



# UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO

“EXCELENCIA PARA EL DESARROLLO”

## FACULTAD DE DERECHO

INCORPORADA A LA  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
CON CLAVE DE INCORPORACIÓN 8852-09

“ADICIÓN A LOS ARTÍCULOS 55 Y 58  
CONSTITUCIONALES, RESPECTO DE LOS  
REQUISITOS PARA SER CANDIDATO A DIPUTADO  
O SENADOR: TENER UN GRADO MÍNIMO DE  
ESTUDIOS A NIVEL SUPERIOR”

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

**MARTHA ELIZABETH MORENO BERMÚDEZ**

DIRIGIDA POR:

**LIC. JAVIER TORRES SÁNCHEZ**





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	5
METODOLOGÍA.....	20
CAPÍTULO I: ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO EN DIFERENTES ESTADOS.....	24
ROMA.....	24
Organización social en Roma y su forma de gobierno.....	26
Función legislativa en Roma.....	29
Tiempo de la república en Roma.....	33
Hacia el fin de la república.....	36
El imperio en Roma.....	37
FAMILIA DEL COMMON LAW, DERECHO INGLÉS.....	42
Periodo anglosajón.....	43
Del Rey Guillermo el Conquistador hasta el advenimiento de la Dinastía de los Tudor.....	46
Del siglo XV con el nacimiento de la Equity a la época actual.....	51
El Derecho común y la Equity.....	57
Poder legislativo en la familia del Common Law.....	59
Poder legislativo en Estados Unidos de América.....	63
PODER LEGISLATIVO MEXICANO, ORIGEN Y EVOLUCIÓN.....	66
Época prehispánica en México.....	66
Cultura Maya.....	66
Cultura Azteca.....	67
Caída de Tenochtitlán y el virreinato.....	69
Poder legislativo en la época de la Independencia de México.....	72
Poder legislativo mexicano en el siglo XIX.....	74
Poder legislativo mexicano posterior a la revolución.....	81
CAPÍTULO II: CONCEPTOS BÁSICOS RESPECTO AL PROCESO LEGISLATIVO.....	86
Ley Natural.....	87

Regla Técnica. ....	87
Norma de la conducta. ....	87
CARACTERÍSTICAS DE LAS NORMAS JURÍDICAS. ....	88
A. Coercibilidad. ....	88
B. Coactividad. ....	89
DIFERENCIA ENTRE LEY, DECRETO Y REGLAMENTO. ....	89
Decreto.....	89
Ley .....	95
Reglamento .....	96
PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO MEXICANO. ....	96
A. Iniciativa.....	97
B. Discusión. ....	98
C. Aprobación.....	99
D. Promulgación.....	101
E. Publicación.....	102
F. Iniciación de la vigencia. ....	103
INICIATIVA PREFERENTE. ....	104
DEL PODER LEGISLATIVO.....	104
Función legislativa en México.....	104
DIPUTADO, DEFINICIÓN.....	105
SENADOR, DEFINICIÓN. ....	105
INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.....	105
REQUISITOS PARA SER SENADOR O DIPUTADO.....	107
TIPOS BÁSICOS DE SISTEMAS ELECTORALES. ....	108
Principio de mayoría relativa. ....	108
Principio de representación proporcional. ....	108
Principio de primera minoría.....	109
FUNCIONES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ....	109
FACULTADES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.....	110
FACULTADES DE LA CÁMARA DE SENADORES.....	111
LAS COMISIONES, CONCEPTO Y SU IMPORTANCIA.....	112

CAPÍTULO III: CONFLICTOS NORMATIVOS QUE SURGEN EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO CUANDO LOS LEGISLADORES NO TIENEN EL CONOCIMIENTO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA.....	115
LAS ANTINOMIAS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.....	117
Antinomias. Concepto. ....	117
Tipos de antinomias. ....	118
Algunos criterios para resolver antinomias.....	119
LAGUNAS EN LA LEY.....	120
Relación de antinomias y lagunas en la ley.....	122
PROBLEMAS POR FALTA DE PROFESIONALISMO AL LEGISLAR.....	124
TÉCNICA LEGISLATIVA, EL CONFLICTO QUE TIENEN AL NO CONOCERLA LOS LEGISLADORES. ....	127
HERMENÉUTICA JURÍDICA, CONCEPTO. OTROS ERRORES FRECUENTES EN LOS TEXTOS LEGISLATIVOS POR FALTA DE CONOCIMIENTOS ACADÉMICOS.....	139
Método interpretativo exegético. ....	140
La escuela del Derecho Libre.....	141
Técnicas de interpretación. ....	142
Párrafos largos.....	144
Frasas largas.....	144
Ideas desordenadas.....	145
Inversión de palabras (hipérbaton).....	145
Omisión del sujeto.....	145
CAPÍTULO IV: ADICIÓN A LOS ARTÍCULOS 55 Y 58 CONSTITUCIONALES REFERENTE A LOS REQUISITOS PARA SER DIPUTADO O SENADOR. ....	147
CONCLUSIÓN.....	159
BIBLIOGRAFÍA.....	168
CIBERGRAFÍA.....	175
DICCIONARIOS E INCICLOPÉDIAS.....	175
LEYES Y ORDENAMIENTOS JURÍDICOS .....	175

## INTRODUCCIÓN.

El presente texto, es el estudio detallado realizado a raíz de una interrogante: ¿Por qué las personas que están encargadas de crear nuestras leyes muchas veces no tienen una licenciatura de acuerdo a su facultad de legislar? Es decir, no todos los diputados y senadores tienen un título universitario en alguna área del conocimiento, o peor aún, no tienen noción alguna de lo que es legislar, son legos en la materia. La respuesta es muy simple, en nuestra Carta Magna no hay ninguna exigencia de tener un título universitario en una disciplina del conocimiento o en Derecho para ser diputado o senador, y es una cuestión muy importante que se debería considerar en los requisitos para ser diputado y/o senador.

En el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona claramente los requisitos para ser diputado, que son los mismos para ser senador, excepto por la edad:

- A. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos, tener 21 años cumplidos al día de la elección.
- B. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de 6 meses anteriores a la fecha de ella.
- C. No estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.
- D. No ser titular de alguno de los organismos a los que la Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni ser Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

E. No ser Ministro de algún culto religioso.

F. No tener algunas incapacidades que señala el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para ser senador, se requiere de las mismas exigencias que para ser diputado, requisitos que se encuentran en el artículo 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo que cambia en la edad, ya que para ser senador, se requiere tener 25 años cumplidos al día de la elección.

El motivo de hacer una investigación es que, de este modo se pueden plantear algunos conflictos que surgen al no tener un grado mínimo de estudios cuando se realiza un trabajo tan importante, como el de crear una legislación que regirá a toda una población.

Desde un punto de vista objetivo, es una mejora que, a corto y largo plazo dará resultados benéficos en muchos ámbitos, como el económico, en el ámbito cultural, sociológico, etc., porque en primer lugar se tendrá la certeza de que, quien nos representa (en el caso de los diputados) y representa a nuestro territorio (senadores) son personas que ha estudiado y tiene los conocimientos necesarios respecto a la materia en la cual va a legislar; segundo, quien tenga un título universitario tendrá la oportunidad de brindar sus servicios a la Nación de una manera más óptima.

Nuestras necesidades han cambiado y nuestras legislaciones también, así que resulta válido hacer un cambio para evitar situaciones que son sólo objeto de ignorancia.

Es cierto que muchas personas que ocupan una curul en el Congreso de la Unión tienen una carrera universitaria y conocimientos que han adquirido porque han realizado diferentes estudios o por la experiencia laboral, pero es necesario que quede establecido en la Constitución que para ser diputado o senador se necesitará tener un título universitario.

Si se va a crear una legislación que tiene por objeto la salud, lo más lógico es que trabaje en ella un especialista en la materia, pues una persona que nada sabe de medicina no estaría capacitado para proponerla.

Con esta investigación se busca que nuestras leyes sean creadas, modificadas o derogadas por personas más capacitadas para ello, y esto será posible si se cuenta con legisladores mejor preparados para tal facultad, teniendo en el Congreso de la Unión profesionistas que estén preparados académicamente en cualquier disciplina y sobre todo en Derecho, para que de esta forma todos los diputados y senadores puedan desarrollar de mejor manera las actividades para las cuales están capacitados.

El artículo sexto fracción IX del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión que a la letra dice: “Serán derechos de los diputados y diputadas, tener asesoría y personal de apoyo que coadyuven al desarrollo de su cargo”. Al respecto, es correcto que tengan el apoyo necesario para desempeñarse en su cargo, pues se necesita trabajar en equipo, ya que se deben realizar varios estudios antes de llevar al cabo el procedimiento legislativo, pero en el punto negativo, haciendo una reflexión de que, si los diputados y senadores presentaran una licenciatura concluida con su respectivo título

universitario, no sólo su facultad de legislar sería más fácil, sino también toda su labor dentro del Congreso de la Unión, tanto para ellos como para sus asesores y secretarios, debido a que estarían más familiarizados con los temas objeto de la legislación y de esta manera se evitarían varios de los conflictos que se exponen adelante, como lo son lagunas en la ley, antinomias, y demás.

Hacer una reforma constitucional no es algo sencillo debido al procedimiento que se debe seguir para llevarla al cabo, pero si necesario. Nuestra Constitución, si bien es sabido, es rígida y exige un procedimiento especial.<sup>1</sup> La adición que se propone en esta investigación busca que mejore el desempeño de las facultades de los diputados y senadores.

La Constitución ocupa una situación privilegiada, pues posee formalmente una mayor garantía de permanencia. Una reforma constitucional es un procedimiento delicado, significa esto alcanzar nuevos consensos, lo cual no es fácil.

Como es sabido para hacer una reforma constitucional se necesita que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, estén de acuerdo en las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados, según el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esta investigación se propone hacer una adición a la Carta Magna, en donde se tome en cuenta que diputados y senadores electos por mayoría relativa (y primera minoría, en el caso de los senadores) sean licenciados, con un título expedido por autoridad, universidad y/o

---

<sup>1</sup> Una constitución rígida es aquella que para su reforma exige un órgano y unos métodos especiales, distintos de los que se precisan para establecer y reformar las leyes ordinarias.

instituto politécnico facultado para ello en cualquier disciplina, y que los diputados y senadores plurinominales de igual forma, sean poseedores de un título en la licenciatura en Derecho.

*In Summa*, esta investigación presenta una breve historia del Congreso de la Unión en el capítulo primero, de cómo antiguamente se fue codificando la ley y quiénes estaban capacitados para hacerlo y cómo era esta tarea al respecto en otros sistemas jurídicos.

El primer capítulo toma como objeto de estudio la fuente más importante que tenemos en nuestro sistema jurídico, el Derecho romano. En éste, después de la fundación de Roma hasta el reinado de Justiniano, se pueden distinguir cuatro periodos, el primero que abarca de la fundación de Roma a la Ley de las XII tablas (1 a 304 de Roma), el segundo, de la Ley de las XII tablas al fin de la república (304 a 723 de Roma), el tercero del advenimiento del Imperio a la muerte de Alejandro Severo (723 a 988 de Roma, o 235 de la Era cristiana) y el cuarto de la muerte de Alejandro Severo a la muerte de Justiniano (255 a 565 de la era Cristiana).

Durante el primer periodo, el derecho romano estaba todavía en la infancia, podría decirse de este modo, pues se compone de costumbres antiguas de los pueblos itálicos que fundaron la nueva ciudad. El segundo, determinado por la Ley de las XII tablas, se desarrolla gracias a la interpretación de los pontífices y de los jurisconsultos, y adquiere el carácter de Derecho nacional. El tercer periodo extendido al contacto de las legislaciones extranjeras, coordinado y adaptado a las necesidades de la práctica por genios eminentes, llega a alcanzar, bajo los Antoninos, su más alto grado de perfección. Posteriormente, los emperadores buscaban la manera de poner las leyes en relación con las costumbres de una nueva sociedad, y publican algunas excelentes Constituciones. Pero el Derecho como ciencia, está totalmente en una verdadera decadencia, y el último periodo es señalado, sobre todo, por

los trabajos de codificación. Se realiza la descripción de la monarquía, la republica y el imperio.

Se agrega también al primer capítulo el *Common Law* (derecho anglosajón) puesto que en él también se crean leyes y se va a explicar cómo es su génesis desde el punto de vista histórico. Tomando en cuenta países como Estados Unidos de América e Inglaterra.

En el segundo capítulo se van a exponer los conceptos más relevantes que tienen que ver con la investigación, así como el del procedimiento que se da para la creación de una ley.

En el tercer capítulo, se expone la problemática que se ha visto como antinomias y lagunas que se dejan al crear una ley y la falta de profesionalismo al legislar. Otros problemas que se toman en cuenta, son acerca de los recursos económicos que se erogan por los diversos trabajadores que se tienen para el apoyo de los senadores y diputados, con los que trabajan en conjunto.

Y por último se plantea la propuesta, que es el punto medular de esta investigación, que consta de una adición a la Constitución, ésta es la exigencia para los diputados y senadores uninominales (y de primera minoría) ser licenciados en una carrera universitaria y/o ingenieros de una institución politécnica; y para los diputados y senadores plurinominales ser licenciados en Derecho; así como las conclusiones a las que se llegará con toda la investigación.

Dentro del capitulado se hablará de quiénes están facultados para presentar una iniciativa de ley en México, en este caso sería: el presidente de la República, los diputados y senadores, las legislaturas de los estados y los ciudadanos en un número equivalente, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.

Una ley es una regla de conducta, dictada por el poder legislativo, de carácter general, obligatoria y sancionada por el poder ejecutivo; existen de carácter federal y local. Y las fases para crear una ley son las siguientes: iniciativa, discusión, aprobación, sanción y publicación.

En términos generales la *iniciativa* es una facultad que tiene el presidente de la República, los diputados y senadores, las legislaturas de los estados y los ciudadanos en un número equivalente, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores para presentar un proyecto de ley, que puede ser nuevo en su totalidad o ya existente pero que, por circunstancias supervinientes necesita ser reformada.

En la fase de la *discusión*, se examina el proyecto de iniciativa de ley para decidir por votación si debe ser aprobada o no. El paso de la *aprobación* da lugar a la aceptación o asentamiento de la iniciativa. Una vez que todo esto ha ocurrido, el presidente de la República si no tuviere observaciones que hacer, manifiesta con su firma la aceptación de dicha ley que ya ha sido aprobada por las cámaras.

Si algún proyecto o decreto es desechado en su totalidad o en parte, por la cámara revisora, volverá a la de su origen con las observaciones que la cámara revisora le hubiese hecho. Si examinando de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará una vez más en consideración, y si lo aprobara por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para la promulgación y publicación, si nuevamente llegase a rechazar el proyecto ya no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Se considera que ya se ha aprobado por el poder ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción, una vez

que venció este plazo el ejecutivo dispone de diez días naturales para promulgar o publicar la ley o decreto.

La *publicación* es la etapa siguiente, que es exponerla en el Diario Oficial de la Federación y la *iniciación de la vigencia*, o sea el momento en que se hace obligatorio su cumplimiento; puede coincidir con la fecha de publicación en el Diario Oficial o puede ser otra fecha, señalada por la misma ley, en sus artículos transitorios. El periodo que transcurra entre la publicación de la ley y su entrada en vigor se conoce en la doctrina con el nombre de *vacatio legis*.

Entonces, el procedimiento de legislar, es por el cual se formulan y promulgan leyes en México, a partir de una iniciativa de ley, la cual tiene que pasar por la cámara de senadores y diputados para así ser aprobada o no. La formación de leyes o decretos, se puede iniciar en cualquiera de las cámaras. Quien la inicie se denomina cámara de origen y la que sigue en el proceso se le denomina revisora.

Muchas constituciones modernas, siguiendo el modelo de la Constitución de los Estados Unidos, establecen un congreso o asamblea legislativa *bicameral* (esto es: compuesta de dos cámaras, un senado y una cámara de representantes). En otros países, es diferente, pues cuentan con un sistema *unicameral*, con un único parlamento con funciones legislativas

En la presente investigación se va a analizar a fondo dicho procedimiento legislativo, así como las definiciones de “diputado” y “senador”. Una persona que funge como legislador, es quien provee de leyes a un estado; dependerá de la Constitución de cada estado, asignar el poder legislativo a un órgano o persona. Así, tenemos que *diputado* será la persona, ciudadano mexicano, designado a través de la elección que realiza el pueblo para convertirlo en su representante en una cámara legislativa.

La figura del diputado es muy importante en los regímenes democráticos. Se trata de los representantes de la comunidad, elegidos por el sufragio secreto y directo. Al ser elegidos y llegar a la cámara correspondiente, se espera que el diputado defienda los intereses de la gente que lo votó.

Entre las funciones más importantes de la cámara de diputados se encuentran la de presentar la declaración del presidente electo, la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual es enviado por el ejecutivo Federal y revisar la Cuenta Pública de cada año para comprobar si se ajusta al presupuesto con el que se cuenta.

Por su parte, un *senador* es también un ciudadano mexicano, que representa un determinado territorio del país y su principal función es defender los intereses del Estado que representa. Los senadores tienen una serie de facultades diferentes a las de los diputados, entre las que se encuentran el análisis de la política exterior que ha sido desarrollada por el presidente de la República, aprobar aquellos tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el ejecutivo Federal celebre con otros estados, analizar y derogar aquellas leyes que hayan sido aprobadas previamente por los diputados y resolver los desajustes políticos que hayan podido surgir entre los diversos poderes del Estado.

El sistema bicameral vigente en México, se implantó por primera vez en nuestro país en 1824, cuando se promulgó la Constitución en ese mismo año, después de que México hubiera accedido a la Independencia (estamos hablando de un sistema federal, éste es una forma de Estado, basada en el principio de descentralización de la vida política, administrativa, económica, social y/o cultural, la descentralización debe operar en todos los estados libres entre sí, conservando cada uno su soberanía respectiva, se hacen libres e independientes unos de otros y al mismo tiempo unidos entre sí, que no

forman sino una nación soberana, obligándose todos por el pacto federal).

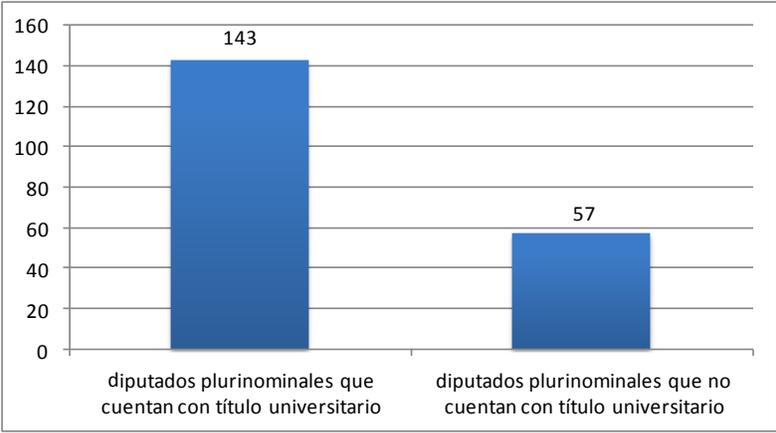
En tanto que, un sistema centralista, se refiere a un sistema de organización estatal en el cual las decisiones del gobierno proceden de un único centro, sin tener en cuenta a los diferentes estados que afectará. En México, el régimen centralista se estableció formalmente en 1836, con la promulgación de las Siete Leyes Constitucionales. Este texto centralista adoptó el modelo norteamericano del bicameralismo, sin embargo, bajo el citado ordenamiento el senado tuvo una naturaleza *sui generis*, dado que al establecerse un gobierno de tipo centralista (desapareciendo la organización federal) el senado dejó de tener la representación de las entidades federativas. Posteriormente la Constitución de 1857 suprimió definitivamente el senado, restaurándolo con la reforma que se llevo al cabo en 1874, reimplantándose nuevamente el bicameralismo.

El sistema político mexicano se ha modificado significativamente a través del tiempo, pues la democratización es la base y requisito indispensable del desarrollo.

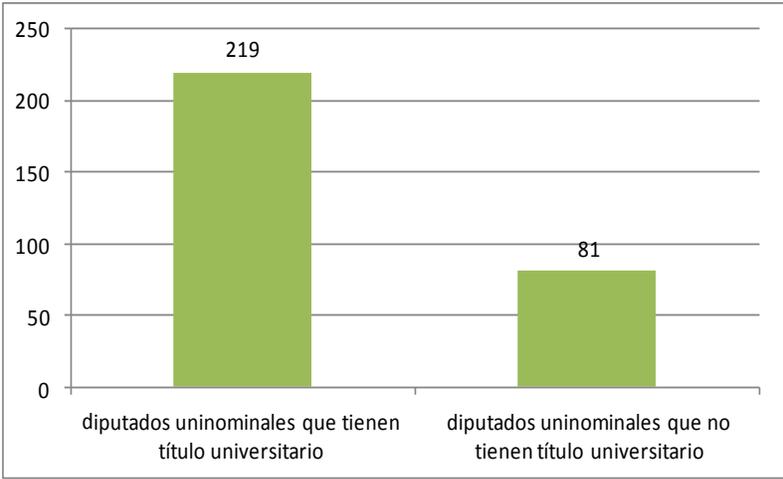
Con las reformas que ocurrieron en 1977, se reconocieron a los partidos políticos como entidades de interés público, y esta misma reforma estaba orientada a la ampliación del sistema de partidos y la participación de éstos en el Congreso. Durante el periodo de 1979-1982 se introdujo la representación proporcional con 100 diputados, además de los 300 de mayoría relativa, esto inauguraba una nueva etapa para la oposición; pero hasta el día de hoy no ha existido una reforma en la cual sea requisito tener un grado mínimo de estudios.

He aquí las siguientes gráficas que demuestran que no todos los diputados y senadores del Congreso de la Unión, en esta LXIII legislatura, cuentan con una carrera universitaria, porque algunos no

tienen la educación básica por ejemplo, otros sólo tienen la experiencia laboral, algunos más tienen una carrera trunca en alguna especialidad, etc., y con la siguiente gráfica se puede corroborar.



Referente a la gráfica anterior, respecto a los diputados plurinominales, de los 200 que son en total, 57 no tienen un título universitario.



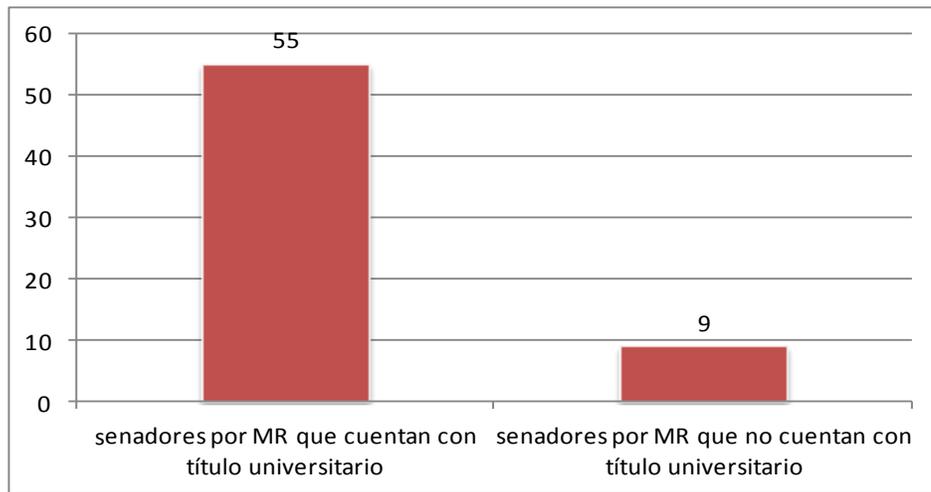
En cuanto a los diputados uninominales, hay un total de 300 en la cámara, pero 81 no ostentan un título universitario.

En cuanto a los diputados encontramos que el 27.6% de los diputados en total no ostentan un título universitario,<sup>2</sup> esto debido a que de los 300 diputados por mayoría relativa 81 no tienen título universitario y de los diputados plurinominales, que son 200 en total, 57 diputados por representación proporcional no tienen un título universitario.

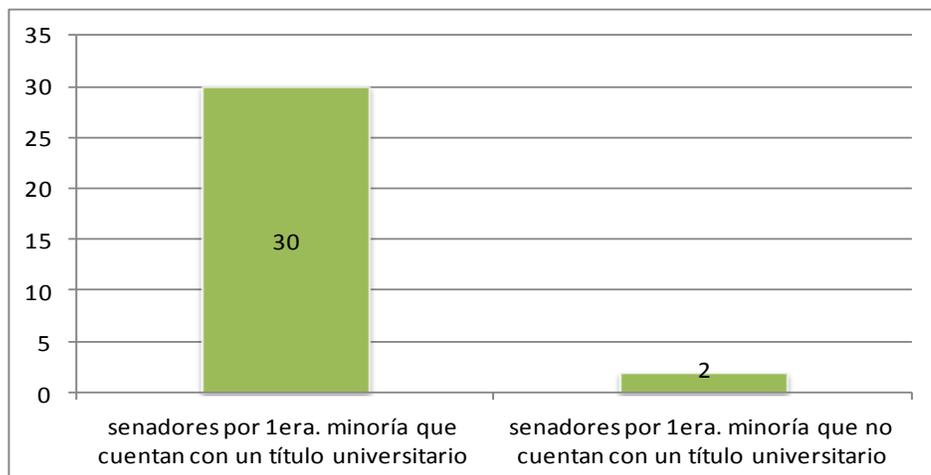
---

<sup>2</sup> En relación a la curricula de los diputados, éstos pueden ser consultados ingresando en el siguiente enlace electrónico [http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/listado\\_diputados\\_gpnp.php?tipot=TOTAL](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/listado_diputados_gpnp.php?tipot=TOTAL)

En las siguientes gráficas, se demuestra el total de senadores de la presente legislatura (LXIII) que no cuentan con un título universitario:

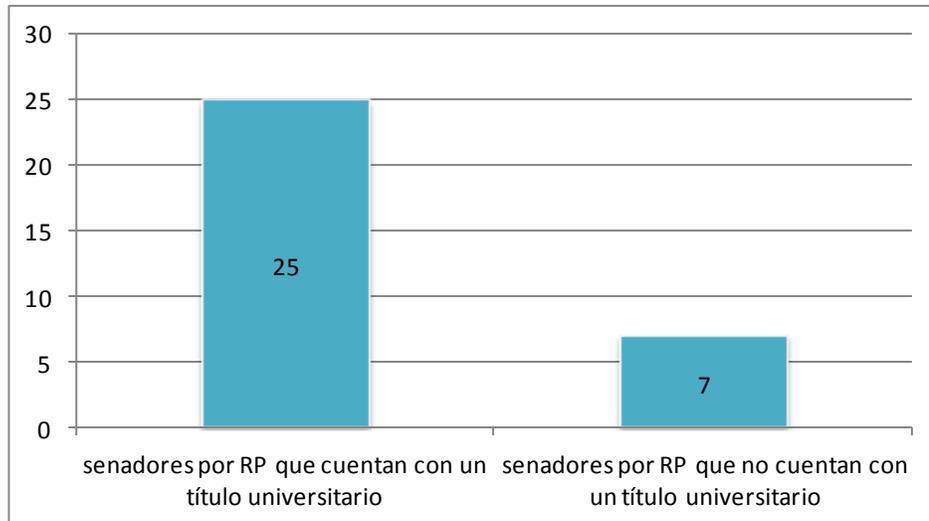


La gráfica anterior es respecto a los senadores que en la presente legislatura fueron electos por mayoría relativa, en la cual se indica que de un total de 64 senadores, 9 no tienen un título universitario.



Ahora bien, del total de 128 senadores, 32 son electos por primera minoría, el cual es, junto a la mayoría relativa y la representación proporcional, uno de los tres principios de elección que se utilizan para

asignar los escaños en la cámara de senadores.<sup>3</sup> De los 32 senadores de primera minoría, 2 no tienen un título universitario en alguna disciplina o derecho.



En esta última gráfica, los datos hacen referencia a los senadores que se encuentran en el ejercicio de sus funciones en la presente legislatura por representación proporcional; éstos son 32 de los 128 senadores que hay en la cámara. En la gráfica se observa que 7 senadores plurinominales no tienen un título universitario.

Lo que significa con las gráficas anteriores (únicamente de los senadores) que, el 14.06% de ellos no ostenta un título universitario en cualquier disciplina.<sup>4</sup>

Con base a los datos de las gráficas anteriores se realiza la siguiente investigación, para poder sustentar la adición a la Constitución que se pretende con la presente, pues hoy en día, nuestro país ha sufrido de

---

<sup>3</sup> La senaduría de primera minoría le será asignada a la primera fórmula de mayoría del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en cada una de las entidades federativas.

<sup>4</sup> En relación a la curricula de los senadores, éstos pueden ser consultados ingresando en el siguiente enlace electrónico: <http://www.senado.gob.mx/index.php>

muchas reformas que han generado muchas disputas en él, como lo es en el caso de la educación; los que no saben de ellas, los que no se han informado, pensarán, ¿Realmente eran necesarias? ¿De verdad había tantos problemas en este sector que ha sufrido un cambio tan radical, como para afectar a tantos docentes?

Todas las dudas que puedan surgir de la población informada o no, son porque siempre se ha tenido la premisa de que las personas que legislan en nuestro país sólo gozan de una gran remuneración pero su trabajo deja mucho que desear, pues siempre se ha tenido una pésima idea de ellos, ¿Por qué no darle un cambio a los requisitos para ser diputado y senador y así elegir a personas más calificadas para servir en el Congreso? Las reformas siempre tienen cuatro impactos directos en todo el sistema político y social de México. El primero, el natural por la materia de cada reforma; el segundo es sobre la administración pública; el tercero sobre la población, y un cuarto sobre el sistema político.

En el primer caso estamos hablando de que cada una de las reformas pretende cambiar las reglas de actuación de un sector en especial, cambia las diferentes relaciones del Estado con los principales actores y las prácticas sociales.

En el segundo caso, el de los impactos a la administración pública, las reformas implican que cada una de las cámaras del país, deberán de cambiar sus procesos, reglas de actuación, funciones y modernizar lo que internamente les corresponda en cada uno de los departamentos que administran las leyes de las reformas.

El tercer impacto es para la población. Las reformas, al cambiar los sectores económico y político, también cambiará la forma en que interactúen las personas, lo que implicará que los ciudadanos, al mismo

tiempo y poco a poco, irán enterándose de los beneficios que le traerán estas reformas o en un caso negativo si les afectarán aquéllas.

Como podemos ver, las reformas no sólo son los cambios de leyes para adecuar sectores; en el fondo, a esto es a lo que se le llama un gran cambio en todo el país, la sociedad y sobre todo en quienes legislan.

## METODOLOGÍA.

La presente tesis busca dar solución a los conflictos que encontramos en el sistema jurídico mexicano, tales como:

- a) *Antinomias*: La contradicción entre dos leyes o principios racionales. Coexistencia de dos normas válidas en un sentido contrario.
- b) *Lagunas en la ley*: Es el defecto o vacío que existe en un ordenamiento. Estamos frente a una laguna en la ley cuando no existe una disposición legal aplicable a un caso en concreto.
- c) *Falta de profesionalismo al legislar*: La CPEUM consagra los requisitos para ser diputado y senador y como puede observarse no se señala exigencia alguna respecto a los conocimientos que deban tener los ciudadanos que pretendan ocupar el cargo de legislador, requisito que debería ocupar estado de “imprescindible”.
- d) *Falta de conocimiento de la técnica legislativa*: Conocer el procedimiento legislativo y la técnica legislativa son la base para llegar a una legislación efectiva y eficaz.
- e) *Otros conflictos*: párrafos largos, frases largas, inversión de palabras (hipérbaton) y omisión del sujeto, los cuales dificultan la comprensión de una legislación.

Todos estos conflictos son originados por los legisladores que no tienen una licenciatura concluida en Derecho o en otra área del conocimiento y por ende no tienen un título universitario.

Con esta investigación se ha podido identificar con varios métodos en dónde se encuentran los conflictos, a lo largo de la historia en distintos Estados y sistemas jurídicos. La investigación se puede definir como el proceso para llegar a soluciones fiables para el problema aquí planteado a través de la obtención, el análisis e interpretación

planificada y sistemática de datos. En este caso, la presente investigación es cualitativa, que parte de una serie de supuestos que hacen necesario el cambio de estrategias de resolución de problemas.

Antes de comenzar a hacer mención de los métodos en que está basada la investigación es sumamente importante que se ubique el tema que a continuación se desarrollará, pues para comprender mejor el objeto de estudio debemos centrarnos en la rama de Derecho que se estudia.

Por ser un tema en el que tienen relación los poderes del Estado, es un tema de Derecho Público, además de pertenecer a la rama del Derecho Constitucional y Parlamentario. Para nosotros el Derecho Público es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones supraordenadas de coordinación entre entidades soberanas, así como las relaciones de supra a subordinación entre entidades soberanas y no soberanas. También regula las relaciones de sub a supraordenadas entre entidades no soberanas y entidades soberanas.

Por supuesto que, la entidad soberana está en un plano superior y la entidad no soberana está en un plano inferior. Podemos definir la entidad soberana, lo que es crucial para poder aceptar este criterio fundado en la existencia de dos planos: el superior y el inferior; y en las relaciones que se instauran entre sujetos de los dos planos diversos. La entidad soberana es aquella que, en Derecho Interno, puede imponer su voluntad con, contra o sin la voluntad de otro sujeto de la relación jurídica.

Una vez que se ha ubicado la investigación en la rama de Derecho a que pertenece, se pasará a lo relativo a la hipótesis en que está basada la suposición de algo que puede ser posible o imposible pero que indudablemente dejará una consecuencia. Esto relativo al punto de vista de que en el Congreso de la Unión hace falta más profesionistas

que tengan conocimiento de Derecho para que sean capaces de realizar un estudio detallado de lo que trae consigo la creación de una nueva ley que entrará en vigor y cambiará radicalmente la vida en sociedad.

El siguiente paso es la exploración doctrinal, y ésta es un importante vínculo con la hipótesis, pues surge la necesidad de demostrar lo que se plantea como verdadero o negativo.

El primer método que se utilizará es el Método Histórico, éste está vinculado al conocimiento de las distintas etapas del poder legislativo en su sucesión cronológica, para conocer la evolución y desarrollo del mismo, y se hace necesario revelar su historia, las etapas principales de su desenvolvimiento y las conexiones históricas fundamentales. Mediante el método histórico se analiza la trayectoria concreta del senado principalmente, su condicionamiento a los diferentes períodos de la historia. Los métodos lógicos se basan en el estudio histórico poniendo de manifiesto la lógica interna de desarrollo, de su teoría y halla el conocimiento más profundo de esta, de su esencia.

El segundo método que se utilizó en el desarrollo de esta investigación es el Método Deductivo, mediante el cual se aplican los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios. El papel de la deducción en la investigación es doble:

- A. Primero consiste en encontrar principios desconocidos, a partir de los conocidos. Una ley o principio puede reducirse a otra más en general que la incluya.
- B. También sirve para descubrir consecuencias desconocidas, de principios conocidos.

También para el desarrollo del presente, se utilizó el Método de Comparación entre dos de los Sistemas Jurídicos Contemporáneos,

que es el *Commow Law* y el Neorromanista. Consiste en inferir de la semejanza de algunas características entre dos objetos, la probabilidad de que las características restantes sean también semejantes. Los razonamientos análogos no son siempre válidos.

## **CAPÍTULO I: Antecedentes históricos del poder legislativo en diferentes estados.**

### **Roma.**

No es preciso querer dar un discurso acerca del derecho romano, puesto que esa no es la prioridad de la investigación, sino explicar cómo surge Roma y cómo se desarrolló el derecho romano, pero es indispensable definirlo antes de continuar. Éste para el autor *Eugene Petit*, es el conjunto de los principios de derecho que han regido la sociedad romana en las diversas épocas de su existencia, desde su origen hasta la muerte del emperador Justiniano y que su estudio no ha cesado de constituir con justo título la base de toda educación jurídica verdaderamente digna de este nombre.<sup>5</sup>

Como es sabido, el derecho romano al principio estaba íntimamente unido con la religión y por así decirlo, subordinado a ésta, pero los romanos tuvieron expresiones diferentes para designar las instituciones que ellos consideraban de origen divino y las que emanaban de los hombres. “*Fas*”, es el derecho sagrado (lex divina); y la lex humana es la obra de la humana. Esta distinción acaba por debilitarse y la palabra “*Ius*” se aplica al derecho en toda su integridad.

El *jus*, con arreglo a su misma etimología, no era desde luego para los romanos más que un conjunto de reglas fijadas por la autoridad, y a las cuales los ciudadanos estaban obligados a obedecer<sup>6</sup>.

En los orígenes de Roma, se confundía mucho lo que es la moral con lo que ellos consideraban derecho, pues había quienes pronunciaban

---

<sup>5</sup> PETIT Eugene, Derecho Romano. Porrúa. 24° edición. México, 2008. Pág. 17.

<sup>6</sup> *Jus*, como *jubere*, *jussus*, proviene de la raíz sánscrita *ju*, ligar. Esta palabra tiene otros sentidos derivados. Así, expresa las utilidades, los derechos que la ley asegura a los particulares: *jus in re aliena*, derecho real. Designa también el tribunal de los magistrados: *vocatio in jus*.

preceptos que se relacionaban muy estrechamente con la moral; un ejemplo es el precepto de Ulpiano: “vivir honestamente, no dañar a otro, dar a cada quien lo suyo”. Sólo los dos últimos se refieren al derecho. Vivir honestamente, respetarse a sí mismo, es una regla de moral que tiene su sanción en la conciencia y no en la ley.

La confusión de la moral y el derecho, se ve más claramente en la definición que nos daba Celso de éste: “arte de lo que es bueno y de lo que es equitativo”. Es entonces cuando nos damos cuenta de que, la misión del legislador no es consagrar como reglas de derecho todo lo que es bueno. En él hay preceptos de moral que se escapan a la sanción de la ley positiva: tales son los que más bien son tendentes a fijar los deberes del hombre consigo mismo que las relaciones con sus semejantes. La misma censura puede ser dirigida a Ulpiano cuando formula así sus tres grandes preceptos del derecho.<sup>7</sup>

También en los inicios de Roma, Ulpiano, dividió el derecho en dos rubros: el derecho escrito (*jus scriptum*) y no escrito (*jus non scriptum*). El derecho escrito, es aquel que tiene un autor cierto, que ha sido promulgado por el legislador (como es el caso de nuestras actuales leyes, que no es más que derecho positivo) y el derecho no escrito encuentra sus raíces en la costumbre, pues está formado por el uso y por la tradición.

Entre las fuentes del derecho escrito podemos encontrar las siguientes: las leyes o decisiones votadas por el pueblo, en los comicios, sobre la proposición de un magistrado senador y se concluyó por aplicar también en esta calificación a los plebiscitos (o decisiones votadas por la plebe en los “*concilia plebis*” sobre la proposición de un tribuno). También son fuente del derecho escrito los senadoconsultos (decisiones votadas por el senado), las constituciones imperiales (que

---

<sup>7</sup> Ibídem. Pág. 19

emanan de la voluntad del emperador), los edictos de los magistrados, es decir, las reglas de derecho que los magistrados encargados de la justicia civil, sobre todo los pretores, publicaban en sus edictos al entrar en funciones, las respuestas de los prudentes y los dictámenes de los jurisconsultos.<sup>8</sup>

Como se puede observar, el derecho positivo era en aquel entonces, el que emanaba de las decisiones que se tomaban en conjunto, del emperador o del senado. En aquel tiempo no se pensaba en que fueran estudiosos del Derecho o de alguna disciplina en específico, porque realmente las personas que ocupaban un lugar en el Senado por ejemplo, eran patricios, o las personas que votaban las leyes mucho tiempo fueron patricios, posteriormente se alcanzó un estado de igualdad y la plebe también tuvo participación en los asuntos públicos del Estado, así como en la formulación de leyes, lo que nos lleva a la división que se hizo al inicio de la formación de Roma, en el cual se observan sólo tres tribus de gente y que es importante destacar para entender mejor quiénes eran los patricios, quienes eran la plebe y a qué tenían derecho y a qué no.

### ***Organización social en Roma y su forma de gobierno.***

Roma pasó por tres formas de gobierno a lo largo del tiempo:

- a) Monarquía 753 a.C. – 510 a.C.
- b) República 510 a.C. – 27 a.C.
- c) Imperio 27 a.C. – 284 d.C.<sup>9</sup>

Para empezar en los orígenes de Roma, había tres tribus, una latina quienes eran los *ramnenses* y su jefe era Rómulo, la segunda raza es la sabina, llamados *titienses* bajo el gobierno de Tatio, y por último la raza

---

<sup>8</sup> PETIT Eugene. Op. cit., Pág. 23.

<sup>9</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo. 2 Panorama de la Historia Universal del Derecho. Porrúa. México 1998. Págs. 86, 89 y 96.

etrusca, que se llamaban *luceres*, cuyo jefe llevaba el título de Lucuwio. La reunión de estos tres pueblos, agrupados en tres tribus distintas y establecidas sobre las colinas que rodeaban la ribera izquierda del Tiber, bajo la autoridad del rey, constituía la ciudad romana.

Cada una de las tres tribus estaba dividida en diez curias, cada curia comprendía cierto número de gentes, y éstas a su vez estaban divididas en "*gens*", que son una agrupación natural guiada por el parentesco, y a cargo de ellas estaba el "*paterfamilias*" quien era el jefe de cada familia. Estos "*paters*" y sus descendientes que componen las gentes de las treinta curias primitivas, forman la clase de los patricios, ellos constituyen una nobleza de raza, y sólo ellos participan en el gobierno del Estado y gozan de todos los privilegios del ciudadano romano.

Al lado de la familia patricia se encuentra un cierto número de personas agrupadas a título de "clientes", bajo la protección del jefe. Ellos eran personas que dedicaban su vida al jefe de familia debiéndole obediencia en cualquier aspecto, acompañándolos a la guerra y sirviendo con su vida, y a cambio de ello, el jefe de la familia, el *paters*, les regresaba socorro, auxilio, comida y vivienda. Creaban entre ellos una clase de derechos y obligaciones el uno con el otro, que éstos al ser violados eran castigados hasta con la muerte, pues era muy severa la relación.

Al poco tiempo se agregan a esta clase de clientes, los extranjeros llegados a Roma (por el derecho de asilo), se agregan también los libertanos y sus descendientes, y se colocaban voluntariamente bajo la protección de un patricio.

Cuentan historiadores que a los inicios de Roma, había solamente patricios y clientes, ellos eran quienes forman la clase "alta" de la ciudad, sin embargo con el paso del tiempo, se creó otra nueva clase social, la cual no tenía participación en el gobierno, ni en los asuntos

públicos de la ciudad, así como también estaba prohibido para esta nueva clase que se unieran en matrimonio con los patricios, estamos ante la presencia de los plebeyos o la plebe.

Los plebeyos, estaban libres de toda clase de unión con los patricios. Resulta un poco difícil aclarar el asunto de su origen pues los historiadores no lo precisan, pero, en algunos libros de historia hacen mención que estos plebeyos pudiesen haber sido miembros de los “clientes” que se volvieron independientes, o cuando su familia se había extinguido quedaron solos. También existe la teoría de que, Roma logró muchas conquistas y los extranjeros que iban en aumento fueron los que formaron esta clase, la plebeya, así la población fue en aumento, creció sin cesar, y esto se volvió un peligro para el Estado puesto que las exigencias iban en aumento. Así, durante muchos siglos, la historia de Roma se volvió una constante guerra entre la población en busca de alcanzar un estado de igualdad entre la plebe y los patricios, tanto en el orden público como en el orden privado.

Finalizado el periodo bélico de las culturas latina, sabina, etrusca, entre otras, los romanos se organizaron social y políticamente bajo un régimen monárquico que perduró algunos siglos. La monarquía no fue absoluta, pues existían órganos que equilibraban el poder del rey y esos órganos principalmente el senado y secundariamente los comicios.

Fueron siete los reyes que dirigieron los destinos de la naciente Roma en el denominado periodo monárquico, que comprende del año 753 a.C. al 510 a.C.: Rómulo, Numa Pompilio, Tulio Hostilio, Anco Marcio, Tarquino el Antiguo, Servio Tulio y Tarquino el Soberbio. A Rómulo (753

a 715 a.C.) se le adjudica la creación del Senado, así como la emisión de las primeras normas legales.<sup>10</sup>

### ***Función legislativa en Roma.***

Retomando el tema medular de esta investigación, en referencia a la creación de las leyes, en aquel entonces, cuando Roma estaba comenzando a desarrollarse, su forma de gobierno era una monarquía, pero ésta no es absoluta, pues la soberanía pertenece a los patricios que componen las curias, ellos ejercían su poder en las asambleas o comicios, los “*comitia curiata*”. Cabe destacar que, los comicios son las asambleas del pueblo romano, convocadas por quien tuviera facultad, de acuerdo a la época de que se tratase. Se conformaban por hombres, sus facultades eran político legislativas y eran considerados como órganos de gobierno.

El rey era elegido por los comicios, y era elegido de manera vitalicia, es a su vez el jefe del ejército, que mandaba en tiempos de guerra, era también magistrado en el orden civil como en el criminal, y el alto sacerdote, encargado de regular el cumplimiento de las ceremonias de culto público.

El rey estaba asistido por el senado, quien estaba compuesto desde luego por los padres o seniores, es decir, los más viejos entre jefes de las familias patricias. Es muy probable que al origen del senado hubiese 100 senadores, pues después aumentó el número de ellos, a 300, bajo el mando de Tarquino el Antiguo.<sup>11</sup>

El senado, en tiempo de la monarquía, era un grupo de personas a quien el rey tomaba en consideración para pedir el consejo sobre cualquier cuestión en el que se viera involucrado el Estado.

---

<sup>10</sup> SÁINZ GÓMEZ, José María. Derecho Romano I. Editorial Noriega. México 1991. Pág. 38.

<sup>11</sup> PETIT Eugene. Op. cit., Pág. 31

La forma más antigua del poder legislativo, lo encontramos en Roma con los “*comitia curiata*”, éstos comprendían los miembros de las treinta curias (patricios y clientes) y era una asamblea constituida entre los romanos. Sus decisiones se convertían en leyes, “*leges curiatae*”.

En el senado se trataban temas como: elección y investidura del rey, en relación también con la paz y la guerra, sobre actos que interesaban a la composición de las familias y la transmisión de bienes, es decir, la adrogación y el testamento.

Los comicios se reunían en Roma sobre una parte del foro llamada “*comitium*”. El rey sólo tenía derecho a convocarles y someterles los proyectos sobre los cuales estaban llamados a votar. La decisión de los comicios no era obtenida por el sufragio directo de los individuos. La unidad del voto es la curia. Dentro de cada curia se vota por cabeza para tener la opinión de ésta. Dieciséis curias pronunciándose en un mismo sentido formaban mayoría, pero la ley no es perfecta más que cuando ha recibido la sanción del Senado, la “*auctoritas patrum*”.

El senado era un cuerpo colegiado compuesto en un principio por los hombres más viejos provenientes de las familias patricias, y más tarde también por los ancianos plebeyos. De ahí la razón de la palabra senado, pues deriva del latín “*senex*”, que significa anciano.

La institución senatorial fue el eje principal de toda la política romana, tenía una facultad de consulta que era en realidad un sistema de control para los magistrados y comicios; una de sus principales atribuciones fue la de resolver las controversias que sometían a su consideración los magistrados. La resolución que ponía fin a la disputa planteada se

denominaba “*senatusconsultum*”. El senado dependía del pueblo y por ello ante él se sometían los procesos más importantes de la Nación.<sup>12</sup>

El senado es considerado por muchos autores que han escrito acerca del derecho romano, como una de las primeras instituciones que consagró la Constitución romana. Al parecer su creación fue realizada por el primer rey de la etapa monárquica. Su conformación en el primer lapso de tiempo fue sólo por patricios, como se ha hecho mención, pudiendo formar parte del senado los plebeyos a partir de la reforma realizada en el siglo IV a.C.

Para comprender mejor las funciones de la institución senatorial, se profundizará en materia de senadoconsultos. “*Senatusconsultum*” es considerada como una fuente formal del Derecho romano, son disposiciones normativas provenientes de la institución senatorial. La palabra “*senatusconsultum*” significa lo que el senado autoriza o establece.

A través de la evolución romana se le atribuyeron al “*senatusconsultum*” diferentes grados de importancia. Durante la república estas resoluciones no poseían ningún valor de ley, es hasta la época del imperio donde adquieren valor de norma legal, mismo que posteriormente fue disminuyendo con las crecientes constituciones imperiales que emanaban del emperador, las cuales conllevaron a que los “*senatusconsultum*” terminaran siendo una simple ratificación de los deseos del gobernante (*oratio principis in senatu habita*).

Las denominaciones o nombres que se daban a los “*senatusconsultum*”, dependían de varios factores como el contenido, el proponente, el nombre de los gobernantes, o del nombre del individuo que habían provocado la intervención y actividad del senado. Al

---

<sup>12</sup> BIALOSTOSKY, Sara. Panorama del Derecho Romano. UNAM. México, 1985. Pág. 20.

principio los que se realizaron fueron redactados sobre tablas de madera y su compilación se denomina “*codex*”, posteriormente los escribían sobre papiros, rotulándolos para su registro<sup>13</sup>. Este tipo de resoluciones eran emitidas conforme a un procedimiento estructurado en diversas etapas, a grandes rasgos son las siguientes:

- A. Preámbulo.
- B. *Relatio*.
- C. Decisión.
- D. Votación.

El poder legislativo en Roma recayó en diferentes órganos a través de su historia. Durante la monarquía correspondía al rey, comicios y senado, siendo el monarca quien proponía las leyes, los comicios eran asambleas políticas que realizaban la función legislativa y al senado se le encomendaba la tarea de ratificar las leyes aprobadas por los comicios<sup>14</sup>. En la república desaparece la figura del rey, quien fue sustituido por dos funcionarios denominados cónsules, persistiendo los comicios y el senado, recayendo aún todo el poder legislativo en los comicios<sup>15</sup>. En esta etapa se crea el “*tribunos plebis*”, órgano que tenía la facultad de suspender mediante un “*intercessio*” la vigencia de las leyes cuando estas afectaban los intereses de la población<sup>16</sup>.

Durante el imperio, se da un cambio radical debido primordialmente a que la función legislativa recaía en el senado y los comicios; mismos que, aunque seguían existiendo, redujeron su importancia notablemente. En este lapso de tiempo, el senado ejercía su poder

---

<sup>13</sup> CORRENTE SPANÓ, Dante D. Fuentes del Derecho Romano “Senadoconsultos”. Editorial Pannedille. Argentina 1970. Pág. 52.

<sup>14</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo. Op. cit., Pág. 22.

<sup>15</sup> *Ibíd.* Pág. 28.

<sup>16</sup> BURGOA, Ignacio. 1 Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa. 1991. México. Pág. 614.

mediante los “*senatus consultus*”, los cuales eran expedidos por moción del emperador romano, pero con el transcurso del tiempo, el emperador fue ganando terreno hasta que relevó de toda actividad legislativa, quedando el emperador como la figura en que recaía la función legislativa<sup>17</sup>.

### ***Tiempo de la república en Roma.***

En el año 245 de Roma, la monarquía es derribada. El rey es sustituido por dos magistrados patricios, elegidos por un año y teniendo iguales poderes, los cónsules. Al mismo tiempo, la autoridad religiosa es separada de los poderes civiles y confiada al gran pontífice.

La plebe encuentra entre los tribunos defensores la lucha para conquistar la igualdad. Gracias a sus esfuerzos obtienen pronto una nueva concesión: la de una ley fija, conocida de todos y aplicable a todos, que no la dejase por más tiempo expuesta a los rigores arbitrarios de los magistrados patricios. Ésta fue la Ley de las XII Tablas.

Es cierto que el pueblo toma decisiones en los comicios por curias y por centurias y, desde entonces parece que las leyes han de ser votadas en estas asambleas, pero bajo la monarquía no hay nada de esto, solamente se encuentran, a partir de la república, leyes centuriadas relativas al derecho público, en particular al derecho criminal.

La Ley de las XII Tablas surge en la república, y su fuente de inspiración fue la legislación de Grecia, sin embargo cuando se creó dicha ley, la esencia romana quedó plasmada en ella, pues no fue una copia de la legislación griega.

Hacia el año 301 tres patricios fueron enviados a las ciudades griegas de la Italia meridional, donde las leyes de Solón y de Licurgo estaban

---

<sup>17</sup> *Ibíd.* Pág. 614.

en vigor y, también, lo que es mucho más dudoso, hasta Atenas. Regresaron al cabo de un año, trayendo las leyes griegas.

Fueron los “*decenviros*” los encargados de hacer esta ley. En 303, año que sigue al regreso de la legación, las magistraturas ordinarias fueron suspendidas de común acuerdo, y todos los poderes fueron confiados a diez magistrados patricios, elegidos en los comicios por centurias. Al cabo de un año publicaron sus trabajos, escritos sobre diez tablas. Pero esta legislación pareció insuficiente y en 304 se eligen 10 *decenviros* nuevos que redactaron nuevas tablas, complemento de las diez ya existentes. Al final, se restablecieron los cónsules, los tribunos y todas las antiguas magistraturas. La ley *decenviral*, grabada sobre tablas de bronce o de roble, fue expuesta en el foro.

Esta fue una de las legislaciones que marcaron la diferencia en la historia del derecho romano. Es un dato muy importante para el estudio de la creación de leyes cuando se estudia Derecho.

El texto de las XII Tablas era todavía familiar a los jurisconsultos de fin de la república y de los primeros siglos del imperio; varios hicieron de ellas comentarios.

La Ley de las XII Tablas reglamentó a la vez el derecho público y el derecho privado. Los romanos la consideraron como la fuente propia de su derecho. Es la ley por excelencia, y todo lo que de ella deriva es calificado de *legitimum*. He aquí cuál es el orden generalmente adoptado, según las inducciones sacadas de los fragmentos que nos queda del comentario de Goyo:

- A. I y II de la organización judicial y del procedimiento;
- B. III de la ejecución de los juicios contra los deudores insolventes;
- C. IV de la potestad paternal;
- D. V de las sucesiones y tutela;
- E. VI de la propiedad;

- F. VII de las servidumbres;
- G. VIII de los delitos y quizá de las obligaciones en general;
- H. IX del derecho público;
- I. X del derecho sagrado;
- J. XI y XII suplemento a las diez primeras tablas.

Esta legislación estaba lejos, en efecto, de dar entera satisfacción a la legítima ambición de los plebeyos y de otorgarles la igualdad que reclamaban. Ellos quedaban excluidos de todas las magistraturas y les estaba prohibido contraer un matrimonio legítimo con los patricios. Pero a pesar de si la Ley de las XII Tablas teniendo o no grandes errores, ella significó un gran progreso para Roma.

En lo sucesivo, había una ley pública; y si es cierto que una nación está constituida cuando tiene una legislación que rige a todos los ciudadanos, puede decirse que la Ley de las XII Tablas muestra realmente la fundación de la ciudad romana.

Hacia el año 307, surgieron grandes cambios en el sistema de gobierno de Roma, lo que acarrió cambiar la composición del senado. Se crearon dos “cuestores”, a los que se confiaba la gestión del tesoro público; en el año 311 dos “censores”, encargados de las operaciones del censo, guardianes de las costumbres públicas y privadas; y en 387 se creó el “pretor”, a quien pertenece en lo sucesivo la administración de justicia y en el mismo año, los “*ediles curules*”, encargados de la alta política de la ciudad.

Por consecuencia de estos cambios, la composición del senado fue modificada. Según una ley “Ovinia”, cuya fecha de origen es incierta, los censores tenían el derecho de nombrar los senadores y debían escogerlos desde luego entre los antiguos magistrados. Resulta entonces que, los plebeyos el día en que tuvieron acceso a las

magistraturas, llegaron al senado y no tardaron en figurar en él con mayoría.

Por otra parte, la ley “Hortensia” había dado fuerza legal a los plebiscitos votados por los plebeyos en los concilia plebis, decidiendo que en lo sucesivo serían obligatorios para todos los ciudadanos. Después de la ley Hortensia, los plebiscitos tienen definitivamente fuerza de ley sin ser sometidos a la “*autoritas patrum*”.

Después de la caída de los decenviros (creadores de la Ley de las XII tablas), los comicios por centurias, que habían ratificado dicha ley, prosiguieron investidos del poder legislativo y le ejercieron solos. Pero en este periodo de la república, es el derecho no escrito el que se empieza a desarrollar gracias a la interpretación de los jurisconsultos y al edicto de los magistrados.

### ***Hacia el fin de la república.***

Por grande que haya sido en esta época el crédito de los jurisconsultos, es necesario dejar en claro que todavía no tenían nada de obligatorio, no ligaban al juez y no formaban de ningún modo una fuente de derecho escrito; pero tenían autoridad moral.

A la acción de los jurisconsultos hay que añadir la de los magistrados, y sobre todo la de los pretores que, extensamente contribuyeron al progreso del derecho. Todos los magistrados, cónsules, censores, tribunos, tenían la costumbre de publicar declaraciones o disposiciones que tenían conexión con el ejercicio de sus funciones, llamadas “*edicta*”. Entre estos edictos, los únicos que hay que tener en cuenta en el estudio del Derecho, son aquellos que emanan de los magistrados encargados de la jurisdicción civil. En Roma el más importante es el edicto del pretor.

Lo más sorprendente de todo esto, es que, los magistrados encargados de aplicar la ley, tuvieran también el poder de proponer un derecho

nuevo, lo cual parece contrario a nuestro moderno principio de separación de poderes, principio, por otra parte, desconocido de los romanos, así como de todos los pueblos antiguos.

Más el pretor no tenía el poder legislativo propiamente dicho. Encargado de proveer a los intereses generales de la justicia, toma en virtud de su imperio, todas las medidas que le parecen propias para asegurar la buena administración.

Al principio del siglo VIII, la constitución republicana de Roma es reemplazada por una monarquía absoluta y queda en el poder Octavio, quien reúne en sus manos todos los poderes. Su persona ahora es inviolable y se le otorga el derecho de veto sobre todos los magistrados; la potestad censorial, que le permite completar el senado y proceder a su depuración, y por último el poder religioso, del modo que le tenían los reyes en tiempos pasados. Ninguna magistratura fue suprimida y existen como en los tiempos de la república los cónsules, pretores y tribunos, compañeros del emperador.

### ***El imperio en Roma.***

El imperio se conformó por dos fases, la primera considerada principado y la segunda denominada imperio absoluto. En los inicios del principado, las instituciones de las magistraturas, senado y comicios permanecieron vigentes, pero no así todas sus funciones, pues algunas fueron delegadas al emperador<sup>18</sup>. El imperio se caracteriza por la presencia de un gran poder unipersonal del emperador en el centro de la constitución del estado<sup>19</sup>.

En cuanto al Derecho escrito, el cambio en la forma de gobierno trae consigo modificaciones en el ejercicio del poder legislativo. Aunque los

---

<sup>18</sup> SÁINZ GÓMEZ, José María. Derecho Romano I. Editorial: Noriega. México 1991. Pág. 44.

<sup>19</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo. Op. cit. Pág. 96.

emperadores estaban investidos de un poder absoluto, conservan durante los primeros años del Imperio, la apariencia de las antiguas formas republicanas, y hacen votar las leyes en los comicios después de haber sometido los proyectos al senado.

En el año 29 a.C., después de guerras civiles, por fin se obtuvo un momento de paz, fue entonces cuando el sobrino nieto del emperador Julio César, Octavio, tomó a su vez del poder y derrotó a sus rivales; finalmente terminaron las guerras de siete siglos, tanto las grandes guerras de conquista como las guerras civiles.

Conquistada la paz, Octavio se dispuso a reorganizar el gobierno. Hasta su época, Roma había sido gobernada por el senado, un grupo de hombres que provenían de familias ricas y nobles de la ciudad. Esta forma de gobierno funcionó bien cuando Roma era un país pequeño, pero pese a los esfuerzos para adaptarla al gobierno de un gran imperio que se extendía a lo largo de miles de kilómetros, era ya anticuada. Los senadores, muy a menudo corruptos, saqueaban las provincias que, se suponía, debían gobernar y se resistían a los necesarios cambios sociales internos que hubiesen debilitado su poder<sup>20</sup>.

Precisamente la etapa imperial, va a tener como característica fundamental la neutralización y el decremento del poder senatorial respecto al emperador, órganos de gobierno y otras instancias. Dicha situación se reduce aún más durante el Bajo Imperio. La figura del emperador se agiganta, por lo que éste ya no se inquieta mucho por los consejos emitidos por el senado.

Durante mucho tiempo, según los historiadores, hubo una constante oposición dentro de Roma al partido senatorial por políticos que no eran senadores y querían parte del poder y del botín para ellos. Sin lugar a

---

<sup>20</sup> ASIMOV, Isaac. Historia Universal de Asimov. El Imperio Romano. Editorial: Alianza Editorial Madrid. 1999. Pág. 5.

dudas, también hubo idealistas que hubiesen deseado un gobierno honesto y eficiente. Tanto como el senado y la oposición hicieron uso de la fuerza, y fue esto lo que originó medio siglo de guerras civiles.

El emperador Julio César planeaba poner fin a esto, suprimiendo el senado como institución puramente romana formada sólo por hombres nacidos y educados en Italia. Comenzó a hacer el intento de introducir en el senado a hombres de las diversas provincias. De este modo, se establecería un gobierno en el cual los intereses generales de todo el ámbito romano estarían representados. Sin duda, se pensó también que, en un gobierno en el cual figurarían muchos hombres de fuera de Italia, podría hacerse proclamar rey.

En fin, una vez que Octavio, asumió el cargo, después de Julio César, dejó muy en claro cuáles serían las formas de proceder, así que declaró que su intención era restaurar la república y gobernar con las viejas instituciones a las que los romanos estaban acostumbrados. Y lo hizo, en cierto modo. Destituyó a los senadores introducidos por Julio César, dejando solamente a los de aceptable ascendencia italiana. Octavio se esmeró en tratar que los senadores cumplieren con todas las viejas formas, haciendo recomendaciones, teniendo voz en el gobierno de ciertas provincias y en la designación de algunos funcionarios inferiores. Pero el mismo Octavio era quien decidía quién sería senador y quién no, y esto lo sabían los senadores, en consecuencia, aunque hablaban libremente, terminaban haciendo y diciendo lo que dijera Octavio.

Octavio atrajo a su bando a los “*équites*” quienes constituían la clase media del mundo romano, hombres de negocios. Ellos eran lo suficientemente ricos como para ser senadores, pero no pertenecían a las viejas familias senatoriales. A algunos de ellos Octavio los hizo senadores, pero a otros los colocó en cargos administrativos importantes. Se convirtieron en los funcionarios públicos del imperio. De

este modo, las clases medias, bien tratadas, se hicieron leales a Octavio y sus sucesores.

A los senadores se les concedió el tradicional derecho de gobernar provincias, su gobierno quedó limitado a las provincias del interior, donde no había ejércitos estacionados, de esta manera se evitarían muchas de las guerras civiles a las que se había dado lugar. En otras palabras, el senado no controlaba parte alguna del ejército y sabía que toda agitación por su parte lo dejaría inerme y sin defensa frente a hombres armados que podían matarlos. Es por ello que los senadores se comportaban juiciosamente y sin causar problemas<sup>21</sup>.

Octavio también recibió ese año el título de “Augusto”, título que anteriormente sólo se había dado a ciertos dioses. El título implicaba que la persona del dios así llamada era responsable por el incremento del bienestar del mundo. Octavio aceptó el título, y en la historia es más conocido como “Augusto”. Por ende, así nos referiremos de aquí en adelante. Mientras tanto, el ejército lo consideró “*imperator*”, que significa “comandante” o “líder”. Fue un título que había llevado desde una temprana victoria obtenida en 43 a. C., durante los desórdenes que siguieron al asesinato de Julio César. Esa palabra se ha convertido en “emperador” en el castellano moderno, por lo que Augusto es considerado el primero de los emperadores romanos y el ámbito que gobernó es llamado el “Imperio Romano”.

El emperador Augusto, trató de mantener la paz mediante leyes, puesto que todo el poder se concentraba en él, así que, fortaleció la posición de Italia mediante una legislación política.

De lo anterior expuesto, se desprende la conclusión de que la decadencia de la institución senatorial coincidió con el fin del periodo

---

<sup>21</sup> *Ibíd.* Pág. 7

republicano. Los prestigiados integrantes del senado se vieron eclipsados por las fulgurantes personalidades de Julio César y Octavio Augusto.

El senado aumenta su poder electoral y legislativo, pero paulatinamente su poder fue cayendo en manos del emperador, durante el imperio absoluto, la institución senatorial pierde todo su poder y termina siendo una asamblea municipal que posee una doble sede, una en Roma y otra en Constantinopla.

De lo anterior se desprende que las facultades y atribuciones del senado se vieron notablemente disminuidas a las siguientes:

- A. Administración del erario.
- B. Administración de las provincias pacíficas.
- C. Pasó a ser un consejo municipal.
- D. Sus facultades sobre asuntos de guerra fueron opacadas por la figura del emperador.
- E. Creación de Senadoconsultos.
- F. Elección de magistraturas.
- G. Represión penal por delitos políticos.

## **Familia del *Common Law*, Derecho Inglés.**

El *Common Law* nació en Inglaterra en la Edad Media, con la creación de los tribunales reales; se formó por las decisiones judiciales de los tribunales a las que también le podemos decir “precedentes”, las decisiones se basaron en la costumbre de las tribus germanas que habitaban la isla. Este sistema jurídico prevalece en Inglaterra y además rige en Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, entre otros.

Más que ningún otro Derecho, el Derecho Inglés, es un espejo del acontecer histórico del país de Inglaterra. El sistema legal de Inglaterra se ha ido configurando a lo largo del tiempo gracias a la influencia de distintos elementos; en particular las diversas fuentes jurídicas, que reflejan las distintas ideologías, doctrinas, instituciones y una manera específica de pensar, lo cual constituye lo que se puede llamar la tradición jurídica inglesa<sup>22</sup>.

Muchos historiadores que han escrito al respecto dividen la historia en tres periodos, el primero es el llamado anglosajón, que abarca del siglo 1 d. C. al XI d. C. El segundo periodo va de Guillermo el Conquistador hasta el advenimiento de la dinastía de los Tudor. El tercero abarca del siglo XV con el nacimiento de la “*Equity*” a la época actual.

Es preciso que antes de hablar del *Common Law* hablemos de los antecedentes históricos de este sistema jurídico pues de no ser así sería complicado entender qué originó a este Derecho y el por qué es diferente a nuestro sistema neorromanista. Es importante conocer las diferencias que hay entre este sistema jurídico y el neorromanista, para de esta manera entender cómo es que ellos desde siglos atrás crearon

---

<sup>22</sup> MORINEAU, Marta. Una Introducción al Common Law. UNAM, serie de estudios jurídicos No. 4. México, 2004. Pág. 9.

sus propias leyes, pues bien este sistema era desde tiempos muy remotos consuetudinario.

***Periodo anglosajón.***

En el comienzo de la edad histórica, habitaban el país hombres de la raza celta, los cuales desarrollaron pequeños estados tribales, es decir, agrupaciones política, social y económicamente propia de los pueblos primitivos dirigidas por un jefe. Éstos fueron conquistados por los romanos a mediados del siglo I d.C., en la época en que gobernaba Roma el emperador Claudio; los romanos dominaron durante cuatro siglos pero a principios del siglo V, las legiones romanas abandonaron la isla<sup>23</sup>.

A pesar de los cuatro siglos de dominación, los romanos únicamente dejaron una pequeña marca de su paso por la isla; los ejércitos romanos hicieron poco por difundir su cultura. El Derecho romano tampoco dejó huella en las instituciones jurídicas de la isla<sup>24</sup>. Una vez que desaparecieron los romanos, Inglaterra fue invadida por los anglos, sajones y jutos. Más que invasiones de tipo militar, fueron éstas verdaderas migraciones de pueblos enteros, que trajeron sus instituciones y convivieron de acuerdo a sus costumbres y tradiciones germánicas.

A fines del siglo VIII, expediciones de vikingos, que en Inglaterra recibieron el nombre de daneses, saquearon las ciudades y monasterios de la costa inglesa; en el año 860, un ejército danés bien organizado inició la ocupación del país siendo derrotados por Alfredo el

---

<sup>23</sup> SIRVENT GUTIÉRREZ, Consuelo. *Sistemas Jurídicos Contemporáneos*. Porrúa. México, 2011. Pág. 59.

<sup>24</sup> PLUCKNETT, Theodore. *A Concise History of the Common Law*. Brown and Company. Boston, 1956. Pág.6.

Grande, rey de Wessex o de los sajones del oeste, quien logró conservar su reino.

El monarca Alfredo el Grande, al vencer a los invasores y establecer la paz, dividió su reino en condados o *shires*, en cada uno de ellos estableció la corte del *shire*, que tenía toda clase de funciones gubernativas y se crearon los tribunales del condado (*county court*) integrados por hombres libres de cada condado<sup>25</sup>. En la administración de justicia, el Derecho que se impartía era consuetudinario y los juzgadores lo utilizaban para obtener certeza de los hechos dudosos, los juicios de Dios u ordalías. El significado etimológico de la palabra "ordalía" proviene de la palabra inglesa "*ordeal*" que significa juicio o dura prueba que debe atravesar aquella persona (el acusado) para poder demostrar su inocencia.

Las ordalías, eran las pruebas que, especialmente en la Edad Media, se hacían a los acusados para probar su inocencia. Según Francisco Tomás y Valiente las ordalías consistían en "invocar y en interpretar el juicio de la divinidad a través de mecanismos ritualizados y sensibles, de cuyo resultado se infería la inocencia o la culpabilidad del acusado"<sup>26</sup>. No cabe duda del carácter mágico e irracional de estos medios probatorios, por ejemplo:

- A. La prueba del hierro candente: para lo cual se enrojecían al fuego unas veces, nueve o doce rejas de arado, otras un guantelete de armas, donde el acusado debía meter la mano y otras una barra de hierro. El acusado debía coger con las manos un hierro al rojo por cierto tiempo. En algunas ordalías se prescribía que se debía llevar en la mano este hierro el tiempo

---

<sup>25</sup> *Ibíd.* Pág. 10.

<sup>26</sup> TÓMAS Y VALIENTE, Francisco. La tortura judicial en España. Barcelona, 2000. Pág. 207.

necesario para cumplir siete pasos y luego se examinaban las manos para descubrir si en ellas había signos de quemaduras que acusaban al culpable.

- B. Prueba caldaria: Se realizaba en la iglesia. A un lado estaba el agua hirviendo, en una caldera puesta al fuego, y al otro una gran cuba donde se echaba agua fría. Si la acusación era *simple*, debían meter la mano en el agua hirviendo hasta la muñeca; pero si era *compleja*, debían sumergir el brazo hasta el codo y se envolvía la mano, el juez colocaba un sello y al tercer día se examinaba el resultado de la prueba. Si había quemadura, el acusado era culpable; si no las había era inocente.
- C. Juramento: Destinado a los eclesiásticos. El canon XV dispuso que en tales casos se cantase una misa solemne por el abad o un religioso designado por él. Toda la comunidad debía acercarse a la sagrada mesa y, al recibir cada monje la eucaristía, confesar su inocencia y decir en voz alta lo siguiente: *corpus domini sit mihi ad probationem hodie*.

Es así cómo eran los juicios utilizados por los juzgadores, en donde también el rey ejercía el poder asistido de su consejo llamado “*Witam*” compuesto de hombres sabios. El rey y su consejo ejercían funciones legislativas, ejecutivas y judiciales.

En 1013, los daneses nuevamente atacaron la isla logrando dominarla y en 1016, Canuto II el Grande, jefe de los daneses fue nombrado rey de Inglaterra. Sucedió al rey Canuto su hijo Haroldo quien gobernó poco tiempo, a su muerte fue nombrado rey Hardicanuto, hermano del anterior<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Diccionario Enciclopédico Hispano Americano. Editores Montaner y Simón, T.X, Barcelona, 1945. Pág. 433.

Como los hijos del rey Canuto no dejaron descendencia, se restauró la dinastía de Wessex en la persona de Eduardo III el Confesor (1042-1066), a su muerte al no haber dejado descendencia, los nobles sajones eligieron rey a uno de ellos llamado Haroldo, sin embargo, se pelearon la corona con Guillermo el Conquistador, duque de Normandía, quien alegaba a favor de sus pretensiones su parentesco con el difunto rey. Para derrotar al nuevo monarca, Guillermo desembarcó en el sur de Inglaterra, con su ejército muy bien equipado, y en Hastings derrotó a las tropas del rey Haroldo (1066), quien quedó muerto en el campo de batalla. Apoyados por el papado los normandos se apoderaron del país<sup>28</sup>.

### ***Del Rey Guillermo el Conquistador hasta el advenimiento de la Dinastía de los Tudor.***

Guillermo el Conquistador fue nombrado rey de Inglaterra, iniciándose así una nueva era en la historia del país. El monarca comenzó a gobernar asistido por un cuerpo colegiado llamado “*curia regis*” o “corte del rey”, compuesta por sus consejeros más cercanos<sup>29</sup>.

Los normandos trajeron consigo el sistema feudal y lo implantaron como la nueva estructura política, social y económica del país. El rey hizo cambios en materia de propiedad agraria, ya que confiscó todas las tierras del reino, reservándose las en propiedad original en su calidad de soberano y después las distribuyó, divididas en sesenta mil feudos entre sus seguidores de acuerdo a los servicios prestados. Los feudos que distribuyó entre los caballeros, no les conferían ninguna autoridad financiera. Grandes vasallos que tenían a su vez un gran

---

<sup>28</sup> ZWEIGERT, Konrad y KOTZ, Hein. An Introduction to Comparative Law, V. I North-Holland Publishing Company. Gran Bretaña, 1977. Pág. 191.

<sup>29</sup> PLUCKNETT, Theodore. Op. cit., Pág. 11.

número de sub-vasallos formaron el ejército de la corona, pero a ninguno de ellos cedió la menor de las prerrogativas<sup>30</sup>.

Los señores recibieron las tierras en calidad de tenencia, por el tiempo que ellos cumplieran con las condiciones de la concesión y una de ellas era el juramento de fidelidad al rey.

Los primeros normandos no hicieron grandes innovaciones jurídicas; sin embargo, el rey en su carácter de juzgador supremo y auxiliado por la "*curia regis*", conocía de los conflictos que se suscitaban entre los principales terratenientes nobles y de quejas en contra de la mala administración de justicia. Las cortes de los condados subsistieron, nacieron las cortes señoriales, pues cada señor tenía la suya para juzgar a sus súbditos y el derecho canónico también dejó sentir su influencia, a través de los tribunales eclesiásticos que aplicaban el Derecho canónico.

Los hijos de Guillermo el Conquistador: Guillermo II y Enrique I, gobernaron sucesivamente, sin dejar descendencia. En el siglo XII, comienza a gobernar la dinastía de los Plantagenet, que ampliaron sus dominios sobre Irlanda y Gales. En el año de 1154, subió al poder el primer rey de esta dinastía, Enrique II Plantagenet.

Durante el reinado de Enrique II, se establecieron los jueces ambulantes que recorrían los condados del reino y juzgaban toda clase de controversias. Esta justicia real eliminó poco a poco las viejas costumbres del juicio de Dios u ordalías y, además, generalizó la

---

<sup>30</sup> PIRENNE, Henri. Historia de Europa, sexta reimpresión. Editorial Fondo de la Cultura Económica. México, 1992. Pág. 185.

práctica de dar intervención en los juicios de doce vecinos de cada localidad, cuyas declaraciones ilustraban al juez sobre cada caso<sup>31</sup>.

De la época de Enrique II, proviene también la creación de tribunales reales dando lugar al sistema judicial del *Common Law*; la primera corte real de justicia fue la “*exchequer*” que conocía de las finanzas públicas, pero con el tiempo llegó a abarcar cualquier litigio entre particulares en razón de una deuda pública.

Posteriormente fue creada la “*Common Pleas*”, llamada así porque su jurisdicción comprendía los pleitos comunes o litigios civiles, siendo en principio un tribunal móvil, pues seguía al rey a través de todo el país para establecerse más tarde en Westminster; finalmente se creó el tribunal llamado “*King’s Bench*” que conocía de Derecho Penal.

Estos tribunales reales, también llamados de Westminster, a causa del lugar donde se encontraban establecidos, adquirieron mucha popularidad; con el paso del tiempo se ampliaron y multiplicaron hasta formar la organización del poder judicial británico y fueron los que dieron nacimiento al sistema judicial del *Common Law*, al convertir los usos y costumbres de las tribus germanas en normas jurídicas de todo el reino a través de sus resoluciones.

El acudir a los tribunales reales para la solución de un conflicto, no era un derecho de los particulares, sino que era un privilegio que concedía el rey. Quien quería pedir justicia al rey se dirigía al canciller a solicitar que se le expidiera un “*writ*”, sin el cual no era posible acudir a los tribunales reales. El *writ* era una orden real dirigida a un funcionario ordenándole que trajera al demandado a los tribunales. No se podía accionar si no existía un *writ* de entre una lista de cincuenta. El rey sólo

---

<sup>31</sup> RABASA, Oscar. El Derecho Angloamericano. Porrúa, México. 1988. Pág. 78.

expedía un *writ* para cada clase de ofensa que se alegaba, no había un permiso general para demandar en toda situación que se presentara.

En ocasiones los *writs* eran mandatos del rey a instancias de un litigante, donde se obligaba a un señor feudal para que hiciera justicia en su corte, apercibiéndolo de que en caso de desobediencia en la causa sería trasladado al tribunal real. Con el tiempo el *writ* dejó de ser una orden del rey para convertirse en un mandato del juez<sup>32</sup>.

Los tribunales reales expandieron su influencia sobre las cortes locales debido a la preferencia de los litigantes por formas más justas y confiables que las costumbres germanas de ordalías y juramentos. Otro factor que contribuyó al prestigio de estos tribunales fue su aplicabilidad en todo el reino y a toda la población.

La ampliación de la competencia de los tribunales reales, con la creación de nuevos *writs*, molestó a los señores feudales ya que les restaba poder en la impartición de justicia, y por otro lado los abusos y arbitrariedades del rey Juan sin Tierra, hijo de Enrique II, habían provocado el descontento en todas las clases del reino, por lo que se levantaron contra él y lo obligaron a firmar un documento conocido como la Carta Magna (1215), en la cual se establecieron diversos deberes del rey en su calidad de propietario originario de la tierra, con los barones feudales en su carácter de arrendatarios de dicha posesión rural<sup>33</sup>.

Juan sin Tierra comprendió todo lo que le imponía la Carta Magna y apenas la había jurado, rompió su juramento, y se hizo eximir de ésta,

---

<sup>32</sup> *Ibidem*. Pág. 82.

<sup>33</sup> DAVID, René. Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos, trad. Pedro Bravo Gala, Aguilar. Madrid, 1973. Pág. 241.

por el Papa Inocencio III. Los barones tomaron las armas y la lucha duró hasta la muerte del rey en 1216. Su hijo Enrique III, al subir al trono, ratificó la Carta la cual no desaparecería ya del Derecho de Inglaterra<sup>34</sup>.

En la Carta se establecía que el rey debía respetar los derechos feudales de los nobles y las libertades de la iglesia; se obligaba al rey y a sus funcionarios, a respetar en la aplicación de la justicia la ley de la comarca; los hombres deben ser juzgados por sus iguales y la prohibición de los tribunales ambulantes al establecer que los litigios ordinarios ante los tribunales se celebrarían en un lugar determinado. La carta se complementó con el Segundo Estatuto de Westminster (1285), por el cual se prohibió la expansión de la jurisdicción de las cortes reales y la creación de nuevos *writs*.

Sin la creación de nuevos *writs* por parte de los tribunales reales, el *Common Law* estaba en peligro de no evolucionar, para poner remedio a esto se admitió que se podía expedir un "*writ in cosimili casu*", es decir, en los casos parecidos a otros ya resueltos, atendidos por la cancillería real. También se amplió la competencia de los tribunales reales en los casos en que el demandante, mediante un acto introductorio de instancia, exponía en detalle las circunstancias del caso y pedía a los jueces reales que, en consideración a las mismas conocieran del litigio, tal procedimiento fue llamado "acciones sobre el caso".

En el gobierno de Enrique III, se ubica el inicio del parlamento al convocarse en Oxford una gran asamblea de todo el reino, en la cual intervinieron no solamente los barones y el clero, sino también cuatro

---

<sup>34</sup> PIRENNE, Henri. Op. cit., Pág. 189.

caballeros delegados por cada condado y dos burgueses por cada ciudad, para discutir las necesidades del reino.

A la muerte del rey, le sucedió su hijo Eduardo I (1272 – 1307). Durante este reinado, aparece la famosa serie “*Year Books*” (anuarios), con resúmenes de los procesos más importantes de cada año. Cuando los tribunales reales dictaban una sentencia, ésta se registraba en el anuario, en un principio no se reconoció la doctrina de que los tribunales debían seguir los precedentes establecidos en otras sentencias, sin embargo, con el correr de los años los precedentes fueron considerados como de autoridad definitiva<sup>35</sup>.

Desde el punto de vista territorial, el monarca anexó el país de Gales a sus dominios (1282), y dio a su hijo el título de príncipe de Gales, que desde entonces es el que llevan los herederos de la corona de Inglaterra.

En 1295, el parlamento se convirtió en el órgano de relación entre los reyes y el pueblo, pues en él se hallaban representadas todas las clases sociales.

### ***Del siglo XV con el nacimiento de la Equity a la época actual.***

En el siglo XV los tribunales reales resultaban inadecuados por su rígida formalidad para satisfacer las necesidades de la sociedad, por tal razón las personas se dirigían al rey para pedirle por vía de gracia que interviniera. En estos casos el asunto pasaba primero por el canciller, éste, que era el confesor del rey, se lo transmitía, cuando lo juzgaba oportuno, al rey, quien resolvía en consejo. Por lo tanto el rey y el canciller comenzaron a conocer asuntos que requerían de una solución

---

<sup>35</sup> KIRALFY, A. K. R. The English Legal System. Octava edición. Editorial Sweet and Maxwell. London, 1990. Pág. 93.

más equitativa, este procedimiento era escrito, inquisitorial y carente de jurado, inspirado en el Derecho canónico y romano, al cual se le llamó “*Equity*”; para el conocimiento y solución de estos asuntos se crearon los tribunales de la cancillería<sup>36</sup>.

A los tribunales de la cancillería se acudía para obtener soluciones especiales que no se podían conseguir en los tribunales reales. La *Equity* llegó a ser un cuerpo de normas jurídicas paralelas al *Common Law*, que procuraban hacer justicia donde estas últimas no podían alcanzar ese fin.

La dinastía de los Tudor se inicia al ocupar el trono Enrique VII después de la Batalla de Bosworth en 1485, y gobernaron Inglaterra durante uno de sus más brillantes periodos el siglo XVI, hasta la muerte de la reina Isabel I, en 1603<sup>37</sup>.

Durante el gobierno de los Tudor (1485 – 1603), debido al renacimiento continental, surgieron juristas formados con la enseñanza de la tradición romanista que ayudaron a fortalecer el derecho de equidad. Como medida de equilibrio los juristas que apoyaban el *Common Law* lucharon por el establecimiento del parlamento como órgano supremo de creación de las leyes. La dinastía de los Tudor, practicó el absolutismo, pues si bien mantuvieron la estructura política existente, colocaron al parlamento bajo su dependencia, dominaron la iglesia e intervinieron en la vida económica de tal manera, que su poder resultó ilimitado.

---

<sup>36</sup> LOSANO, Mario G. Los Grandes Sistemas Jurídicos. Debate Editorial. Madrid, 1982. Pág. 172.

<sup>37</sup> PLUCKNETT, Theodore. Op. cit., Pág. 39.

Con la reina virgen Isabel (1558 – 1625), acaban los Tudor y empieza la dinastía de los Estuardo que gobernaron durante el siglo XVII. Jacobo I (1603 – 1625), primer gobernante de la dinastía Estuardo pretendió seguir la política de la dinastía anterior y trató de reforzar la autoridad real creando un régimen absoluto, pero chocó con el parlamento del cual prescindía, dando ocasión a que la cámara de los comunes protestara enérgicamente, ante esto el rey intentó controlar el parlamento y restar autonomía a las cortes del *Common Law*<sup>38</sup>.

Se imprimió a la *Equity* un fuerte impulso, que la llevó no sólo a suplir sino incluso a entrar en concurrencia con el *Common Law*, lo que condujo a sentencias contradictorias en casos análogos. El problema fue resuelto en 1616 por Francis Bacon, al que Jacobo I había hecho someter un caso de conflicto, en que resolvió que, en estos asuntos la *equity* debería prevalecer sobre el *Common Law*.

Al adquirir fuerza la *Equity*, el parlamento apoyó al *Common Law*, por considerarlo un freno contra el poder real. El conflicto entre los dos sistemas hizo crisis cuando el jurista Edward Coke jefe de justicia del tribunal del *King's Bench*, afirmó la supremacía del Derecho sobre el poder real en una controversia que mantuvo con el canciller. El monarca ante esto, manifestó a los jueces ingleses que ellos no eran sino sus sombras y ministros y si él quería podía presidir y juzgar en cualquier tribunal y poner en tela de juicio las sentencias que ellos dictaran, ya que el Derecho se fundaba en la razón y que él y otros también tenían uso de razón como los jueces. A esto Coke respondió que los conflictos no deben decidirse por la razón natural, sino por la razón y juicios artificiales del Derecho, el cual es un acto que requiere largo estudio y experiencia, antes de que un hombre pueda llegar a

---

<sup>38</sup> Diccionario Enciclopédico Hispano Americano, editorial Montaner y Simón. T. X, Barcelona, 1945. Pág. 624.

dominarlo. El rey despojó a Coke de su cargo y asumió el control de los tribunales judiciales.

Aunque el *Common Law* perdió la partida, no desaparece ni fue absorbido por las normas de la *Equity*, ya que este último sistema estaba destinado a funcionar sólo en aquellos casos en que las soluciones del *Common Law* eran defectuosas o no existieran. Cuando el *Common Law* proveía normas aceptables de justicia los principios de la *Equity* no interferían<sup>39</sup>.

A la muerte del rey, subió al trono Carlos I (1625 – 1649), el cual siguió la política de su padre y no mantuvo buenas relaciones con el parlamento. En el año de 1628, el parlamento accedió a las solicitudes financieras del rey a cambio de que él reconociera la “Petición de Derechos” (*Petition of Rights*) que era una reafirmación de la Carta Magna. En este documento se estableció entre otras cosas lo siguiente:

- A. Que nadie podía ser obligado a prestar dinero al rey contra su voluntad porque tal obligación era contraria a la razón y a las libertades del reino.
- B. Nadie podía ser arrestado sino de acuerdo con la ley.
- C. Nadie debía pagar impuesto alguno, salvo común consentimiento otorgado por la ley del parlamento<sup>40</sup>.

El monarca molesto por haber tenido que ceder ante el parlamento, prescindió de él, sin convocarlo durante nueve años; sin embargo, por conflictos religiosos originados en 1637 en Escocia, que derivaron en guerra, el monarca se vio obligado a reunir un nuevo parlamento

---

<sup>39</sup> RABASA, Oscar. Op. Cit. Pág. 95.

<sup>40</sup> SECCO ELLAURI, Oscar y BARIDON, Pedro Daniel. Historia Universal (época moderna) 9° ed. Editorial Kapelusz. Buenos Aires, 1972. Pág. 195.

llamado el “Parlamento Breve”; ante nuevas quejas y reclamaciones del parlamento, el rey lo disolvió de nuevo.

En 1642, estalló una guerra civil donde fue vencido el rey y juzgado por un tribunal designado por la cámara de los comunes; se le impuso al rey la pena capital y fue decapitado en Londres en 1649<sup>41</sup>. A la muerte del rey, la cámara de los comunes suprimió la cámara de los lores y declaró que el oficio del rey era inútil, oneroso y peligroso para la libertad, la seguridad y el bienestar del pueblo, por lo tanto quedaba abolido y concentró todos los poderes del gobierno en un consejo de estado formado por parlamentarios y por oficiales del ejército; en 1653 se confió el poder supremo de la república a Oliverio Cromwell con el título de protector de Inglaterra.

En 1658 muere Cromwell, le sucedió su hijo que poco tiempo después renunció a su cargo; el poder quedó en manos del ejército y se eligió un nuevo parlamento el cual invitó a Carlos II, hijo del difunto Carlos I a que ocupara el trono y con esto restauró la monarquía de los Estuardo<sup>42</sup>.

Después de la restauración de la dinastía Estuardo, el parlamento cobró fuerza y en 1679 votó una ley de gran importancia la de “*Habeas Corpus*” en esta ley se estableció que los jueces podían exigir comparecencia ante sus tribunales de cualquier persona que estuviese detenida, para examinar si la declaración era justa, pues nadie que no estuviese acusado o convicto de un delito podía ser privado de su libertad. El *Habeas Corpus* significó una garantía fundamental para la libertad individual, pues impidió las detenciones arbitrarias, por capricho del rey o de cualquier funcionario.

---

<sup>41</sup> Idem. Pág. 195

<sup>42</sup> Ibídem. Pág. 199

En esta época se aceptó la subsistencia del canciller pero se estableció que no podría realizar intromisiones en el terreno del *Common Law*, asimismo el rey no utilizaría su prerrogativa de justicia para crear nuevos tribunales de la cancillería y el canciller no sería más el confesor ni clérigo, sino un jurista.

En 1689 se promulga la Carta de Derechos (*Bill of Rights*) que junto con la Carta Magna y la Petición de Derechos figura entre los más importantes documentos legislativos de la historia de Inglaterra. La Carta de Derechos, estableció nuevas limitaciones al poder real y dio nuevos poderes al parlamento al establecer:

- A. Que no se pueden suspender las leyes y la aplicación de las mismas, en virtud de la autoridad real y sin el consentimiento del parlamento.
- B. Toda cobranza de impuesto en beneficio de la corona o para su uso, bajo el pretexto de la prerrogativa legal sin consentimiento del parlamento es ilegal.
- C. El reclutamiento o mantenimiento de un ejército dentro de las fronteras del reino en tiempo de paz, sin la autorización del parlamento son contrarios a la ley.
- D. El parlamento debía reunirse con frecuencia.
- E. Las elecciones de los miembros del parlamento deben ser libres.
- F. Las libertades de expresión, discusión y actuación en el parlamento no pueden ser juzgadas ni investigadas por otro tribunal que el parlamento.

El parlamento consolidó su poder al establecer que los impuestos debían ser votados cada año, lo que aseguraba su reunión por lo menos, una vez al año, con lo que el gobierno del rey no podía existir sin el parlamento.

A partir de 1873, tomó forma el sistema judicial británico de nuestros días. Se modificó la organización judicial mediante las Leyes de la Judicatura (*Judicature Acts*), que suprimieron la distinción entre los tribunales del *Common Law* y los tribunales de la *Equity* desde entonces todas las jurisdicciones inglesas fueron competentes para aplicar el *Common Law* y la *Equity*.

En virtud de las reformas legislativas expedidas por el parlamento, llamadas Leyes de la Judicatura y promulgadas en 1873 y 1875, se operó una transformación radical en el poder judicial de Inglaterra. Los tribunales de primera y segunda instancia, se fusionaron en un solo organismo jurisdiccional de carácter unitario.

Por lo que se refiere al Derecho sustantivo, se ha llevado a cabo una sola obra considerable de limpieza (abrogación de leyes caídas en desuso) y de ordenación, tratando de lograr una sistematización de las normas. La importancia de la obra legislativa realizada en el siglo XIX no ha hecho perder al Derecho inglés su aspecto tradicional.

### ***El Derecho común y la Equity.***

La *Equity* es el conjunto de normas elaboradas y aplicadas (a lo largo del siglo XV y XVI) por la jurisdicción del canciller, a fin de completar y, en su caso revisar el sistema del *Common Law* que había resultado insuficiente y defectuoso.

El *Common Law* ha sido incorrectamente descrito como la ley de la gente común de Inglaterra, de hecho el *Common Law* surgió como resultado de una disputa particular por el poder político. Antes de la conquista de Inglaterra por los normandos en 1066 no había un sistema legal nacional unitario, con el surgimiento del *Common Law* se da la imposición de tal sistema unitario bajo los auspicios y el control de un poder centralizado en la forma de un rey soberano.

Tradicionalmente se ha comentado sobre el circuito de los jueces ambulantes viajando en el país estableciendo la paz del rey y al hacerlo seleccionado las mejores costumbres y convirtiéndolas en la base de la ley inglesa, en un procedimiento lento, altruista y armado pieza por pieza. Sin embargo, la realidad de este proceso fue que los jueces estaban confirmando la autoridad del estado central y las instituciones legales, a diferencia del periodo feudal anterior en el que el estado y las instituciones legales estaban dispersas y fragmentadas. Por lo tanto el *Common Law* era común para todos en aplicación, pero por supuesto no común de todos<sup>43</sup>.

Al final del siglo XIII la autoridad central había establecido su procedencia por lo menos particularmente a través del establecimiento del *Common Law*. Originalmente los tribunales no eran más que un apéndice del consejo del rey (*curia regis*), pero gradualmente las costumbres del *Common Law* comenzaron a tomar una existencia institucional, individual e independiente, en la forma del “*exchequer*”, “*Common Pleas*” y “*King’s Bench*”, con esta autonomía sin embargo se desarrolló una esclerosis institucional tipificada por la renuncia de tratar los hechos que no podían ser llevados a juicio por no existir una acción apropiada.

La negativa de los tribunales del *Common Law*, para conocer determinados asuntos, condujo a la injusticia y ante esto, a la necesidad de remediar las debilidades percibidas en el sistema del *Common Law*. La respuesta fue el desarrollo de la *Equity*.

Los demandantes incapaces de tener acceso a cortes reales del *Common Law*, podían apelar directamente ante el soberano y tales casos eran pasados para su consideración y decisión al *lord* canciller,

---

<sup>43</sup> SLAPPER, Gary y KELLY, David. English Legal System. Cavendish Publishing. Gran Bretaña, 1994. Pág. 34.

que era al mismo tiempo el secretario y el capellán del rey: su tendencia fue la de decidir los casos con base en normas más morales que jurídicas, por eso su jurisdicción recibió el nombre de *Equity*.<sup>44</sup>

Conforme los tribunales del *Common Law* se volvían más apegadas a las formalidades y por lo tanto más inaccesibles, las demandas al canciller aumentaron y eventualmente esto dio como resultado el surgimiento de un tribunal específico, llamado tribunal de la cancellería establecido para resolver con equidad y justicia decisiones en los casos en que las cortes del *Common Law* se rehusaran a tratar.

En la práctica, la *Equity* abarca ciertas materias nuevas como de las sociedades por acciones que han sido desarrolladas por vía legislativa y no tienen su origen en la jurisdicción del canciller, también la *Equity* se ha apoderado de materias que históricamente dependían del *Common Law*, como por ejemplo las quiebras. Por otro lado el *Common Law* está conociendo de remedios de *Equity* que se presentan en materia de contratos. La distinción entre ambos no es lo que fue antiguamente; la *Equity* es tendente a convertirse en el conjunto de materias que se estima conveniente hacer juzgar según un procedimiento escrito, en tanto que el *Common Law* es el conjunto de materias que serán juzgadas de acuerdo a un procedimiento oral<sup>45</sup>.

### ***Poder legislativo en la familia del Common Law.***

El gobierno británico constituye una monarquía parlamentaria, donde el rey es la cabeza del estado y el acceso al trono se hace por vía hereditaria según las reglas del derecho sucesorio común: la corona se transmite como una propiedad privada, las mujeres no están excluidas de la sucesión, pero en caso de un mismo grado de parentesco van

---

<sup>44</sup> LOSANO, Mario G. Op. cit., Pág. 172.

<sup>45</sup> DAVID, René. Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Trad. Pedro Bravo Gala Aguilar. Madrid, 1973. Pág. 270.

después de los varones en el orden sucesorio; una vez conferida la corona el reinado es vitalicio o hasta la abdicación. La reina o rey, no sólo es la cabeza del estado, también forma parte del parlamento, la cabeza del poder ejecutivo y judicial, comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la corona y gobernadora suprema de la iglesia de Inglaterra.

A pesar de lo anterior, de hecho el rey reina pero no gobierna, esto porque sus funciones son de tipo protocolarias<sup>46</sup>.

El parlamento es la pieza clave del sistema político inglés, los principios que fundamentan lo anterior son los siguientes:

- A. No hay ninguna autoridad legislativa sobre el parlamento.
- B. Ninguna corte de justicia puede declarar inválidos los acuerdos del parlamento.
- C. No hay limitación alguna en las materias acerca de las cuales el parlamento pueda legislar.
- D. Ningún parlamento puede comprometer a su sucesor ni ser comprometido por su antecesor.

Si bien es cierto que el parlamento tiene como función principal la legislativa, su poder también reside en su capacidad para cuestionar al ejecutivo, al primer ministro y su gabinete.

El parlamento es un órgano bicameral compuesto por la cámara de los lores (*house of lords*) y la cámara de los comunes (*house of commons*). Es en esta última cámara en donde la legislación británica es discutida y aprobada en tanto que la cámara de los lores puede ofrecer sus

---

<sup>46</sup> DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Quinta Edición Ariel, Barcelona, 1970. Pág. 250.

comentarios sobre los proyectos legislativos pero no modificarlos ni rechazarlos en forma definitiva<sup>47</sup>.

La cámara de los comunes comprende 659 diputados elegidos en votación directa por un período de cinco años. Esta cámara elige a su presidente, el “*speaker*” (orador) llamado así porque en otro tiempo era el orador de los comunes ante el rey<sup>48</sup>.

Los asientos de la cámara de los comunes están distribuidos correspondiendo al gobierno y a la oposición. Los ministros del gobierno y los que componen el gabinete ocupan la primera fila de asientos de cada galería. Esto divide a los miembros del parlamento en dos categorías: los de primera fila (*front benchers*) tanto del gobierno como de la oposición y sus respectivos apoyos (*back benchers*). Esta división es indicativa de las carreras políticas individuales de los miembros del parlamento, refleja la importancia de cada uno dentro del partido (la cámara de los lores tiene la misma disposición de asientos)<sup>49</sup>.

La cámara de los lores es un cuerpo aristocrático tradicionalmente conservador que encuentra su antecedente histórico en la *curia regis*, la composición de esta cámara es variada; el acceso a ella se produce por varias vías ninguna de las cuales es la elección popular, los lores están divididos en dos categorías: espirituales y los temporales. Los lores espirituales son: los arzobispos de Canterbury y de York (2) los obispos de Londres, Durham y Winchester y los obispos principales de la Iglesia de Inglaterra (24) en total los lores espirituales son 26. Los

---

<sup>47</sup> Passing Legislation in Britain, The Foreign and Commonwealth Office, Londres, 1992. Pág. 4.

<sup>48</sup> DUVERGER, Maurice, op. cit, pág. 258.

<sup>49</sup> YOCELEVSKY R., Ricardo. Sistema Político Británico. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1986. Pág. 12

temporales a pesar del nombre son vitalicios. Son aquellos a quienes se les confiere un título nobiliario el cual no es hereditario. En 1999 el gobierno aprobó la reforma de la cámara de los lores para abolir a los lores hereditarios.

Para el proceso legislativo primero se presenta un proyecto de ley (*bill*), que requiere la aprobación de las dos cámaras y el consentimiento real para que entre en vigencia como ley (*act*).

La iniciativa de ley generalmente se presenta en la cámara de los comunes y se da lectura al proyecto, luego hay una segunda lectura donde el proyecto es discutido en general, luego se discute en comisiones y finalmente se lleva a cabo una tercera lectura, si la iniciativa de ley se aprueba, se envía para la otra cámara para el trámite correspondiente que es similar, si la cámara revisora es la de los lores, ésta no puede rechazar el proyecto en forma definitiva, únicamente podrá hacer sugerencias, ya que si la rechaza pero la cámara de los comunes está de acuerdo en la iniciativa, puede enviarla, sin el acuerdo de los lores para la sanción real pero hasta después de un año. Pero si el proyecto de ley está relacionado con finanzas puede ser enviado para la sanción real después de un mes si los lores no lo han aprobado. La cámara de los lores no puede hacer lo mismo<sup>50</sup>.

El parlamento abre sus sesiones en el mes de octubre o noviembre, esto lo realiza la reina ya que es una de sus funciones. La ceremonia de apertura es muy solemne, en ella, ante las dos cámaras reunidas, la reina lee un discurso el cual es en realidad una presentación general de las políticas del gobierno en turno y las principales propuestas de ley que se incluyen en el programa de la sesión que se inaugura para ser

---

<sup>50</sup> Passing Legislation in Britain, op. cit, pp. 12-16.

discutidas por las cámaras. Este discurso de la reina siempre es elaborado por el primer ministro y su gabinete<sup>51</sup>.

No es novedad que el sistema del *Common Law*, es un sistema jurídico que también se utiliza en los Estados Unidos de América. Pero el proceso legislativo es diferente, así como en ciertos aspectos de su gobierno, pues es importante señalar que en este estado, no hay un rey, el poder ejecutivo es concentrado en el presidente del país, y por supuesto el poder legislativo también tiene sus diferencias con Inglaterra.

### ***Poder legislativo en Estados Unidos de América.***

El artículo 1° de la Constitución otorga a todos los poderes legislativos del gobierno federal un congreso constituido por dos cámaras: la cámara de senadores y la cámara de representantes.

La cámara de senadores se compone de 100 miembros, 2 de cada Estado, independientemente del número de sus habitantes. Los senadores duran en su puesto seis años; y cada dos años, una tercera parte es renovada por elección. Para ser elegido senador es requisito tener 30 años de edad y ser ciudadanos de los Estados Unidos de América, por lo menos desde 9 años antes del día de la elección y vivir en el estado al que representen. Encontramos aquí la primera diferencia entre ambos Estados: Inglaterra y Estados Unidos de América.

La cámara de representantes está compuesta por 435 miembros elegidos por dos años en proporción al número de sus habitantes. Sin embargo para evitar que el número de representantes creciera desmesuradamente, lo que entorpecería sus funciones, en 1929 el

---

<sup>51</sup> YOCELEVZKY, Ricardo. Op. cit. Pág. 9.

congreso elaboró una ley limitando el número de miembros de la cámara a los ya mencionados, que es el actual.

La cámara de representantes está presidida por un “*speaker*” (orador) que ella misma elige. El senado está presidido por el vicepresidente de los Estados Unidos de América y en ausencia de éste por un senador elegido como presidente interino<sup>52</sup>.

La función más importante del congreso es el proceso legislativo, en el que ejercita el poder fundamental que la Constitución le concede: proponer y aprobar las leyes. Los proyectos de ley pueden ser presentados de la siguiente manera: algunos son redactados por comisiones permanentes, otros creados por comisiones creadas especialmente para que se ocupen de problemas legislativos expesos, y otros más pueden ser sugeridos por el presidente u otros funcionarios del poder ejecutivo. Los ciudadanos y organismos ajenos al congreso pueden sugerir legislación a los miembros de él, y los miembros mismos en lo personal pueden promover proyectos de ley.

El congreso aparte de su función esencial que es el procedimiento legislativo tiene otras funciones de gran importancia, como son:

- A. Crear y recaudar impuestos, contribuciones y alcabalas, para pagar las deudas y proveer para la defensa común y el bienestar de los Estados Unidos.
- B. Posee el poder constituyente, pues con una mayoría de dos tercios de cada Cámara se pueden adoptar enmiendas a la Constitución; estas enmiendas entran en vigor cuando son

---

<sup>52</sup> BURHAM, William. Introduction to the Law and Legal System of the United States. Westh Publishing. EUA, 1995. Pág. 8.

ratificadas por las tres cuartas partes de las asambleas legislativas de los estados.

- C. La supervisión y control de los servicios públicos, los crea, fija sus prerrogativas y su funcionamiento y verifica su gestión financiera.
- D. Reclutar y mantener ejércitos, pero ninguna asignación monetaria destinada a ese fin podrá concederse por un periodo mayor de dos años.
- E. Conoce del procedimiento de "*impeachment*" (acusación en un juicio político) en caso de acusación en contra de funcionarios federales.

El senado posee ciertas facultades propias y privativas de ese cuerpo, entre ellas la facultad para confirmar los nombramientos de embajadores, cónsules, miembros de la corte suprema y funcionarios federales cuya designación así esté prevista. En materia internacional los tratados internacionales acordados por el presidente deben ser ratificados por el senado, con una mayoría de dos tercios de los miembros presentes en la sesión. Si la votación senatorial es desfavorable, las gestiones que hubiese emprendido el ejecutivo se anulan.

## **Poder legislativo mexicano, origen y evolución.**

### ***Época prehispánica en México.***

Este es el periodo de tiempo anterior a la conquista y la colonización, data desde los primeros pobladores que llegaron a América hasta el año de 1521 d. C.

### ***Cultura Maya.***

Nuestro país tiene una diversidad de culturas, por ejemplo la cultura Maya, en ella encontramos que, durante el periodo Clásico (300 al 900 d.C.) cada ciudad-estado maya era independiente y tenía un supremo gobernante llamado *kinich*.

Hacia el año 990 se formó la “Liga de *Mayapán*”, integrada por *Mayapán, Chichen Itzá y Uxmal*. Entonces el gobierno pasó a manos del *Multepal*, un consejo integrado por los 3 *Ah Tepal*, jefes de las ciudades confederadas.

Hacia el año 1200 se desintegró la “Liga de *Mayapán*”, y el mundo maya se fragmentó en 16 señoríos independientes. Cada uno tenía la siguiente estructura política:

- a) El *Halach Uinic*: era el máximo gobernante de una ciudad-Estado. Era un cargo hereditario que se transmitía al hijo mayor. Su principal símbolo de poder era el “cetro de maniquí”, un bastón ceremonial que tenía la figura de *K’awil*, el Dios de la vida. Éste también se encargaba de: dictar las leyes, administrar justicia y organizaba el comercio<sup>53</sup>.

Junto al *Halach Uinic* trabajaban varios funcionarios que él designaba directamente:

---

<sup>53</sup> MARGADANT S., Guillermo F., Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Textos Universitarios, UNAM. México, 1971. Pág. 102

- b) Los *Ah Holpop*: delegados político-religiosos del *Halach Uinic*. Preparaban las grandes ceremonias y fiestas sagradas. También custodiaban los instrumentos musicales.
- c) El *Nacom*: era el principal jefe militar de una ciudad-estado.
- d) El *Ahuacán*: era el máximo sacerdote. Vigilaba los calendarios, los libros sagrados y la educación. También dirigía los sacrificios y los ritos de adivinación.
- e) Los *Tupiles*: eran los guardias que vigilaban el orden público y el cumplimiento de la ley.
- f) Los *Bataboob*: eran los gobernadores de las ciudades menores. Eran nombrados por el *Halach Uinic* para que administren sus localidades, hagan justicia y supervisen el cobro de los tributos.
- g) Los *Ah Cuch Caboob*: eran los jefes de los numerosos barrios que rodeaban las ciudades. Se encargaban de organizar los trabajos y recaudar los tributos.

### **Cultura Azteca.**

En cuanto a los aztecas, llegaron al Valle de México, dirigidos por su “Dios-protector” Huitzilopochtli, gobernante máximo electo por un consejo integrado por representantes de los veinte grupos de personas emparentadas o clanes en que se dividía la sociedad.

El tlatoani era quien tomaba las decisiones más importantes, las cuales deliberaba con algunos asesores.

Los aztecas no muy felices en su política respecto a sus poderosos vecinos, tuvieron que huir hacia una isla, en el Lago de *Texcoco*, donde construyeron poco a poco su notable ciudad *Tenochtitlán* (1325)<sup>54</sup>.

*Texcoco*, concebido como uno de los integrantes de la Triple Alianza, dio prominentes legisladores y organizadores, cuyas leyes rigieron la

---

<sup>54</sup> *Ibíd.* Pág. 110.

sociedad de México-Tecnochtitán entre ellos encontramos a Techotlalazin, quien fue el gran legislador que precedió a Nezahualcóyotl. Este, creó tribunales en la capital y las ciudades subyugadas al imperio de la Triple Alianza. De igual manera encontramos que Nezahualcóyotl, rey de *Texcoco* fue considerado el fundador del Derecho mexicano, era un gran organizador y legislador de *Texcoco*. Bajo su mandato, se elaboraron 20 leyes que en su mayoría abordaban temas de carácter penal. Igualmente bajo su mandato se emitió un segundo documento, con aproximadamente 18 leyes referidas a los delitos como la alta traición a la patria, delitos especiales de guerra, delitos de embajadores y jueces y por último delitos privados.

Las aproximadamente 80 leyes que creó, pueden ser agrupadas en los cuatro consejos supremos a los que les daban funcionamiento:

- A. *Causas civiles y criminales*: Se encargaba de castigar entre otros delitos la homosexualidad, la traición al señor o al gobierno, a los adúlteros, a los que robaban, etc.
- B. *Música y ciencia*: Se encargaba de aplicar las leyes que regulaban las artes, la música, la danza y la ciencia. Castigaba igualmente la superstición, a las brujas y hechiceros.
- C. *Guerra*: Encargada de sancionar los actos contrarios a la disciplina y los asuntos militares. Castigar entre otros, a los guerreros que no cumplían con sus obligaciones.
- D. *Hacienda*: Encargada de aplicar las leyes correspondientes a la cobranza y distribución de los tributos, así como de los padrones reales, aplicaba pena de muerte a quien cobrara a súbditos y vasallos más de lo que debían pagar.

Del párrafo anterior, se entiende que el tlatoani (en este caso Nezahualcóyotl) era quien dictaba las leyes, deliberando con un

conjunto de personas que generalmente eran sacerdotes, pues con ellos se debatían también las decisiones más importantes que se tenían que tomar, un ejemplo de ello es cuando se iba a declarar la guerra.

En tanto, desde 1363, los aztecas, habían transformado su gobierno aristocrático en monarquía, habían seleccionado un rey (el *mexi*). Como se hace mención, a lado del rey, funcionaba un consejo de delegados nobles.

En 1502, comienza el régimen de Moctezuma II, con ello se empezaba a debilitar el espíritu del enorme imperio azteca, posiblemente unos 10 millones de súbditos, demasiado grande para los medios de comunicación de aquel entonces y carente de aquella cohesión que sólo produce un idealismo común (los súbditos generalmente odiaban a la élite azteca). Así un puñado de unos 450 españoles pudo obtener una victoria que simples consideraciones cuantitativas, a primera vista, harían inverosímil.

### ***Caída de Tenochtitlán y el virreinato.***

La caída de *Tenochtitlan* fue el climax de diversos hechos como las alianzas logradas por Hernán Cortés y la creencia de Moctezuma Xocoyotzin de que Quetzalcoatl había regresado para reclamar el trono Mexica. El 8 de noviembre de 1519 el ejército hispano junto con Cortés son recibidos y alojados en el palacio de *Axayacatl* en la ciudad de Tenochtitlan.

En *Tenochtitlan* su estancia fue pacífica hasta la muerte del capitán Juan de Escalante y seis soldados en Nautla durante una rebelión totonaca, al negarse a pagar tributo a los recaudadores mexicas por consejo de Hernán Cortés. A Moctezuma se le exige la entrega de Cuahupopoca que el conquistador español consideraba responsable directo de la muerte de sus hombres, presionado por esto Moctezuma

hace presentarse a Cuahupopoca quien sería ejecutado por ordenes de Hernán Cortés en la hoguera.

Al sortear con suerte las adversidades que en el camino enfrentaron las fuerzas comandadas por Cortés, se reorganiza un ejército compuesto en su mayor parte por aliados indígenas guiados por extraños que ganarían una guerra gracias a la desunión que provocó el despotismo mexica hacia sus vasallos. Se construyeron 7 naves para rodear la ciudad por el lago de *Texcoco*, se cortó el suministro de agua potable y se sitió por 2 meses a las tres entradas principales con 80,000 soldados que en su mayoría eran indígenas. Cuauhtémoc último tlatoani de Tenochtitlán se entrega como prisionero ante el sufrimiento de su pueblo por el asedio de día y de noche, la falta de comida, agua y la epidemia de viruela, pacta la destruida ciudad el 13 de agosto de 1521. La caída de *Tenochtitlán* abrió el camino para explorar y someter más territorios al norte y sur de México<sup>55</sup>.

La conquista española se consumó en una época en que la monarquía absoluta ya se había entronizado. Era lógico y natural que ese régimen se trasplantara a Nueva España, de lo que se concluye que si la potestad legislativa se concentraba en la persona del rey, en la Nueva España, éste fuese el legislador supremo.

Cabe recordar, por otra parte, que esa concentración de poder no equivalía a la tiranía legislativa, pues aunque en el orden de la elaboración de leyes el monarca era la máxima autoridad, por no decir que la única, su ejercicio debía estar deontológicamente encauzado por principios éticos de contenido cristiano cuyo conjunto se ha bautizado con el nombre "derecho natural", así como por las costumbres sociales que varias legislaciones reconocieron expresamente como fuente de

---

<sup>55</sup> MOLINA. Historia de México. ST Editorial, México 2007. Pág. 33

derecho, contándose entre ellas, en forma destacada, a las Leyes de Indias.

La situación geográfica también fue determinante para el país en la época de la colonia, ya que se hacía necesaria una forma de representación acorde a las necesidades de la población: "las regiones que integraban la Nueva España estaban aisladas por las barreras orográficas y la inexistencia de ríos navegables que facilitaran la comunicación, además de las divisiones administrativas existentes entre la Nueva España, la Nueva Galicia, Nuevo León y las capitanías de Yucatán y Guatemala, a la que pertenecía Chiapas.

Si se toma en consideración a las leyes en la acepción estricta del concepto, no hay continuidad formal entre el Derecho consuetudinario de los pueblos pre-coloniales y el del México independiente, aunque en algunos aspectos de contenido ideológico la variada legislación ha implicado o implica el marco dentro del que ciertas costumbres y prácticas sociales autóctonas hayan desaparecido. Según afirma Mendieta y Núñez, "como cuerpo de leyes, la historia del derecho patrio empieza con la primera cédula real dictada para el gobierno de las Indias", es decir, con el advenimiento del derecho colonial<sup>56</sup>.

Por otro lado, en España se creó el consejo general coordinador que se llamó consejo de regencia, cuya finalidad era organizar el movimiento de representación. En 1809 dicho consejo emitió una convocatoria a cortes constituyentes con la finalidad de dar una constitución a España<sup>57</sup>. Así que en 1810 se decide ampliar la convocatoria a las colonias españolas en virtud de que esa Constitución estaría también en vigor en éstas.

---

<sup>56</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho pre-colonial. Porrúa. México, 1992. Pág. 35

<sup>57</sup> CARPIZO MCGREGOR, JORGE. Apuntes de Derecho Constitucional. 1979.

Fue así como se emitió el Decreto de la Regencia publicado en la capital de la Nueva España el 7 de Mayo de 1810, ordenando la elección de diputados a cortes extraordinarias del reino en todos los virreinos y capitanías generales de América. Fue así como la elección del primer grupo de 17 diputados propiamente mexicanos se llevó a cabo en la capital de la Nueva España a finales de Junio de 1810.

### ***Poder legislativo en la época de la Independencia de México.***

El 24 de Septiembre de 1810 (fecha en que se iniciaron las reuniones de las Cortes de Cádiz), llegaron a España los citados primeros diputados mexicanos; cabe resaltar que, en la mayoría de estos diputados, predominaba la formación eclesiástica, lo cual, no impidió que defendieran los derechos de los habitantes de la Nueva España y tuviesen una participación destacada.

En cuanto organización, funcionamiento, facultades y organización interna de las Cortes, se integraban con base a un sistema de elección popular indirecto<sup>58</sup>, así había diversas fases electorales para finalmente llegar a ser diputado.

Para ello, el territorio se dividía en parroquias (antecedente de los actuales distritos electorales) y por cada 70,000 habitantes el pueblo designaba un representante de parroquia. Una vez reunidos los representantes de parroquia, éstos nombraban a los representantes de partido, los que a su vez designaban a los representantes de provincia y éstos, finalmente, eran los que designaban a los diputados que

---

<sup>58</sup> Aquellas en que la generalidad de los ciudadanos designan cierto número de representantes que escogen en definitiva a los que deben desempeñar la función o cargo. Se denomina también de segundo grado, ya que debe iniciarse mediante una primera elección para designar a los que efectuarán la definitiva.

integrarían las cortes. Bajo ese sistema en realidad el pueblo votaba por electores de un nivel inicial en una cadena de elecciones sucesivas<sup>59</sup>.

Por otro lado, con la creación de las diputaciones provinciales se buscaba promover que las personas intervinieran en los asuntos públicos que les concernían. De esta forma, en cada diputación provincial existía un jefe superior o jefe de diputación provincial que era nombrado directamente desde España y tenían todos el mismo rango. Además del jefe superior, las diputaciones provinciales se formaban por un cuerpo legislativo integrado por 7 personas.

La elección de las diputaciones americanas bajo la vigencia de la Constitución de 1812, llamada de Cádiz, no sólo confirmó las divisiones administrativas sino que introdujo un principio de división política. Consecuentemente, no se puede concluir en forma categórica que la introducción del Federalismo en México, con la Constitución de 1824, haya sido únicamente producto de una imitación extra lógica de la Constitución de Estados Unidos de América, que artificialmente se trató de imponer en nuestro país.

Fue en esa Constitución de 1824 donde se adoptó fielmente el modelo bicameral. La cámara de diputados quienes representan a la población y a la cámara de senadores quienes representan cierto territorio del país; inspirándose directamente en la Constitución española de 1812 y en forma indirecta en la estadounidense de 1787<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> CARPIZO MCGREGOR, Jorge. Op. Cit. Pág. 78

<sup>60</sup> BARQUÍN ALVAREZ, Manuel. Comentario al Artículo 50 Constitucional en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tomo III. Miguel Carbonell, Coordinador. México 2000.

Respecto a la regulación interna del congreso bajo la Constitución de Cádiz, cabe referir que se expidió el Reglamento del Congreso Soberano (del 13 de Septiembre de 1813) que no solamente regulaba el órgano legislativo sino que comprendía a otros poderes.

### ***Poder legislativo mexicano en el siglo XIX.***

Es importante destacar que durante muchos años el poder legislativo se vio en reiteradas ocasiones en una lucha de poder con el ejecutivo debido a todos los altibajos que existían en el país. Realmente no existía una estabilidad en el poder legislativo pues la forma de gobierno de México era muy volátil. Además de que, el ejecutivo se debilitó pues al tomar fuerza Morelos éste no quería que la nación fuera conducida por una persona, y decide crear un ejecutivo colegiado conformado por tres personas.

En la Constitución de Apatzingán (*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, del 22 de Octubre de 1814*), se creó un poder legislativo muy fuerte, en el cual los legisladores duraban 2 años en el cargo y eran electos por votación popular de carácter indirecto, tal y como se regulaba en la constitución gaditana.

Bajo la Constitución de 1824, estaba dividido el poder legislativo en dos cámaras, lo que respondía a necesidades estructurales del propio sistema federal en tanto se consideraba necesario que el sistema federal se viera complementado con un congreso bicameral, es decir, un poder legislativo dividido y, la otra la cámara de diputados representaría al pueblo que elegía a los diputados en forma indirecta, los senadores serían los representantes de las entidades federativas, que eran electos por la legislatura local de cada estado (dos por cada entidad federativa).

Las Bases Constitucionales de 1835 pusieron fin al régimen federal establecido en 1824 y sirvieron de marco general para la expedición de las 7 Leyes Constitucionales de 1836.

Pese a los esfuerzos de los reformadores radicales, bajo el mando de Valentín Gómez Farías, vicepresidente del gobierno de México (1833), el anhelo de transformación plena al federalismo se vio truncado por lo siguiente:

- A. La reacción de los grupos conservadores, en especial la iglesia y el ejército.
- B. La baja de los funcionarios públicos de las burocracias nacionales, quienes molestos se convirtieron en adversarios del gobierno.
- C. Extremismo de las propuestas y medidas radicales.

Lo anterior llevó a Santa Anna a romper con Gómez Farías y para los últimos días de abril y principios de mayo de 1833 se vino abajo el gobierno federal y liberal.

El 4 de enero de 1835, el Congreso inició sesiones. Aunque el artículo 171 de la Carta Magna de 1824 señalaba expresamente que “jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la Federación y de los estados”, las cámaras parlamentarias decidieron convocar un nuevo Congreso

Constituyente”<sup>61</sup>. La Constitución Federal de 1824 dejó de tener vigencia y para 1835 sería abrogada<sup>62</sup>.

Con la aprobación del Congreso mexicano de las llamadas Bases Constitucionales, se daría fin al esquema federal y se iniciaría el capítulo del centralismo. En efecto, las Bases Constitucionales eran lineamientos generales que marcaban pautas a seguir para orientar a la nación respecto de los principios constitucionales, que sirvieron como antecedente de las Siete Leyes Constitucionales<sup>63</sup>.

Las Bases estaban compuestas por 14 artículos y postulaban en esencia lo siguiente:

- A. La intolerancia religiosa al consagrar como oficial a la religión católica.
- B. El respeto a los derechos humanos de los habitantes de México e, incluso, de los extranjeros.
- C. La forma republicana y representativa de gobierno.
- D. La división de las funciones del poder público en legislativo, ejecutivo y judicial.
- E. La composición del poder legislativo en dos cámaras, la de diputados y la de senadores.
- F. Se elimina la figura de vicepresidente, por lo que el poder ejecutivo residiría exclusivamente en un presidente de elección popular indirecta y periódica.

---

<sup>61</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1989*. 12ª ed. Porrúa. México 1989. Págs. 200 y 201

<sup>62</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. *Historia del Derecho mexicano*. Oxford University Press. México, 2004. Pág. 644

<sup>63</sup> MORALES BECERRA, Alejandro. *Estudio introductorio: México, una forma republicana de gobierno*. T. I, Vol. II. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1995. Pág. 41.

- G. El Poder Judicial estaría conformado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales y jueces que para tal efecto establecería la correspondiente ley constitucional.
- H. El territorio nacional se dividió en departamentos, para cuya conducción habría gobernadores y juntas departamentales.
- I. La previsión de que una de las leyes arreglaría la hacienda pública y organizaría el tribunal de revisión de cuentas.

Las Siete Leyes Constitucionales vendrían a posicionar el pensamiento conservador y el conservadurismo en México.

Gracias al empeño de un comité encabezado por el moreliano Francisco Manuel Sánchez de Tagle, entre el 15 de diciembre de 1835 y el 30 de diciembre de 1836, se expidieron las Siete Leyes Constitucionales, cuyo contenido fundamental es el siguiente:

- A. Primera: Compuesta por 15 artículos, hace referencia a los derechos y deberes de los mexicanos y habitantes de la República, así como de los derechos de los ciudadanos mexicanos. Se consagran libertades tales como la de expresión de las ideas, de imprenta, de tránsito, el derecho de propiedad y ciertas garantías de seguridad jurídica.
- B. Segunda: Integrada por 23 artículos, prevé al Supremo Poder Conservador, órgano vigilante de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, que se ha caracterizado como “la primera institución que surgió en nuestro Derecho como guardián de la constitucionalidad de las leyes”<sup>64</sup>.
- C. Tercera: Consta de 58 artículos y versan sobre la composición del poder legislativo, de los requisitos que deben reunir quienes aspiren ser miembros, de las sesiones del Congreso General, del

---

<sup>64</sup> MERCADO VÁZQUEZ, Óscar del. El control de la constitucionalidad de la ley. Estudio del Derecho comparado. Porrúa. México, 1978. Pág. 138.

procedimiento de formación de las leyes, de las facultades de las cámaras de diputados y de senadores y de la diputación permanente. La integración de las cámaras era la siguiente: un diputado por cada 150,000 habitantes y por cada fracción de 80,000 y 24 senadores electos por listas formuladas por la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia.

- D. Cuarta: Forman parte de ella 34 artículos y aluden a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, cuyo ejercicio se depositaba en un supremo magistrado que se denominaría presidente de la República. Su duración en el encargo sería de ocho años con posibilidad de reelección.
- E. Quinta: Con 51 artículos aborda la organización del Poder Judicial de la República Mexicana que se ejercía a través de una Corte Suprema de Justicia, de los tribunales superiores de los departamentos, de los tribunales de hacienda y de los juzgados de primera instancia.
- F. Sexta: Tiene 31 artículos y precisa la división territorial de la República y el gobierno interior de sus pueblos. La base de dicha división serían los departamentos, que a su vez se dividirían en distritos y éstos en partidos.
- G. Séptima: Contemplantaría 6 artículos y ocho transitorios y establecería que, en seis años, a partir de la publicación de las Siete Leyes Constitucionales, no podría hacerse alteración alguna a sus artículos.

Aunque se creía que con Las Siete Leyes se disiparía la confusión originada por los constantes cambios debidos a la reorganización administrativa en todos sus niveles, ni un lustro de vigencia cumpliría cuando se precipitaron las expresiones en su contra.

Con gran sentido de la oportunidad, Antonio López de Santa Anna apareció en escena pública una vez más y el 25 de septiembre de 1841 entró a Tacubaya con la investidura de general en jefe del ejército. “Tras tres días después, con el respaldo de los altos mandos del ejército, suscribieron las Bases de Tacubaya que convocaría a un nuevo Congreso Constituyente para salvar a la República”<sup>65</sup>.

El Congreso se instaló el 10 de junio de 1842 y por virtud de pretender contrariar al ejército, al contradecir su papel con el de las milicias cívicas, las fuerzas armadas se unieron y mediante un manifiesto, formulado en Huejotzingo, el 11 de diciembre de ese mismo año, desconocieron al Congreso. Ante las adhesiones de otras guarniciones militares, el 19 de diciembre se optó por nombrar una Junta de ochenta personas, quienes se encargaron de elaborar, en una Junta Nacional Legislativa, las Bases de Organización Política de la República Mexicana, sancionadas por Santa Anna el 12 de junio de 1843<sup>66</sup>. Con dicho acto, las Siete Leyes Constitucionales fueron formalmente sepultadas.

Aunque las Bases Orgánicas mantuvieron el centralismo, otorgaron mayor representación e influencia a las asambleas departamentales. Se eliminó el Supremo Poder Conservador y se aumentaron las facultades del ejecutivo y se eligió como presidente a Santa Anna.

Juan Álvarez e Ignacio Comonfort proclamaron el Plan de Ayutla, el 1° de marzo de 1854. El documento contemplaba la necesidad de formar un frente nacional para derrocar al gobierno dictatorial. En resumen, su objetivo era: la destitución del dictador, el nombramiento de una presidencia interina de corte liberal y la convocatoria a un Congreso

---

<sup>65</sup> MORALES BECERRA, Alejandro. Op. Cit. Pág. 47

<sup>66</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. Opc. Cit. Pág. 96

Constituyente que redactaría una nueva Constitución para el país. Al plan se adhirieron Ponciano Arriaga, Benito Juárez, Melchor Ocampo y otros liberales desterrados que radicaban en los Estados Unidos de América, con lo cual inicia la Revolución de Ayutla.

Al triunfo de la causa revolucionaria, los liberales ya en control nombraron una Junta de Representantes, con Valentín Gómez Farías a la cabeza, designaron como presidente interino a Álvarez, quien en calidad de presidente, nombró su gabinete, convocó al Congreso Constituyente “para constituir una nación bajo la forma de república democrática, representativa, popular” y promulgó la Ley Juárez, que suprimió los tribunales especiales y modificó el sistema de fueros, tanto el eclesiástico como el militar.

Ya durante la presidencia sustituta de Comonfort, dicho Congreso se reunió en la ciudad de México e inició sus funciones el 1° de febrero de 1856 y un año más tarde el 5 de febrero de 1857, fue promulgada la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

En 1857, durante el Constituyente de una nueva constitución se plantea terminar con el bicameralismo del poder legislativo, en el supuesto de que un congreso bicameral debilitaría a este poder, así que en esa constitución se suprime al senado que sería restablecido en las reformas de 1874, fue esta cámara la que desapareció porque se consideró que ese cuerpo legislativo se había convertido en el centro del elitismo político nacional.

Durante la dictadura de Porfirio Díaz se dieron por terminados los conflictos entre poderes, esto debido a que desaparecieron de facto (aunque si existían formalmente), Porfirio Díaz construyó una estructura política que le permitió gobernar el país con relativa estabilidad, al igual

que sus antecesores, ignoró la Constitución de 1857 y gobernó por medio de la creación de leyes informales<sup>67</sup>.

***Poder legislativo mexicano posterior a la revolución.***

30 años después de iniciada la dictadura porfirista en el país se desencadena una revolución que buscaba un nuevo orden político-social en México, esa revolución inicia en 1910 y termina con la instauración de la Constitución de 1917. En esta Constitución el periodo de los diputados era de 2 años con posibilidad de reelección inmediata, el periodo de los senadores era de 4 años, y la renovación, por mitad, cada dos años.

El presidencialismo empieza a nacer en 1933, cuando se reformó la Constitución para prohibir la reelección inmediata de diputados y senadores. Esta medida debilitó al poder legislativo, esto debido a que siendo muy numerosos los grupos colegiados, con dificultad se podría encontrar en cada periodo una generación de personas aptas para ejercer funciones de representante popular, esto debido a que se encontraban otros intereses de por medio y no el mero de crear legislaciones verdaderamente eficaces para la población, pues las personas que ocupaban el recinto en aquellos tiempos, no estaban preparados académicamente para hacerlo.

Otra reforma importante en 1933 fue la duración de los legisladores, por un lado estaban los que pugnaban por una duración de 2 años para que así la ciudadanía esté en constante actividad política, y la otra era la de una duración de 3 años para diputados y 6 años para los senadores para subsanar la prohibición de su reelección inmediata. La primera

---

<sup>67</sup> VALADÉS, Diego. "Las Relaciones de Control entre el Legislativo y el Ejecutivo en México". Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios. México. Vol. I. Enero-Abril de 1991. Pág. 205.

propuesta sin lugar a dudas restaría fuerza al poder legislativo ya que no tendría margen de acción frente a un ejecutivo que duraba 6 años.

En 1977 se creó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que instaura los legisladores plurinominales; según la exposición de motivos, la creación de plurinominales se consideró necesaria en México para que los movimientos guerrilleros y otros opositores al gobierno federal tuvieran un cauce político, lo cual permitió que la izquierda mexicana ingresara a San Lázaro. De 1986 se aumenta a 200 el número de legisladores plurinominales. Y se restablece la renovación por mitades del senado que, finalmente, se deroga en 1993 para volver a una renovación completa cada 6 años.

Actualmente y en los últimos 15 años la política y con ello la relación entre el ejecutivo y legislativo se ha transformado, pero es necesario revisar qué cosas siguen fallando en esta relación de poderes, pues es claro que aún encontramos problemas cuando se crea una nueva ley. Por ejemplo el que en los últimos días se ha venido presentando con todo el paquete de reformas que vivió México a la entrada del presidente Enrique Peña Nieto, quien trajo consigo nuevas situaciones que se tuvieron que ajustar o desajustar para que funcionen de la mejor manera. Pero, ¿realmente, las personas que crearon estas reformas estaban capacitadas para ello, conocían de la técnica legislativa, tenían la noción de Derecho?

La primera acción del gobierno de Peña Nieto fue suscribir el 2 de diciembre de 2012, el Pacto por México que es un acuerdo político entre los tres principales partidos nacionales (PRI, PAN, PRD), que tiene como objetivo impulsar las reformas para resolver problemas estructurales que viene arrastrando el país desde hace varias décadas. Estas reformas afectan diferentes ámbitos de la economía y de la sociedad y entre ellas destacan las siguientes:

*Reforma educativa:* La reforma se enfocó a modificar los artículos 3° y 73 de la Constitución en materia de educación, mediante la iniciativa de decreto que entregó el presidente Peña Nieto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 10 de diciembre de 2012. En la aprobación de esta reforma se establece en el artículo 3° de la Constitución que para ingresar al servicio docente y de promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior impartidos por el Estado mexicano, sólo se podrá hacer mediante concursos de oposición para garantizar que los docentes sean idóneos para ocupar las plazas sujetas a concurso, así como mostrar que tienen conocimientos y las capacidades que se requieren para ejercer tal función.

También se establece que para poder cumplir con tal cometido, se crea el Instituto para la Evaluación de la Educación como un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, que será el encargado de instrumentar dichos concursos, así como evaluar el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Esta reforma es de carácter netamente laboral, en donde se ven afectados los intereses de los docentes (de acuerdo a opiniones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, SNTE), ésta permite al Estado mexicano asumir el control de manera exclusiva de las relaciones laborales de los maestros, se hace a un lado a su organización, se rompe con las condiciones generales de trabajo al tiempo que se cancela el reglamento de escalafón, se anula el principio de bilateralidad y se cancela el derecho de inamovilidad de los trabajadores de educación. En

estas circunstancias esta reforma no lleva a una mejora en la enseñanza del aprendizaje, sino a reforzar el control del Estado sobre los maestros y a poner en consonancia al sistema educativo bajo la institucionalidad neoliberal creada en el país.

*Reforma energética:* Con esta reforma se pretendía el aprovechamiento eficiente de nuestros recursos naturales con los cuales sería posible detonar el potencial energético para generar mayor bienestar para la población. Sin embargo las siguientes consecuencias demuestran que se afectarán los intereses de los mexicanos porque: A) La mayor parte de empresas en el sector energético serán extranjeras; B) No aumentará significativamente el nivel de la actividad económica y de generación de empleos, pues la renta petrolera representa el 6.8% PIB<sup>68</sup>, por lo que aun aumentando la producción como lo proyecta el gobierno federal, esto no significa el crecimiento del Producto Interno Bruto; C) No contribuirá a reducir la pobreza, y una vez agotado el petróleo, los niveles de pobreza pueden dispararse, esta reforma podrá contener por algún tiempo el aumento en los niveles actuales de pobreza, en tanto el gobierno pueda continuar recargándose fiscalmente en Pemex, sin embargo a medida que la producción de Pemex decline y las multinacionales hagan efectivas las benévolas condiciones de sus contratos, el gobierno federal no dispondrá de más ingresos petroleros. Cabe recordar que según lo dispuesto en el artículo 27 Constitucional, párrafo séptimo, tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones.

---

<sup>68</sup> Promedio del período 2010-2014. Con datos del Banco Mundial, 2015.

Hoy en día, el poder legislativo federal es ejercido por el Congreso de la Unión, que se divide en dos cámaras: de senadores y diputados. Desde la primera Constitución de México Independiente, la de 1824, hasta la Constitución vigente de 1917, sólo durante un breve periodo dejó de existir el senado. En efecto, la Constitución de 1857, antecedente inmediato de la actualmente en vigor, estableció como única depositaria de la función legislativa la cámara de diputados. Una reforma constitucional llevada al cabo en 1874 restableció el senado, que desde entonces ha venido funcionando ininterrumpidamente.

En la actualidad la existencia de ambas cámaras ha dejado de ser tan controversial, si bien a través de la acción legislativa y política que ambas tienen encomendadas es posible advertir el ejercicio de un control intraorgánico que favorece la dilatación de la esfera política del poder presidencial<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> VALADÉS, Diego. Op. cit. Pág. 22

## **CAPÍTULO II: Conceptos básicos respecto al proceso legislativo.**

El tema medular de esta investigación es la propuesta que se hace para tener un cambio en la Carta Magna, pero no solamente es llevar a cabo una adición, antes de ello se tiene que analizar, estudiar a fondo, verificar los pros y los contras y llegar a una conclusión. Para ello, es importante señalar claramente los conceptos básicos que son fundamentales en esta investigación y que muy a menudo se encontrarán en la presente.

Por ejemplo, la mayor parte del tiempo se leen palabras como ley, legislador, diputado, senador, congreso, cámara alta y cámara baja. ¿Qué es todo esto? Se conoce ya la historia pero hace falta profundizar en la definición de cada uno de los elementos que resultan imprescindibles para llevar al cabo la presente tesis.

Para esta investigación la palabra más importante a desarrollar es “ley” debido a que la propuesta está en relación estrecha con ésta, puesto que a través de lo que se ha estudiado se pretende que las leyes mejoren, que las que se creen a futuro reflejen el profesionalismo de una persona.

Como sabemos, el Derecho es el orden coactivo y soberano de la conducta<sup>70</sup>, que tiene como fin estabilizar la intención de las conductas humanas, y en consecuencia constituye la base de convivencia social. De esta manera se fortalece el tejido social con una estandarización de conductas en todos aquellos aspectos que hacen de la vida social un

---

<sup>70</sup> VALLADO BERRÓN, Fausto E. Teoría general del Derecho. UNAM. México, 1972. Pág. 65.

proceso más armónico, que a su vez, provoca que la atención y el esfuerzo se centren en el desarrollo de la comunidad para provecho de todos.

### ***Ley Natural***

De acuerdo a Vallado Berrón, ley natural es la expresión lógica del ser empírico, es decir, un fenómeno sólo puede estar sujeto a una ley natural y consecuentemente, sólo puede ser tal fenómeno, en cuanto necesariamente ocurre como lo enuncia esa ley<sup>71</sup>.

A pesar de que la ley natural expresa un alto grado de probabilidad de que un hecho se produzca, no es absolutamente rígida, uniforme e inflexible, sino la formulación de una simple probabilidad estadística, que se resume a la siguiente fórmula: sí es A, es B.

Lo anterior significa que, la ley natural es simplemente estadística, la cual permite excepciones.

### ***Regla Técnica.***

La regla técnica implica una relación de necesidad, no para los hechos, sino para la cultura. Esto es: un instrumento, una específica obra, sólo podrán ser alcanzados cuando el hacer y el obrar se sujetan a ciertas pautas de carácter técnico, es decir, la regla técnica constituye la estructura de toda obra cultural<sup>72</sup>.

Lo antes escrito hace referencia a la siguiente ecuación: si es A, tiene que ser B.

### ***Norma de la conducta.***

Se caracteriza por implicar una relación de obligatoriedad para la conducta. Es decir, sólo se puede estar obligado a determinada

---

<sup>71</sup> *Ibidem*. Pág. 81.

<sup>72</sup> *Ibidem*. Pág. 83.

conducta en cuanto es posible realizar la conducta contraria, en cuanto se es necesariamente libre frente al deber prescrito<sup>73</sup>.

Entonces, sólo se puede estar obligado a cumplir con cierta conducta cuando en el mandato se prescribe que se realice lo contrario. Y es así como la norma de conducta y por supuesto la regla técnica no implican excepciones como la ley natural.

La norma de conducta siempre estará enlazada a la realización del supuesto, independientemente de que las consecuencias se concreten o no, pues esto ya no le interesa a la normatividad.

Debido a lo anterior, la norma de conducta se resume a la siguiente fórmula: si es A, debe ser B, pues estamos ante el deber ser.

### ***Características de las normas jurídicas.***

Las principales características de las normas jurídicas a saber son:

#### ***A. Coercibilidad.***

La coercibilidad es la característica fundamental de la norma de Derecho consistente en que el precepto enlaza una sanción (consecuencia de Derecho o efecto jurídico) a la realización de un determinado hecho.

Lo que se traduce en que si la norma de Derecho dice: “no se debe robar”, y la persona roba, se le *debe* castigar, pues esa será la consecuencia de haber realizado el robo.

Enlace por la norma de una sanción o consecuencia jurídica, a la realización de un supuesto o antecedente de Derecho<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> *Ibíd.* Pág. 84.

<sup>74</sup> *Ibíd.* Pág. 64.

## **B. Coactividad.**

La coacción, es la ejecución forzada de la sanción para con el realizador del acto antijurídico. Traducido en el uso de la fuerza por parte del Estado, quien impone a una persona la sanción a la cual es acreedor.

## **Diferencia entre Ley, Decreto y Reglamento.**

### ***Decreto***

Etimológicamente es un verbo latino *decernere, decrevi, decretum*, acuerdo o resolución. En general, se denomina decreto a toda resolución que dicta una persona investida de autoridad en ejercicio de sus funciones sobre un asunto o negocio de su competencia. Es una decisión de carácter imperativo cuya validez se precisa en la esfera propia del órgano del estado del cual emana<sup>75</sup>.

El Diccionario Jurídico Mexicano, señala que decreto “es toda resolución o disposición de un órgano del Estado, sobre un asunto o negocio de su competencia que crea situaciones jurídicas concretas que se refieren a un caso particular relativo a determinado tiempo, lugar, instituciones o individuos y que requiere cierta formalidad (publicidad), a efecto de que sea conocida por las personas a la que va dirigido”<sup>76</sup>.

Como se desprende de las definiciones antes transcritas, no existe ningún impedimento para considerar que el decreto es un acto administrativo, ya que se trata de una resolución dictada por algún órgano del Estado, como lo es el ejecutivo, en ejercicio de su

---

<sup>75</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés. Derecho legislativo mexicano. XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados. México, 1973. Pág. 181

<sup>76</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo D-H. Universidad Autónoma de México. Porrúa. México, 1997.

competencia y que crea consecuencias jurídicas concretas que pueden ser para un individuo en lo particular o para un grupo de ellos y que buscan un fin determinado de interés público.

La naturaleza jurídica del decreto, en opinión de Sierra Rojas<sup>77</sup>, se puede analizar desde dos ámbitos, el formal y el material respecto a los actos jurídicos que realiza el presidente de la República; el primero considera al acto tomando en cuenta al órgano que realiza legalmente la función, de tal modo que todas las actividades que corresponden al poder legislativo son funciones formalmente legislativas, en este orden de ideas, el artículo 89 constitucional señala las funciones del poder ejecutivo, las cuales son formalmente administrativas.

Por su parte, el criterio material, es objetivo y prescinde del órgano que realiza la función y considera al acto jurídico en sus elementos naturales o propios, en ese criterio la expedición de decretos legislativos aunque corresponden a los poderes legislativo y ejecutivo, son actos de naturaleza legislativa desde el punto de vista material y los decretos ejecutivos, como de destino o expropiatorios con base en este criterio son actos de naturaleza administrativa.

En ese orden de ideas, los decretos emitidos por el presidente desde un punto de vista formal son actos administrativos porque emanan de un órgano de tal naturaleza, pero desde un punto de vista material algunos son actos creadores de situaciones jurídicas concretas, específicas o personales y que se convierten en una forma de prever la observancia de las leyes y siguen siendo administrativos. Existen decretos que tienen efectos generales y abstractos, que formalmente tienen una naturaleza administrativa y materialmente legislativa, es decir, son actos regla.

---

<sup>77</sup> SIERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Porrúa. México, 1994. Pág. 42

Uno de los criterios para su clasificación es atendiendo quién puede iniciarlos, que puede ser por el presidente de la República, por alguna de las cámaras del Congreso o por alguna legislatura estatal.

Por otro lado, atendiendo al poder que lo emite, puede ser decreto legislativo, decreto judicial y decreto administrativo y otros como el decreto de destino.

La doctrina también contempla al decreto-ley y al decreto-delegado, y como otros tipos al decreto administrativo y al decreto judicial.

- A. Decreto Legislativo: La Constitución establece en su artículo 70 que, toda resolución emitida por competencia de los diputados y senadores del Congreso de la Unión, tiene el carácter de ley o decreto<sup>78</sup>.

Así para las cuestiones de tipo administrativo que competen a las cámaras, se utiliza la palabra decreto, por ejemplo: aprobación de un presupuesto ejercido, el uso de una condecoración extranjera, da a conocer que una ley ha sido aprobada y autorizar la salida al extranjero del jefe de estado.

- B. Decreto Judicial: Son resoluciones de trámite de un proceso. La actividad jurisdiccional se concreta esencialmente en el acto denominado sentencia, pero para obtenerla existe un proceso con una serie de etapas entre las que se toman decisiones que comúnmente se llaman decretos. No obstante los juzgadores utilizan con frecuencia la misma expresión para las etapas y para la resolución final (que corresponde a

---

<sup>78</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Diccionario jurídico moderno. Universidad Autónoma de México. Tomo 1 (A-F). IURE editores S.A. de C.V. México. 2007. Pág. 258

la sentencia) lo cual aumenta la confusión terminológica existente en las ramas del Derecho.

Se indica que el decreto-judicial “en sentido amplio es cualquier resolución que pronuncian los jueces, en casos especiales se conceptualiza así el auto o sentencia interlocutoria. El artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala que las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias y los primeros se refieren a simple determinaciones de trámite; autos cuando decidan cualquier punto dentro del negocio y sentencias cuando decidan el fondo del negocio”<sup>79</sup>.

C. Decreto del ejecutivo o administrativo: Son actos administrativos que por su trascendencia y disposición de la ley deben ser refrendados y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Por ejemplo una expropiación, la afectación o desincorporación de un bien del patrimonio nacional (dominio público) y la creación de un ente paraestatal. Es claro que un decreto del ejecutivo o administrativo toma tal denominación por el órgano del que procede y por tratarse de actos materialmente administrativos que revisten de cierta formalidad.

En México los primeros antecedentes del decreto los encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812, ya que su artículo 15 facultó a las cortes y al rey para iniciar leyes, siendo omisa en lo relativo al decreto. Con lo cual, el primer antecedente mexicano del decreto lo encontramos en la primera Constitución del México independiente, es decir, en la Constitución de 1824, que en su artículo 41 señaló: cualquier diputado o senador, ante su respectiva cámara, estará facultado para presentar

---

<sup>79</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles. Publicado en el Diario de la Federación el 24 de febrero de 1943.

proyectos de ley o decreto, pero el presidente de la República podrá ejercer dicha facultad ante cualquiera de las cámaras. Mientras que el artículo 52, señalaba qué era una ley y qué un decreto<sup>80</sup>.

La Constitución de 1836 fue más detallada y amplia en este sentido, ya que otorgó la facultad de iniciar leyes y decretos tanto al presidente de la república, a los diputados, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia en su materia, a las juntas departamentales en lo relativo a impuestos, educación, industria y comercio.

Respecto a las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1847, fue durante la intervención norteamericana donde se declaró la vigencia nuevamente de la Constitución de 1824 de carácter federalista y se le adiciona el Acta Constitutiva y de Reformas del 21 de mayo de 1847 formulada por Mariano Otero.

La Constitución de 1857 contempló, en sus artículos 65 y 66 casi en los mismos términos, que el actual texto del artículo 71 constitucional vigente, sólo que no hacía mención a los senadores, ya que el Congreso mexicano era unicameral<sup>81</sup>.

El artículo 70 de la Constitución mexicana de 1917 vigente prevé que "toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto". De tal forma que constitucionalmente se establece la diferencia entre una y otra; *la ley es un precepto o disposiciones con la característica de generalidad, abstracción y obligatoriedad, mientras que el decreto es un precepto de disposiciones de carácter particular, es decir, relativo a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas.*

---

<sup>80</sup> CAMPOSECO, Miguel Ángel, Manual de temas legislativo, edición del autor, México, 1984. Pág. 45.

<sup>81</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Parlamentario. Fondo de Cultura Económica. México, 1993. Pág. 41.

También el artículo 70 constitucional, establece una formalidad: "El Congreso de los Estado Unidos Mexicanos decreta." El Congreso "expide" una ley cuando ésta es nueva o abroga a otra y "decreta" reforma a las leyes o a la propia Constitución.

En cuanto el procedimiento, el artículo 71 constitucional señala quiénes están facultados para presentar la iniciativa ante el Congreso de la Unión. De tal manera que el presidente de la república, los diputados y senadores del Congreso, así como las legislaturas de los estados podrán presentar un proyecto de precepto o de disposiciones de carácter particular, es decir, una iniciativa de decreto.

Si se aprueba el proyecto, el mismo pasará al pleno de la cámara respectiva. Ahí, nuevamente se sujetará a discusión y, en su caso, a la aprobación, que puede ser por votación de la mayoría absoluta o votación por mayoría relativa. Posteriormente se presentará al ejecutivo, para que realice las observaciones que considere pertinentes, si no las hace mandará publicar inmediatamente dicho decreto<sup>82</sup>.

### **Ley**

La ley en el régimen constitucional, es una disposición votada por las cámaras y sancionada por el jefe del estado, la cual deberá ser: justa, bilateral, general, obligatoria, y coercitiva<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro. "Comentario al artículo 70" y "Comentario al artículo 71", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Porrúa-UNAM. México, 1995, 7a. ed., t. II. Y PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. "Comentario al artículo 72" en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Porrúa-UNAM. México, 1995, 7a. ed. t. II.

<sup>83</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Glosario de Términos Parlamentarios. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx>

<b>Tema</b>	<b>Decreto</b>	<b>Ley</b>
<b>Concepto</b>	Es un acto concreto que se refiere a un caso particular.	Disposición de carácter general.
<b>Objeto</b>	Particular o individual	General
<b>Naturaleza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene su origen en el poder ejecutivo.</li> <li>• Requiere de cierta formalidad (publicidad) a efecto de que sea conocido por quienes va dirigido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene su origen en el poder legislativo.</li> <li>• El producto del proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan o promulgan normas de observancia general, abstracta, impersonal, permanente es la ley.</li> </ul>
<b>Aplicación o alcance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regula situaciones de forma particular y concreta.</li> <li>• Son relativos a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas.</li> <li>• Concreta, particulariza el campo de su aplicación.</li> <li>• Tiene fuerza de ley, sin poseer el valor formal de la misma.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regula situaciones de forma general y abstracta.</li> <li>• La ley extiende o aumenta el campo de su aplicación a todos los casos incluidos dentro del supuesto normativo.</li> </ul>
<b>Jerarquía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Está supeditado tanto a la ley como al reglamento.</li> <li>• Debe ajustarse en fondo y forma a lo dispuesto por la ley para los actos de Derecho Público.</li> </ul>	En nuestro sistema jurídico la ley está supeditada a la Constitución o tratados internacionales.
<b>Esencia</b>	Es un acto administrativo.	Es un acto legislativo.
<b>Formalidad</b>	Refrendo.	Proceso legislativo.
<b>Efectos</b>	Un decreto no puede abrogar o derogar una ley.	Una ley puede modificar algún decreto administrativo o judicial siempre que no resulte retroactiva en perjuicio del gobernado.

## **Reglamento**

El reglamento es el conjunto de normas administrativas subordinadas a la ley, obligatorias, generales e impersonales, expedidas unilateral y espontáneamente por el presidente de la República, o por la asamblea de representantes de la Ciudad de México en virtud de facultades discrecionales que le han sido conferidas por la Constitución o que resulten implícitamente del ejercicio del poder ejecutivo.

Ese conjunto de normas en número superior al de las leyes son creadoras de una situación jurídica general, abstracta, que en ningún caso regula una situación jurídica concreta y son dictadas para la atención pormenorizada de los servicios públicos para la ejecución de la ley, y para los demás fines de la administración pública.

En algunas legislaciones el reglamento se denomina ordenanza, especialmente en la administración municipal. El reglamento facilita la aplicación de la ley. También se alude a los reglamentos sobre el régimen interior de las instituciones administrativas, desde luego excluidos los reglamentos de las corporaciones paraestatales<sup>84</sup>.

## **Procedimiento legislativo mexicano.**

El proceso para la formulación de leyes o decretos da principio con ejercicio de la facultad de iniciar la ley; facultad que se traduce en la presentación de un proyecto de ley o decreto ante el Congreso de la Unión. La cámara ante la que se presenta en primer término el proyecto se conoce como cámara de origen, quedando la otra como cámara de revisión<sup>85</sup>.

---

<sup>84</sup> SIERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. Pág. 197.

<sup>85</sup> ZORRILLA MARTÍNEZ, Pedro G. y TORRES ESPINOSA, ROSA ALBA. El Proceso Legislativo Federal Mexicano. UNAM. México. Pág. 6.

En el derecho mexicano, y siguiendo al maestro Eduardo García Máynez, es frecuente distinguir seis etapas típicas de elaboración de la ley, a saber:

- A. Iniciativa.
- B. Discusión.
- C. Aprobación.
- D. Sanción.
- E. Publicación.
- F. Iniciativa de la Vigencia.

### ***A. Iniciativa.***

La Academia Española define a la iniciativa como “procedimiento establecido en algunas constituciones políticas, mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas; tal como sucede en Suiza y en algunos Estados de Norteamérica”, noción un poco alejada del sentido que en nuestro derecho tiene la iniciativa de ley, pero debemos tener en cuenta que la Academia define sólo a la voz iniciativa, sin tomar en consideración la particularidad de referirse a una ley o decreto.

La iniciativa es la primera fase del procedimiento legislativo y en México están facultados para presentar una iniciativa de ley: el presidente de la República, los diputados y senadores, las legislaturas de los estados y los ciudadanos en un número equivalente, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores. Esta primera fase consiste en la presentación de un proyecto de ley o decreto, proveniente de los sujetos legalmente autorizados para presentarlos. Tiene como propósito crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales. Representa el acto jurídico con el que da

inicio el proceso legislativo. Todo texto de iniciativa se compone de: a) exposición de motivos, b) parte normativa y, c) normas transitorias<sup>86</sup>.

Para concluir este apartado es preciso mencionar que, las iniciativas pueden presentarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de diputados (artículo 72, inciso H Constitucional).

### ***B. Discusión.***

En esta etapa se produce el estudio, análisis y deliberación que hacen las cámaras sobre el proyecto de ley, el cual da diversos pasos. Existen ciertas formalidades legales que deben cumplirse en este periodo, tales como la formación de listas de participantes, el orden en que los oradores inscritos expresarán su opinión a favor o en contra del dictamen o del proyecto de ley, el número de veces que cada uno puede intervenir y el tiempo de las intervenciones.

Para Francisco Berlín en la discusión se encuentra el ejercicio formal de una de las funciones de la representación política como es la deliberativa, pues así es como los integrantes de las asambleas examinan y evalúan las cuestiones planteadas para tomar las resoluciones más adecuadas, y como elemento central de la discusión encontramos al debate<sup>87</sup>.

El debate de las iniciativas tiene una estructura establecida en cuanto a las intervenciones, turnos, interpelaciones, etc., de acuerdo al

---

<sup>86</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur y TRIGUEROS G., Laura. Derecho Constitucional. Diccionarios Jurídicos Temáticos. 2000. Pág. 78

<sup>87</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Discusión de Proyectos de Ley o Decreto. Pág. 361.

Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, esto para lograr el orden en la discusión parlamentaria, y con ello permitir la interlocución entre los legisladores. Así el debate parlamentario, tiene características comunes a cualquier reunión:

- A. Apertura: Verificar la asistencia de los legisladores, se informa que hay quórum y se abre la sesión.
- B. Orientación: Se explicitan en un orden del día, aprobado por la asamblea, los temas que serán tratados. Asimismo se da lectura, y en su caso se aprueba el acta de la sesión anterior.
- C. Objeto de la sesión: Se emprende la discusión de cada uno de los dictámenes o temas que fueron aprobados en el orden del día.
- D. Conclusión: Se someten a votación las propuestas presentadas en el desarrollo del paso anterior.
- E. Terminación: Se propone el orden del día de la próxima reunión y se da por terminado el encuentro con la fórmula “se levanta la sesión”<sup>88</sup>.

### **C. Aprobación**

Una vez que ha sido discutido le sigue la aprobación (en el supuesto de que haya sido desechado en su totalidad por la cámara revisora, volverá a la de su origen con las observaciones que la cámara revisora le hubiese hecho, si examinando de nuevo el proyecto, éste es aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará una vez más en consideración) y de ser aprobado por la mayoría, pasará al ejecutivo

---

<sup>88</sup> HERNÁNDEZ, Pedro F. y RAYO SANKEY GARCÍA, María. La Relación Iglesia-Estado Dialéctica y Dialógica. En Cámara de Diputados. Enciclopedia parlamentaria de México. Porrúa. México 2005. Cámara de Diputados LVI Legislatura. La Argumentación Parlamentaria (1982-1996). Pág. 148.

para la promulgación y publicación, si nuevamente llegase a rechazar el proyecto ya no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Se considera que ya se ha aprobado por el poder ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción, una vez que venció este plazo el ejecutivo dispone de diez días naturales para promulgar o publicar la ley o decreto. Si no lo hace, entonces el Congreso lo remite al D.O.F. para su publicación y cumplimiento.

Esta etapa del proceso tiene por objeto la aceptación total o parcial del antedicho proyecto de ley. La aprobación deberá hacerse en la cámara de origen y luego en la revisora.

Aprobado por ambas cámaras, el proyecto se remite al ejecutivo para que lo sancione y publique. De no salir las cosas de manera positiva de acuerdo a la aceptación de la iniciativa, surgen ciertas hipótesis, por ejemplo:

- A. Cuando el proyecto es rechazado en la cámara de origen, entonces no se puede presentar de nuevo, sino hasta el siguiente periodo de sesiones.
- B. En caso de que el proyecto sea aprobado por la cámara de origen, pero rechazado totalmente por la cámara revisora, éste se devolverá con las observaciones que le fueren hechas a la de origen, quien puede aprobarla de nuevo, por la mayoría de los miembros presentes, supuesto por el cual se regresará el proyecto a la cámara revisora para su nueva revisión, y en caso de aprobarla será enviada al ejecutivo para la sanción, pero si por el contrario, la revisora lo rechaza una vez más, existirá la posibilidad de presentar el proyecto, pero hasta el siguiente periodo de sesiones.

C. El proyecto aprobado por la cámara de origen, pero modificado, adicionado o rechazado parcialmente por la revisora debe devolverse a la de origen para que ésta discuta solamente la parte rechazada; en la cámara de origen puede suceder que, se apruebe por mayoría absoluta de votos las observaciones de la revisora o de no estar de acuerdo con las observaciones hechas, implicaría el reenvío del proyecto a la revisora para una nueva valoración, en caso de que la revisora ya no insista en las consideraciones hechas, el proyecto se envía al ejecutivo; en caso contrario, si por mayoría absoluta de los presentes continúa con sus modificaciones, adiciones o rechazo parcial, la posibilidad de volver a presentar el proyecto será hasta el siguiente periodo de sesiones. Sin embargo, de presentarse el último supuesto, las cámaras, por la mayoría de sus miembros presentes, pueden acordar sea publicada la ley sólo con los artículos aceptados.

La votación es un tema íntimamente vinculado con la aprobación o rechazo del proyecto de ley o decreto, pues es ésta “la resolución que expresa el legislador, ya sea positiva, ya negativa, en determinado asunto; es la expresión formal de la voluntad”<sup>89</sup>.

#### ***D. Promulgación.***

Es un acto autenticador que da cuenta de que el Congreso ha aprobado una determinada ley y certifica el contenido de la misma.<sup>90</sup> Esto quiere decir, no pasa de mera comunicación a los destinatarios de

---

<sup>89</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Votación. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Cámara de Diputados, Porrúa. México 1998. Pág. 1077.

<sup>90</sup> VIVER I PI- SUNYER, Carles. La Promulgación y la Fecha de las Leyes. En GRETEL (Grupo de Estudios de Técnica Legislativa), La forma de las leyes. 10 estudios de la Técnica Legislativa. Barcelona, Bosch, 1986. Pág. 98.

la ley, de que ésta fue creada con determinado contenido, por lo tanto, es un simple requisito formal de la publicación de las leyes, un acto sin contenido sustantivo propio.

El autor, Luis Molina Piñeiro menciona que, algunas teorías consideran que la promulgación de la ley encierra dos actos: la interposición de la autoridad del ejecutivo para que la ley sea considerada disposición obligatoria y su publicación por éste, dándola a conocer a quienes deben cumplirla.

Así pues, la promulgación:

- A. No tiene ningún carácter sancionador de las leyes. No las perfecciona. No les da ejecutoriedad.
- B. No es un medio para dar publicidad a las leyes, ya que en todos los ordenamientos actuales se prevé la existencia de mecanismos ad hoc para llevar a cabo esta publicación oficial.
- C. No debe confundirse con la orden de publicación, puesto que éste es un acto que tiene un contenido y objetivo perfectamente delimitado y diferenciado.

### ***E. Publicación.***

La publicación es el acto por medio del cual se hace manifiesta la existencia de una ley o decreto, con el fin de que los ciudadanos conozcan su contenido; además, es condición para que la ley entre en vigor y se convierta eficaz. La publicación de una ley o decreto tiene que realizarla el poder ejecutivo, pues de no hacerlo, el poder legislativo (Congreso de la Unión) lo hará en lugar de aquél.

El origen del principio de publicación formal de las leyes tiene su origen en la Revolución Francesa, que creó el modelo del Boletín Legislativo Oficial (*Bulletin de Lois*) luego seguido en toda Europa y se opone al

llamado de “publicación material” mediante pregones, lecturas in situ el texto, bandos, impresiones de la ley en publicaciones privadas periódicas, etc., propio de otras épocas.

En México, el medio de difusión oficial es el Diario Oficial de la Federación, que de acuerdo al artículo 2° de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, es el órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.

#### ***F. Iniciación de la vigencia.***

La última etapa del proceso legislativo se denomina “iniciación de la vigencia”. Es la determinación del momento específico en que una ley comenzará a surtir sus efectos.

En algunas ocasiones entre la publicación y la entrada en vigor de toda ley debe mediar un espacio de tiempo, a efecto de que ésta será efectivamente conocida por sus destinatarios. A este lapso de tiempo se le conoce como “Vacatio Legis”.

Existen dos sistemas para que la ley inicie su vigencia el sucesivo y el sincrónico. El sucesivo ordena que la ley entrará en vigor, para los lugares donde se publica el Diario Oficial, tres días después de su promulgación. En los lugares distintos se conceden otros días en función de la distancia. A los tres primeros días uno más por cada cuarenta kilómetros o fracción que exceda de la mitad. El sistema sincrónico establece que la ley entrará en vigor, en todas partes, el día

preciso que la propia ley fije, siempre y cuando su publicación haya sido anterior.<sup>91</sup>

### **Iniciativa preferente.**

Es el proyecto de ley o decreto que presenta para trámite preferente o señala con este carácter el Ejecutivo federal el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones.

El trámite preferente podrá pedirse hasta para dos iniciativas que no sean de reforma constitucional e implica su discusión y votación por el pleno de la cámara de origen en un plazo máximo de treinta días naturales<sup>92</sup>. Si al término de este plazo no se hubiera discutido, ni votado, entonces deberá ser el primer asunto en abordarse en la siguiente sesión del pleno y de ser aprobado o modificado tendrá que ser turnado a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las mismas condiciones que en la cámara de origen.

El propósito de esta figura es agilizar aquellos proyectos que el presidente de la República considere primordiales para la nación.

### **Del poder legislativo.**

#### ***Función legislativa en México.***

El Poder Legislativo Federal es ejercido por el Congreso de la Unión que se divide en dos cámaras. Está la cámara de senadores y la de diputados. Desde la primera Constitución de México independiente, la de 1824, hasta la Constitución vigente de 1917, sólo durante un breve

---

<sup>91</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Derecho. UNAM. División de Universidad Abierta. México, 2004. Pág. 34

<sup>92</sup> Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

periodo dejó de existir el senado. En efecto la Constitución de 1857, antecedente inmediato de la actualmente en vigor, estableció como única depositaria de la función legislativa a la cámara de diputados. Una reforma constitucional llevada a cabo en 1874 restableció el senado, que desde entonces no ha dejado de funcionar así.<sup>93</sup>

### **Diputado, definición.**

La palabra diputado proviene del latín “*deputatus*”, participio pasado del verbo “*deputare*” (evaluar, apreciar, dio diputar, en castellano). El verbo latino “*deputare*” está formado del prefijo de- (dirección de arriba abajo) y “*putare*”, que en realidad son dos verbos (uno podar, el otro, considerar, estimar, reflexionar). El verbo diputar en castellano no se forma del “*deputare*” latino que significa quitar las ramas para verlo todo claro, sino del que significa evaluar y destinar para un fin. Un diputado será alguien escogido, evaluado y destinado a representar al pueblo.

### **Senador, definición.**

Senador es un término que procede del latín “*senator*” y que hace referencia al individuo que integra el senado. Para comprender, por lo tanto, qué es un senador y a qué se dedica, es necesario entender el concepto de senado. Por lo general, el senado está formado por personas que representan a un determinado territorio (que puede ser una provincia, un estado u otra unidad administrativa). Los diputados, en cambio, son representantes que se eligen conforme el total de la población. La función principal de los senadores es defender los intereses del estado o de la provincia que representan.

### **Integración del Congreso de la Unión.**

Congreso General o Congreso de la Unión son las denominaciones que le asigna el Derecho positivo mexicano a la institución representativa,

---

<sup>93</sup> VALADÉS, Diego. El Poder Legislativo Mexicano. UNAM. México. Pág. 438

mejor conocida en términos de dogmática jurídica como poder legislativo y consagrado así en la Constitución.

Se debe de hablar del Congreso de la Unión cuando ambas cámaras trabajan en conjunto, es decir, cuando se habla de las facultades exclusivas de las cámaras, se hace referencia a la cámara de diputados o senadores, según corresponda.

De acuerdo al artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cámara de senadores está integrada por 128 senadores, de los cuales en cada estado y en la Ciudad de México, 2 serán elegidos según el principio de votación por “mayoría relativa” y uno será asignado a la “primera minoría”. Para estos efectos los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

Los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos a partir del 2018, desempeñando sus funciones por 12 años consecutivos, de acuerdo a la reforma política – electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Febrero de 2014.

Actualmente, la cámara de diputados se integra por 500 diputados, 300 electos por mayoría relativa en los 300 distritos electorales del país (uninominales) y 200 electos por el sistema de representación proporcional (plurinominales). Ellos podrán ser electos hasta por 4 periodos consecutivos a partir de 2015. Así que, en ambos casos hasta

un máximo de 12 años de manera consecutiva podrán estar en funciones.

El Congreso de la Unión, las cámaras, en su actividad simultánea se instalarán con más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley e invitar a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Esto de acuerdo a la Constitución.

### **Requisitos para ser senador o diputado.**

De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente para ser diputados o senador, se piden los mismos requisitos, a excepción de la edad pues para cada uno es diferente respectivamente.

A continuación se desglosarán las exigencias que están enumeradas en el artículo 55 de nuestra Carta Magna para ser diputado.

- A. Ser mexicano por nacimiento y en pleno ejercicio de sus derechos.
- B. Tener 21 años cumplidos para diputado y 25 para senador, al día de la elección.
- C. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de 6 meses a la fecha de la elección.
- D. No estar en servicio activo en el ejército federal.
- E. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser secretario o subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos

descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

F. No ser ministro de ningún culto religioso.

G. No estar incapacitado, según lo dispuesto en el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante recordar que por cada senador se elegirá un suplente también.

El Congreso se reunirá a partir del 1° de agosto de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de esta Constitución, en cuyo caso se reunirá a partir del 1° de agosto; y a partir del 1° de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

## **Tipos básicos de sistemas electorales.**

### ***Principio de mayoría relativa.***

El sistema de mayoría simple, también conocido como el “*first past the post system*”, es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como “*plurality system*”.

### ***Principio de representación proporcional.***

El sistema de representación proporcional ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría. La representación proporcional intenta resolver los problemas de la sobre y la sub-representación,

asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

El término representación proporcional es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por representación proporcional) en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque.

***Principio de primera minoría.***

En México 32 senadores se asignan según el principio de la primera minoría; es decir, se asigna un senador por estado y uno por la Ciudad de México al partido que haya obtenido el segundo lugar en las elecciones de dicha entidad federativa<sup>94</sup>.

**Funciones del Congreso de la Unión.**

El Congreso entre muchas de las facultades que tiene la más importante es legislar pues esta acción recae únicamente en él. Esta facultad es la que nos concierne en estos momentos para el desarrollo de esta investigación.

Pero sólo por hacer mención, he aquí algunas de ellas:

- A. Admitir nuevos Estados a la Federación.
- B. Cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación.
- C. Imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

---

<sup>94</sup> COLLIARD, J.C., Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos. Blume, Barcelona, 1981. Pág. 352

- D. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.
- E. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el ejecutivo federal.
- F. Para dictar leyes sobre mar y tierra, (así como también relativas al Derecho marítimo de paz y guerra).
- G. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.
- H. Para aceptar la renuncia del cargo del presidente de la República.

### **Facultades de la cámara de diputados.**

Las principales facultades de la cámara de diputados, de acuerdo al artículo 74 Constitucional son las siguientes:

- A. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- B. Ratificar el nombramiento que el presidente de la República haga del secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto a la fracción II del artículo 76 de la Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda.
- C. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el ejecutivo federal.

- D. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de la Constitución.
- E. 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.
- F. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que la cámara de diputados no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado.

### **Facultades de la cámara de senadores.**

Las principales facultades de la cámara de senadores, de acuerdo al artículo 76 Constitucional son las siguientes:

- A. Analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso.
- B. Dar su consentimiento para que el presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados, fijando la fuerza necesaria.
- C. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un titular del poder ejecutivo provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo estado.
- D. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y

de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de la Constitución.

- E. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.
- F. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas.
- G. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los secretarios de estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de la Defensa Nacional y Marina.

### **Las comisiones, concepto y su importancia.**

Dentro del órgano legislativo, propiamente deliberativo, que es un gran colegio de “parlamentarios”, constituido por la totalidad de los miembros del Congreso de la Unión, se integran a su vez distintos colegios o corporaciones de legisladores, denominadas “comisiones”, las cuales tienen por objeto el despacho de los diversos negocios y la realización de las funciones propias de la institución representativa, es decir, la deliberación de los proyectos de ley que son presentados.

Por resolución del pleno de cada cámara, el número de comisiones podrá aumentar o disminuir de acuerdo a las necesidades de la institución. Sin embargo, se considera que, por su misma naturaleza, algunas comisiones aunque con distintos nombres deben invariablemente estar presentes varias legislaturas.

En teoría, las comisiones realizan el trabajo técnico legislativo, la primera actividad política y la fiscalización del ejecutivo. Sus funciones

son importantes y, con cierto grado de realismo, sobre todo lo son en el ámbito orgánico. Sin embargo, las iniciativas del ejecutivo, con ayuda de la mayoría parlamentaria, que a su vez es mayoría en comisiones son aprobadas la mayoría de las veces, anulando cualquier intento de las comisiones de participar como verdadero creador de normas jurídicas, relegándolo a simple legitimador de decisiones. Lo anterior trae como consecuencia, en muchos de los casos, tomar resoluciones por la simple razón de ser mayoría sin atender al bien colectivo.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 39 define lo que es una comisión y éste a la letra dice lo siguiente: “Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opciones o resoluciones, contribuyen a que la cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”.

La cámara de diputados contará con las comisiones “ordinarias y especiales” que requiera para el cumplimiento de sus funciones. En el mismo artículo citado en el párrafo anterior, se mencionan 52 comisiones, entre ellas las siguientes:

- A. Asuntos Migratorios.
- B. Comunicaciones.
- C. Defensa Nacional.
- D. Derechos Humanos.
- E. Salud.
- F. Seguridad Pública.

De acuerdo con la misma ley, la Ley Orgánica del Congreso, se pueden realizar “subcomisiones” o “grupos de trabajo” para el cumplimiento de sus tareas. Con ello se busca reflejar la pluralidad de los grupos parlamentarios representados en la comisión.

No hay que confundir con los “Grupos Parlamentarios” pues éstos son distintos, conforme al artículo 25 de la LOCGEUM, los Grupos Parlamentarios son el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara. Se integrará por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

Los “comités” que son otro grupo al cual no se deben confundir con comisión o grupo parlamentarios, pues estos comités son órganos para auxiliar en actividades de la cámara que se constituyen por disposición del Pleno para realizar tareas diferentes a las de las comisiones. Tendrán la duración que señale el acuerdo de su creación.

En el senado también hay comisiones, como forma de organización interna del trabajo legislativo, éstas se constituyen por mandato de ley o por acuerdo del Pleno para el adecuado cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades, esto de acuerdo al artículo 113 del Reglamento del Senado de la República. En las comisiones, se dictamina, investiga, consulta, analiza, se debate y resuelve sobre las materias de sus competencias. El senado, cuenta con comisiones ordinarias y especiales; algunas comisiones son las siguientes:

- A. Anticorrupción y participación ciudadana.
- B. Asuntos Migratorios.
- C. Ciencia y Tecnología.
- D. Comercio y Fomento Industrial.
- E. Administración.

### **CAPÍTULO III: Conflictos normativos que surgen en nuestro sistema jurídico cuando los legisladores no tienen el conocimiento de la técnica legislativa.**

Una vez que se ha estudiado detalladamente la historia del senado en varios Estados, por ejemplo en Roma, en Inglaterra, en Estados Unidos de América y en México, y además se han tomado en cuenta los conceptos más importantes de esta investigación, es hora de abordar los conflictos jurídicos que se presentan cuando nuestros legisladores no tienen el título universitario de la licenciatura en Derecho u otra disciplina, un ejemplo de ellos son los siguientes:

- A. Párrafos largos, frases largas, inversión de palabras (hipérbaton) y omisión del sujeto, los cuales dificultan la comprensión de una legislación.
- B. Falta de conocimiento de la técnica legislativa lo que se traduce en no conocer el procedimiento legislativo, lo cual son la base para llegar a una legislación efectiva y eficaz.
- C. Falta de profesionalismo al legislar, debido a que la CPEUM consagra los requisitos para ser diputado y senador y como puede observarse no se señala exigencia alguna respecto a los conocimientos que deban tener los ciudadanos que pretendan ocupar el cargo de legislador, requisito que debería ocupar estado de *imprescindible*.
- D. Defecto o vacíos que existen en un ordenamiento aplicable a un caso en concreto, se traduce como laguna de ley.
- E. Contradicciones entre dos leyes o principios racionales, que es la coexistencia de dos normas válidas en un sentido contrario, en este sentido estamos ante la presencia de una antinomia.

Es importante hablar de los siguientes conflictos que a continuación se detallarán porque se ha encontrado que, en los últimos días hay personas que fungen como legisladores y cuentan con una carrera trunca, o sólo han terminado hasta la educación básica, y que vienen conociendo de lo que es la facultad de legislar una vez que llegan a su respectiva cámara y se van empapando poco a poco de lo que es presentar un proyecto de ley, una iniciativa, tiempo insuficiente para realizar un estudio del impacto que traería consigo cambios a la ley.

Hoy en día nuestro país tiene otras necesidades, necesita de leyes más sólidas, más eficaces, que provengan de personas que conocen los problemas de nuestra nación, que sean personas que han estudiado alguna materia en específico y conozcan de la diversa problemática que se tienen en salud, en educación, en comercio, en seguridad, sólo por citar algunas áreas.

Una persona que ha llevado al cabo todos sus estudios: primaria, secundaria, preparatoria, licenciatura, que se ha especializado, tendrá más conocimientos que cualquier otra persona que sólo cuenta con su experiencia laboral. Lo que se necesita es de aquellas personas con un título universitario o de una institución politécnica, y deseen servir a nuestro país, se les tome en cuenta para legislar.

Tal vez si se ve desde un punto de vista subjetivo, diremos que esta idea es discriminatoria, o un tanto violatoria del “derecho a ser votado”, pero no se está discriminando a nadie, lo que realmente se busca es que México tenga funcionarios que estén mejor capacitados y sobre todo el bienestar común de la sociedad mexicana, pues esto traería una mejora en nuestras leyes.

## **Las antinomias en el sistema jurídico mexicano.**

La idea de la contradicción de normas no solamente es un problema real, sino que cada vez es más común, y se hace necesario su estudio y comprensión del fenómeno conocido como conflictos normativos.

Las antinomias representan un problema de eficacia y seguridad jurídica importante, por lo que resulta de gran significación ubicarlo conceptualmente en la ciencia jurídica, esclarecer dicho término a través de los factores que determinan su existencia.

Los conflictos normativos, son el resultado de la existencia del fenómeno de la “sobre-regulación” que se ha producido en los últimos tiempos con el objeto de prever todas las situaciones posibles, y se ha generado no solamente una incertidumbre en cuanto al volumen del universo normativo que rige en un determinado país, sino también problemas de incompatibilidad entre normas dentro de un sistema jurídico.

Así pues, la tarea de aplicar el Derecho es una de las más complejas y difíciles. Por varias causas, entre ellas, porque los ordenamientos jurídicos son obras realizadas por el hombre, aun los más completos y extensos, poseen imprecisiones e insuficiencias.

### ***Antinomias. Concepto.***

El vocablo antinomia significa: contraposición, contradicción, contraste, contradicción entre dos leyes o principios racionales y el antinomismo, oposición a la ley. Por tal circunstancia, en el ordenamiento jurídico pueden coexistir normas válidas en sentido contradictorio; es decir, normas que pese a haber sido producidas respetando las condiciones de validez, establecen regulaciones diferentes e incompatibles para un mismo supuesto de hecho.

Para A. Ross, la antinomia o inconsistencia entre dos normas existe cuando “se imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas

condiciones fácticas”.<sup>95</sup> Para que exista antinomias han de cumplirse dos condiciones. La primera, el que las dos normas pertenezcan al mismo ordenamiento, o perteneciendo a distintos, éstos se hallen en una relación de dependencia y, segunda, que las dos normas compartan el mismo ámbito de validez (material, temporal, personal y espacial).

Las antinomias plantean siempre un problema de aplicación del derecho, el aplicador debe escoger una de las normas incompatibles para justificar su decisión. El conflicto que surge en buscar y encontrar el criterio que permita al operador jurídico optar por una u otra para fundar su resolución.

### ***Tipos de antinomias.***

Pueden identificarse varias clases de antinomias, según el tipo de incompatibilidad normativa. Así el conflicto puede darse entre 2 puntos:

- A. Mandato y prohibición, una norma que manda hacer algo y otra que lo prohíbe.
- B. Mandato y permiso negativo, una norma que manda hacer algo y otra que permite no hacerlo.
- C. Prohibición y permiso positivo, una norma que prohíbe hacer algo y otra que permite hacerlo.

Por otra parte pueden distinguirse las antinomias por la mayor o menor extensión de la incompatibilidad:

- A. Antinomia total, cuando ninguna de las normas puede ser aplicada sin entrar en conflicto con la otra.
- B. Antinomia total parcial, cuando una de las normas nunca puede ser aplicada sin entrar en conflicto pero la otra tiene un campo adicional de aplicación.

---

<sup>95</sup> BETEGÓN CARRILLO, Jerónimo. Lecciones de Teoría del Derecho. Me Graw-Hill. Madrid, 1997. Pág. 269.

- C. Antinomia parcial, cuando una de las normas tiene un campo de aplicación con el cual entra en conflicto, pero también tiene un campo de aplicación en el que el conflicto no se produce.

Existen antinomias que esconden en realidad la validez de una norma en conflicto (antinomias aparentes) y las que se producen entre normas perfectamente válidas, que sólo plantean el problema de qué norma elegir y aplicar (antinomias reales). En las antinomias aparentes no existe un problema de coherencia normativa, porque la norma entra en contradicción con una norma superior o por regular una materia para la que no es competente. Puede decirse que la coherencia en estos casos viene impuesta al legislador. En el caso de las reales, la coherencia no se realiza en sede de producción de la norma sino en sede de aplicación del derecho, los operadores jurídicos no pueden dejar de resolver amparándose en la existencia de una antinomia.

***Algunos criterios para resolver antinomias.***

Una vez planteado el problema de las antinomias, la doctrina sugiere algunos criterios para darles una posible solución.

- A. *Lex Posterior Derogat Prior* (criterio cronológico).
- B. *Lex Superior Derogat Inferior* (criterio jerárquico).
- C. *Lex specialis derogat general is* (criterio de especialidad).

El *criterio cronológico*, según el vocablo latino “*lex posterior derogat prior*” opera como criterio de resolución de las antinomias que se producen entre normas sucesivas que proceden de la misma fuente. Este criterio es una exigencia del proceso jurídico basado en la idea de que la ley, como expresión de la voluntad, queda derogada por la voluntad sucesiva del mismo sujeto.

En cuanto al *criterio de jerarquía*, éste ordena una preferencia de la norma superior sobre la inferior (*lex superior derogat inferior*). Este criterio es el resultado del principio de la jerarquía que organiza las

relaciones normativas dentro de un ordenamiento, al atribuir distinta fuerza o eficacia jurídica a las fuentes que operan en él. La resolución de una antinomia por aplicación del criterio jerárquico, tiene lugar al ser aplicada directamente la norma superior y declarada inválida la norma inferior.

El *criterio de especialidad*, determina la preferencia de la norma que contempla con más detalle una situación. Pueden existir dos normas, la general y la especial, que regulen de forma distinta e incompatible el mismo supuesto de hecho, la resolución de la misma consiste en mostrar que no existe antinomia. La aplicación del criterio de especialidad consiste en hacer una interpretación restrictiva de la norma general, expulsando el supuesto de hecho especial. El problema reside en saber cuándo puede hacerse una interpretación restrictiva.

Según el *criterio de competencia*, en caso de conflicto entre una norma competente y otra que no lo es, prevalece siempre la primera. La resolución de la antinomia se reduce a invalidar la norma incompetente y hacer que prevalezca la competente, la razón es clara: como el vicio de competencia afecta al “acto normativo, la norma resultante de tal acto es inválida, por lo que no es aplicable en ningún caso”.

El *criterio de prevalencia*, para dirimir antinomias en los casos de competencias concurrentes, establece generalmente una jerarquía. En el caso de México, la Supremacía Constitucional (artículo 133) previene que los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las leyes o constituciones de los Estados.

### **Lagunas en la ley.**

La palabra laguna proviene del latín “*lacuna*”, sirve para designar al depósito natural de agua, generalmente dulce y por lo común de

menores dimensiones que un lago. Significa, asimismo: defecto, vacío o solución de continuidad en un conjunto de serie.

El término “laguna” se usó por primera vez en el “*Lexicon Juridicum*”, de Calvini, donde se emplea en el sentido de resarcimiento de daños. Se le utiliza con el sentido moderno con que hoy se le conoce en el Sistema de Derecho Romano, por el autor de la teoría del acto jurídico, Savigny.

Se dice que existe una laguna en la ley, cuando no existe una disposición legal expresamente aplicable a un caso en concreto, cuando se trata de resolver un litigio jurídico con arreglo a un determinado derecho positivo.

El legislador más sabio, más perspicaz, más previsor o mejor dotado para ponderar los hechos de la vida real, siempre será incapaz para regular todos los casos que puedan acontecer en el curso de ésta. Es tan variada y multiforme la gama de sucesos que se producen en la vida social, que la ley sólo puede regular, por su propia naturaleza, los casos más constantes, más comunes e indefectiblemente se le escapan otros que no tienen estas características.

Ahora bien, no hay que confundir las expresiones: laguna de la ley y laguna del derecho. Cuando decimos que en la ley existen lagunas, queremos decir que estamos frente a una situación no prevista por el legislador, pero que puede ser resuelta conforme a los Principios Generales de Derecho. Esto es lo que se conoce como “Plenitud Hermética del Orden Jurídico”. Por consiguiente, si en la ley hay lagunas en el Derecho no puede haberlas.<sup>96</sup>

Paolo Biscaretti di Ruffia dice que: “la unidad del sistema normativo estatal facilita notablemente el problema de la individuación de la norma

---

<sup>96</sup> DE CASSO y Romero-Cervera y Afloro Jiménez. Diccionario de Derecho Privado. Labor, 1950. Pág. 146.

aplicable al caso concreto, ya que permite recurrir, si es preciso a la analogía. Cuando en efecto el caso en cuestión no aparece regulado por precisas disposiciones legales..., se aplicarán las disposiciones que regulan casos semejantes, o materia análogas y si faltan también tales disposiciones se recurrirá entonces a los Principios Generales del Ordenamiento jurídico estatal... advertimos que la analogía *legis e iuris*, así permitidas en línea general, son siempre realizables si ello no está excluido de manera explícita, por ejemplo en las leyes penales o excepcionales”.<sup>97</sup>

Las observaciones anteriores del constitucionalista italiano, son aplicables en el derecho positivo mexicano. En efecto, el Código Civil Federal, dispone en el artículo 18 que “el silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, no autorizan a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia”. Así como también el artículo 19 que a la letra dice “las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley, se resolverán conforme a los Principios Generales del Derecho”.

Los textos jurídicos que tienen lagunas, no dan o no pueden dar respuesta a todos los casos que han de presentarse en el futuro. Las ambigüedades semánticas favorecen el ideal casi imposible de realizar por parte del derecho, de regular toda la conducta humana. Es aquí donde la hermenéutica y la argumentación jurídica sobresalen para jalar al derecho hacia la nueva realidad social, tratando de cubrirla.

### ***Relación de antinomias y lagunas en la ley.***

Antinomias y lagunas, se refieren a malentendidos lingüísticos, creadores de tensiones entre la facticidad y validez.

---

<sup>97</sup> BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. Derecho Constitucionalista. Tecnos. Madrid, 1a. ed. Pág. 243.

Sobre lo anterior, el autor conocido Habermas opina lo siguiente: “con esta tensión entre facticidad y validez tiene que contar toda sociología que se consciente de la circunstancia de que sólo puede abrirse camino hacia su ámbito de conocimiento a través de una comprensión hermenéutica del sentido. Pero no necesita dejarse inquietar todavía por esta circunstancia en su auto comprensión como ciencia experimental de tipo convencional, porque puede atribuir a los sujetos mismos que actúan comunicativamente la capacidad normal, adquirirla con la competencia lingüística, de remediar las perturbaciones en la comunicación que se deben a simples malentendidos. Los malentendidos desmienten de forma inofensiva esas idealizaciones que no tenemos más remedio que hacer. Lo mismo vale para una suposición ulterior que también resulta inevitable en la acción comunicativa y que de nuevo consiste en una suposición idealizadora. Los participantes en la interacción tienen que atribuirse mutuamente la capacidad de responder de sus propios actos, es decir, tienen que suponerse mutuamente capaces de orientar su acción por pretensiones de validez. En cuanto a esta expectativa de racionalidad resulta falsa los participantes (al igual que los observadores sociológicos como participantes virtuales) cambian su actitud realizativa por una actitud objetiva, científica”<sup>98</sup>.

En las disposiciones ordinarias, las antinomias pueden resolverse, como ya se ha mencionado anteriormente, bajo criterios cronológicos, jerárquicos o de especialidad, pero qué sucede en los casos de normas constitucionales en las cuales no existen, no se perciben o se prohíben tales procedimientos.

---

<sup>98</sup> HABERMAS, Jürgen. Facticidad y Validez. Madrid. Trotta, 1998. Págs. 81 y 82.

En cuanto a las lagunas, es sabido que tratándose de leyes ordinarias, llamémosle provisionalmente, de rango inferior, se colman mediante procedimientos de integración.

### **Problemas por falta de profesionalismo al legislar.**

Actualmente en el Congreso de la Unión hay una mayor pluralidad, esto debido a que las personas que se encuentran en las cámaras como diputados o senadores, cuentan con diversas carreras universitarias o han estudiado algunas disciplinas del área del conocimiento, por ende, las condiciones han cambiado, se reconsidera la opinión que se tiene respecto a cómo realizan sus tareas, pues aunque el objetivo está enfocado únicamente a la tarea de legislar, no olvidemos que tiene otras; las financieras, las de control, las administrativas, las jurisdiccionales, las de dirección política, entre otras.

¿Qué pasa con el desempeño de su trabajo legislativo? Es cierto que ahora sí existe mayor discusión en las cámaras, que ya no se aprueban tan a la ligera las iniciativas; por ello, tendríamos elementos para pensar que el debate parlamentario se ha vuelto más responsable, el desempeño de los legisladores es verdaderamente profesional, tanto que se utilizan todos los elementos necesarios para producir una buena legislación, pero ¿qué tan cierto es esto?

Las ideas de Juan Jacobo Rousseau, denotan que este pensador concebía al legislador como un hombre extraordinario en el Estado, pues la labor desempeñada dentro de él es importante para lograr su cometido, su fin último, el bien común de la sociedad. Pero desafortunadamente no siempre se tienen buenos legisladores, no siempre se tienen a los mejores hombres en el Congreso, aquellos capaces de legislar correctamente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra los requisitos para ser diputado y senador, respectivamente, y como puede

observarse, no se señala exigencia alguna respecto a los conocimientos que deban tener los ciudadanos que pretendan ocupar el cargo de legislador, no se requiere tener título profesional o cualquier otro grado de estudios, requisito que debería ocupar estado de “imprescindible”.

Quizá la pretensión del constituyente originario fue hacer más democrática la composición del Congreso, pero desafortunadamente esta cuestión ha provocado problemas al momento de realizar la facultad de legislar, situación que no es exclusiva de aquellos que carecen de título profesional, pues la mayoría, para no ser fatalistas y decir que todos, los congresistas experimentan en el cargo.

El antecedente más destacado que tenemos respecto a la exigencia de conocimientos para quienes aspiran a ocupar tan importante función es el Constituyente de 1916, el cual propuso que en el artículo 55 se exigiera saber leer y escribir, pero fue una cuestión que no prosperó, pues uno de los diputados alegó que, dicho requisito era una limitación inadecuada, ya que México era un pueblo donde la mayoría de los ciudadanos no sabían leer ni escribir<sup>99</sup>.

Es así, que no existe limitación alguna sobre la profesionalización que deban tener las personas que integran el Congreso, como aquí se propone, por personas con título profesional.

Existen en el Congreso de la Unión profesionales de todo tipo: abogados, médicos, ingenieros, contadores, arquitectos, etc., esto optimiza el debate que existe entre las cámaras, pero es importante que se conozca de Derecho cuando es el momento de legislar, ello debido a

---

<sup>99</sup> BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. “Comentarios al artículo 55 Constitucional”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002. Pág. 47.

que cuando se redacta una ley es importante verificar que ésta no sea inconstitucional, por ejemplo.

Es por esta razón que se pretende con la presente investigación que los diputados y senadores plurinominales ostenten su título universitario en Derecho, y los diputados y senadores uninominales cuenten con un título universitario en cualquier otra disciplina del conocimiento, porque lo que se busca es optimizar la facultad que tienen de legislar los diputados y senadores, buscando que sus debates sean más completos, en cuanto a conocimientos y visualización de consecuencias de la ley a reformar o la nueva ley; así como también buscar la manera de que sea un trabajo óptimo el que desempeñan durante el ejercicio de sus facultades.

Es notable, por ejemplo, en el caso de los diputados que sólo durante el primer año de su cargo lo que hacen es empaparse o sumergirse en las tareas que van a desempeñar, en el segundo es cuando empiezan a “trabajar”, claro sin mencionar la calidad de su trabajo, y en el último año, preparan el camino para dejar el lugar al siguiente candidato del partido que lo postuló (para aquellos funcionarios que nunca han estado en el Congreso).

Ahora sabemos, legislar es una tarea tan importante, ya que su impacto en la sociedad es de gran trascendencia para la convivencia de ésta, por lo cual, quienes realizan esa función legislativa, deben tener en cuenta que deben hacerlo con la mayor conciencia posible de ello, por lo cual, es necesario que el procedimiento legislativo o en la redacción de los anteproyectos, tomen las medidas pertinentes para realizar su labor adecuadamente. No hay excusa para que en el proceso legislativo no se tomen las medidas necesarias para la realización de su labor adecuadamente. No hay cavidad para que los legisladores no pongan atención en una tarea tan prioritaria para el país.

La ley no debe reducirse sólo a reglas de conducta impuestas en ejercicio de la potestad del Estado, sino que debe contener preceptos regidos por la justicia, la sapiencia, la cordura, la lógica, la inteligencia, la razón y la prudencia adecuados a la naturaleza humana, y también acordes a la idiosincrasia del pueblo al que se destinan, animados del propósito de extirpar los vicios que le perjudican<sup>100</sup>.

Una idea que se inserta adecuadamente a lo que se ha expuesto es la vertida por Norberto Bobbio, que indica: "...no es buena ley la que hace al buen gobernante, sino que el legislador sabio es el que realiza el buen gobierno introduciendo buenas leyes. Los hombres están antes que las leyes: el gobierno de las leyes para ser un buen gobierno, presupone al hombre justo que es capaz de interpretar las necesidades de su ciudad".

### **Técnica legislativa, el conflicto que tienen al no conocerla los legisladores.**

Las leyes deben ser correctas tanto en la forma como en el fondo. Para lograr esto se utilizan muchos instrumentos; entre ellos tenemos la *técnica legislativa*.

Siempre que se habla de mejorar la calidad de las leyes, de subsanar los defectos que tienen éstas, originados, en su mayoría por la falta de esmero, de tiempo y de conocimientos por parte del legislador, siempre se alude a ella; por tal motivo, veremos lo que se entiende por ésta y su importancia para lograr una excelente producción de leyes.

En el Diccionario Jurídico Mexicano, la técnica legislativa es definida de la siguiente manera: "conjunto de reglas a que se debe ajustar la conducta funcional del legislador para una idónea elaboración, formulación e interpretación general de las leyes".

---

<sup>100</sup> BOBBIO, Norberto. El Futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica. México, 2000. Pág. 182.

Según el autor López Olvera Miguel, la técnica legislativa es el arte de construir un ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas. Su objetivo es el de mejorar la calidad de las leyes<sup>101</sup>.

También la identifican como una parte del Derecho Parlamentario que tiene como objeto de estudio el conocimiento de los pasos que se adoptan para la elaboración y adecuada redacción de las leyes en general y de las disposiciones normativas particulares, así como para sus reformas o enmiendas.<sup>102</sup>

El Diccionario de Derecho constitucional señala que podrían distinguirse cuatro tipos de técnica legislativa, en función del sentido que atribuyen a la expresión de la ley racional.

- A. El primer grupo estaría compuesto por las técnicas que conciben a una ley como racional, si utiliza términos precisos; en otras palabras, si no existen en ella problemas de indeterminación semánticas.
- B. El segundo grupo estaría formado por las técnicas que entienden por ley racional aquella que se inserta armónicamente en el ordenamiento jurídico y no plantea problemas de antinomias, lagunas o redundancias.
- C. En el tercer grupo se encontraría las técnicas que consideran que la racionalidad de la ley estriba en que ésta sea efectivamente cumplida por sus destinatarios.

---

<sup>101</sup> LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. Técnica Legislativa, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa-UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 2001. Pág. 3629.

<sup>102</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 1998. Pág. 720.

- D. El cuarto grupo estaría formado por las que miden la racionalidad de una ley en función de si es o no adecuada para lograr sus objetivos<sup>103</sup>.

En síntesis, la técnica legislativa es una disciplina jurídica que tiene como finalidad lograr que los enunciados normativos se inserten adecuadamente en el ordenamiento jurídico del que formarán parte.

Una cuestión importante que se debe tomar en cuenta es que una ley debe hacerse bien desde el principio, desde la iniciativa. Así lo dice el autor Elisur Arteaga, pues de ahí parte una buena ley<sup>104</sup>.

Debe estar redactada en términos claros, precisos y sencillos, y con ello tendría una adecuada aplicación; además, se evitarían problemas de interpretación, tarea que, al fin de cuentas, es realizada por el poder judicial.

Finalmente, se puede inferir que la técnica legislativa no sólo implica la crítica a la redacción de las normas, aunque tal cuestión es vital para la buena aplicación a los casos concretos a los cuales se destina; más allá de eso, se debe tener una visión de los alcances, es decir, valorar el fondo de la norma.

Por tal motivo, la elaboración de las leyes debe regirse por ciertos lineamientos para lograr acercarse a la perfección, a saber:

- A. Antes que cualquier cuestión, los ordenamientos legales deben revisarse constantemente, ya que deben adecuarse a la realidad cambiante sobre la cual se aplica.

---

<sup>103</sup> MARCILLA CÓRDOBA, Gema. En Carbonell, Miguel (coord.) Diccionario de Derecho Constitucional. Porrúa-UNAM. México, 2002. Pág. 570.

<sup>104</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. Tratado de Derecho Constitucional. Oxford University Press. México, 2001. Pág. 297.

- B. Cuando se pretenda elaborar una ley o modificar las ya existentes se deben determinar los límites constitucionales de ella, pues recordemos el principio de supremacía constitucional, lo que se traduce en que, una ley no debe ir más allá de lo previsto en el texto de la Constitución federal, ni establecer limitaciones adicionales, ya que es ésta la que se encuentra al principio de cada ordenamiento jurídico<sup>105</sup>.
- C. Es pertinente revisar los antecedentes legales sobre la materia en la cual se pretende legislar. La finalidad de esto es para no hacerlo en cuestiones que ya se habían legislado y que por no haber tenido resultados satisfactorios se derogaron.
- D. Prever los inconvenientes de su entrada en vigor, en caso de que los hubiese.
- E. Cuando se tenga la intención de reformar algún texto normativo se deben revisar todas las cuestiones sobre la materia a legislar para hacer una depuración de los puntos que causan problemas de interpretación o para llenar lagunas existentes en el texto que se pretenda reformar.
- F. Cualquier innovación, modificación o reforma en las leyes se debe justificar, pues es frecuente escuchar, como razones para modificar una ley que ésta es muy vieja, que tiene muchos años de expedida, razón pueril si ésta sigue teniendo efectividad, indica Carlos Sempé<sup>106</sup>.
- G. La ley que se pretenda crear o modificar debe integrarse armónicamente en el sistema jurídico al cual va a pertenecer. Atienza indica que una buena ley es aquella que asegura la

---

<sup>105</sup> HUERTA OCHOA, Carla. Constitución y Diseño Institucional en Serna de la Garza, José María y Caballero Juárez, José Antonio. Estado de Derecho y Transición Jurídica. UNAM. México, 2002. Pág. 26.

<sup>106</sup> SEMPÉ MINVIELLE, Carlos. Técnica Legislativa y Desregulación. Porrúa. México 2002. Pág. 68.

buena comunicación del mensaje normativo y que se acopla de forma coherente y sin violencias dentro del conjunto del sistema<sup>107</sup>.

- H. Finalmente, lo viable es que los legisladores se tomen el tiempo indispensable para informarse, consultar especialistas en la materia sobre la que se va a legislar, en suma, deben evitar hacer “leyes al vapor”, evitar que las cuestiones partidistas prevalezcan en sus decisiones.

Después de la exposición de estos puntos para llevar a cabo una buena técnica legislativa, es importante reconocer que en México hay más de 280 leyes en vigor, que en muchas ocasiones no se les echa un vistazo a la legislación completa, sólo a la parte que necesitamos en determinado momento y ello se contradice al punto A) en donde antes de hacer un cambio a una ley se debe verificar que este cambio será para bien, será verdaderamente necesario.

Es verdad que nuestra sociedad va cambiando y las legislaciones se vuelven obsoletas porque las circunstancias también cambian. Entonces lo primero que los legisladores deberían tomar en cuenta es, la revisión de los ordenamientos que serán reformados.

Ahora el segundo punto, el B), también es sumamente importante pues muchas veces las modificaciones que se hacen a una legislación se contraponen a la Constitución y es sabido, que la jerarquía siempre ha demostrado que ninguna otra ley debe estar por encima de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esto de acuerdo con el principio de supremacía constitucional.

El siguiente punto, el C), resulta relevante porque por sentido común se puede ver que sí se está derogando una ley o reformando, es porque

---

<sup>107</sup> ATIENZA, Manuel. Citado por Prieto Sanchis, Luis. Del Mito a la Decadencia de la Ley, la Ley en Estado Constitucional. Pág. 38.

no fue eficaz; entonces se tiene que tomar en cuenta los factores que están sucediendo en la realidad social para no caer en el mismo error y tener una legislación relevante, una legislación que en serio le sirva a la sociedad.

Esto va muy de la mano con el punto número D) que por supuesto es necesario prever lo que pasará sí la nueva ley entra en vigor, y esto porque como se ha visto en los últimos meses, cuántos maestros inconformes así como otros empleados que fueron afectados en sus “intereses” a causa del paquete de reformas. Desde entonces han existido marchas con personas inconformes que han llegado a un punto donde ya se convirtió en “vandalismo”.

Ahora, deberá haber algún artículo que ya no resulte conveniente estar en vigor, así que lo mejor será que se acoplé a las nuevas circunstancias legales, económicas y sociales que se esté viviendo, para así no entrar en discusiones absurdas que sólo entorpecerían el trabajo de nuestros legisladores.

También es importante reconocer que muchas veces el lenguaje empleado en un ordenamiento jurídico resulta muy complicado de entender y por lo tanto hasta puede causar flojera en el ciudadano leerla, teniendo como consecuencia la ignorancia, pero ésta por falta de comprensión, entonces sí es muy importante tener un lenguaje digerible a la hora de redactar una ley.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se establece como la ley suprema del Estado mexicano, y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos determinan los procedimientos de creación de las demás normas jurídicas e incluso sus propios mecanismos de reforma, también tiene problemas de técnica legislativa. Uno de los principales que se pueden encontrar es el que se refiere a que muchas materias se

encuentran muy detalladas en ella, cuestión que debe estar contenida en una ley secundaria, ya que ésta sólo debe marcar los lineamientos generales<sup>108</sup>.

A manera de ejemplo, encontramos que el artículo 102, apartado A, de la Constitución Federal, regula la organización y funciones del Ministerio Público Federal, se encuentra dentro del capítulo perteneciente al poder judicial, lo que es cuestionable, ya que aquél pertenece al poder ejecutivo y no al judicial, al respecto, Fix Zamudio y Fix Fierro indican lo siguiente: "...se encuentra situado dentro del capítulo IV, del título II, relativo al Poder Judicial Federal, como consecuencia de que en el texto original de la Constitución federal de 1857 el entonces procurador general formaba parte de la Suprema Corte de Justicia, según se ha dicho, pero a partir de la reforma de 1900, y después en la carta de 1917, pertenece al Poder Ejecutivo Federal, sin que haya cambiado la ubicación del precepto"<sup>109</sup>.

Es lamentable que no se actualicen los propios artículos del máximo documento del país, que es el ordenamiento fundamental y supremo, en el cual se encuentra contenido la estructura jurídico-política de México, es el más consultado y por lo tanto debería estar en una constante revisión.

Ahora se tomará en cuenta a una ley más especializada, la Ley de Concursos Mercantiles, en su título décimo primero, denominado "Aspectos Penales del Concurso Mercantil", dentro del capítulo único, que se refiere a los delitos en situación de concurso mercantil, encontramos una incongruencia en las sanciones que imponen, las

---

<sup>108</sup> CONCHA CANTÚ, Hugo A. Federalismo: Diseño y Funcionalidad, Estrategias y Propuestas para la Reforma del Estado. UNAM. México, 2002. Pág. 90.

<sup>109</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. Comentario al artículo 102 Constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa-UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002. Pág. 88.

cuales se encuentran previstas en los artículos 271 y 272 de dicho ordenamiento que a la letra dicen:

**“Artículo 271.-** El Comerciante declarado en concurso mercantil por sentencia firme será sancionado con pena de uno a tres años de prisión por cualquier acto o conducta dolosa realizados antes o después de la declaración del concurso mercantil que cause o agrave el incumplimiento generalizado en el pago de sus obligaciones.”

**“Artículo 272.-** El Comerciante contra el cual se siga un procedimiento de concurso mercantil será sancionado con pena de uno a tres años de prisión cuando requerido por el juez del concurso mercantil, no ponga su contabilidad, dentro del plazo que para ello el juez concursal le hubiere concedido, a disposición de la persona que el juez designe, salvo que el Comerciante demuestre que le fue imposible presentarla por causas de fuerza mayor o caso fortuito.”

En estos artículos transcritos, antes de la reforma del 10 de Enero del 2014, se apreciaba que tenía menor sanción el comerciante que no presentaba su contabilidad que el que sí la presentara con alteraciones, es decir, que conviene más no presentarla a hacerlo sabiendo que tiene pasivos en ella, y que por esa situación se sienta presionado a alterarla, y que reciba una sanción mayor a la que recibiría si no la presenta.

En cuanto a los problemas que se encuentran en los ordenamientos que rigen la vida interior del Congreso: la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que hace al primero de ellos, dicha ley ha estado sujeta a varios estudios, y se le han señalado, sobre todo, deficiencias en las técnicas legislativas para su creación, así como la existencia de lagunas legales que producen confusión y dificultad para la resolución

de conflictos que surgen. En cuanto al Reglamento Interior, éste fue publicado en 1934, y no ha tenido reformas recientes, no se ha actualizado, tiene muchas cuestiones en desuso<sup>110</sup>.

Después de ver una serie de problemas que se suscitan a causa de una mala técnica legislativa, es preciso que ésta sea incluida como asignatura en los programas de estudio en la licenciatura en Derecho, pues aunque no es requisito constitucional que los legisladores tengan un título profesional, si es exigible que los asesores de éstos y las personas que ocupan un cargo en la administración pública federal y que están involucradas en materia de iniciativas de ley sean profesionistas, por lo cual dentro de su formación universitaria deben tener los elementos suficientes de técnica legislativa.

Conocer el proceso y la técnica legislativa, así como los conceptos principales, son la base para llegar a una legislación efectiva y eficaz, así como revisar todos los pormenores que consecuentemente vendrán a relucir al entrar en vigor, es necesario revisar alrededor de la ley, los acontecimientos que están sucediendo para llegar a la conclusión de que sí es necesaria la reforma, la derogación o adición.

Los ordenamientos jurídicos, son un claro ejemplo de la manera en que se reproduce un sistema social, en la medida en que su operación trasciende la existencia individual, al tiempo que su expresión se materializa en la participación del hombre a través de la adjudicación de papeles dentro del procedimiento jurídico, mismo que, al fin de cuentas, forma parte de una institución social objetiva.

Todas las legislaciones, nos ayudan como miembros de una sociedad a estar en paz con terceros, poniendo las pautas para seguir adelante sin afectar nuestros intereses y los de terceros, entonces lo más

---

<sup>110</sup> GÁMIZ PARRAL, Máximo N. Legislar ¿Quién y Cómo Hacerlo? Noriega Editores. México, 2000. Pág. 07.

conveniente es revisar punto por punto, las necesidades de la sociedad, de las personas a quienes irá dirigida la reforma de la ley.

El ordenamiento jurídico es el sistema de normas que rigen la organización legal de un determinado lugar y época, esto quiere decir que el ordenamiento jurídico puede variar según la ciudad, provincia o país o de acuerdo al momento histórico en cuestión. La sociedad por lo tanto, se organiza según su ordenamiento jurídico.

Ahora bien, la carrera parlamentaria, es un tema de alto impacto para la calidad legislativa de los diputados y senadores. Gracias a ella, el legislador puede demostrar cuán capacitado está para desempeñar las funciones que le encomienda el pueblo, en consecuencia, la carrera parlamentaria es una de las bases para desarrollar una democracia con calidad.

En la mayoría de los estudios, la referencia a la carrera parlamentaria se relaciona con el tiempo en el que el legislador ocupa el encargo; sin embargo, dicha trayectoria no es el único indicador que determina el tipo de profesionalismo con el que se cuenta en un órgano legislativo, pues las competencias cognitivas, normativas y evaluativas, pueden figurar como otro tipo de enfoque para el estudio de la carrera parlamentaria de los legisladores en general.

El profesionalismo, supone una evaluación en tres niveles, a saber: el estudio individual, el grupal y el institucional. Dichos niveles, fundamentan el desenvolvimiento legislativo a través de una división del trabajo concreta, donde las competencias cognitiva y normativa pueden ser medidas para demostrar si en la actualidad persisten o no representantes habilitados en las materias que les corresponda deliberar, a partir de una mirada estructural, organizacional y funcional.

El término del *profesionalismo* puede ser confundido con el de profesionalidad o el de profesionalización, sin embargo, debemos esclarecer que éste concentra a ambos conceptos<sup>111</sup>.

Por una parte, la *profesionalidad* legislativa se concibe en función de la carrera o trayectoria académica de los sujetos o representantes que se relaciona con el puesto que ocupan; por lo que estamos hablando de una competencia cognitiva.

Por otro lado, la *profesionalización* tiene que ver con el desarrollo de las habilidades o prácticas legislativas adquiridas con la experiencia, de acuerdo a los requisitos establecidos en la ley; lo cual denota una competencia normativa. En consecuencia, el profesionalismo legislativo es la unión entre la trayectoria político legislativa y la trayectoria académica o de especialización del representante, lo cual le permite a éste, mostrar su eficiencia en el trabajo legislativo. De ahí que se derive otro tipo de competencia que se considera como evaluativa.

El estudio de las competencias cognitiva, normativa y evaluativa no es reciente, desde los años setenta, la autora Magali Sarfatti, sostuvo que el profesional produce un efecto de tener poder y prestigio; de forma que la ocupación de cada sujeto provoca una calidad actitudinal e institucional. En consecuencia, el profesionalismo reproduce los medios institucionales para la funcionalidad de una organización. Y esta funcionalidad se da gracias a la división del trabajo de los sujetos

---

<sup>111</sup> Esta discusión conceptual es abordada en la Comunicación Idónea de Resultados de Maestría en Estudios Sociales. MARÍN BUENDÍA, María Jazmín. La Medición del Profesionalismo de los Senadores Mexicanos. En Comunicación Idónea de Resultados de Maestría. UNAM-Iztapalapa, Posgrado en Estudios Social. México D.F. 2006-2012.

competentes con intereses y responsabilidades adquiridas, de acuerdo con el puesto o lugar que ocupan en una institución.<sup>112</sup>

Por ejemplo, el senado es una institución de elevado “prestigio” y poder, pero más poder que prestigio. Ya desde la época romana, era considerado como un espacio en el que se concentraban sujetos o representantes de la nobleza, con capacidades y habilidades para deliberar e implementar leyes acordes a su tiempo.

Hoy, actualmente, el senado, es considerado como “una asamblea de personas electas que representan cuerpos o entidades políticas regionales por razones de ficción jurídica”<sup>113</sup>.

He aquí la importancia de ser profesionales, de dar prestigio a las instituciones que existen en México, en específico a la cámara de diputados y senadores, de que nuestros legisladores, representantes de los ciudadanos mexicanos, sean personas con la capacidad intelectual de estudiar las circunstancias y de hacer proyectos que sean lo suficientemente buenos como para publicar un buen ordenamiento jurídico. Aquí podemos ver la importancia de conocer los conflictos que se generan tanto social como económicamente y en todos los puntos que se han expuesto, tanto antinomias y lagunas en la ley, y posteriormente lo del profesionalismo.

Ante tantos problemas que ha habido con muchos diputados y senadores, que dan de qué hablar en la prensa, con todos los sucesos que han transcurrido en los últimos meses, de tantos funcionarios corruptos que han salido a la luz, es más prudente que nuestra misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cambie, es decir, se adicione conforme a esta investigación y se tome en cuenta

---

<sup>112</sup> SHEPSLE A. y BONCHEK Mark S. Las Formulas de la Política. CIDE. México, 2005. Págs. 294 y 295.

<sup>113</sup> Senado de la República, “Senado”, (en línea). Recuperado de [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)

que para ser diputado o senador se exijan estudios a nivel licenciatura y más aún se tenga en cuenta la técnica legislativa, que ésta nos servirá para tener mejores ordenamientos jurídicos, para hacer leyes eficaces, leyes que verdaderamente beneficien a todos los ciudadanos, es decir, tanto una ley abstracta como general.

### **Hermenéutica jurídica, concepto. Otros errores frecuentes en los textos legislativos por falta de conocimientos académicos.**

Los esquemas jurídicos se construyen para que sirvan de instrumento en la realización de un orden justo. Éstos deben pasar por diversas fases de aplicación:

- A. Formulación.
- B. Interpretación.
- C. Ejecución.

Las tres fases corresponden a la Técnica del Derecho pues son tendentes a la realización práctica de los fines concretos de las disposiciones contenidas en los esquemas jurídicos.

Interpretar es desentrañar el sentido de una expresión. Se interpretan las expresiones, para descubrir lo que significan. La expresión es un conjunto de signos; por ello tienen significación... Interpretar la ley es descubrir el sentido que encierra<sup>114</sup>.

La función interpretadora del juez no puede ser más que una técnica encaminada a reconstruir el sentido que quiso dar el legislador a su ley. Atendiendo al autor de la interpretación de la ley, éstas pueden ser de diferentes clases:

---

<sup>114</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Op. Cit. Pág. 317.

- A. Auténtica: en este caso si el intérprete es el mismo legislador de la ley (en esta forma algunas leyes reglamentarias vienen a ser la interpretación auténtica de aquellos preceptos que reglamenta).
- B. Judicial: si es el juez el que interpreta la ley por medio de su sentencia. Es obligatoria para el caso que dio origen a la interpretación, también será obligatoria para jueces y tribunales inferiores. Entonces se puede hablar de interpretación jurisprudencial.
- C. Doctrinal: si es un particular (generalmente un tratadista) el autor de la interpretación. Ésta también recibe el nombre de “privada”, por no tener valor más que de opinión privada.

La hermenéutica es, de acuerdo con su acepción gramatical, el arte de interpretar los textos para fijar su verdadero sentido<sup>115</sup>.

En consecuencia, la hermenéutica en el terreno jurídico es el arte o conjunto de métodos para interpretar los textos jurídicos y darles su verdadero sentido<sup>116</sup>.

Recibe el nombre de “Hermenéutica Jurídica” la disciplina que estudia y selecciona los métodos de interpretación de las leyes. Del papel que se reconozca al juez en la aplicación del Derecho dependerá que la Hermenéutica jurídica sea Arte, Técnica o ambas cosas.

***Método interpretativo exegético.***

Aparece en su forma más radical, que es la gramatical, en la época de los glosadores (siglos XII y XIII), y precisamente como reacción de admiración ante el *Corpus iuris civilis* romano recientemente

---

<sup>115</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española. 19º edición. Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1970. Tomo III, Pág. 706.

<sup>116</sup> ARELLANO HOBELSBERGER, Walter. Metodología Jurídica. Porrúa. México, 2010. Pág. 308.

descubierto. Aparece entonces el culto al texto de la ley y su correspondiente método interpretativo, que, a fuerza de querer ser respetuoso del texto legal, se atiende a las palabras que allí se encuentran y las toma en su sentido gramatical.

El método interpretativo exegético consiste en:

- A. Acudir a la interpretación gramatical, que es aquella que se funda en las reglas del lenguaje y la gramática;
- B. Si la anterior no fuere suficiente, habrá que reconstruir la intención del legislador al tiempo en que fue dictada la ley, para lo cual se deberá recurrir a la exposición de motivos al texto de las discusiones parlamentarias y de los trabajos preparatorios;
- C. Los comentarios y notas de aquellos que participaron directamente en la elaboración legal se convierten en una guía inapreciable para el intérprete, ya que permiten reconstruir con fidelidad el espíritu de la legislación y autorizan la aplicación de leyes análogas, y
- D. Si los pasos anteriores no bastaren, entonces habrá que acudir a la aplicación de los principios generales del Derecho.

***La escuela del Derecho Libre.***

Su preocupación ya no es la certeza del Derecho sino la Justicia del caso que cree conculcada por las incomprensiones de una ley inflexible. Su solución propuesta es facultar al juez para que pueda resolver fuera de la ley y para que se atenga en todo caso al sentido que la comunidad tiene de la justicia<sup>117</sup>.

¿Qué conservar de esta teoría? En primer lugar, el Derecho Positivo no es la única fuente del Derecho. En segundo lugar, el jurista debe proteger a la justicia y en tercer lugar que las leyes no pueden prever

---

<sup>117</sup> HERNÁNDEZ GIL, Antonio. Metodología de la ciencia del Derecho. Vol. 1. 2da. Edición. Madrid, 1961. Pág. 278.

todos los matices y circunstancias de la vida real y que, por consiguiente, habrá que tratar de lograr una aplicación del Derecho más en contacto con la vida fluctuante y cambiante. O en pocas palabras, el valor que quiere proteger esta teoría es la justicia del caso.

En conclusión, la certeza jurídica perfecta es aquella que descansa en la movilidad del Derecho; en tanto que la justicia del caso exige la máxima flexibilidad del mismo. Es una utopía la aspiración racionalista de formular una legislación perfecta, válida en cualquier tiempo y lugar. El orden jurídico debe reelaborarse una y otra vez, por cada generación y por cada pueblo. Esto significa que la certeza jurídica absoluta no puede, ni debe, constituir el fin primordial del Derecho.

Entonces, ¿Qué debe interpretar el jurista? En efecto, en toda norma legal está, implícita o explícita, *una valoración*. Pero las valoraciones normativas las da un legislador con ocasión de problemas históricos surgidos en su tiempo y conforme a una filosofía. Entonces será necesario, para medir los alcances de las valoraciones tomar en cuenta tanto las circunstancias históricas (sociológicas, económicas, políticas, psicológicas, etc., etc.), que sirvieron de cuadro a la ley como la filosofía imperante en la mente del legislador.

Los autores, a estas valoraciones que dan sentido al texto de la ley, las llaman la voluntad de la ley, en oposición a la voluntad del legislador que viene a ser las mismas valoraciones pero entendidas en el contexto histórico limitado de la psicología y ciencia del legislador. La voluntad de la ley es más sabia que la del legislador, pues no está sujeta como ésta a las contingencias históricas<sup>118</sup>.

### ***Técnicas de interpretación.***

El fin impuesto a las técnicas de interpretación de la ley es el descubrimiento de las valoraciones contenidas en las normas jurídicas.

---

<sup>118</sup> SOLER, Sebastián. La interpretación de la ley. Ariel. Barcelona, 1962. Pág. 19

Ese descubrimiento se realiza por medio de las técnicas de interpretación, que se aplican sucesivamente hasta lograr desentrañar el sentido del texto de la ley. Si este sentido se logra por medio de una técnica, ya no es necesario aplicar las siguientes:

- A. Método gramatical (filológico-histórico): por el cual se trata de desentrañar el sentido del texto valiéndose del sentido corriente que tienen las palabras en la lengua en que son formuladas.
- B. Método ideológico de interpretación (lógico-sistemático): destinado a entender a la ley en su contexto jurídico. Para ello habrá que acudir a la Historia del Derecho y a la Dogmática jurídica. Este método tiene como fin aclarar el criterio axiológico válido. A este método se le dio el nombre de “libre investigación científica del Derecho”.

La diferencia entre ambos métodos reside en los fines de la técnica de la Historia del Derecho (examen de trabajos preparatorios, discusiones previas y exposiciones de motivos de la ley). La Exégesis pretende repensar la Dogmática jurídica que animaba al legislador, en tanto que, la libre investigación científica del Derecho investiga el pasado en cuanto a que está eslabonado con la Dogmática jurídica del presente, en cuanto que integra las valoraciones que, más o menos perfeccionadas, deben seguir siendo nuestro criterio de conducta<sup>119</sup>.

	<i>Escuela de la Exégesis</i>	<i>Libre Investigación Científica</i>	<i>Derecho Libre</i>
<i>Criterio</i>	La ley escrita	El espíritu de la ley a través de la ley escrita	La realidad histórica cambiante
<i>Fin del método</i>	La voluntad del legislador: lo que quiso el legislador, lo	La voluntad de la ley. Los valores de justicia que trató de	La justicia del caso. Las ideas de justicia imperantes en la

<sup>119</sup> VALLADO BERRÓN, Fausto E. Introducción al estudio del Derecho. Editorial Herrero, 1961. Pág. 267.

	que habría querido en el supuesto imprevisto.	proteger el legislador.	sociedad actual.
<i>Técnicas empleadas</i>	Historia del Derecho, Dogmática jurídica del legislador.	Historia del Derecho, Dogmática jurídica actual.	Sociología de los sentimientos de Justicia.
<i>Ventaja</i>	Estabilidad del derecho (certeza jurídica).	Respeto a la ley, adaptación razonada a la realidad cambiante.	Adaptación a la realidad.
<i>Inconvenientes</i>	Rigidez ante la realidad cambiante.		Inestabilidad jurídica.

### ***Párrafos largos.***

Un párrafo de una norma jurídica se construye en torno a una idea central e ideas de apoyo (que explicitan o amplían la idea central). Un párrafo mal estructurado será aquel que combine en forma inconexas dos o más ideas que requieren desarrollos independientes. Cuando los párrafos son muy largos, la comprensión se pierde, puede provocar en los lectores el llamado “cansancio psicológico” que suele producirse al leer.

Como solución a este otro conflicto en los textos legislativos, que se dan más que nada en la descripción de una norma, se recomienda separarla en varios apartados que admitan como máximo cuatro párrafos.

### ***Frases largas.***

Las ideas se comprenden y memorizan mejor, expresadas mediante frases cortas, que por medio de frases largas. El redactor no debe renunciar a los recursos de la gramática, pero hay que tener cuidado ante el desmedido abuso de la frase larga, pues dificulta la comprensión inmediata de la norma jurídica por el ciudadano. En las leyes las frases deben ser cortas para facilitar su comprensión.

Se debe eliminar el excesivo afán de razonabilidad doctrinal, como se hace en algunos escritos judiciales, ocasionada por continuas precisiones, matizaciones, objeciones, salvedades, que alargan las frases y entorpecen la comprensión.

***Ideas desordenadas.***

El idioma español es muy flexible en cuanto a la colocación de los elementos de la oración, ya que permite construir una frase de acuerdo con un orden psicológico, es decir, con la importancia de lo que se quiere destacar.

En la redacción de una norma jurídica se debe procurar seguir estrictamente las reglas gramaticales del lenguaje; en muchas normas jurídicas es posible hallar construcciones que rompen la mencionada estructura gramatical, en que el verbo aparece de manera caprichosa en cualquier parte de la oración.

La regla básica para no caer en este tipo de conflictos es, no olvidar que, el orden de las palabras debe someterse de manera lógica al orden de las ideas.

***Inversión de palabras (hipérbaton).***

El hipérbaton o inversión del orden regular en que se deben colocar las palabras en la oración es un defecto común en la expresión hablada y escrita. De modo que si invierten las palabras se le da otro significado a la expresión.

En el lenguaje hablado no es posible advertir y enmendar los errores de ese tipo, por la velocidad de la expresión; pero en el lenguaje escrito casi siempre.

***Omisión del sujeto.***

Durante la lectura, los lectores desarrollan estrategias para comprender lo que no está explícito en el texto. Pero cuando en una frase o en un

nuevo párrafo no se entrega la información necesaria para comprender el texto, como cuando se omite nombrar al sujeto, la lectura se dificulta, o se vuelve ambigua.

## **CAPÍTULO IV: Adición a los artículos 55 y 58 constitucionales referente a los requisitos para ser diputado o senador.**

A lo largo de esta investigación se observó que desde un principio en la historia del poder legislativo, en cualquier Estado, por ejemplo en Roma, se pretendía que las personas más sabias o de mayor edad estuvieran en el senado, esto porque al tener mayor edad, tenían más experiencia, y eso era considerado para la toma de decisiones. En el senado, siguiendo a Roma, se trataban temas como lo son: elección y investidura del rey, en relación también con la paz y la guerra, sobre actos que interesaban a la composición de las familias y la transmisión de bienes. El senado era un cuerpo colegiado compuesto en un principio por los hombres más viejos provenientes de las familias patricias, y más tarde también por los ancianos plebeyos. De ahí la razón de la palabra senado, pues deriva del latín “senex”, que significa anciano.

También es cierto que, en muchos momentos de la historia, el senado tuvo una naturaleza *sui generis*, por ejemplo en Roma, existió un cambio en la forma de gobierno (se estableció el imperio) y en nuestro país, la forma de gobierno pasó de federalista a centralista y esto obligó a que el senado dejara de tener la representación de las entidades federativas, se eliminó la figura del senado con los conflictos entre centralistas y federalistas y posteriormente con las reformas que hubo en diferente ocasión. Pero finalmente, se volvió a tener en México dos cámaras, y ello para la creación de nuestras leyes, así como para tener una manera más eficaz de debatir los temas que son objeto de estudio en las cámaras respectivamente.

Lo cierto es que los tiempos han cambiado y las circunstancias también, por ello, se deben enfrentar muchas realidades que ahora son distintas

y que necesariamente como ciudadanos nos debemos adaptar a la nueva vida en sociedad. Y para ello, es sumamente importante que en el momento de transformación se haga de la manera más óptima posible y que las decisiones que se tomen sean las mejores para la Nación.

Entonces, una de las principales facultades del poder legislativo consiste en la creación (reforma o derogación) de normas, para lo cual se establecen una serie de pasos a seguir en su confección, sin las cuales no puede crearse una ley. Así todo Estado democrático le encarga al órgano legislativo la facultad, y obligación, de edificar el conjunto de disposiciones normativas que han de regir su vida jurídica.

Son diversas las variantes que influyen en el procedimiento legislativo, desde la integración del órgano legislativo hasta el tipo de gobierno en que éste se desenvuelve, sin soslayar la situación político-social del país.

Ahora bien, el procedimiento legislativo es conceptualizado como la serie ordenada de actos que deben realizar los órganos del gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir una ley o decreto. Así, Luis Molina Piñeiro considera que dentro de la teoría jurídica positivista normativista se constituye por los “pasos-fases determinados en la Constitución-Ley Fundamental que deben seguir los órganos de gobierno para producir una ley”<sup>120</sup>.

Para José Alfonso Da Silva consiste en “el conjunto de actos (iniciativa, enmiendas, votación, sanción) realizados por los órganos legislativos

---

<sup>120</sup> MOLINA PIÑEIRO, Luis J. Procedimiento Legislativo en BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coord.) Diccionario Universal de Términos Parlamentarios 2da. Edición. Cámara de Diputados, Porrúa. México, 1998. Pág. 789.

con el fin de promulgar leyes”, noción que a su decir, toma en cuenta aspectos subjetivos y objetivos<sup>121</sup>.

Haciendo alusión al tema del procedimiento legislativo y a la técnica legislativa, podemos fijar nuestra atención en un cambio que verdaderamente puede resultar bueno para México.

Se habla de que, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nunca se ha pedido como requisito que los legisladores mexicanos sean profesionistas, es decir, que cuenten con un título de licenciatura. Esto es sumamente importante porque cuando conocen la materia en que legislarán es más fácil trabajar, atendiendo las necesidades de sus representados y además en las otras facultades que tienen, pues se optimiza su desempeño en el Congreso.

Entonces, es preciso que, en la Carta Magna se realice una adición para exigir que, las personas que deseen ser diputados y/o senadores (en el caso de los uninominales y senadores de primera minoría), sean licenciados en algún área del conocimiento en específico; así como también se exija que los que funjan como diputados y/o senadores plurinominales sean licenciados en Derecho.

Es decir, los diputados y senadores uninominales (tomando en cuenta a los senadores de primera minoría) podrán ser licenciados en cualquier materia, por ejemplo, licenciados en administración de empresas, agrónomos, o licenciados en economía, etc., y los diputados y senadores plurinominales tendrán que ser licenciados en derecho, pero que el título esté expedido por autoridad y/o Institución facultada para ello.

---

<sup>121</sup> SILVA, José Alfonso da. El Proceso Legislativo como Objeto en QUIROGA LAVIE, Humberto. Derecho Parlamentario Iberoamericano. Porrúa. México 1987. Pág. 93.

En la Constitución se señala claramente en el artículo 55 los requisitos para ser diputado que a continuación se vuelve a transcribir para hacer la comparación de cómo quedaría finalmente al hacer la adición:

<b>Artículo 55 Constitucional.</b>	<b>Propuesta</b>
<p><b>Artículo 55.</b> Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:</p> <p><b>I.</b> Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.</p> <p><b>II.</b> Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;</p> <p><b>III.</b> Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.</p> <p>Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.</p> <p>La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.</p> <p><b>IV.</b> No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.</p> <p><b>V.</b> No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o</p>	<p><b>Artículo 55.</b> Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos: (...)</p> <p><i><b>VIII.</b> Los ciudadanos que lleguen a ser electos por el principio de mayoría relativa deberán tener un título a nivel licenciatura en un área del conocimiento; mientras que los ciudadanos electos por el principio de representación proporcional deberán contar con un título en la licenciatura en Derecho.</i></p>

desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

**VI.** No ser Ministro de algún culto religioso, y

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

De esta manera se puede notar que, no ha habido reforma alguna que sea trascendental para la educación de los diputados, la más reciente, fue en el 2014, pero puede suponerse no tiene nada que ver con temas relacionados a lo educativo.

Entonces, sí se hiciera la adición que se propone en la presente investigación, la situación sería distinta, debido a que las personas que ocuparan los curules del Congreso de la Unión serán personas que contarán con una formación académica y entonces sí conocerán del proceso legislativo, porque fuera de todos los problemas que pudieran tener nuestros diputados y senadores, lo que realmente nos importa es rescatar nuestro sistema jurídico.

En el caso del artículo 58 Constitucional, que a la letra dice:

***Artículo 58.*** *Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.*

De forma expresa, se entiende que lo mismo para ser diputado será necesario para ser senador, sin embargo no debe haber dudas, y es imprescindible transmitir el mensaje de forma clara para que en un tiempo futuro no haya situaciones en las que se recurra a la mala interpretación, de tal suerte que, también se propone hacer una adición a este artículo para dejar de forma muy clara que para ser senador se necesita también contar con un título universitario expedido por autoridad o universidad facultado para ello. Así pues, el artículo 58 queda de la siguiente manera con la adición:

**Artículo 58.** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

**Será indispensable contar con un título en un área del conocimiento para los senadores uninominales y de primera minoría, y contar con un título en la Licenciatura en Derecho para todos aquellos senadores plurinominales.**

Llegarán al Congreso de la Unión, a cada cámara respectivamente, personas altamente calificadas para desarrollar sus facultades que nunca han dejado de ser bien pagados.

Desgraciadamente se ha tenido mucho en cantidad pero no en calidad, es por ello, que se duda del desempeño de los funcionarios del Congreso de la Unión, resulta increíble tantas leyes y que por supuesto no todas son necesarias, se necesita más calidad que cantidad para poder hacer un cambio en la Nación, y para ello, se necesita de legisladores profesionales.

Es muy notorio lo que le hace falta al Congreso, entre tantas cosas, profesionalismo, darle permanencia institucional, funcionarios que verdaderamente estén preparados, se necesita de un servicio profesional, porque existen los estatutos, pero no se cumplen a cabalidad. Es importante también una administración rígida y que funcione, que todos los legisladores se apeguen a los procesos administrativos, que el servicio parlamentario lo sea por oposición y por un código de ética y con sanciones muy específicas hacia su desmerecimiento por origen partidista, entonces se tendrá otra realidad en el congreso mexicano.

Debido a que los textos legislativos son muy importantes para los ciudadanos para que se conduzcan de la mejor manera posible, se tienen que realizar con el mayor cuidado posible, y también cuidando cada detalle que concierne a una ley, es por ello que se hace hincapié a la técnica legislativa también, para exigir que los diputados o senadores sean profesionistas, personas que estudian y trabajan para el desarrollo de una ley.

La redacción legislativa es un punto que los legisladores deben tomar en cuenta ya que esa es su facultad fundamental al llegar a su cargo. La redacción, significa poner por escrito cosas pensadas, acordadas o sucedidas con anterioridad. Por su parte, la voz legislativa proviene de legislar, es decir, hacer leyes y ordenamientos jurídicos. Esta definición sería conocida por todos los ocupantes de un curul siempre y cuando contaran con su licenciatura.

Por tanto, la redacción legislativa consiste en poner en orden por escrito una serie de normas jurídicas, a través del uso correcto de términos comprensibles, necesarios y suficientes.

Ahora bien, cabe precisar quién redacta las leyes, de acuerdo con los diccionarios, un legislador, es quien da, hace o establece las leyes. Según la definición anterior, serían los miembros del Congreso de la Unión quienes las redactan. Sin embargo quienes materialmente las redactan son los asesores de éstos, y otros especialistas en otras ciencias y disciplinas, por lo cual también se les aplica el adjetivo citado. Ante dicha situación es importante citar cuál es el salario de los secretarios técnicos y asesores “A” y “B” de la Cámara de Diputados<sup>122</sup>, los cuales son una erogación por parte del Estado mexicano que se

---

<sup>122</sup> Cámara de Diputados en línea. Recuperado en <http://www.diputados.gob.mx/preguntas.html>

cubre con nuestras contribuciones fiscales y que dicha erogación sería innecesaria:

Asesor "A".	\$ 35,520.00 mensual.
Asesor "B".	\$ 28,543.10 mensual.
Secretario Técnico.	\$ 38,990.00 mensual.

Ante todo, el legislador debe tomar en cuenta que la ley, como lenguaje escrito, no es más que un medio de comunicación: hablamos y escribimos para entendernos. Al redactar las normas es conveniente no poner muchas palabras, se debe hacer el esfuerzo por emplear únicamente aquellas que son apropiadas e indispensables, para que el ordenamiento jurídico llegue con mayor facilidad al entendimiento del receptor que son los ciudadanos.

De los autores que se han consultado para llegar al punto clave de esta investigación proporcionan algunas sugerencias para la técnica legislativa que el legislador, tiene que tomar en cuenta para que ésta sea clara y precisa; autores como: Miguel López Olvera, en su obra Técnica Legislativa, enumera las siguientes recomendaciones:

- a) Antes de iniciar la redacción definitiva de un proyecto de iniciativa de ley, conviene escribir un listado de los puntos esenciales y de las ideas que se van a incorporar. Con este documento se puede formular un cuerpo preliminar de hipótesis para luego someterla a un exhaustivo análisis sintáctico y semántico mediante el cual se determine su viabilidad como norma.
- b) Es conveniente que una vez que se hayan puesto las ideas por escrito, empiece por establecer el orden en que deben ser presentadas. Fijar el grado de importancia de cada una de ellas. Determinar cuál es la oración principal que debe ir en el primer párrafo; luego, jerarquizar las ideas siguientes con el propósito

de dejarlas en calidad de subordinadas. De esta manera, se establece la función de cada idea y da la oportunidad para graduar la relación entre unas y otras. Con esta simple operación se formulan los preliminares de los conceptos explicativos de la clase de derechos, obligaciones, delitos o sanciones que serán el contenido de la norma.

- c) Inicie el proceso de ordenación anotando las ideas de la manera con la que usted quiere o considera que deben ser planeadas. La técnica de redacción legislativa aprueba que no siempre la idea principal o básica vaya en el primer párrafo; es decir, que no sea la que abre el texto... se recomienda hacer un guion numerando cada uno de los párrafos y cada una de las ideas para que de esta manera se facilite la identificación tipográfica y su organización en un nuevo texto.
- d) Con esta operación se podrán estructurar lógicamente los conceptos específicos para obtener una norma adecuada.
- e) Al redactar el texto a manera de anteproyecto, debe recordar que cada párrafo de un artículo constituye un elemento de estructuración de las propuestas normativas que contiene dicha unidad básica. Por lo tanto, debe incorporarse con claridad el planteamiento general, inferir del mismo el desarrollo de los puntos particulares y terminar con una conclusión o cierre final de la idea<sup>123</sup>.

Tomando en cuenta estas consideraciones que realmente son trascendentales para los ordenamientos jurídicos, no hay lugar a dudas que éstos resultarán eficaces realmente, además de claros y concisos para los lectores, en donde también ya no habrá lugar al desconocimiento de las leyes o la mala interpretación de éstas por

---

<sup>123</sup> LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. Técnica Legislativa. McGraw-Hill. México, 2002. Pág. 96

parte del poder judicial, puesto que desde un inicio, desde el proceso para crear la iniciativa, se redactaría cuidadosamente las ideas del legislador para plasmarlas y que se transmitan tal cual lo piense.

La redacción de una ley debe ser, sobre todo, una obra de estilo sobrio, sin adornos literarios, sin ese estilo tan conocido en México a lo que vulgarmente llaman “cantinflando” pues con él no se llega a la idea central de la norma; a fin de expresar el contenido de las disposiciones con toda sencillez, claridad, concisión y exactitud.

Un profesionista que pretenda ser diputado o senador, con esta adición a los artículos 55 y 58 Constitucional, al cual se hace alusión en este capítulo, su tarea más específica le obligará a un uso muy cuidadoso de las palabras, a calibrar con precisión el alcance tanto de lo dicho como de lo no dicho, y a medir también la ambigüedad y la indeterminación.

Además de que es también una ordenanza por parte del Reglamento Interior del Congreso General que las leyes sean redactadas con precisión y claridad, lo que nos conduce también a las cualidades más importantes que deben rescatar estas personas que llegan a ser diputado o senador, por ejemplo la claridad, la precisión, la concisión y la unión.

La claridad, será necesaria para evitar oscuridad o ambigüedades en los ordenamientos jurídicos, que tanto puede resultar de las palabras mismas como de su colocación. La precisión hace alusión a la exactitud de los términos empleados en la redacción; al igual que la claridad, la precisión es uno de los principales requisitos que se deben observar en la redacción de un texto legislativo. La concisión significa “economía” de palabras, enfatizando la conveniencia de evitar las

palabras que no son necesarias, esto para evitar extensos giros cuando podemos sustituirlos por un vocablo, por ejemplo. Por último está la unidad, que se requiere de ésta para dar más energía a lo que se dice, para lograrla es preciso que haya en los conceptos un orden jerárquico, con esto quiere decir que, el concepto principal domina y da cohesión a los demás.

Los puntos anteriormente descritos son útiles a la hora de la redacción, pues las personas que lo hacen, en este caso, los mismos legisladores, las deben tomar en cuenta para la fácil comprensión de los ordenamientos jurídicos, así como también para que éstos sean más fácil de acatar. Y todo ello pareciera una clase teórica de redacción, una clase de Español, o simplemente los pasos más sencillos en una clase de literatura, lo cierto es que, estas sugerencias para la redacción de leyes son un tema que a lo largo de la vida de un estudiante se van desarrollando para el aprendizaje de éste. Es decir que, es algo con lo que un profesionista no se va a quedar sorprendido ya que llevaría muchos años estudiando, leyendo y redactando, lo cual sería de gran ayuda para una mejor redacción al legislar.

Por último, cabe enfatizar que esta propuesta a los artículos 55 y 58 Constitucionales respecto a los requisitos para ser diputado o senador, se hace con el afán de que éstos sean personas calificadas, intelectualmente y además pensando en que los egresados de las diversas licenciaturas podrán alcanzar un lugar en el Congreso, también con la finalidad de erradicar muchos de los errores que se observan día con día en los ordenamientos jurídicos de nuestro país, así como los descontentos por parte de la sociedad con sus representantes ante el gobierno.

## **CONCLUSIÓN.**

La presente, no es sólo una propuesta para mejorar el funcionamiento de las cámaras de diputados y senadores, es también un estudio detallado de la problemática que presenta México en el Congreso de la Unión y en los ordenamientos jurídicos por falta de conocimientos por parte del poder legislativo en el nacimiento de una nueva ley, el proceso para la formulación de leyes o decretos da principio con el ejercicio de la facultad de legislar; facultad que se traduce en la presentación de un proyecto de ley o decreto ante el Congreso de la Unión. La cámara ante la que se presenta en primer término el proyecto se conoce como cámara de origen, quedando la otra como cámara de revisión, pues bien, este proceso es complejo y por tal motivo se tienen que seguir ciertos pasos para que la nueva ley, o la reforma o adición sean benéficas para la sociedad.

Además es preciso realizar un estudio de las circunstancias de la sociedad para conocer el impacto que tendrá en ella la nueva reforma. No por nada desde tiempos muy remotos sólo se tomaba en cuenta para esta facultad, la de legislar, a hombres sabios.

Desde siempre la misión del legislador no fue consagrar como regla de derecho todo lo que consideraba como “bueno”, esta es una idea antiquísima, la cual en Roma se perdió un poco, así lo podemos notar, debido a que los romanos confundían lo que es moral con Derecho; ahí tenemos como ejemplo el precepto de Ulpiano, quien prácticamente sólo mencionaba dos que serían considerados como norma jurídica: no dañar a otro y dar a cada quien lo suyo.

Como parte integrante de esta tesis, se consideró a Roma, porque prácticamente la mayoría de las instituciones jurídicas de México las encontramos en el Derecho Romano. A través del estudio de la historia de Roma, por medio del método histórico, se observan tres periodos a

saber: la monarquía, la república y el imperio, y en los 3 periodos la forma en que se elaboraron normas para la convivencia en Roma, fueron distintas.

Se concluye que en Roma cuando su forma de gobierno fue la monarquía, perduró algún tiempo, y no fue absoluta, pues existían órganos de gobierno que equilibraban el poder del rey: el senado y los comicios. Se tiene entonces que por primera vez se encuentra la figura del senado. A Rómulo (753 a 715 a.C.) se le adjudica la creación del senado, así como la emisión de las primeras normas legales. En realidad, desde entonces se tenía un senado, la forma más antigua del poder legislativo.

Ahora bien, en cuanto a la república en Roma, se debe recordar que la institución del rey dejó de existir en este periodo y en su lugar llega la nueva figura del cónsul (había dos), en este tiempo la actividad legislativa recae en los comicios y en el imperio el emperador era el legislador, él fue ganando terreno a los comicios y al senado, dándoles a éstos poca importancia, pues era el emperador quien decidía y proponía las leyes, únicamente le ordenaba al senado qué ley se tenía que ratificar.

El segundo sistema jurídico que se analizó para llevar al cabo la presente investigación es el *Common Law*; lo primero que se estudió fue la historia, que es una parte importante para comprender su esencia, porque a pesar de que Inglaterra también fue conquistada por los romanos, nada tiene que ver su sistema jurídico con las instituciones legales romanas.

Efectivamente, el *Common Law* nace en Inglaterra con la creación de tribunales reales por las decisiones judiciales de éstos que se les conoce como “precedentes” (hoy en día los precedentes son tomados en cuenta como en México la jurisprudencia). Este sistema jurídico del

*Common Law* no está establecido como tal desde que existió este Estado, al contrario, en un principio se encontraba la “*Equity*” y después surgió el *Common Law*. El primer periodo en la historia de Inglaterra se le da el nombre de Anglosajón y va desde 1 d. C. al XI d. C; el siguiente periodo es el que va desde Guillermo el Conquistador hasta el advenimiento de los Tudor y por último del siglo XV a la época actual.

El poder británico se constituye por una monarquía parlamentaria, donde el rey es la cabeza del Estado, así como también forma parte del parlamento, se desempeña también como cabeza del poder ejecutivo y judicial, lugar en donde el rey reina pero no gobierna, debido a que el parlamento tiene más poder en este sistema, pues es éste, el parlamento, pieza clave del sistema político inglés debido a tres razones que se consideran las que le dan tanto poder, a saber: 1) no hay autoridad legislativa sobre el parlamento; 2) Ninguna corte de justicia puede declarar inválidos los acuerdos del parlamento y la 3) el parlamento puede legislar sobre cualquier materia.

Cabe destacar que el poder que tiene el parlamento además de las tres razones anteriormente mencionadas, es debido a su capacidad para cuestionar al ejecutivo, así como al primer ministro y a su gabinete.

El parlamento en el *Common Law*, es bicameral, lo cual indica que hay dos cámaras, la cámara de los lords (*house of lords*) y la cámara de los comunes (*house of commons*). La cámara de los comunes está compuesta por 659 diputados, electos por cinco años y elegidos en votación directa. Esta cámara elige a su presidente, el *speaker*; en esta cámara se discuten y aprueban las leyes. Los asientos de esta cámara se dividen en dos secciones, que se enfrentan una a otra, correspondiendo al gobierno y a la oposición.

Ahora bien, con la cámara de los lores es diferente, éste es un cuerpo aristocrático, y su composición es muy variada, pues el acceso a ella se

produce por varias vías pero ninguna elección popular. Los lores se dividen en dos categorías: espirituales y temporales (éstos últimos tienen el título nobiliario de manera vitalicia; en realidad ambas categorías tienen dicho título, pero sólo los temporales de manera vitalicia).

El proceso legislativo es muy sencillo y casi como en cualquier poder legislativo el cual recaiga en dos cámaras. Se presenta un proyecto de ley (*bill*) y se requiere la aprobación de las dos cámaras y el consentimiento real para que entre en vigor la ley (*act*). Generalmente se presenta en la cámara de los comunes y se le da lectura dos veces, se discute y posteriormente se discute en comisiones para finalizar hay una tercera lectura. Si se aprueba se envía a la otra cámara, que es la de los lores en donde hay un procedimiento similar, con la diferencia de que ellos no pueden rechazar el proyecto, sólo hacer observaciones.

Otro Estado que es objeto de estudio en la investigación que se desarrolló, fue Estados Unidos de América, pues el sistema jurídico de este país es el *Common Law*. Él presenta algunas diferencias con Inglaterra y las principales las encontramos en la manera en la que son electos los senadores, en la forma en que son nombrados y por supuesto el número de los funcionarios también es distinto.

En Estados Unidos de América la Constitución otorga el poder para que se constituyan en dos cámaras, la cámara de senadores con 100 miembros y la cámara de representantes con 435 miembros.

Los senadores se eligen 2 de cada estado y duran en su puesto seis años, y posteriormente cada dos años una tercera parte es renovada por elección. Para ser senador, se exige que se cuente con 30 años de edad, ser ciudadano de Estados Unidos de América y vivir en el estado que representará. En cambio los representantes son elegidos cada dos años en proporción al número de los habitantes.

La cámara de representantes elige a su representante el cual se hace llamar “*speaker*” y los senadores son presididos por el vicepresidente de los Estados Unidos de América.

En cuanto al proceso legislativo es de suponerse que al ser un congreso bicameral, los proyectos de ley son discutidos entre las cámaras, pero los proyectos de ley se redactan a veces por comisiones permanentes o a veces por comisiones creadas exclusivamente para un conflicto que esté en ese momento en el país. También pueden surgir por el presidente y los ciudadanos u otros organismos ajenos al congreso pueden sugerir algún proyecto a los miembros del congreso.

En fin, la información anterior es una recapitulación que nos sirve para comparar cómo es el poder legislativo en diferentes Estados. En México, debido al pacto federal, hay 2 cámaras, la de diputados y la de senadores. La primera cuenta con 500 funcionarios públicos, que son los diputados electos por el principio de mayoría relativa (300) y por el principio de representación proporcional (200). La segunda cuenta con 128 senadores, 64 electos por el principio de mayoría relativa, 32 por primera minoría y 32 más por el principio de representación proporcional.

Los diputados siempre representan a la población, y los senadores representan una porción del territorio mexicano. Éstos tienen facultades diferentes, pero en común tienen la facultad de legislar, y el procedimiento legislativo comienza con una iniciativa de ley, que surge en una de las cámaras a la que se le denomina de origen y donde la revisan será la cámara revisora, en donde se discute el proyecto.

En nuestro país existen ideas que pueden o no, ser ciertas respecto al desempeño de los diputados y senadores, pero más cierto son aún los conflictos que hay en nuestro sistema jurídico, como por ejemplo las lagunas, las antinomias, textos legislativos que no son claros ni

precisos, etc., y muchas veces son pequeños conflictos que se producen sólo por la ignorancia de un legislador.

Entonces, en la investigación hecha anteriormente, se dice que el Congreso de la Unión funcionaría mejor si los diputados y senadores tuvieran un título universitario o un título expedido por una institución politécnica, en cualquier disciplina o área del conocimiento. En realidad muchos tienen una licenciatura, y con los estudios realizados se demostró que el 14.06 % de los senadores no tienen una carrera, lo que se traduce en que tampoco tienen un título profesional. Y referente a los diputados, el 27% de ellos tampoco lo tienen. Generalmente sólo han concluido hasta la educación media superior o sólo han tenido algún cargo en la administración pública.

En esta LXIII legislatura, estamos hablando de los siguientes datos estadísticos:

	<b>Tienen un título universitario</b>	<b>No tienen un título universitario</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Diputados Uninominales</b>	219	81	300
<b>Diputados Plurinominales</b>	143	57	200
<b>Senadores Uninominales</b>	55	9	64
<b>Senadores de 1era. Minoría</b>	30	2	32
<b>Senadores Plurinominales</b>	25	7	32

Los legisladores se eligen por dos principios diferentes, el de mayoría relativa y el de representación proporcional; el primero, es el principio por el que se eligen legisladores, mediante el voto directo y secreto de los ciudadanos. Los diputados se eligen por distritos uninominales, mientras que los senadores se eligen en fórmulas de dos por entidad federativa. Se asigna el triunfo a las fórmulas que obtuvieron el mayor número de votos sin importar el porcentaje obtenido. El segundo, es un principio de elección que consiste en asignar cargos de elección popular tomando como base el porcentaje de votos obtenidos por un partido político en una región geográfica. Busca asegurar que cada grupo o partido esté representado en la asamblea o comité elegido de acuerdo con el número de votos que obtuvo.

Respecto al principio de primera minoría, la senaduría, le será asignada a la primera fórmula de mayoría del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en cada una de las entidades federativas.

De acuerdo a lo que se busca es que haya en su totalidad diputados y senadores que tengan un título, es decir, estudios a nivel superior en cualquier área del conocimiento, especialmente en derecho (diputados y senadores plurinominales), y esto para mejorar significativamente el poder legislativo y evitar los conflictos a los que se hace mención en el capítulo III.

Anteriormente a lo que hoy está establecido, sólo por una única vez se pensó en que todos los aspirantes a diputado o senador tenían que saber leer y escribir, pero se argumentó que esto era imposible porque la gran mayoría de la población cuando se propuso la idea anterior no sabían ni leer ni escribir, estamos hablando de los tiempos en que se acababa de firmar la independencia de México.

El tiempo pasó, y ahora la gran mayoría de los ciudadanos mexicanos pueden tener acceso al poder, pero para ello también “debería” ser indispensable que estas personas tuvieran una preparación académica adecuada, esto con la finalidad de que el desempeño de sus facultades sea de una manera óptima, lo cual no resulta difícil pues los datos analizados arrojan que en gran parte los diputados y senadores de la actual legislatura sí cuentan con estudios a nivel superior, maestrías y también doctorados.

Para mejorar la tarea de interpretar nuestras leyes (función que le corresponde al poder judicial) se necesita que nuestros legisladores realicen un trabajo de calidad desde un principio, esto desde la iniciativa de ley, lo cual amerita escribir un listado de los puntos esenciales y de las ideas que se van a incorporar a dicho proyecto de ley; establecer el orden en que deben ser presentadas, así como fijar el grado de importancia de cada una de ellas, de esta manera se podrán estructurar lógicamente los conceptos específicos para obtener una norma adecuada.

Al tener una variedad de disciplinas, traducidas en “conocimiento” que traen consigo los diputados y/o senadores se busca que no se deje ninguna área descuidada por parte de los funcionarios, es por ello que se busca que una mayoría de ellos tengan una licenciatura en cualquier área del conocimiento, por ejemplo: medicina, agronomía, administración, contaduría, ingenierías, etc., (disciplinas las cuales los diputados y senadores de la actual legislatura ostentan su título universitario) y que una parte aunque es menor (diputados y senadores plurinominales) sean licenciados en Derecho ya que se busca no descuidar las instituciones jurídicas, por ejemplo, o que las reformas, adiciones o nuevas legislaciones no vayan en contra de la Constitución.

La nación requiere de sus mejores hombres y mujeres para una labor tan grande como es servir a través del poder legislativo. La pregunta de

si deben tener un título o no se vuelve algo compleja. Un servidor del poder legislativo que tiene un título en estudios a nivel superior, podría demostrar que puede emitir un juicio sobre una cuestión que sea sometida a su juicio, designar, en virtud de los datos que se les suministre, los principios que harían viable desde su origen una ley, y le asegurarían, una vez establecida, la eficacia de la legislación.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

ARELLANO HOBELSBERGER, Walter. Metodología Jurídica. Porrúa. México, 2010.

ARTEAGA NAVA, Elisur y TRIGUEROS G., Laura. Derecho Constitucional. Diccionarios Jurídicos Temáticos. 2000.

ASIMOV, Isaac. Historia Universal de Asimov. El Imperio Romano. Editorial: Alianza Editorial Madrid. 1999.

ATIENZA, Manuel. Citado por Prieto Sanchis, Luis. Del Mito a la Decadencia de la Ley, la Ley en Estado Constitucional.

BARQUÍN ALVAREZ, Manuel. Comentario al Artículo 50 Constitucional en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tomo III. Miguel Carbonell, Coordinador. México 2000.

-----“Comentarios al artículo 55 Constitucional”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Parlamentario. Fondo de Cultura Económica. México, 1993.

-----Discusión de Proyectos de Ley o Decreto.

-----Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 1998. Pág. 720.

BETEGÓN CARRILLO, Jerónimo. Lecciones de Teoría del Derecho. Me Graw-Hill. Madrid, 1997.

BIALOSTOSKY, Sara. Panorama del Derecho Romano. UNAM. México, 1985.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. Derecho Constitucionalista. Tecnos. Madrid, 1a. ed.

BOBBIO, Norberto. El Futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica. México, 2000.

BURGOA, Ignacio. 1 Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa. 1991. México.

BURHAM, William. Introduction to the Law and Legal System of the United States. Westh Publishing. EUA, 1995.

CAMPOSECO, Miguel Ángel, Manual de temas legislativos, edición del autor, México, 1984.

CARPIZO MCGREGOR, JORGE. Apuntes de Derecho Constitucional. 1979.

CONCHA CANTÚ, Hugo A. Federalismo: Diseño y Funcionalidad, Estrategias y Propuestas para la Reforma del Estado. UNAM. México, 2002.

-----"Comentario al artículo 70" y "Comentario al artículo 71", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Porrúa-UNAM. México, 1995, 7a. ed., t. II. Y PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. "Comentario al artículo 72" en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Porrúa-UNAM. México, 1995, 7a. ed. t. II.

COLLIARD, J.C., Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos. Blume, Barcelona, 1981. Pág. 352

CORRENTE SPANÓ, Dante D., Fuentes del Derecho Romano “Senadoconsultos”. Editorial Pannedille. Argentina 1970.

CORTEZ SALINAS, Josafat. “El Poder Legislativo en México: entre la fortaleza constitucional y la debilidad política” en Casa del Tiempo. Vol. II. Época IV. Núm. 13, noviembre, 2008.

CRUZ BARNEY, Oscar. Historia del Derecho mexicano. Oxford University Press. México, 2004.

DAVID, René. Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos, trad. Pedro Bravo Gala, Aguilar. Madrid, 1973.

DE CASSO y Romero-Cervera y Afloro Jiménez. Diccionario de Derecho Privado. Labor, 1950.

DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Quinta Edición Ariel, Barcelona, 1970.

VALLADO BERRÓN, Fausto E. Introducción al estudio del Derecho. Editorial Herrero, 1961.

FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. Comentario al artículo 102 Constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa-UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002.

FLORIS MARGADANT, Guillermo. 2 Panorama de la Historia Universal del Derecho. Porrúa. México 1998.

----- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Textos Universitarios, UNAM. México, 1971. Pág. 11.

GÁMIZ PARRAL, Máximo N. Legislar ¿Quién y Cómo Hacerlo? Noriega Editores. México, 2000.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Derecho. UNAM. División de Universidad Abierta. México, 2004.

HABERMAS, Jürgen. Facticidad y Validez. Madrid. Trotta, 1998.

HERNÁNDEZ GIL, Antonio. Metodología de la ciencia del Derecho. Vol. 1. 2da. Edición. Madrid, 1961.

HERNÁNDEZ, Pedro F. y RAYO SANKEY GARCÍA, María. La Relación Iglesia-Estado Dialéctica y Dialógica. En Cámara de Diputados.

HUERTA OCHOA, Carla. Constitución y Diseño Institucional en Serna de la Garza, José María y Caballero Juárez, José Antonio. Estado de Derecho y Transición Jurídica. UNAM. México, 2002.

KIRALFY, A. K. R. The English Legal System. Octava edición. Editorial Sweet and Maxwell. Londonn, 1990.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. Técnica Legislativa, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa-UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 2001.

LOSANO, Mario G. Los Grandes Sistemas Jurídicos. Debate Editorial. Madrid 1982.

MARCILLA CÓRDOBA, Gema. En Carbonell, Miguel (coord.) Diccionario de Derecho Constitucional. Porrúa-UNAM. México, 2002.

MARÍN BUENDÍA, María Jazmín. La Medición del Profesionalismo de los Senadores Mexicanos. En Comunicación Idónea de Resultados de Maestría. UNAM-Iztapalapa, Posgrado en Estudios Social. México D.F. 2006-2012.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Diccionario jurídico moderno. Universidad Autónoma de México. Tomo 1 (A-F). IURE editores S.A. de C.V. México. 2007.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho pre-colonial. Porrúa. México

MERCADO VÁZQUEZ, Óscar del. El control de la constitucionalidad de la ley. Estudio del Derecho comparado. Porrúa. México, 1978.

MOLINA PINEIRO, Luis J. Procedimiento Legislativo en BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coord.) Diccionario Universal de Términos Parlamentarios 2da. Edición. Cámara de Diputados, Porrúa. México, 1998. Pág. 789.

----- Historia de México. ST Editorial, México 2007. Pág. 33.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Tratado de las Leyes y su Aplicación. Primera Edición. UNAM. México, 1978.

MORALES BECERRA, Alejandro. Estudio introductorio: México, una forma republicana de gobierno. T. I, Vol. II. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1995.

MORINEAU, Marta. Una Introducción al Common Law. UNAM, serie de estudios jurídicos No. 4. México, 2004.

OCHOA CAMPOS, Moisés. Derecho legislativo mexicano. XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados. México, 1973.

OTERO PARGA, M. Valores Constitucionales. Universidad Autónoma de México. Toluca (Estado de México), 2001.

PASSING LEGISLATION IN BRITAIN. The Foreign and Commonwealth Office, Londres, 1992.

PETIT Eugene, Derecho Romano. Editorial: Porrúa. 24° edición.

PIRENNE, Henri. Historia de Europa, sexta reimpresión. Editorial Fondo de la Cultura Económica. México, 1992.

PLUCKNETT, Theodore. A Concise History of the Common Law. Brown and Company, Boston, 1956.

PUY. F. Lecciones de Derecho Natural. 3° ed. Diosa, Barcelona, 1974.

RABASA, Oscar. El Derecho Angloamericano. Porrúa, México. 1988.

SÁINZ GÓMEZ, José María. Derecho Romano I. Editorial Noriega. México 1991.

SECCO ELLAURI, Oscar y BARIDON, Pedro Daniel. Historia Universal (época moderna) 9° ed. Editorial Kapelusz. Buenos Aires, 1972.

SEMPÉ MINVIELLE, Carlos. Técnica Legislativa y Desregulación. Porrúa. México 2002.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primero Curso. Porrúa. México, 2003. Pág. 197.

SHEPSLE A. y BONCHEK Mark S. Las Formulas de la Política. CIDE. México, 2005.

SILVA, José Alfonso da. El Proceso Legislativo como Objeto en QUIROGA LAVIE, Humberto. Derecho Parlamentario Iberoamericano. Porrúa. México 1987. Pág. 93.

SIRVENT GUTIÉRREZ, Consuelo. Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Porrúa. México 2011.

SLAPPER, Gary y KELLY, David. English Legal System. Cavendish Publishing. Gran Bretaña, 1994.

SOLER, Sebastián. La interpretación de la ley. Ariel. Barcelona, 1962.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México 1808-1989. 12ª ed. Porrúa. México 1989. Págs. 200 y 201

TÓMAS Y VALIENTE, Francisco. La tortura judicial en España. Barcelona, 2000.

VALADÉS, Diego. "Las Relaciones de Control entre el Legislativo y el Ejecutivo en México". Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios. México. Vol. I. Enero-Abril de 1991.

VALLADO BERRÓN, Fausto E. Teoría general del Derecho. UNAM. México, 1972.

VIVER I PI- SUNYER, Carles. La Promulgación y la Fecha de las Leyes. En GRETEL (Grupo de Estudios de Técnica Legislativa), La forma de las leyes. 10 estudios de la Técnica Legislativa. Barcelona, Bosch, 1986.

YOCELEVSKY R., Ricardo. Sistema Político Británico. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1986.

ZORRILLA MARTÍNEZ, Pedro G. y TORRES ESPINOSA, ROSA ALBA. El Proceso Legislativo Federal Mexicano. UNAM. México.

ZWEIGERT, Konrad y KOTZ, Hein. An Introduction to Comparative Law, V. I North-Holland Publishing Company, Gran Bretaña, 1977.

## **CIBERGRAFÍA**

CÁMARA DE DIPUTADOS. Glosario de Términos Parlamentarios.  
<http://www.diputados.gob.mx>

SENADO DE LA REPÚBLICA, “Senado”, (en línea). Recuperado de  
[www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)

## **DICCIONARIOS E INCICLOPÉDIAS.**

Diccionario Enciclopédico Hispano Americano. Editores Montaner y Simón, T.X, Barcelona, 1945.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo D-H. Universidad Autónoma de México. Porrúa. México, 1997.

Enciclopedia parlamentaria de México. Porrúa. México 2005. Cámara de Diputados LVI Legislatura. La Argumentación Parlamentaria (1982-1996).

Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española. 19° edición. Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1970. Tomo III

## **LEYES Y ORDENAMIENTOS JURÍDICOS**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Código Federal de Procedimientos Civiles. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1943.

