

CAPITULO XI

EL DEBATE

por

ARTURO GONZALEZ COSIO

Introducción.—El debate parlamentario.—El debate en el régimen presidencial.—Momentos del debate.—El debate en el constitucionalismo mexicano.—En el reglamento de 1813.—En el reglamento de 1821.—En el reglamento de 1823.—En el reglamento de 1897.—En el decreto de 27 de octubre de 1916.—En el reglamento en vigor.

Introducción.

La representación política es expresión de la democracia indirecta, encuentra en el debate el ejercicio formal de algunas de sus funciones; así los integrantes de las asambleas legislativas examina y evalúan las cuestiones planteadas para tomar resoluciones adecuadas a los problemas concretos que afectan directamente a la comunidad representada.

El Poder Legislativo tiene como principal función, elaborar las leyes que han de regir a la nación. El derecho de iniciativa compete tanto al Presidente de la República, como a los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y a las Legislaturas de los Estados.

La misma Norma Fundamental contiene, en su artículo 72, la disposición relativa a que todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discuta sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

En la organización política actual, se acentúa el hecho de que, con frecuencia le son encomendados a cuerpos técnicos especializados, la preparación de las iniciativas que el Ejecutivo presenta a consideración del Poder Legislativo. Unicamente corresponde al Legislativo, no obstante, el análisis de su contenido y la apreciación, desde una perspectiva totalmente distinta, de los alcances sociales que puedan tener estas iniciativas que al ser aprobadas se incorporan al derecho positivo del Estado. Sólo el debate puede determinar e ilustrar a la Nación sobre la conveniencia, el rechazo, aprobación o modificación de las iniciativas propuestas.

La formación de las leyes, no es la función única de las asambleas legislativas, dado que los representantes de la voluntad popular, dentro de las tareas encomendadas, participan en numerosos aspectos de la vida política de la nación. De acuerdo con los preceptos constitucionales fundamentados en la doctrina de la división y equilibrio del poder público, coadyuvan al cumplimiento de los fines del Estado.

En los regímenes pluripartidistas es indudable que el procedimiento de elección popular, hace que el debate cobre mayor significación, porque es en las discusiones, donde se muestran los diversos criterios imperantes en la nación. Allí es donde se manifiestan con plenitud los argumentos que esgrimen los representantes de la opinión pública organizada.

Por demás, es claro que en México, dada la composición de los partidos políticos, quienes participan en el debate no sólo lo hacen en la defensa del interés colectivo, en virtud de la representación que ostentan, sino también en apoyo de los principios doctrinarios sostenidos por su instituto político o en la justa defensa de los intereses sectoriales a los que pertenecen, con lo que se logra una mayor representatividad en las determinaciones tomadas.

La composición heterogénea del Poder Legislativo responde a la representatividad y democratización del Estado, que mediante el debate y la discusión enriquece la naturaleza misma de la institución y hace vigentes los principios que dieron origen al nacimiento de la representación política. Esta fue incorporada al constitucionalismo del Estado Moderno que ha sido hasta ahora un Estado de Derecho.

Las Cámaras Legislativas son en la actualidad esencia de los regímenes parlamentarios o presidenciales, porque con su participación activa, tanto en la formación y dictado de las leyes, como en la función de coordinación de intereses nacionales, coadyuvan al trazo de la política general del gobierno, y encuentran en su estructura el procedimiento jurídico para expresar sus inconformidades y hacer públicos los ideales de transformación social que reclama la comunidad representada. En las Cámaras se otorga en su reglamento interior tanto a las mayorías como a las minorías, la facultad de intervenir, con igualdad de derechos, en el uso de la palabra. Esto permite que, conjuntamente, los representantes de los partidos aún con criterios diferentes, cooperen y se responsabilicen en las actividades políticas que se realicen dentro del marco constitucional.

A través del desarrollo y evolución del Poder Legislativo en los distintos países del mundo, la discusión y el debate han sufrido ciertas transformaciones, ya que nacido en el parlamentarismo inglés asimiló las modalidades que tenían diferentes naciones al incorporarse al régimen presidencial, asumió aún más, variantes considerables.

El Debate Parlamentario.

El Ejecutivo, en el parlamentarismo tradicional está subordinado a la directriz de las Cámaras, cuyo objeto es reflejar en sus actos la voluntad popular. El jefe de gobierno nombra a su gabinete de acuerdo a la mayoría parlamentaria, haciéndose responsable ante las asambleas legislativas de los actos ejecutivos que realiza.

En Inglaterra, el debate es una práctica antigua, que principia al establecerse la pugna entre el Parlamento y la Corona, y a la vez procurar impedir la influencia desproporcionada ejercida por los ministros de la mayoría en las deliberaciones de la asamblea, y que podían reducir al silencio a los representantes de la minoría. Con el objeto de tener una amplia gama de opiniones, se otorgó el derecho a todos los miembros para participar en las discusiones, este derecho en un principio fue limitado y a la postre, para 1688, se estableció que dicha participación fuera equitativa en el uso de la palabra igual tiempo en la Cámara, así como en el empleo del Comité de la Cámara en Pleno para la discusión de las iniciativas de ley y las cuestiones de carácter presupuestario. Así se estimuló el debate.

No obstante ese incentivo, a medida que los problemas nacionales, económicos y sociales, fueron creciendo, el procedimiento hubo de ser reformado en 1832, a fin de evitar que el debate cayera en retórica oratoria, lo cual motivó que su reglamentación incorporase el procedimiento de preguntas e interpelaciones que degeneró en la obstrucción provocada por las minorías.

En 1907 se establecieron los comités permanentes de la Cámara de los Comunes, con facultades limitadas a elaborar los estudios consecuentes. Los

dictámenes de los comités permanentes habrían de pasar posteriormente al Comité de la Cámara en pleno, donde efectivamente se suscita el debate, que de preferencia es referido a objetivos de carácter financiero y presupuestal.

El aspecto fundamental sobre la evolución del debate corresponde a la función política que supone la deliberación. Esta función se modifica sustancialmente en el procedimiento seguido en cuanto a su divulgación, ya que hasta el siglo XVIII se consideró la conveniencia de guardar el secreto de las discusiones, y sólo a fines de la propia centuria fue permitida la entrada a los periodistas, quienes originaron la publicación de los debates en forma regular y oficial.

El Parlamento Inglés en la actualidad sigue un sistema bipartidista tradicional de composición social pues sus miembros en lo individual o colegiadamente (en los comités creados para estudios de cuestiones legislativas), tanto en la Cámara de los Lores, como en la de los Comunes, establece órganos de integración. Los Comités interpretan a sus electores, les exponen públicamente la política gubernamental y los intereses sectoriales buscan un equilibrio entre pueblo y gobierno. Se reconoce conjuntamente a mayorías y minorías como representantes de la nación, permitiendo en esta cohesión, a una, gobernar, y a la otra, hacer oposición, pero ambas dirigen a sus partidos para hacer realidad el funcionamiento de la maquinaria constitucional.

Ese predominio sobre el debate, ejercido por el liderazgo de la mayoría, fue decayendo al término de la primera guerra mundial, sin embargo, para 1931, todavía el gobierno no consideraba la oposición de las minorías sino como mera fracción, a la cual no debía tomarse en consideración, pues el reglamento no confería igualdad de derecho, para la minoría. La lucha de partidos y los acontecimientos, provocaron un desarrollo institucional que produjo un útil cambio al sistema dominante.

Es incuestionable que el fundamento esencial de la transformación paulatina del Parlamento en Inglaterra, que condujo al equilibrio que actualmente ostenta, fue lograda a base de la reglamentación del debate, porque en su evolución permitió igualdad de derechos a todos los miembros de las Cámaras.

A ello sin duda coadyuvó también la modificación de la postura del "speaker", figura por demás importante en el Parlamentarismo sajón, dado que durante largo tiempo se ejerció en la Gran Bretaña, junto al liderazgo del gabinete y cuya función primordial consistía en desarrollar el nuevo derecho. Correspondía al Parlamento ser el único juez en las decisiones tomadas. Pero a partir de las reformas de fines del siglo pasado, se sostuvo que el "speaker" habría de ser imparcial, llevado al grado de exigir su neutralidad dentro y fuera del Parlamento.

Desde que fueron incorporadas las reformas, la costumbre obliga que en su distrito electoral, el "speaker" no tenga adversarios ni pronuncie discursos, ni visite el club de su antiguo partido, siendo tal su potestad que habita en residencia oficial, vive con pompa, recibe sueldo elevado, y a su retiro se le otorga la dignidad de pensionado. Es uno de los más altos funcionarios judiciales del país, que con la ayuda de la policía, puede detener y encarcelar a cualquier persona, no hay apelación a sus decisiones, todos los discursos parlamentarios se dirigen a él, conduce los debates y actos de las Cámaras, todo lo cual ha permitido que los derechos de las minorías sean tomados en cuenta.

Dada la exaltación deliberada del cargo su autoridad es cada día mayor, en su persona se refleja la unidad de la Cámara y por tanto, de la Nación.

El Debate en el Régimen Presidencial.

El régimen parlamentario que predomina en Europa difiere sensiblemente del presidencialismo, usual en América, pues en este último es el titular del Ejecutivo el que ejerce la dirección política del Estado, con independencia del Poder Legislativo. Bajo un sistema de división de funciones y sin intervención de las Cámaras, el Presidente designa libremente a sus colaboradores inmediatos que actúan en su nombre. El jefe de gobierno es el responsable de los actos que realizan éstos.

No existe en consecuencia subordinación del Ejecutivo al Legislativo sino, por lo contrario, los preceptos constitucionales establecen una franca colaboración, con influencia recíproca de los poderes, como lo testimonia el hecho de que el titular del Ejecutivo para la realización de algunos actos requiere de la autorización del Congreso, o de una de sus Cámaras. El Presidente tiene también facultades de orden legislativo como son la de veto, convocatoria a sesiones extraordinarias de las Cámaras e iniciativas de leyes.

El régimen presidencial no es idéntico en los Estados que lo han adoptado y no obstante su singularidad, guardan en algunos países ciertos rasgos del parlamentarismo tradicional. Esta influencia en relación con el debate, se acentúa más en los procedimientos seguidos en Norteamérica, como es el caso del "speaker", cuya designación recae en el líder de la mayoría, que aunque actúa con ayuda del llamado Comité de Reglas, no es imparcial ni guarda neutralidad alguna. La institución del "speaker" nunca ha existido en la legislación mexicana.

La mayor significación de las diferencias del debate, se manifiesta en la fase de procedimientos que se siguen y en la reglamentación que para el efecto se ha dictado en las diversas legislaciones de los Estados, éstos no guardan uniformidad, pues sus orígenes son diferentes.

Momentos del Debate.

El debate, cualesquiera que sea su reglamentación, tanto en el régimen presidencial como en el parlamentario, se organiza en las siguientes etapas: discurso, discusión, preguntas, repreguntas, interpelación, suspensión y cierre o clausura, que ofrecen la posibilidad de ser públicas o secretas, de acuerdo al criterio de la legislación respectiva.

El discurso, parte fundamental del debate, debe circunscribirse a la moción o tema propuesto que en algunas legislaciones, como la mexicana, da principio con la lectura de la iniciativa, proposición o cuestión planteada para seguir con el dictamen de la comisión o comité de estudio respectivo y el voto particular, si lo hubiera. Se considera asimismo discurso, el uso de la palabra de cada uno de los oradores participantes en el debate, que en México desde la promulgación del reglamento del 23 de diciembre de 1824, ha limitado a media hora cada intervención, sin distinción de miembros, mayoritarios o de las minorías, a fin de evitar largas y tediosas discusiones que desvirtúen su objeto.

Al respecto puede decirse que el procedimiento seguido por las minorías en el Senado norteamericano, permite, de acuerdo a las reglas existentes, el uso del llamado "filibustering", o sea el tomar la palabra y pronunciar un interminable discurso, para ocasionar la obstrucción de una propuesta de la mayoría o impedir la aprobación de una ley, en tanto que en la Cámara de Representantes se limita a una hora de tiempo, a menos que unánimemente los miembros aprueben admitir mociones para someter a votación la "cuestión previa", solicitando al Comité de Reglas, controlado por la mayoría, el arreglo del orden de prelación de los asuntos legislativos a tratar.

En México el discurso ha de dirigirse a la asamblea, no así en el debate sajón, que es directo al "speaker", como hemos afirmado, es neutral en la Gran Bretaña, mientras que en Estados Unidos, ejerce el liderazgo de la Cámara; en la actualidad no es unitario sino compartido.

Una vez expresado el tema a debatir, se abre la discusión que ofrece diferencias sustanciales en los procedimientos seguidos, de acuerdo a la reglamentación sobre inscripción de oradores, tiempo, limitaciones y forma de hacer uso de la palabra e interrupciones permitidas, referidas al incumplimiento del reglamento, falta de quórum, moción de orden por conducto del Presidente o por explicación necesaria. A fin de evitar que las discusiones caigan en cuestiones personales y en acaloramientos innecesarios, por lo general, todas las legislaciones prohíben que éstas sean dialogadas.

Desde que fueron incorporadas las comisiones para el despacho de los negocios, en el régimen presidencial, y los comités en el parlamentario, la fase total de la discusión se origina en su seno, pero el debate propiamente dicho, se desarrolla en las asambleas legislativas que, como cuerpos colegiados deliberantes han de resolver sobre las cuestiones planteadas, mediante el voto.

En los debates, principalmente sobre iniciativas de ley o decretos, existen otros elementos cuyo uso es de importancia suma: la formulación de preguntas, las repreguntas y las interpelaciones a los miembros del gabinete o secretarios del despacho, para lograr una mayor información técnica. Pueden obtener por su parte, los partidos minoritarios de oposición, elementos para refutar que serán instrumentos políticos para provocar mayores discusiones, sobre todo, si se le da una amplia difusión a través de los medios masivos correspondientes.

Asímismo las preguntas complementarias o repreguntas que hace el mismo miembro u otro, generalmente del propio partido, tienden a la aclaración o ampliación de conceptos de la primera respuesta, cuando ésta no ha sido satisfactoria, o para insistir, incisivamente sobre un punto de cierta delicadeza que exponga al cuestionado a errores o les exhiba ante la asamblea.

Estas preguntas y repreguntas son normalmente reglamentadas, aunque varía el sistema, que va desde un simple debate, hasta un voto de confianza o censura en los regímenes parlamentarios, lo que ha dado cabida a la interpelación, cuyo objeto es exigir la explicación de la política gubernamental seguida en determinada rama, lo que puede en ocasiones, inclusive, provocar debates tumultuosos en contra de un miembro del gabinete.

El sistema de interpelación parlamentaria, dado que el gabinete está bajo control legislativo, expone la firmeza del gobierno y le impide en ocasiones actuar con entera libertad, ya que existe el temor de provocar su desprestigio o caída, en caso de debilidad o por estar circunstancialmente afecto a una crisis. Aunque ofrece la ventaja de contar con el llamado control de la

administración, en múltiples casos puede ser nugatorio en el fondo, pues no atiende, con frecuencia, sino aspectos externos de calidad oratoria, o la búsqueda exclusiva de apoyo de la mayoría parlamentaria.

En el régimen presidencial la situación varía. La interpelación se concreta a la facultad de citar a los secretarios de Estado para que se presenten a informar en los casos y formas previstas por la ley.

El debate puede ser suspendido para continuar en día determinado, sin fecha fija, o hasta que se cumplan determinados requisitos, informes, gestiones o actuaciones diversas, pero dado que todo debate debe ser cerrado en su oportunidad, el hecho ha motivado su necesaria reglamentación, que aunque se ha modificado en el tiempo y en el espacio, siempre ha existido.

Las suspensiones han originado lo que en Estados Unidos se ha llamado "caucus" o sea, la reunión de miembros de un partido integrante de una misma Cámara, para celebrar sesiones secretas y asumir posturas defensivas y acordes, lo cual, en forma análoga, se repite en casi todas las asambleas legislativas de regímenes pluripartidistas, quienes consideran, dentro de sus funciones, la defensa o crítica del gobierno si ésta emana o no de sus filas, y el apoyo o censura a su política que, como armas de los partidos políticos, es preparada por sus miembros con todo sigilo.

El cierre del debate en la samblea de representantes en Estados Unidos es claramente partidista, toda vez que el "speaker" puede, como representante de la mayoría, negarse a que sea discutida una moción si a su juicio tiende a obstruir el proceso normal de la asamblea, y proseguir con otros asuntos para su despacho. En el Senado se realiza por voto especial de una mayoría calificada, que puede usar la obstrucción a su gusto, y es en razón de ello que muchas veces cuando una minoría decidida que cuenta con suficientes votos va en contra de una cuestión, ésta es abandonada, aun cuando sea apoyada por una mayoría legislativa no calificada.

El cierre inmediato del debate puede evitar que la deliberación degenera en cuestiones extrañas que perjudique la función legislativa; aunque también existen al respecto numerosos argumentos en contra, pues las decisiones que han de tomar las asambleas legislativas o parlamentarias conciernen a un todo social al que deben responder de sus actos, y es precisamente el debate la forma más adecuada para llegar a las conclusiones más certeras, ante la opinión pública.

Por ello se considera que el sistema adoptado en México para el cierre o clausura del debate, sin taxativas ni imposiciones de la mayoría o de funcionarios determinados, permite un mejor ejercicio de la democracia, y ofrece oportunidad a las minorías, para objetar públicamente las menciones propuestas. Mientras no se agote el procedimiento todos los miembros con iguales derechos pueden, reglamentariamente, usar la tribuna para apoyar o desechar las proposiciones en la forma como lo juzguen adecuado, sabiendo de antemano que no se procederá a cerrar inoportunamente el debate, como lo permiten otras legislaciones.

Si durante algunas etapas del parlamentarismo el debate guardó el secreto como norma consuetudinaria, en la actualidad se considera que este procedimiento debe ser abandonado, por ser antidemocrático y por no responder a la naturaleza misma de la representación política. Estos conceptos los recoge Bentham en su "Táctica de las Asambleas Deliberantes" donde manifiesta que la publicidad de los debates es necesaria a fin de conseguir

la confianza de los gobernados, y alentar a los miembros de la asamblea en el cumplimiento de su deber. Permite además a los electores dar muestra de la calidad de sus representantes y a los funcionarios del gobierno conocer las demandas populares, pues establece una especie de diálogo entre los legisladores y la opinión pública.

Es lógico el criterio del tratadista inglés ya que en su época, como hemos observado, el parlamentarismo sustentaba el principio de deliberación secreta en forma absoluta.

Por otra parte es indudable que los representantes al saber que sus palabras van a trascender directamente al público, orienten sus expresiones a la conveniencia de los electores, en lugar de hablar exclusivamente para quienes han de tomar la decisión final, buscando ventajas personales o de partido.

Sin embargo, es necesario reconocer la utilidad que representa el establecimiento de sesiones concretas para deliberaciones determinadas y aún la conveniencia del sigilo, ya que no debe soslayarse que el tratamiento de ciertos asuntos, puede motivar especulaciones innecesarias que dañan a la sociedad, ya sea que se celebren por todo el cuerpo colegiado o en comisiones, procedimiento que en la actualidad es común, tanto en los sistemas parlamentarios como presidenciales.

En México son las deliberaciones públicas. Las discusiones trascienden mediante los medios masivos de difusión y quedan plasmadas en el Diario de los Debates, lo que es útil frente al cuerpo electoral, a quien los representantes deben responder de una actividad de resguardo a los intereses sectoriales, nacionales y de su propio partido.

El debate en el constitucionalismo mexicano.

La afirmación de la doctrina del naciente constitucionalismo universal, que absorbieran con indiscutida nitidez los precursores de la independencia nacional, cobraron conciencia en los elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón y los Sentimientos de la Nación Mexicana de José María Morelos, quienes son los auténticos iniciadores del proceso formativo del Estado Mexicano que, acorde a su criterio, habría de establecerse a la consumación de la independencia.

Los conceptos que aparecen en los citados documentos, son el principio de la gestación del proceso legislativo mexicano, que se inicia a partir del primer reglamento del Congreso de Anáhuac, dictado por Morelos el 11 de septiembre de 1813 y promulgado 2 días después en Chilpancingo, Gro. Este reglamento regiría internamente al Congreso Constituyente, encargado de elaborar la Constitución de Apatzingán de 1814, aunque el mismo, no cobró vigencia, otorgó a la causa insurgente fisonomía jurídica desde los inicios del movimiento libertario.

Este ordenamiento contiene el reglamento en cuestión y además establece las bases sobre las cuales se efectuaría la elección de diputados constituyentes. Es por tanto, el primer documento expedido en materia electoral y que en la parte conducente al debate legislativo expresa:

18. Deben preceder discusiones y debates públicos a las determinaciones legales del congreso, de modo que no se resolverá ningún asunto hasta que

oído el voto de todos los vocales resulte aprobado por la mayoría la materia discutida.

19. Todo vocal está autorizado para proponer proyectos de Ley, que se admitirán o no a discusión, según resulte de la votación que también tendrá lugar en este caso.

20. El presidente designará las materias que deban tratarse, y levantará las sesiones tocando la campanilla que al efecto estará prevenida en la mesa que se pondrá al frente de su asiento.

21. A excepción de los días festivos, se congregará la junta todos los de la semana, y durarán sus sesiones dos horas precisamente, reservando una para recoger los sufragios.

22. Estos se darán de este modo. Discutido un asunto, cada diputado, después del presidente, echará en uno de los dos globos que se destinarán a este fin, la cedula de apruebo o no apruebo, para lo que se repartirán entre todos los secretarios del despacho.

27. El generalísimo de las armas como ha de adquirir en sus expediciones los más amplios conocimientos locales, carácter de los habitantes y necesidades de la nación, tendrá la iniciativa de aquellas leyes que juzgue conveniente al público beneficio, lo que decidirá por discusión el cuerpo deliberante, y así mismo podrá representar sobre la ley que le pareciere injusta o no practicable, deteniéndose el cúmplase de que habla el artículo 25.*

En este singular documento, escrito de puño y letra de Morelos, se manifiestan sensiblemente los ideales del Generalísimo en formar un gobierno constitucional que, basado en sus Sentimientos, habría de instituirse al término de la gesta emancipadora.

El reglamento, constituido de 59 puntos precedido de una exposición de motivos, recoge los conceptos capitales para la estructuración del Estado, en el que se incorporan las doctrinas de división de poderes, soberanía popular, representación política y constitucionalismo, postulados básicos del Estado Moderno, que habían mostrado la excelencia de su aplicación en el Nuevo Continente, al constituirse los Estados Unidos de Norteamérica, donde el gobierno fincado sobre esas premisas desde que se estableció como nación independiente al separarse del Reino Unido de la Gran Bretaña, brindaba amplios horizontes a las naciones en gestación que luchaban por su independencia, en el territorio de la América hispana.

Cabe destacar que este Reglamento se pronunció por el debate público, voto directo y secreto, autorización de iniciativa de ley tanto a los diputados como al Generalísimo que personificaba el Ejecutivo, mismo a quien se otorgó el derecho de veto.

En el Reglamento de 1821.

La Constitución de Cádiz de 1812, que cobró vigencia en el tiempo de lucha insurgente en que hemos de considerar, jurídicamente, como punto

* El artículo de referencia contiene la fórmula bajo la cual el poder Ejecutivo ha de promulgar la ley decretada por el Congreso.

de partida necesario para todo estudio de Derecho Constitucional Mexicano. Esta Constitución previó el dictado de un reglamento para el gobierno interno de las Cortes, mismo que fue promulgado el 29 de junio de 1821, escasos tres meses antes de la consumación de la Independencia Nacional, y que aunque como instrumento formal no llegó a tener aplicación en México, sirvió de base para la organización legislativa del Estado.

De las proposiciones y discusiones.

Artículo 99. El Diputado que hiciere alguna proposición la pondrá por escrito, exponiendo a lo menos de palabra las razones en que lo funda. Leída por dos veces en dos diferentes sesiones, se preguntará si se admite a discusión, sin que para esto se permita hablar a los Diputados, excepto al autor de la proposición; y declarado que sí, se remitirá a la Comisión a que corresponda; pero si el negocio fuere urgente, a juicio de las Cortes, podrán hacerse las dos lecturas con el menor intervalo posible, y en este caso se encomendará a la Comisión el más pronto despacho.

Artículo 101. Teniendo las discusiones el preciso objeto de ilustrar las materias que se tratan hasta el más completo conocimiento de los individuos del Congreso, se observarán en ellas las reglas siguientes: 1a. Ningún proyecto de ley, decreto o proposición, ni alguno de sus artículos, podrá discutirse sin que preceda la lectura del informe de la comisión a cuyo examen se haya remitido por las Cortes. 2a. Leído el dictamen de la Comisión, uno de sus individuos tendrá la palabra con preferencia a los demás Diputados, para aclarar la materia, dar justa idea de los fundamentos del dictamen, y todo lo demás que juzgue necesario para la debida ilustración del Congreso. 3a. En seguida hablarán los Diputados, que hubieren pedido la palabra, lo cual ejecutarán todos expresando cuando la pidan si se proponen apoyar o impugnar el dictamen de la Comisión, lo que el Presidente anotará por escrito con la correspondiente distinción. 4a. Cuando fueren opuestas las opiniones, deberán hablar alternativamente los Diputados de contrario dictamen, y no podrá darse por discutido un asunto sin haber oído a tres vocales cuando menos de cada sentido. 5a. Si además de los tres Diputados que hayan hablado en favor de un proyecto hablasen algunos Diputados de la Comisión, como pueden ejecutarlo, no se dará por discutido el asunto sin haber oído a igual número de los de contrario sentir, si los hubiere entre los que han pedido la palabra. 6a. Cuando no se declare por discutido un negocio, a pesar de haberlo preguntado el Presidente por sí o excitado por algún Diputado, continuará la discusión pero bastará para poder darle por discutido segunda o tercera vez que haya hablado algún Diputado en contra y otra en favor del proyecto.

Artículo 102. Los individuos de las Comisiones y Diputados que hubieren hecho alguna proposición podrán pedir la palabra, y el Presidente se las concederá, cuidando de no molestar al Congreso con repeticiones inútiles.

Artículo 103. En la discusión sobre proyectos en su totalidad, y después de cada uno de sus artículos, según se prescribe en la Constitución para los proyectos de ley.

Artículo 104. Los dictámenes que no contengan proyecto de decreto o medida general, y se hallen redactados en artículos, no se discutirán en su totalidad, sino en cada uno de sus artículos.

Artículo 109. Las proposiciones que hicieren los Diputados sobre asuntos pertenecientes a las Cortes, si fueren desechadas por éstas, no se volverá a tratar de ellas en las sesiones de aquel año: lo mismo sucederá en todos los negocios que fueren determinados por las Cortes.

Artículo 111. No se usará más de la palabra indicación, cualquiera Diputado puede hacer las proposiciones que juzgare convenientes. En su discusión, en la cual se observará puntualmente el orden prescrito en este reglamento, podrá hacer todas las adiciones y explicaciones que tuviere por oportunas, y lo mismo cualquier otro Diputado.

Artículo 112. Acordado por las Cortes un proyecto de ley, decreto o proposición, no podrá hacerse sobre la misma o cualquiera de sus artículos nueva adición o declaración, sin que primero vuelva a la Comisión que ha entendido en el asunto principal; y oído su informe, las Cortes resuelven lo que tuvieran por conveniente.

Como hemos expresado, diversas disposiciones contenidas en este instrumento fueron incorporadas en la reglamentación interna del Congreso dictada en el México independiente, y conserva gran similitud con la vigente, principalmente en cuanto al procedimiento respecto a la exposición de las proposiciones, su lectura, formación de comisiones de estudio, ilustración sobre la materia, el uso libre de la palabra, alternativamente para apoyar u objetar el proyecto en cuestión, manejo del debate en sí mismo, considerado la discusión en general y posteriormente en lo particular de cada artículo, prohibiciones de interrupción o discusiones fuera de tema, reclamaciones de los diputados por ofensas inferidas por el orador en turno y el procedimiento conducente, sanción a cargo del Ejecutivo en tratándose de leyes o decretos, y en general las prescripciones sobre los diferentes pasos seguidos para dar término a los debates, hasta el sometimiento a votación de la cuestión planteada.

Al observar las consideraciones anteriores, cabe significar que la estructura del debate en México, desde su inicio, se aleja de los preceptos sajones, tanto en sus principios normativos de procedimiento y en la forma de dar término a las discusiones, procurando en todo momento, otorgar libertad plena a los representantes, para ofrecer a través del debate, la mayor garantía de protección de los intereses sociales.

En el Reglamento de 1823.

Al término del absurdo sueño monárquico de Iturbide, el Soberano Congreso Constituyente Mexicano, reunido para elaborar la Constitución que habría de ser promulgada al término de sus sesiones, expide el 25 de abril de 1823, el reglamento para su gobierno interior, cuya estructura y contenido guarda gran similitud con el decreto dictado por las Cortes en base a la Constitución de Cádiz, que hemos citado.

El dictado de este reglamento tuvo como único objeto la organización interna de la Asamblea Constituyente, no la del Congreso General que se integraría conforme a las estipulaciones que contuviera la Norma Fundamental en proceso de elaboración. El capítulo VII, bajo el mismo rubro que el instrumento de Cortes: "De las proposiciones y discusiones", contiene el

procedimiento que habría de seguirse en el seno de la asamblea legislativa en relación al debate.

Es pertinente destacar, que aún cuando las disposiciones se dictaron, como hemos afirmado, exclusivamente con el fin de formalizar la conducta del Congreso Constituyente, y no para el gobierno interior del Congreso Constituido que habría de emanar de la Carta Fundamental, existen preceptos relativos al procedimiento para la expedición de leyes o decretos, tratamiento que jurídicamente quedaba fuera de sus facultades, y que muestra claramente cómo al observar el modelo de la reglamentación de Cádiz, se incorporaron determinaciones inoperantes a su objeto.

En el Reglamento de 1824.

La primera Constitución mexicana que cobrara vigencia en la historia fue promulgada el 4 de octubre de 1824, adopta el sistema bicameral para el ejercicio del Poder Legislativo, compuesto por una Cámara de Diputados, o representantes populares y otra de Senadores, en virtud del pacto federal.

El Congreso, fundado en sus facultades, expide el 23 de diciembre del propio año de 1824, el reglamento para su gobierno interior, que abrogó el dictado el año anterior.

Este reglamento que guarda gran similitud con los anteriores, tanto en sus disposiciones procedimentales como en su estructura, nos ofrece como variantes la incorporación del límite de tiempo de cada orador, sujeto a media hora de participación en su discurso, salvo permiso otorgado por la propia Cámara y el relativo a las adiciones y reformas a una proposición votada, que permite hacerse hasta que los secretarios den cuenta de la minuta acordada.

Asimismo es novedosa, por su importancia, la reglamentación referida a la participación de los secretarios del despacho cuando fuesen llamados a informar, o se presentaren enviados por el gobierno para asistir a una discusión.

Fuera de lo anterior, los cambios que se realizan en este instrumento no modifican sustancialmente la dogmática trazada en Cádiz, y sólo, como hemos expresado, sufre variantes de forma, no de fondo, en la actualización conceptual de su temática.

En el Reglamento de 1897.

Salvo algunas adiciones y reformas incorporadas al reglamento de 1824, y ligeras variantes no referidas al debate, no es sino hasta el 20 de diciembre de 1897 cuando vuelven a dictarse disposiciones reglamentarias para normar los procedimientos internos del Congreso General.

En la parte conducente al asunto que nos ocupa, los preceptos guardan el mismo contenido y no ofrecen más novedad que cambios terminológicos y la adición al procedimiento que ha de seguirse en la revisión de los proyectos de ley, aunque sufre este último en su estructura, al suprimir el capitulado acostumbrado en los reglamentos anteriores, lo que afecta su claridad.

En el Decreto de 1916.

Al tiempo de la Revolución de 1910, Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo, convoca al Congreso Constituyente que, de acuerdo con el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, y sus adiciones expedidas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914, reformadas el 14 de septiembre de 1916, restablecido el orden constitucional de la nación, interrumpido por la traición de Victoriano Huerta, procediesen a elaborar la Carta Fundamental, que habría de regir los destinos de la República.

Para el objeto, el Ejecutivo, por decreto del 27 de octubre del propio 1916, expide las disposiciones complementarias al reglamento interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, otorgando facultades a la asamblea, para que durante las tres primeras reuniones hicieran las modificaciones reglamentarias, dado lo específico de la naturaleza y fines constituyentes.

Este decreto, que no contiene novedad alguna en cuanto al debate, toda vez que únicamente se refiere al proceso de instalación del Congreso y a la apertura de sesiones, y no a su funcionamiento, se incluye por la significación que ha tenido la Revolución de 1910, y que no puede soslayarse en su aspecto jurídico, en ningún estudio que se realice sobre la evolución y desarrollo del derecho constitucional mexicano.

En el Reglamento de 1934.

Es hasta el 20 de marzo de 1934 cuando se promulga un nuevo reglamento interior del Congreso, al cual sólo se adiciona y reforma algunas disposiciones al promulgado de 1897.

Bajo el mismo rubro de las discusiones, las modificaciones que incorpora se refieren al otorgamiento de un límite de cinco minutos al individuo que, no inscrito en la lista respectiva, solicite la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales, y sólo cuando el orador en turno hubiere concluido su intervención.

Asimismo se instituye la posibilidad de interrupción del orador, con permiso del Presidente, cuando un diputado solicite mayor explicación sobre un asunto.

En relación al orden se agrega la posibilidad de reclamación, cuando el orador se aparte del asunto debatido, precepto que bajo el artículo 105, amplía y aclara el contenido de su correlativo anterior.

Cabe mencionar asimismo, que en la parte final del Artículo 104 se adiciona la prohibición de que las discusiones se produzcan en forma de diálogo, y al término del capítulo las modificaciones de procedimiento que habrá de seguirse cuando los secretarios del despacho se presenten a informar al Congreso, en los casos constitucionales previstos.

Disposiciones que rigen en la actualidad.

Las disposiciones reglamentarias que rigen en la actualidad, tienen su fuente en el ordenamiento comentado de 1934, que con adiciones y reformas,

están comprendidas bajo el mismo título, de las discusiones, y cuyo contenido expresa:

De las Discusiones:

Artículo 95. Llegada la hora de la discusión se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado y, después, el dictamen de la Comisión a cuyo examen se remitió y el voto particular, si lo hubiere.

Artículo 96. El Presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión.

Artículo 97. Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en su conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos; cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.

Artículo 98. Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el Presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscrito en contra.

Artículo 99. Siempre que algún individuo de los que hayan pedido la palabra no estuviere presente en el salón cuando le toque hablar, se le colocará al último de su respectiva lista.

Artículo 100. Los individuos de la Comisión y el autor de la proposición que se discuta, podrán hablar más de dos veces. Los otros miembros de la Cámara sólo podrán hablar dos veces sobre un asunto.

Artículo 101. La misma facultad que los individuos de Comisiones y autores de proposiciones, tendrán los diputados que sean únicos en su Territorio, en los asuntos en que éstos estén especialmente interesados.

Artículo 102. Los individuos de la Cámara, aun cuando no estén inscritos en la lista de los oradores, podrán pedir la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales, cuando haya concluido el orador y sin que puedan hacer uso de la palabra más de cinco minutos.

Artículo 103. Los discursos de los individuos de las Cámaras sobre cualquier negocio, no podrán durar más de media hora, sin permiso de la Cámara.

Artículo 104. Ningún diputado podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105, o de alguna explicación pertinente, pero en este caso sólo será permitida la intervención con permiso del Presidente y el orador. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

Artículo 105. No se podrá reclamar el orden, sino por medio del Presidente en los siguientes casos: para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos de este Reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo; cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación, o cuando el orador se aparte del asunto a discusión.

Artículo 106. Si durante el curso de una sesión alguno de los miembros de la Cámara reclamare el quórum y la falta de éste fuera verdaderamente notoria, bastará una simple declaración del Presidente de la Cámara sobre el particular para levantar la sesión; en todo caso, y cuando la dicha falta de quórum sea dudosa, deberá procederse a pasar lista y comprobada aquélla se levantará la sesión.

Artículo 107. No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones; pero en caso de injurias o calumnias, el interesado podrá reclamarlas en la misma sesión, cuando el orador haya terminado su discurso, o en otra que se celebre un día inmediato. El Presidente instará al ofensor a que las retire o satisfaga al ofendido. Si aquél no lo hiciere así, el Presidente mandará que las expresiones que hayan causado la ofensa se autoricen por la Secretaría, insertando éstas en acta especial, para proceder a lo que hubiere lugar.

Artículo 108. Siempre que al principio de la discusión lo pida algún individuo de la Cámara, la Comisión dictaminadora deberá explicar los fundamentos de su dictamen y aun leer constancias del expediente si fuere necesario; acto continuo, se seguirá el debate.

Artículo 109. Ninguna discusión se podrá suspender sino por estas causas: primera, por ser la hora en que el Reglamento fija para hacerlo, a no ser que se prorrogue por acuerdo de la Cámara; segunda, porque la Cámara acuerde dar preferencia a otro negocio de mayor urgencia o gravedad; tercera, por graves desórdenes en la misma Cámara; cuarta, por falta de quórum, la cual, si es dudosa, se comprobará pasando lista y si es verdaderamente notoria, bastará la simple declaración del Presidente; quinta, por proposición suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros de la Cámara y que ésta apruebe.

Artículo 110. En el caso de moción suspensiva, se leerá la proposición y, sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundar, y a algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada.

Artículo 111. No podrá presentarse más de una proposición suspensiva en la discusión de un negocio.

Artículo 112. La falta de quórum se establece, cuando es verdaderamente notoria, por una simple declaración del Presidente de la Cámara y, cuando es dudosa, por la lista que pasará la Secretaría, por acuerdo de la Presidencia o a petición de un miembro de la Asamblea.

Artículo 113. Cuando algún individuo de la Cámara quisiera que se lea algún documento en relación con el debate para ilustrar la discusión, pedirá la palabra para el solo efecto de hacer la moción correspondiente y aceptada que sea por la Cámara, la lectura del documento deberá hacerse por uno de los Secretarios, continuando después en el uso de la palabra el orador.

Artículo 114. Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de los miembros de la Comisión dictaminadora y de los Secretarios de Estado. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara, bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate.

Artículo 115. Cuando hubieren hablado todos los individuos que puedan hacer uso de la palabra, el Presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido. En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión; pero bastará que hable uno en pro y otro en contra, para que se pueda repetir la pregunta.

Artículo 116. Antes de que se declare si el punto está suficientemente discutido el Presidente leerá en voz alta las listas de los individuos que hubieren hecho uso de la palabra, y de los demás que aun la tuvieren pedida.

Artículo 117. Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votarlo en tal sentido y, si es aprobado, se discutirá en seguida los artículos en particular. En caso contrario se preguntará, en votación económica, si vuelve a no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme, mas si fuere negativa, se tendrá por desechado.

Artículo 118. Asimismo, cerrada la discusión de cada uno de los artículos en lo particular, se preguntará si ha lugar o no a votar; en el primer caso se procederá a la votación, en el segundo volverá el artículo a la Comisión.

Artículo 119. Si desechado un proyecto en su totalidad, o alguno de sus artículos, hubiere voto particular, se pondrá este a discusión, con tal de que se haya presentado a lo menos un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la Comisión.

Artículo 120. Si algún artículo constare de varias proposiciones, se pondrá a discusión separadamente una después de otra, señalándolas previamente su autor o la Comisión que les presente.

Artículo 121. Cuando nadie pida la palabra en contra de algún dictamen, uno de los individuos de la Comisión informará sobre los motivos que esta tuvo para dictaminar en el sentido que lo haya hecho, se procederá a la votación.

Artículo 122. Cuando sólo se pidiere la palabra en pro, podrán hablar hasta dos miembros de la Cámara.

Artículo 123. Cuando sólo se pidiere la palabra en contra, hablarán todos los que la tuvieren, pero después de haber hablado tres, se preguntará si el punto está suficientemente discutido.

Artículo 124. En la sesión en que definitivamente se vote una proposición o proyecto de ley, podrán presentarse por escrito adiciones o modificaciones a los artículos aprobados.

Artículo 125. Léida por primera vez una adición y oídos los fundamentos que quiera exponer su autor, se preguntará inmediatamente si se admite o no a discusión. Admitida, se pasará a la Comisión respectiva; en caso contrario, se tendrá por desechada.

Artículo 126. Cuando los Secretarios de Despacho fueren llamados por la Cámara o enviados por el Ejecutivo para asistir a alguna discusión, podrán pedir el expediente para instruirse, sin que por esto deje de verificarse la discusión en el día señalado.

Artículo 127. Para los efectos del artículo anterior, se pasará oportunamente por las Secretarías de ambas Cámaras a la Secretaría correspondiente del Ejecutivo, noticia de los asuntos que vayan a discutirse y que tengan relación con ella, especificando los días señalados para la discusión.

Artículo 128. Antes de comenzar la discusión podrán los Secretarios de Despacho informar a la Cámara lo que estimen conveniente y exponer cuántos fundamentos quieran en apoyo de la opinión que pretendan sostener.

Artículo 129. Cuando un Secretario de Estado se presente a alguna de las Cámaras, por acuerdo de la misma, se concederá la palabra a quien hizo la moción respectiva, en seguida al Secretario de Estado para que con-

teste o informe sobre el asunto a debate y posteriormente a los que la solicitaren en el orden establecido en los artículos precedentes.

Artículo 130. Cuando algún Secretario de Estado concurra a las Cámaras para informar sobre algún proyecto de ley a discusión o sobre cualquier asunto a debate, ya sea invitado por el Ejecutivo o a iniciativa propia, se concederá primero la palabra al Secretario de Estado presente para que informe a la Cámara lo que estime conveniente y exponga cuantos fundamentos quiera en apoyo de la opinión que pretenda sostener; después se concederá la palabra a los miembros de la Asamblea inscritos en la Presidencia en el orden establecido en este Reglamento. Si durante la discusión el Secretario o Secretarios presentes fueren interrogados, podrán contestar entre los debates las interrogaciones de que fueren objeto. Si alguno de los diputados o senadores inscritos en pro quisiese ceder su turno al Secretario de Estado presente, se concederá a este la palabra, sin perjuicio de que al venir la discusión se permita hablar al Secretario de Estado sobre los puntos versados durante el debate.

Artículo 131. Los Secretarios de Despacho no podrán hacer proposiciones ni adición alguna en las sesiones. Todas las iniciativas o indicaciones del Ejecutivo deberán dirigirse a la Cámara por medio de oficio.

Artículo 132. Todos los proyectos de ley que consten de más de treinta artículos podrán ser discutidos y aprobados, por los libros, títulos, capítulos, secciones o párrafos en que los dividieren sus autores o las Comisiones encargadas de su despacho, siempre que así lo acuerden la Cámara respectiva, a moción de uno o más de sus miembros; pero se votará separadamente cada uno de los artículos o fracciones del artículo o de la sección que esté a debate, si lo pide algún miembro de la Cámara y esta aprueba la petición.

Artículo 133. En la discusión en lo particular, se podrán apartar los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la Asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto, que no amerite discusión, se podrá reservar para votarlo después en un solo acto.

Artículo 134. También podrán votarse, en un solo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno, varios o la totalidad de sus artículos, en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados.

Cuando hicimos referencia a los momentos del debate, expresábamos que en ambos sistemas, parlamentario y presidencial, existían los mismos elementos de composición; discurso, discusión, preguntas y repreguntas, interpe-lación, suspensión y cierre del debate.

En el reglamento en vigor podemos observar cómo el discurso se abre con la lectura de la iniciativa, proposición, oficio o dictamen y el voto particular si lo hubiere.

Forma también parte del discurso, la participación de cada orador que al expresar su opinión, con libertad conceptual plena, sólo encuentra las limitaciones reglamentarias en cuanto a su registro para hablar en contra o en pro del proyecto, número de veces que puede hacerlo, tiempo de que disponga.

Las discusiones se reglamentan con objeto de no caer en cuestiones fuera de tema o personales, de acuerdo a los preceptos estatuidos; deben efectuarse tanto en lo general como en lo particular cuando la iniciativa presentada sea proyecto de ley. Es principio irreversible en nuestra legislación que las discusiones no pueden llevarse a efecto en forma de diálogo. También se

regula la posibilidad de solicitar la palabra para rectificar hechos, contestar alusiones personales, moción de orden y reclamación de quórum, que como partes de la discusión son derechos que ostentan todos los miembros de la Cámara respectiva siguiendo el procedimiento normativo conducente.

Las preguntas y repreguntas se encuentran reguladas un mínimo en nuestro sistema, al facultarse a los legisladores poder solicitar la explicación de los fundamentos de un dictamen hecho por la comisión respectiva y demás casos previstos, así como los que se formulan a los Secretarios de Estado cuando estos se presentan a la Asamblea, ya por sí o a requerimiento de las Cámaras, en la forma y términos que contiene la norma respectiva.

La suspensión del debate está claramente tipificada en el reglamento, el cual dispone las formas adecuadas y las posibilidades de efectuarlo, como son: la lectura de algún documento relacionado con el debate, que lo suspende momentáneamente; la moción suspensiva; la falta de quórum ya iniciada la sesión, y en los casos en que se ejerce el derecho de adiciones o modificaciones, en que, admitida por la asamblea, pasa a la Comisión respectiva, para reanudar el debate en cuanto se presente el dictamen relativo.

El cierre del debate, de acuerdo a las normas establecidas, sólo puede realizarse cuando se han cumplido todos los requisitos del discurso y discusiones, o por el hecho de no haber registro de oradores, o en fin, en los casos exclusivos de pro y de contra sobre una propuesta desechada.

La interpelación de nuestro sistema está sometido exclusivamente al cumplimiento del contenido del artículo 93 constitucional, referido a la presencia de un Secretario de Estado en la asamblea, que no acarrea responsabilidad personal alguna, como en el parlamentarismo, toda vez que es meramente informativa en cuanto se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su secretaría, y por tanto no puede llegarse al caso de voto de censura.

Independientemente de lo anterior, la legislación mexicana contiene la libertad del orador de criticar o censurar a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de las atribuciones, pero no extralimitarse con injurias o calumnias, ya que ello da derecho al ofendido de presentar la reclamación respectiva, que con intervención del Presidente seguirá el procedimiento reglamentario establecido en el artículo 107.

Hay que concluir afirmando que el debate, característico de los estados democráticos, abandonado durante un tiempo en las asambleas legislativas, ha ido recobrando paulatinamente su lugar, ya que en la actualidad se considera que estos cuerpos colegiados deben tener la doble característica de ser representativos y deliberantes, dado que el debate está subyacente en la naturaleza misma de la representación mediante técnicas y reglamentación adecuada, en aras del equilibrio necesario y compensado, que evitando el abuso de la tribuna en favor personal beneficie a la colectividad que representa.

En las asambleas actuales, conquistada la libertad de actividad en su organización interna, las cámaras, reguladas por la Constitución, votan su reglamentación, eligen su presidencia y formulan el orden del día acorde a su criterio sin intervención del Ejecutivo.

Los debates, salvo determinación reglamentaria, guardan el carácter público y se inscriben en el diario de debates respectivo. Se mantiene la libre participación regulando exclusivamente el procedimiento que recoge el reglamento interior, en el capítulo respectivo. Sus miembros tienen el beneficio constitucional de inviolabilidad en sus expresiones, a fin de evitar que se

puedan emprender persecuciones injustificadas, como de hecho ha sucedido en otros tiempos, para impedir tomar parte en el debate, con lo cual se asegura la eficacia de las tareas encomendadas a su investidura.