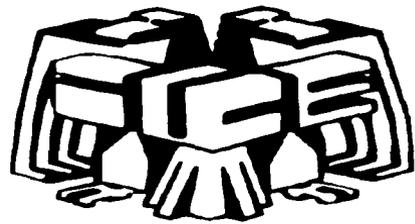


315009  
15

**UNIVERSIDAD SALESIANA**



**EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
NUEVA ESTRUCTURA ORGÁNICA-NUEVA PROPUESTA  
PARA SU FORTALECIMIENTO Y PROFESIONALIZACIÓN**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
**P R E S E N T A**  
FELIPE / ZAUCO TOMATE

**MÉXICO, D.F.**

**2003**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



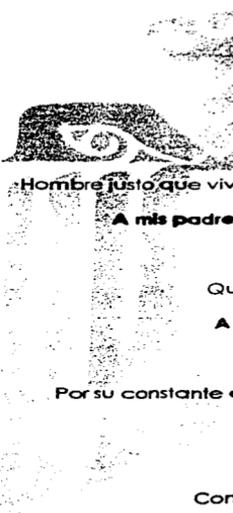
**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## AGRADECIMIENTOS



**A la Inmaculada Virgen María Auxiliadora  
Esperanza de Vida**

**In memoriam al Doctor José González Torres**  
Hombre justo que vivió de Fe y aún después de muerto nos habla

**A mis padres Inés Tomate García y Carlos Zaico Ventura**  
Por su fe, confianza y paciencia depositada

**A mis diez hermanos**  
Que me mantienen perseverante en mis metas

**A dos extraordinarias mujeres, Carmen y Cifali**  
Como herencia revolucionaria

**Al maestro Salvador Uamas Artibe-Ibarra**  
Por su constante e incondicional apoyo a mi vida académica

**A Juan José Hernández Trejo**  
Por su entrañable amistad

**Al maestro Bernardo Batiz Vázquez**  
Como testimonio de afecto y deuda de gratitud

TESIS CON  
FACULTAD DE CIENCIAS

B

## I. PRESENTACIÓN

A pesar de que a lo largo de la historia, México a tenido diversos conflictos internos, guerras externas, cuartelazos, gobiernos tiránicos y presidencias autoritarias, el Congreso mexicano, a sido uno de los poderes que ha jugado un papel preponderante en la transición política de México.

Pareciera ser que a 2 siglos de historia representativa, de constantes mutaciones constitucionales y de la aprobación de varios textos reglamentarios, la participación política del pueblo mexicano, se ejercería a través de un Congreso, caracterizado por su independencia frente al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial, característica más común de los sistemas de gobierno de tipo presidencialista, sin embargo, contrario a las consideraciones vertidas, dado que durante mucho tiempo, la mayoría de los legisladores se dedicaron a ratificar lo que el ejecutivo finalmente disponía, se mantuvo siempre sometido a las decisiones del ejecutivo.

Algunos estudiosos han señalado como alguna de las causas de la sumisión, la especialización de los elementos tecnócratas del ejecutivo, así como la hegemonía que mantuvo sobre el Congreso, el Partido Revolucionario Institucional, durante toda la época posrevolucionaria; cierto o no, y dejando de lado mi particular punto de vista, en el sentido de que tal sometimiento fue también gracias a elección de un sinnúmero de indignos arribistas, e ineptos legisladores, lo cierto es, que durante varias décadas, México sufrió un atraso en los esquemas políticos plurales, por lo que el paso de la homogeneidad política a la diversidad, ha sido lento.

A pesar de que la reforma emprendida en 1963, propicio la representación de los partidos minoritarios en la Cámara, a través de los llamados diputados de partido, y éstos acrecentaron su peso específico al interior del congreso durante los últimos 15 años, la sociedad mexicana en su conjunto no ha dejado de adjetivar a nuestra institución legislativa, como el lugar que alberga a levanta dedos, holgazanes, corruptos, y mentirosos.

Como poder entender entonces, que a pesar del sello característico del Congreso, la sociedad mexicana, haya sintetizado a partir de 1988, lo que serían las nuevas reglas en el Congreso de la Unión, en su relación con el Poder Ejecutivo. En 1988, la oposición obtuvo la mayor representación de la

historia posrevolucionaria en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, y el 7 de septiembre de 1997, la Cámara de Diputados sesionó siendo la oposición mayoría por primera vez.

Ante esta histórica situación, y la necesidad de consolidar en la práctica a los congresos como verdaderos órganos autónomos, un buen número de ciudadanos, partidos políticos y estudiosos, han intentado dar respuesta a estas y otras interrogantes. ¿En qué nivel se encuentra el prestigio del Congreso de la Unión? ¿Que sabe la ciudadanía del funcionamiento de nuestro órgano legislativo? ¿Conocen los ciudadanos lo que hacen o dejan de hacer sus legisladores?

Resumiendo sólo algunas de las respuestas a estas interrogantes y contrario a lo que pudiera pensarse, la realidad mostró que dentro de la sociedad mexicana no existe una cultura de participación ciudadana para con el Congreso, ni la comunicación entre el legislador y sus representados, ha sido idónea, por lo tanto es innegable que la revitalización del congreso no se debió a una reforma substancial de sus facultades constitucionales, sino más bien a la modificación de su integración derivada de la reforma electoral y del voto de castigo que la ciudadanía ejerció contra el PRI.

De cualquier forma, los resultados de julio de 1997, provocaba no sólo que la Ley Orgánica del Congreso, hubiese quedado rebasada, ni la necesidad de adecuarla a los nuevos tiempos, sino la oportunidad de fortalecer al Congreso, actualizar sus funciones, y gestar en él una verdadera convergencia ciudadana.

Frente a este panorama, toda opción quedo mutilada, al promulgarse la nueva Ley Orgánica del Congreso (de septiembre del 2000), pues en ella, se privilegiaron las condiciones actuales de aquel momento, y se abandonaron las necesidades de la sociedad. Es decir el debate sobre el órgano legislativo se ha centrado en su integración, que tiene que ver con el sistema electoral y de partidos, y muy poco se discute sobre su función, y menos aún sobre lo relacionado a su funcionamiento.

En esta perspectiva, ¿Qué hacer para tener un órgano legislativo independiente, de contrapeso y de equilibrio de poder, frente a los otros dos poderes? Una de las primeras respuestas, pudiera ser la que radica en la voluntad de los actores políticos de las cámaras, para acelerar los cambios

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

formales que la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso, requieran, que permitan un funcionamiento más dinámico y un efectivo trabajo legislativo, otra, sin embargo, y no de menor importancia, es el de la participación ciudadana, elemento indispensable para la construcción del orden social.

Bajo estas consideraciones, y siendo el espacio público, en México, el centro de expresión de una sociedad civil plural emergente; mejorar el funcionamiento legislativo, es una preocupación manifiesta, de ahí mi interés por desarrollar este trabajo de tesis, mismo que resultaría inexcusable, si partiéramos sin dar a conocer su historia, su nueva y compleja estructura, su funcionamiento, así como exponer las modificaciones que al marco jurídico, debiese tener esta institución, que propicie en un proceso de acreditación y legitimación de su función ante la ciudadanía, una nueva cultura parlamentaria.

## II. OBJETIVO

El trabajo que se presenta, tiene como principal objetivo es dar conocer la nueva estructura y el funcionamiento del órgano legislativo, y, proponer mediante la adecuación de sus reglas, reformas que garanticen su autonomía, eficiencia, productividad, e independencia, respecto de los poderes ejecutivo y judicial.

## III. METODOLOGÍA

La programación del proceso de investigación, estuvo estructurada en consideración al siguiente planteamiento: planeación global del proyecto, identificación de problemas, elección de centros de investigación, acopio de información, almacenamiento y clasificación de datos, examen de contenidos, redacción de escritos, ordenación y coordinación de información, corrección y apoyo bibliográfico, corrección general de formato, corrección de ortografía, corrección de edición, y presentación preliminar.

La técnica de investigación que se aplico, fue la documental, que se desarrollo, recopilando todos aquellos documentos que nos permitieron armar nuestros capitulados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Nuestra investigación estuvo sustentada en la aplicación del método empírico, que se fundamenta en la interpretación y opinión de las fuentes directas de las normas jurídicas, el estudio de las fuentes históricas, el análisis de las disposiciones parlamentarias vigentes y las prácticas que en su interior se realizan en ambas cámaras.

TESIS CON  
FALLA DE GRADUACIÓN

## IV. ABREVIATURAS, LATINISMOS Y SIGLAS

coord.	coordinador
ed.	edición
núm.	número
p.	página
pp.	páginas
et al	y otros
et sequens	y otros
Ibidem	allí mismo (en pagina diferente)
Op. cit.	Obra citada
APRORCCD	Acuerdo Parlamentario Relativo a la Organización y Reuniones de las Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados
CD	Cámara de Diputados
CDPTL	Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos
CG	Congreso General
COFIPE	Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRICP	Comisión de Régimen Interno y Concertación Política
CS	Cámara de Senadores
DOF	Diario Oficial de la Federación
GP	Grupo Parlamentario
JCP	Junta de Coordinación Política
La Permanente	Comisión Permanente
LOGG	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
MD	Mesa Directiva
MdD	Mesa de Decanos
RGICG	Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
SSAFCD	Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara de Diputados
SSPCD	Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados
SG	Secretario General
SGSACS	Secretaría General de Servicios Administrativos de la Cámara de Senadores
SGSPCS	Secretario General de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Senadores

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO I

### EL ORIGEN DE LAS ASAMBLEAS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

**Sumario:** 1. Época antigua. 2. El Senado en Roma 2.1 La primitiva Monarquía Romana. 2.2 Roma republicana. 2.3. El Imperio Romano 3. El Parlamento en la Época Medieval. 4. Antecedentes de la institución en México. 4.1. Pasado Prehispánico. 4.2. Época Colonial. a. Importancia del Consejo Real y Supremo de Indias, la Audiencia y el Cabildo. b. La recopilación y la Secretaría del Despacho Universal de las Indias, nuevo conjunto de disposiciones legislativas de la época. Notas y citas bibliográficas.

#### 1. Época antigua

No es tarea fácil determinar con exactitud cual fue el origen de la institución que hoy conocemos con el nombre de Congreso, empero, la información que se tiene acerca de ésta institución, nos confirma que ya desde la antigüedad clásica, las sociedades humanas se reunían en cuerpos colegiados, reducidos consejos y asambleas plenarias, para deliberar entre sí, y tomar acuerdos en beneficio de la comunidad; La Ciudad-Estado Helena, Esparta y Atenas, incorporaron a su organización política social estos tipos de asambleas, cuyos miembros, eran elegidos por sorteo, podían presentar propuestas sobre asuntos públicos y debían supervisar la administración<sup>1</sup>.

#### 2. El Senado en Roma

El desarrollo del senado romano, una de las enraizadas instituciones políticas de la historia de Roma, tiene sus inicios en la época pre-urbana. Aunque con un poder limitado, el senado romano, fue un órgano político decisivo con gran autoridad, pues a pesar de que era el propio rey el que decidía sobre el reclutamiento de sus miembros, de entre los más caracterizados *patres familiarum* pertenecientes a la clase económicamente dominante, éste debía consultarle sobre todas las cuestiones que interesan al Estado, ya que estaba sometido a su control.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# PAGINACIÓN DISCONTINUA

## 2.1. La primitiva Monarquía Romana

Constituido en un aristocrático consejo real, el senado romano, parece haber sido constituido durante la primitiva monarquía romana, por los *patres familiae*, jefes de las familias patricias, más viejos e importantes de la *gens*, grupo compuesto de varias familias que llevaban el mismo nombre. Es posible que durante esta época estuviera integrado por 100 *patres*, pues se sabe que bajo Tarquino, el soberbio, su número alcanzó los 300.

Así, mientras en este periodo el senado tenía el derecho de practicar la ceremonia y elegir al rey, en virtud de la institución del *interregnum*, que aseguraba la continuidad de la comunidad por la fuerza de la auspicia, caracterizada por la formula auspicia ad *patres reduent*, durante el periodo intermedio entre los reinados de dos monarcas, el poder supremo era ejercido por grupos de diez senadores, que se turnaban de cinco en cinco días.

## 2.2. Roma republicana

Mediante una revuelta que el patriciado romano llevó a cabo en el año 509 a.C., se consiguió expulsar al último rey, Tarquino el Soberbio, y sustituyo la monarquía por un nuevo régimen, *la libera res publica*.

Con la aparición de los comicios por centurias, la república patricia fue sustituida por un régimen oligárquico que concedió el poder no sólo a los patricios, sino a las clases acomodadas en general y a los plebeyos enriquecidos. Mientras el gobierno quedo así en manos de los cónsules, electos por un año; el senado romano, aumentó en importancia; agrupando a la aristocracia patricio-plebeya, ostentadora entonces del poder político, se desarrollo a lo largo de la republica como un consejo supremo destinado a asesorar a los magistrados, aunque posteriormente se convertiría en la reunión de todos los magistrados, su nombramiento fue vitalicio y su número de 300 no vario hasta el siglo I a.C.

No es fácil expresar de modo concreto, las atribuciones que tuvo el senado en aquel tiempo, se sabe que tuvo a su cargo cuestiones verdaderamente importantes y de interés para la dirección del estado, así como las más delicadas decisiones sobre las declaraciones de guerra, acuerdos de paz, relaciones con los pueblos no sometidos, nombramientos de funcionarios en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

las provincias y las leyes que regían al país, y que regulaban su creciente imperio.

En caso de peligro grave de la nación, el senado estaba facultado para nombrar al dictador, uno de los cónsules, quien tenía derecho a mandar en forma absoluta durante un periodo máximo de seis meses, en el ámbito de la religión fue el guardián de los cultos de la ciudad, decidió sobre la dedicación de los templos, la admisión de nuevos dioses, y la fijación de fiestas, pero fue sin duda en el ámbito de la política exterior donde su papel se manifestaba más relevante, dispuso las operaciones militares y proporciono los medios necesarios para llevar a cabo las campañas, ratificó los acuerdos que los magistrados estipulaban en el extranjero, distribuyó las provincias y, en definitiva, llevaba de manera cotidiana, los diversos aspectos de la diplomacia, con el envío de embajadas y recepción de delegaciones procedentes del exterior. En el ámbito interno, una función fundamental era la relativa a las finanzas públicas, en la que ejercía el papel de gestor del tesorero, así como la administración de los bienes del Estado, en especial del *ager publicus* o tierras comunales y de los arrendamientos de los recursos estatales: tributos, minas, bosques.

La significación del senado romano en la república, se elevó muy por encima de su real función, como reunión de ex-magistrados, personificó la tradición pública romana y toda la experiencia de gobierno y administración de sus componentes, así frente a los magistrados anuales, el senado se destacó como el núcleo permanente del Estado, el elemento que otorgaba a la política romana su solidez y continuidad, por ello, no es extraño, que a pesar de su función puramente consultiva, el senado se superpusiera sobre la magistratura y sobre las asambleas populares, como el auténtico gobierno.

### 2.3. El Imperio Romano

Al principio del siglo VIII, la república fue reemplazada por una monarquía absoluta, y aunque ninguna de las magistraturas del régimen republicano fue suprimida, después de la batalla de *actium*, Octavio, después de tomar los títulos de *Imperator* y de *Augustus*, reunió en él, por concesión del pueblo y del senado, el poder *proconsular*, que le daba el mando de todos los ejércitos del imperio, la potestad *tribunicia*, que hacía a su persona inviolable y le otorgaba el derecho de veto sobre todos los magistrados, la potestad

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*consorial*, que le permitía completar el senado y proceder a su depuración, y, por último, el poder *religioso*, del modo que le tenían los reyes en tiempos pasados.

Aunque para algunos autores, el imperio se dividió formalmente en dos épocas, la primera, en la que hay un aparente reparto del poder entre el emperador y el senado, y la segunda, en que el emperador es jefe absoluto, lo cierto es que desde el principio, el soberano tomo para sí la política exterior, la dirección militar y disminuyo sustancialmente las funciones del senado, reduciéndolas al mínimo. Es importante señalar sin embargo, que a pesar de que las asambleas romanas perdieron gran parte de sus facultades, el sistema de leyes avanzó, por haber confiado su observancia en la figura de los pretores<sup>2</sup>.

### 3. El parlamento en la época medieval

Para la mayoría de los estudiosos, el antecesor más cercano del parlamento moderno, surge en Inglaterra durante la Edad Media como una asamblea estamental, con el fin de autorizar los gastos de guerra al monarca, a cambio de privilegios y concesiones a favor del clero, la nobleza y los militares; sin embargo, los escandinavos afirman que el origen de la institución nace en Islandia<sup>3</sup>, entre tanto Chena Rivas, sostiene que el Gran Consejo<sup>4</sup> que estableció Guillermo I, Duque de Normandía, en la segunda mitad del siglo XI, para prestarle consejo al rey, constituye el antecedente más antiguo del parlamento moderno<sup>5</sup>.

A pesar de los disensos sobre los orígenes de la institución, es importante resaltar que ésta tiene antecedentes en otras partes de Europa. Desde el remoto gobierno de Carlomagno, se tienen noticias de las Asambleas Generales, que se reunían por lo regular para discutir las llamadas leyes capitula, que el mismo emperador había redactado por inspiración divina, dos veces al año.

En Castilla, las Cortes (reuniones o juntas de los tres estados del reino, el eclesiástico, la nobleza y el pueblo) se reunían para revisar leyes, imponer contribuciones, declarar la guerra o celebrar tratados. En Navarra, las Cortes se componían además del clero y la nobleza, por los representantes de las repúblicas y las universidades, elemento de representación corporativa, y estaban presentes los gremios de artesanos y profesores.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En Aragón, las Cortes se componían del clero, los procuradores de las villas y las ciudades y los nobles, sólo que éstos estaban divididos en dos cuerpos: el de la alta nobleza o ricos Gómes y los pertenecientes a la nobleza inferior, infanzones, en las Cortes no se podía tomar resolución alguna sin el consentimiento unánime de sus integrantes y el rey no tomaba ninguna resolución, en relación con las contribuciones o impuestos, sin el acuerdo favorable de las Cortes. En Cataluña, el Congreso General del Principado se componía además del clero y la nobleza, por los procuradores de ciudades y villas<sup>6</sup>. Es importante señalar que las reuniones eran convocadas siempre por el rey.

#### 4. Antecedentes de la institución en México

Para la mayoría de los autores, las actividades del órgano legislativo en México, datan de principios del siglo XIX; y aunque sus primeros antecedentes los encontramos en las Cortes Españolas de Cádiz, es importante destacar antecedentes de esta institución en la época precortesiana.

##### 4.1. Pasado Prehispánico

Poca es la información que se tiene sobre las instituciones de nuestro pasado prehispánico, sin embargo, tal parece que fue en el horizonte post-clásico<sup>7</sup>, auge de la cultura Tolteca-Cichimeca, durante la fase de los imperios y señoríos militares, la fuente más cercana de nuestra legislación prehispánica.

Tomando como base el calpulli, nuestro pueblo indígena, baso su organización y estructura política en consejos tribales, para tratar asuntos de interés general, dotación de tierras y elección de los miembros del consejo, ya fuera general, por todos sus componentes ó sólo para los miembros del consejo de prudentes ó ancianos<sup>8</sup>, un ejemplo de estos consejos fue el Senado de Tlaxcala, que tuvo un singular carácter deliberante.

El consejo, formado con representantes de los calpullis, presididos por un tlatoani, surgido del grupo de los principales, mediante un sutil y complejo sistema de elección se renovaba sólo en un tercio de sus componentes, pues existía la posibilidad de la reelección de sus miembros, cuando se demostraba capacidad y entrega a la comunidad, y podía celebrar sesiones extraordinarias

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en cualquier tiempo, para resolver alguna crisis, epidemia o catástrofe, que afectara los intereses colectivos.

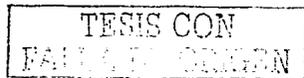
En Tenochtitlan, el órgano legislativo, estuvo formado por el Tlatocan, supremo consejo de toda la ciudad, con funciones muy variadas, pues atendía cuestiones legislativas, administrativas y judiciales; el supremo consejo, lo formaban todos los jefes del calpulli con sus asistentes de policía, los principales sacerdotes y los delegados de los barrios en número de veinte; presidido por el Cihuacótl, el tlatocan<sup>9</sup> se reunía regularmente cada doce días, y en pleno, cada ochenta.

Los Chimalhuacanos, presentaban la misma organización tribal, los ancianos consejeros y los capitanes de guerra, deliberaban por las noches con el Tlatoani, fumando, sentados en icpallis de junco y cuero, en torno de una hoguera encendida en la plaza principal del pueblo<sup>10</sup>.

#### 4.2. Época colonial

Durante la época colonial, la vida novo-hispana giró alrededor de instituciones inspiradas en normas y formas de modelos españoles, es por ello que la Nueva España<sup>11</sup>, contó con un sistema general de instituciones, compuestas por: Un Dispositivo Central Peninsular, representado por el Rey, sus Secretarios y el Real Consejo de indias; Un Dispositivo Central Americano, integrado por el Virrey y las Audiencias; Un Dispositivo Provincial y Distrital, compuesto por los Gobernadores y Corregidores o Alcaldes Mayores; y, Un Dispositivo Local, constituido por los Cabildos, Consejos o Ayuntamientos y sus oficiales<sup>12</sup>.

Indudablemente, por la pluralidad de disposiciones legales prescritas para el territorio americano, el cuerpo legislativo de la Nueva España perteneció a tres categorías: Leyes comunes dictadas para todo el imperio, conocidas como las leyes de toro o las siete partidas; leyes prescritas para América, codificadas a fines del siglo *XVII*, en 1680, en tiempos de Carlos II, el hechizado, último rey de los Hasburgo, mediante la recopilación de leyes de los reinos de las indias; y las leyes propias de la Nueva España, innumerables disposiciones casuísticas dictadas por todas las autoridades peninsulares y locales, incluyendo las costumbres indígenas que no contravinieran la religión católica.



### a. Importancia del Consejo Real y Supremo de Indias, la Audiencia y el Cabildo

Aunque el Consejo Real y Supremo de Indias<sup>13</sup>, se estableció para asuntos administrativos y de gobierno, tuvo funciones legislativas, ya que preparaba las cédulas reales, opinaba ante rey acerca de los proyectos legales por medio de las consultas, y confeccionaba y registraba materialmente las disposiciones, así como la reglamentación proveída a través de los autos acordados.

Las audiencias, se establecieron en 1528 a efecto de desarrollar colegiadamente funciones administrativas y de justicia; empero, además de revisar, aprobar y redactar las ordenanzas que se daban a las poblaciones, dictar todas las leyes que se consideraban necesarias para el buen gobierno de la colonia, informar sobre los maltratos dados a los indios, enmendando los abusos, y castigando a los culpables, y vigilar al virrey, constituida en real acuerdo, la audiencia fue el cuerpo legislativo supremo del reino, sus determinaciones se llamaban autos acordados, que a semejanza de las antiguas fazañas<sup>14</sup> del derecho español, constituían reglas para lo futuro.

Fuera de los órganos centralistas, el Cabildo fue la expresión continua de nuestro sistema representativo, las funciones legislativas de esta institución se cño a expedir normas y disposiciones —ordenanzas— de observancia general, para regular los diversos aspectos de la vida social en sus respectivas circunscripciones; las sesiones de los cabildos, se desarrollaron siguiendo las disposiciones del *"Libro del Pueblo"*, especie de reglamento redactado por una comisión de vecinos, que se discutía y aprobaba cada año<sup>15</sup>.

Por lo que respecta al cabildo indígena fue organizado desde fines del siglo XVI, se integro con caciques, gobernadores, alcaldes ordinarios, regidores, sujetos a alcaldes mayores y corregidores españoles; la elección de estas autoridades principales se baso en la costumbre de aquellos, sin embargo, se hacia siempre en presencia del cura y se confirmada por el gobernador, y el corregidor ó el alcalde mayor.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

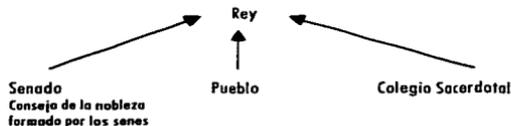
**b. La recopilación y la Secretaría del Despacho Universal de las Indias, nuevo conjunto de disposiciones legislativas de la época**

La recopilación de las leyes de los reinos de indias<sup>16</sup> (1680), constituyó al mismo tiempo, un cuerpo legal y un conjunto de disposiciones legislativas. De los nueve libros que conformaron la recopilación, el libro segundo se refirió a las normas generales, del consejo de indias, de las audiencias y del juzgado de bienes del difunto; el libro quinto a las normas sobre gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y cuestiones procesales; algunos principios que quedaron dentro de la misma recopilación y que por su importancia se destaca, es aquel que aceptaba que la Nueva España, podía tener congresos, juntas o cortes, aunque sólo cuando lo mandase el rey.

La secretaría del despacho universal de las indias, organismo erigido por Felipe V, redujo las atribuciones del Consejo de Indias y casi por completo sus facultades legislativas y administrativas. Efectivamente a la secretaría se le confirió lo propio de la hacienda, guerra, comercio y navegación de las Indias, mientras que al consejo, lo concerniente al gobierno municipal, real patronato, concesión de licencias para ir a las Indias y proponer candidatos para puestos políticos. Con esta división, nace una forma de legislación real, las disposiciones reales dadas a través de la secretaría del despacho.

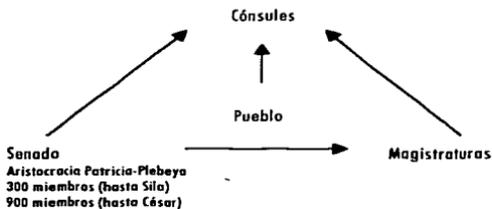
Como resumen, podemos señalar que desde inicios del siglo XVI, hasta la recopilación, se habían dictado para la Nueva España, innumerables leyes casuísticas, para satisfacer las necesidades del gobierno, así el cuerpo legislativo colonial estuvo constituido por: cédulas y programáticas reales, cartas abiertas, reales órdenes, ordenanzas y autos acordados, aunque quizá la mayor parte de su legislación y casi toda la reglamentación de la vida socioeconómica lo constituyeron las ordenanzas virreinales, obra de los virreyes con la participación de la audiencia.

**CUADRO 1**  
**ESTRUCTURA POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ROMANA**



Fuente: Elaboración propia.

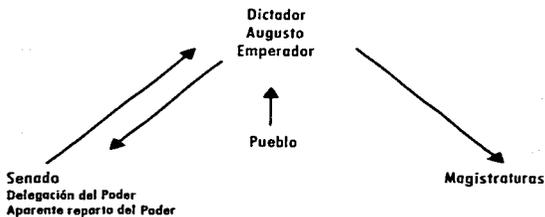
**CUADRO 2**  
**ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**



Fuente: Elaboración propia.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

**CUADRO 3**  
**DISTRIBUCIÓN DEL IMPERIO**



Fuente: Elaboración propia.

**LITOGRAFÍAS DEL SENADO**

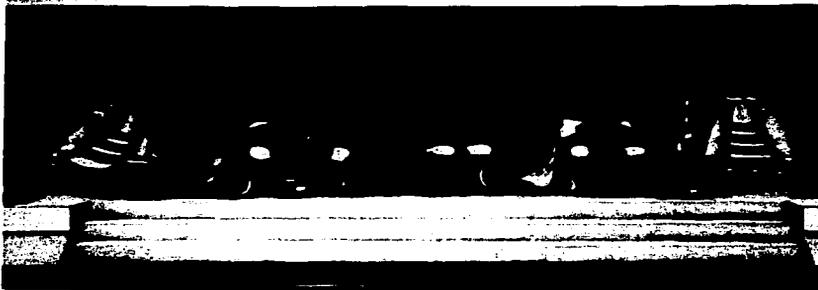
**CUADRO 4**



Fragmento del mural que representa el Senado de la Antigua República de Tlaxcala, en la época prehispánica.  
(Ubicación: Donceles # 14)

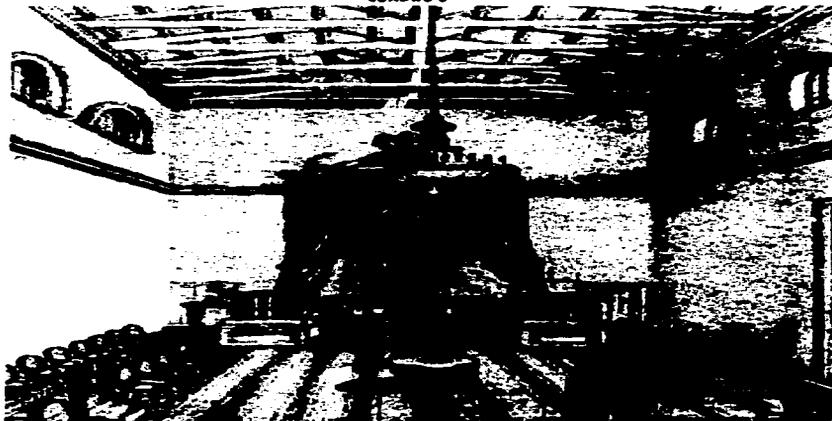
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 5



Pintura "El Senado de la Antigua República de Tlaxcala",  
obra de Desiderio Hernández

CUADRO 6



Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores  
en el palacio Nacional, litografía del siglo XIX

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 7



Fachada Principal de la  
sede actual del Senado de la República.

CUADRO 8

**INSTITUCIONES POLÍTICAS, JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS  
DE LA NUEVA ESPAÑA 1521-1821**

PENINSULARES	AMERICANAS	GOBIERNO PROVINCIAL Y DISTRICTAL	GOBIERNO LOCAL
<p>REY SECRETARIOS CONSEJO REAL Y SUPREMO DE INDIAS<sup>1</sup> SECRETARIA DEL DESPACHO UNIVERSAL DE LAS INDIAS</p>	<p>VIRREY<sup>2</sup> GOBERNADOR GENERAL VICEPATRONO DE LA IGLESIA CAPITÁN GENERAL SÚPER INTENDENTE REAL AUDIENCIA DE MÉXICO Y DE LA NUEVA GALICIA SANTO OFICIO</p>	<p>GOBERNADOR PROVINCIAL ALCALDES MAYORES CORREGIDORES INTENDENTES<sup>3</sup> SUBDELEGADOS<sup>4</sup></p>	<p>CABILDO ESPAÑOL ALCALDES ORDINARIOS REGIDORES CORREGIDORES URBANOS PROCURADORES OFICIALES</p>

Fuente: Elaboración propia.

<sup>1</sup> El Consejo de indias, perdió facultades legislativas y administrativas en 1717, después de que Felipe V, erigiera en cédula real, el despacho Universal de la Indias, aunque conservo lo relativo al gobierno municipal, real patronato, concesión de licencias para ir a las indias y proponer candidatos de a puestos públicos.

<sup>2</sup> El Virrey, ocupó simultáneamente, los cargos de Gobernador General, Vicepatrono de la Iglesia, Capitán General, Súper Intendente y la presidencia de la Real Audiencia de México.

<sup>3</sup> Con el sistema de intendencias, implantado mediante ordenanza de 1786, se sustituyó a los gobernadores provinciales.

<sup>4</sup> Los subdelegados, sustituyeron los cargos de alcalde mayor y corregidor

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Notas, citas e ideas complementarias

- <sup>1</sup> Chena Rivas, Rodolfo, El Ordenamiento Parlamentario y el Congreso Federal Mexicano, Instituto de Estudios Legislativos-Asociación Mexicana de Institutos de Estudios e Investigaciones Legislativas, agosto 1999, pp. 8-9.
- <sup>2</sup> *Ibidem*, p. 12.
- <sup>3</sup> Colliard, Jean-Claude, Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos, Barcelona, Blume, 1981, p.65.
- <sup>4</sup> El Gran Consejo, representaba a barones, clero, terratenientes y burgueses, era presidido por el rey, y tenía como función, prestarle consejo a éste, respecto de los asuntos del Estado.
- <sup>5</sup> Chena Rivas, Rodolfo, *op. cit.*, p. 15.
- <sup>6</sup> Batiz Vázquez, Bernardo, Teoría del Derecho Parlamentario, Oxford 1999, pp. 50-51.
- <sup>7</sup> El periodo u horizonte posclásico se desarrollo de los años 900 a 1200 d.C..
- <sup>8</sup> De la Hidalga, Luis, El Equilibrio del Poder en México, UNAM, febrero 1989, p. 12.
- <sup>9</sup> Con el tiempo, el carácter democrático del Tlatocan fue reemplazado por un cuerpo de naturaleza oligárquico designado por el propio Tlacatecutli.
- <sup>10</sup> Ochoa Campos, Moisés, Derecho Legislativo Mexicano, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, México, 1973, p. 14.
- <sup>11</sup> El Termino Nueva España, empezó a utilizarse en 1520, Gerhard Peter, Mapas de Reginald Piggott, Porrúa-México 1986, pp.10-11.
- <sup>12</sup> Guión científico, tomo I, Los Sentimientos de la Nación, museo legislativo, p. 90.
- <sup>13</sup> El Consejo Real y Supremo de Indias, tuvo como virtud, ser celoso defensor de la juricidad y de los procedimientos regulares incluso frente al mismo monarca; además de asesorar al rey para el gobierno de los territorios americanos, y el nombramiento de funcionarios públicos y religiosos, por él se remediaban los daños a terceros.
- <sup>14</sup> La diferencia de auto acordado y fazaña, radica en que esta última, requería la aprobación del monarca, en tanto que el auto acordado, tenía fuerza por sí, y entraba en vigor mandando sólo aviso del mismo y sus motivos, al monarca.
- <sup>15</sup> Ochoa Campos, Moisés, *op. cit.*, p. 16.
- <sup>16</sup> La recopilación de las leyes de los reinos de indias, es la reunión de las disposiciones legales hechas para América; llevó más de un siglo su proceso de creación y le tocó promulgarla a Carlos II (El Hechizado) último rey de los Habsburgo.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO II

## FUENTES HISTÓRICAS DEL CONGRESO MEXICANO

**Sumario:** 1. Documentos históricos preconstitucionales. 1.1. Elementos constitucionales. 1.2. Constitución Política de la monarquía española de 1812. 1.3. Constitución de Apatzingán de 1814. 2. Fuentes Constitucionales 2.1. Acta Constitutiva de la Federación mexicana y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. 2.2. Constitución de las 7 leyes de 1836. 2.3. Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843. 2.4. Acta Constitutiva y de reformas de 1847. 2.5. Constitución Política de la República Mexicana de 1857. 2.6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Ideas concluyentes. Notas y citas bibliográficas.

Para los efectos de este capítulo, considero como fuentes históricas el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de *1824*; Las Bases y Leyes Constitucionales de *1835-1836*; las Bases Orgánicas de *1843*; al Acta Constitutiva y de Reformas de *1847*; la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de *1857*; y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de *1917*, lo anterior empero no excluye la importancia del estudio de los proyectos que prepararon el advenimiento de las verdaderas constituciones.

## 1. Documentos históricos preconstitucionales

### 1.1. Elementos constitucionales

Sucedido Hidalgo en el mando insurgente, la Suprema Junta Nacional Americana, entonces comandada por Don Ignacio López Rayón, instaló en Zitácuaro la primera asamblea constitucional de la historia de México, a efecto de construir para la nueva España un gobierno en nombre y ausencia de frenando *VII*.

Sin considerar aún la emancipación de la corona española, la asamblea instalada elaboró un proyecto de Constitución denominada Elementos Constitucionales, mediante el cual se confeccionaron los principios que habría

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de adoptar el gobierno en su régimen interno y los fundamentos esenciales para su ejercicio.

De los 38 puntos del proyecto, destacan entre otros, la supremacía del congreso, que residiría en el Supremo Congreso Nacional Americano, la forma unicamerista la vigencia de los 3 poderes y la adopción del sistema representativo para integrar los ayuntamientos (artículos 5, 7 y 21).

## 1.2. Constitución Política de la monarquía española de 1812

La primera experiencia electoral que se dio en México, fue precisamente cuando se nombraron a los Diputados<sup>17</sup> que irían a las Cortes, a discutir la Constitución que posteriormente se denominaría Constitución Política de la Monarquía Española; el maestro Tena Ramírez<sup>18</sup>, señala que dicha Constitución rigió en nuestro país, en 2 ocasiones; a partir de septiembre de 1812 por un año, y desde el 31 de mayo de 1820 hasta el 24 de febrero de 1822, fecha en la que se decreta la absoluta libertad de la Nación para constituirse como mejor le acomodare<sup>19</sup>.

La Constitución de Cádiz, como mejor se le conoce, estableció un régimen de monarquía constitucional liberal, con poderes divididos<sup>20</sup>; respecto al legislativo, decretó que las Cortes serían asambleas representativas, deliberantes y de sistema unicamerista, la anualidad de las sesiones, y su duración (3 meses consecutivos, dando principio el 1 de marzo); al respecto José Barragán<sup>21</sup> señala que las Cortes sesionaron casi todos los días, durante 3 años consecutivos, aprobando para su funcionamiento 2 reglamentos, el primero de ellos decretado, el 27 de diciembre de 1810, y el segundo el 4 de septiembre de 1813.

A través del Capítulo VII, fueron consignadas las facultades de las Cortes, destacan de aquellas, las siguientes: Proponer y decretar leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario; recibir juramento al Rey, al Príncipe de Asturias y a la Regencia; resolver cualquier duda sobre la sucesión a la Corona; elegir Regencia o Regente cuando lo previese la Constitución; aprobar Tratados; fijar los gastos de la Administración Pública; intervenir en las materias de contribuciones e impuestos; examinar y aprobar las cuentas de la inversión y caudales públicos, de aduanas y aranceles de bienes nacionales, moneda, pesos y medidas, de industria, educación, policía, y sanidad; mientras

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que el Capítulo X, estableció la Diputación Permanente de Cortes, primer antecedente de la Comisión Permanente de nuestro Derecho legislativo.

### 1.3. Constitución de Apatzingán de 1814

Tras la necesidad de proveer a la organización del país, un cuerpo representativo del que emanara la voluntad nacional, el 17 de Septiembre de 1813, se instaló en Chilpancingo el Congreso de Anáhuac<sup>22</sup>, quien tomó inmediatamente varias decisiones trascendentales, emitió la solemne Declaración de Independencia (6 de noviembre de 1813) y un año después, el 22 de octubre de 1814, expidió el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Con 242 artículos, el Decreto Constitucional determinó el sistema unicamerista, la integración del Supremo Congreso por Diputados electos, 1 por cada provincia, la forma de elección indirecta en tercer grado, la designación del presidente y vicepresidente del Congreso, por sorteo cada 3 meses, y la inviolabilidad de las opiniones de los Diputados; Simultáneamente, que fuesen Diputados, 2 o más parientes y que hubiere reelección, salvo que mediará el tiempo de una diputación (artículos. 48, 49, 53, 57 y 59).

Las atribuciones del Supremo Congreso fueron muy amplias, elegir a los individuos del supremo gobierno y del supremo tribunal de justicia, nombrar a los altos funcionarios civiles y militares, examinar y discutir los proyectos de ley, sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas, decretar la guerra, crear tribunales, dictar ordenanzas para el ejército, arreglar los gastos del gobierno, examinar y aprobar las cuentas de recaudación e inversión de la hacienda pública, intervenir en materia de moneda, industria, sanidad y libertad de imprenta, entre otras<sup>23</sup>.

## 2. Fuentes Constitucionales

### 2.1. Acta Constitutiva de la Federación mexicana y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

A pesar de que varios acontecimientos precedieron a la constitución de 1824<sup>24</sup>, sobre todo la instalación de nuestro primer Congreso Constituyente

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

(24 de febrero de 1822), el poder legislativo, aunque considerado siempre en un sitio preponderante, careció de reglas para su funcionamiento.

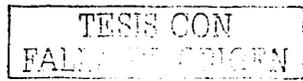
No obstante, nuestra primera constitución del México Independiente, el Acta Constitutiva de la federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos<sup>25</sup>, organizó al poder legislativo en forma más detallada. Respecto a la Cámara de Diputados, dispuso que ésta se integraría por Diputados electos en su totalidad cada 2 años (1 por cada 80 mil almas o por cada fracción que pasara de 40 mil), previo como requisitos para ser Diputado, haber cumplido 25 años de edad y nacido en el Estado ó tener por lo menos 2 años de vecindad, éste tiempo se incremento a 3 años, para los nacidos en cualquier parte de América, mientras que a los no nacidos en el territorio nacional, ese lapso de tiempo, paso a 8 años, más 8 mil pesos de bienes raíces o una industria que les produjera mil cada (sección segunda).

El Senado se constituyó con 2 senadores de cada Estado, que hubiesen cumplido 30 años y electos por sus legislaturas, por mayoría absoluta de votos y se renovaría por mitad cada 2 años (Sección tercera).

En la sección cuarta consignó, la facultad de cada Cámara, para calificar las elecciones de sus respectivos miembros, reguló el carácter de gran jurado, para conocer de las acusaciones contra funcionarios federales y locales, así como la primicia inviolabilidad de los legisladores por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus cargos (artículos 35, 38, 39, 40 y 42).

La sección quinta, se ocupó de las facultades del Congreso en general. La sexta, consideró cuestiones sobre la formación, presentación y discusión de las iniciativas de ley o decreto que considerasen los Diputados, los Senadores, el Presidente de la República o las Legislaturas de los Estados; los proyectos de ley podían comenzar indistintamente en cualquiera de las Cámaras, mientras que la discusión sería sucesivamente en ambas, con excepción de las cuestiones que versasen sobre contribuciones o impuestos dado que fueron privativas de la Cámara de Diputados (artículo. 41).

Se precisaron los conceptos de Cámara de origen y Cámara revisora, se establecieron mecanismos para el caso en que la revisora o el ejecutivo devolvieran el proyecto con modificaciones, el veto presidencial, fue regulado, y quizá uno de los puntos más significativos fue que se dejó al Congreso no



sólo la facultad de formular, modificar o revocar leyes, sino también la de interpretarlas.

Con respecto a las sesiones, la sección séptima dispuso que el Congreso general se reuniría anualmente del 1 de enero al 15 de abril en sesiones diarias (con excepción de los días festivos), pudiéndose prorrogar hasta por treinta días (artículo 71); norma la asistencia del Presidente de la República a la apertura de sesiones, la pronunciación de su discurso análogo a este acto y la contestación que en términos generales debía hacer aquel que presidiera el Congreso.

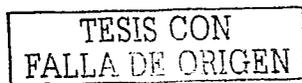
Fijo como quórum para abrir las sesiones, más de la mitad de los integrantes de cada Cámara (artículo 36), estableció que las sesiones extraordinarias se ocuparían exclusivamente del objeto u objetos de la convocatoria, y aunque no contempló a la Comisión Permanente para los recesos del Congreso, creó un consejo de gobierno, compuesto de un Senador por cada Estado.

Finalmente se estableció una fórmula de comunicación entre las Cámaras y de éstas con el Ejecutivo, a través de los secretarios o de diputaciones ex profeso, creó el juicio de procedibilidad (fuero constitucional) ante las mismas Cámaras, así como el pago de los legisladores, que se denominó indemnización pagada por la Tesorería de la Federación (artículos 37, 43 y 45).

## 2.2. Constitución de las 7 leyes de 1836

Ante el fracaso de Santa Anna, para revocar las leyes que en su ausencia emitió la V Legislatura<sup>26</sup>, y la comunicación arbitraria de la conclusión del período de sesiones de ésta<sup>27</sup>, los miembros de la VI Legislatura, instalada el 4 de enero de 1835, en su mayoría simpatizantes de las ideas conservadoras, desconocieron la autoridad del Vicepresidente de la República, Valentín Gómez Farías, lo destituyeron del cargo, y derogaron algunas de las medidas radicales expedidas por el Congreso anterior.

Las fuerzas centralistas, consiguieron posteriormente, que la Constitución de 1824 perdiera vigencia, cuando con base en las leyes del 9 y 22



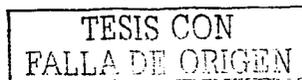
de septiembre de 1835 y 23 de octubre de 1835, se dan a conocer las Bases Constitucionales; inspiradas en el pensamiento de Lucas Alamán.

Con la Constitución de las 7 Leyes, se inició la vigencia formal del sistema centralista de gobierno<sup>28</sup>. De acuerdo con ella, el sistema de gobierno tendría además de los 3 poderes conocidos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, otro llamado Supremo Poder Conservador (artículo 4), que por encima de las potestades clásicas, tendría por objeto ser guardián de la legalidad. Los Estados fueron sustituidos por divisiones territoriales llamadas Departamentos, dependientes del gobierno central, y las Legislaturas Locales reemplazadas por Juntas Departamentales.

El Supremo Poder Conservador, contó con las siguientes atribuciones: Declarar la nulidad de una ley o decreto, las resoluciones de la Corte Suprema, los actos del Poder Ejecutivo, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando fuesen considerados contrarios a la Constitución y a las leyes. Suspender hasta por 2 meses las sesiones del Congreso General; restablecer constitucionalmente a cualquiera de los 3 poderes, en el caso de que hubieran sido disueltos por una revolución; y, calificar las elecciones de los Senadores.

La tercera ley consideró exclusivamente al Poder Legislativo, sus miembros y lo relativo a la formación de leyes. El legislativo, establecía, se constituiría por 2 Cámaras, la de Diputados y la Senadores, la elección de Diputados se haría por elección popular indirecta y se llevaría a cabo de acuerdo al número de habitantes, por lo que por cada 150,000 habitantes y por cada fracción que excediera de 80,000 se designaría 1 Diputado (ello representaba una disminución del número de representantes respecto a la Constitución de 1824); la Cámara se renovarían por mitad cada 2 años; se requirió además, tener 30 años, ser mexicano de nacimiento, ciudadano mexicano, natural ó vecino (artículos 1, 2, 3 y 9).

La Cámara de Senadores, se integró con 24 representantes electos por mayoría de votos por las Juntas Departamentales, basándose en listas de propuestas que mediante terna hacía la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de ministros y por la Suprema Corte de Justicia (artículo 8), previa calificación que al respecto realizaba el Poder Conservador; su renovación se haría por terceras partes cada 2 años



Para ser Senador se requirió ser mexicano por nacimiento y ciudadano en ejercicio de derechos, tener 35 años de edad y contar con un capital físico y moral que le produjera una renta anual de \$2,500.00, por lo que se le consideró un órgano elitista.

Para los trabajos del órgano legislativo, se establecieron 2 periodos anuales de sesiones, la obligación de extraordinarios cuando el Presidente o el Supremo Poder Conservador, así lo resolvieran, y la instauración de la Diputación Permanente, compuesta por 4 Diputados y 3 Senadores.

La iniciativa de Leyes, correspondió al Presidente y a los Diputados en todas las materias, a la Suprema Corte, en lo relativo a administrar justicia y a las Juntas Departamentales sobre impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y modificaciones a las leyes constitucionales; la discusión y aprobación de éstas, se iniciarían en la Cámara de Diputados, correspondiendo al Senado sólo la revisión, aprobación o rechazo de las mismas.

### 2.3. Bases de Organización Política de la República Mexicana 1843

Como resultado de las discusiones para establecer las bases que organizarían nuevamente a la nación mexicana, los miembros de la llamada Junta Nacional Legislativa<sup>27</sup>, formularon un nuevo ordenamiento Constitucional sancionado el 12 de junio de 1843. La Bases de Organización Política de la República Mexicana contuvo 202 artículos y XI títulos, y aunque no modificaron la forma de gobierno, sí eliminaron al Supremo Poder Conservador.

Respecto al legislativo, se le redujeron facultades en relación con el ejecutivo, quien sancionaría en última instancia la legislación emanada de las Cámaras (artículo 25); en cuanto a la conformación de la Cámara de Diputados, ésta se componía de representantes electos por los Departamentos en razón de 1 por cada 70,000 habitantes, y se renovaría por mitad cada 2 años.

Respecto a la Cámara de Senadores, se acentuó su coto aristocratizante, prueba de ello fue la forma como se integraría: dos tercios, eran elegidos por las Asambleas departamentales, sólo que los propuestos tendrían que formar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

parte de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios, comerciantes y fabricantes, recibir un sueldo mensual y poseer un bien raíz cuyo valor fuera superior a los \$40,000 pesos; el tercio restante, se reservaba para ciudadanos distinguidos en la carrera civil, militar ó eclesiástica, designados por el Presidente de la República, en combinación con la Cámara de Diputados y la Suprema Corte de Justicia. La Cámara se renovaba por tercios cada 2 años

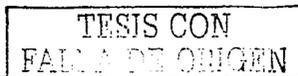
Se establecieron 2 periodos anuales de sesiones, de 3 meses cada uno, las iniciativas de ley debían presentarse en la Cámara de Diputados (Cámara de origen), correspondiendo dicha facultad al Presidente, a los Diputados y a las Asambleas Departamentales en todas las materias, y a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo. La Diputación Permanente, se compuso de 5 Diputados y 4 Senadores;

Las atribuciones del Congreso, se concentraron en legislar sobre la administración pública, hacienda y guerra, aprobar tratados y reprobar los derechos dados por las Asambleas Departamentales, las facultades exclusivas de ambas Cámaras se dieron respecto de la contaduría mayor de hacienda, en el caso de la Cámara de Diputados y a aprobar nombramientos de agentes diplomáticos, cónsules, oficiales superiores del ejercito y armada, en el caso de la de Senadores.

Un dato de interés, es el que se dio en el artículo 72 (que debió ser transitorio) pues dispuso que lo relativo a juntas preparatorias, ceremonial, orden de debates, y demás puntos conexos con las funciones de las Cámaras, se fijarían en el reglamento interior del Congreso, rigiendo los trabajos en tanto se formulara, el reglamento del 23 de diciembre de 1824.

#### 2.4. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

Apenas rebasados los 3 años de vigencia de las Bases, las tensiones internas del país se agudizaron y surgieron de nuevo las ideas monárquicas, entre ellas la manifestación que el propio Santa Anna exteriorizó a los Gobiernos de Inglaterra y Francia, respecto de que el restablecimiento de una Monarquía Constitucional podía terminar el desagradable estado de cosas en el país<sup>30</sup>.



Por ello el 4 de agosto de 1846, el general Mariano Salas, convoca a un congreso extraordinario, que inicio sus sesiones el 6 de diciembre de 1846. Estando la mayoría de los Diputados convocados, por el restablecimiento de la Constitución de 1824, con los razonamientos de Mariano Otero, contenidos en su voto particular (18 de mayo de 1847), el Acta Constitutiva, la Constitución Federal, sancionada en 1824, y el Acta de Reformas, se conformo la nueva Ley Fundamental de la Nación.

Respecto del legislativo, SE estableció que la Cámara de Diputados sería más numerosa, pues se elegiría 1 Diputado por cada 50 mil almas o fracción mayor de 25 mil, mientras que las condiciones de elegibilidad para ser diputado fueron tener 25 años de edad, estar en ejercicio de los derechos ciudadanos y no estar comprendidos dentro de las causas de excepción que previa el artículo 23 de la Constitución de 1824.

Por lo que hace el Senado, se dispuso que además de los 2 Senadores electos por cada Estado, habría senadores en número igual al de los Estados, electos a propuesta de la Cámara de Diputados, del Senado y de la Suprema Corte de Justicia, se fijo como requisito tener como edad mínima 30 años, y haber ocupado puestos de alta investidura, su renovación sería por tercios cada 2 años.

En cuanto a la formación de Leyes, se requirió el voto de dos tercios de la Cámara iniciadora, unido al de poco más de un tercio de la revisora; se dispuso que en ningún caso podría tenerse por aprobado un proyecto de ley, con menos de la mayoría absoluta de los votos de los individuos presentes, en cada una de las cámaras, y se señalo que toda ley de los Estados que atacase a la Constitución o a las leyes generales, sería declarada nula por el Congreso, sin embargo, dicha declaración solamente podría ser iniciada en la Cámara de Senadores.

Fijo nuevas reglas para los delitos de altos funcionarios, correspondiendo a la Cámara de Diputados la función acusatoria, y al Senado, el de jurado de sentencia. Quizás una de las novedades más destacadas, de acuerdo con el voto particular de otero, fue la posibilidad de adoptar el voto directo para la elección de Diputados y Senadores y la nulidad de una ley federal si así lo resolvían la mayoría de las legislaturas de los Estados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.5. Constitución Política de la Republica Mexicana de 1857

El 20 de abril de 1853, Antonio López de Santa Anna, recibe de la Cámara de Diputados el poder para gobernar México, sin embargo, en tanto se promulgaba una nueva Constitución, las Bases para la Administración de la República, sirvió de Código Legal.

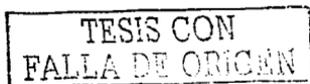
Las Bases, permitieron gobernar al ejecutivo sin tener que dar cuentas de sus actos a ningún otro poder, que no fuese el Consejo de Gobierno, remedo legislativo designado por el propio Santa Anna, dado que las Legislaturas Locales y la Federal entraron en receso.

Establecido el nuevo Congreso Constituyente, convocado mediante el Plan de Ayutla (17 de febrero de 1856), baso una buena parte de su obra en los documentos Constitucionales de 1824, no obstante, no restauró ni el Acta ni la Constitución de 1824, pues acepto por unanimidad el federalismo.

Integrada por 8 títulos, 128 artículos y 1 transitorio, la Constitución de 1857, jurada y firmada el 5 de febrero de 1857, promulgada el 12 de febrero y publicada por bando solemne el 11 de marzo del mismo año, instaura el régimen liberal y asegura la forma federal de organización política.

Esta Constitución, depositó el poder legislativo en una sola Asamblea de Diputados (artículo 51), electos mediante sufragio indirecto y escrutinio secreto, en razón de 1 diputado por cada 40 mil habitantes o por cada fracción que excediera de la mitad, y estableció su renovación cada 2 años. Para ser Diputado, se determino como requisito haber cumplido 25 años de edad el día de la apertura de las sesiones, la ciudadanía mexicana, el pleno ejercicio de los derechos, la vecindad en el Estado o territorio por el que participaría y no pertenecer al estado eclesiástico.

La calificación de las elecciones se dejó al propio Congreso; se establecieron 2 periodos de sesiones, el primero de ellos del 16 de septiembre al 15 de diciembre y el segundo del 1 de abril al último día de mayo, la asistencia del presidente a la apertura de sesiones, a efecto de manifestar el estado en que se encontrase el país, así como la contestación al discurso presidencial, por parte del Presidente del Congreso en términos generales.



La iniciación de leyes correspondió al Presidente de la República, a los Diputados y a las Legislaturas de los Estados, mediante un procedimiento y un sistema para la discusión; el quórum requerido para la aprobación de leyes fue la mayoría absoluta; mientras que para cualquier otro asunto la mitad más uno, finalmente se facultó al Congreso para que formulara su propio reglamento interior.

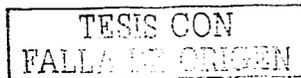
## 2.6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Si con Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada, se inicia una tendencia a la centralización y concentración del poder, en manos del ejecutivo, con Porfirio Díaz se perfecciona al máximo.

Ante la última reelección de Díaz, y la usurpación que del poder hiciera Victoriano Huerta, Don Venustiano Carranza, inició la Revolución Constitucional y al triunfo de ésta, el constituyente de 1916 redactó la Constitución que, tiene vigencia a partir del 5 de febrero de 1917. Respecto al Legislativo, la Constitución de 1917, adoptó la misma arquitectura de la de 57, pues el título tercero, contuvo los mismos capítulos, sustenta la división de poderes; adopta el sistema congresional bicamarista, dividida en 2 Cámaras, una de Diputados, representantes de la nación y una de Senadores compuesta de 2 miembros por cada Estado y 2 por el Distrito Federal; confiere a cada Cámara la calificación de las elecciones de sus miembros y estableció que toda resolución del Congreso tendría carácter de ley o decreto.

Determina que las iniciativas de las leyes, competía al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados; fijó la forma de discusión y votación sucesiva en ambas Cámaras, para todo proyecto de ley o decreto que no fuese de resolución exclusiva de alguna de ellas; instauró las facultades que perteneciesen al Congreso General, y las exclusivas de cada Cámara, prosigue instituyendo la Comisión Permanente, así como la adopción de los periodos extraordinarios.

A nuestros días, muchas han sido las adiciones y reformas que se han introducido a los artículos relativos al poder legislativo, estos cambios, derivados de las condiciones por las que atravesaba el México de entonces, se muestran en los cuadros anexos.



### **Ideas concluyentes**

Debo concluir el presente capítulo, afirmando que los elementos constitucionales no fueron sino un proyecto programático que contenía el pensamiento político que se experimentaba en otros estados de nueva creación, y aunque no tuvieron vigencia, representaban un desatino en cuanto a las facultades del legislativo, toda vez que consignaba que las iniciativas que se presentaren al Congreso se reservarían para su aprobación a la pluralidad de votos de la Suprema Junta.

Las grandes aportaciones de la Constitución de Cádiz, fue la soberanía depositada en la nación y representada por las Cortes, el principio de la representación popular, los Derechos Naturales y Políticos del Hombre, y la influencia determinante en varios cuerpos de leyes y en casi todos los instrumentos constitucionales del México independiente, de sus más importantes aciertos he de citar la derogación del tributo de castas, la supresión de la inquisición y las penas infamantes, pero esencialmente el principio de la división de poderes.

Los Sentimientos de la Nación, definieron el proyecto de nación independiente que requería la nación mexicana; La división de poderes y la soberanía del pueblo constituyó el sustento político de la Constitución de Apatzingán y un esfuerzo notable para institucionalizar la independencia.

Contra el feroz centralismo, el Federalismo abrió la esperanza de la prosperidad de la nación mexicana, por ello la soberanía nacional, los derechos en favor del Hombre y del ciudadano, la división y el equilibrio de poderes, formaron los cimientos, estructuras e instituciones del Estado mexicano, desafortunadamente los límites legales impuestos al ejecutivo y el peso histórico del mando unipersonal, abrió paso en el periodo que siguió, presidido casi siempre por Antonio López de Santa Anna, al caos y a la anarquía.

Con la Constitución Centralista, se especulo se resolverían los problemas internos del país, sin embargo, la ausencia de una identidad nacional y la falta de recursos, entre otros problemas prolongaron el panorama de inestabilidad política y económica que caracterizo los primeros diez años de independencia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, mientras que con las Bases de Organización Política de la República Mexicana se implanto el despotismo constitucional, en manos del Ejecutivo, la Constitución de 1857, tuvo desde su nacimiento, una existencia dividida, pues la aplicación especial que tuvo que hacer Juárez, por la guerra de 3 años y la intervención, y la retórica observación efectuada por Díaz, la turnaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento.

La constitución de 1917, que actualmente nos rige, eliminó la vicepresidencia, consagro el laicismo, estableció elementos de la estructura política novo-hispana (La denominación de secretarios de estado, la Cámara de Diputados y la Diputación permanente, las facultades del legislativo para aprobar tratados internacionales, establecer las contribuciones e impuestos anualmente, examinar y aprobar las cuentas públicas, así como hacer efectiva la responsabilidad de los empleados públicos); estableció normas que favorecen el predominio excesivo del ejecutivo, en lugar de haber favorecido el sistema presidencial (Facultad exclusiva del derecho de veto, y para convocar a sesiones extraordinarias, salvo el caso de delitos oficiales de determinados funcionarios, en donde le correspondía hacerlo a la Comisión Permanente, escasas causales para exigir responsabilidad penal al presidente de la republica, sin prever aquellas en materia civil, administrativa o política, sesionar tan solo 4 meses, en un solo periodo, del 1 de septiembre al 31 de diciembre), implantó un gran número de actos de control del legislativo sobre el ejecutivo (fijo las bases para la celebración de empréstitos, para la creación y supresión de empleos públicos de la federación, la creación de una comisión de vigilancia que diera seguimiento a la contaduría mayor de hacienda, la obligación del ejecutivo de solicitar permiso para ausentarse del territorio y prestarle a este juramento). Un hecho que debo resaltar por su importancia es que, esta Constitución asumió la división de poderes, institucionalizó la representación de los Estados en el poder de la unión, a través del Senado, y confirmó a la Cámara de Diputados, como voz y participación de la sociedad civil.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CUADRO 9

## DISEÑO PRE-CONSTITUCIONAL LEGISLATIVO 1811-1822

CONSTITUCIÓN	FORMA DE GOBIERNO	DISTRIBUCIÓN DEL PODER
Elementos Constitucionales Agosto de 1811	Monarquía Limitada	La Soberanía reside en el monarca. El Poder Legislativo en el Supremo Congreso Nacional Americano, de sistema congresional representativo unicamerista.
Constitución de Cádiz 19 de marzo de 1812	Monarquía Constitucional Liberal	La función Legislativa se deposita en las Cortes, de sistema unicamerista.
Constitución de Apatzingán 22 de octubre de 1814	República Representativa	División del poder tradicional, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Legislativo residió en el Supremo Congreso Mexicano, de sistema congresional unicamerista.
Bases Constitucionales 24 de febrero de 1822	Monarquía Constitucional con denominación de Imperio	El Congreso se reserva el ejercicio del Poder Legislativo, integrado por una sola Cámara. El Poder Ejecutivo se delegó interinamente en la Regencia, mientras que el Judicial en los tribunales que existían o aquellos que se crearan en el futuro.

Fuente: Elaboración propia

Nota: Una de las características fundamentales que observamos en de los documentos preconstitucionales, es el sentido de dar forma a un sistema congresional unicamerista.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CUADRO 10  
DISEÑO CONSTITUCIONAL LEGISLATIVO 1824-1917**

CONSTITUCIÓN	FORMA DE GOBIERNO	DISTRIBUCIÓN DEL PODER
Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 4 de octubre de 1824 <sup>1</sup>	República Representativa, Popular y Federal	El Poder Legislativo se deposita en 2 Cámaras y en un Consejo de Gobierno, que entraba en funciones en el receso del Congreso General. El Ejecutivo en el Presidente y en la Vicepresidencia; El judicial en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito <sup>2</sup> .
Leyes Constitucionales 30 de diciembre de 1836	República Representativa Popular	El Poder Legislativo se depositó en un Congreso General, constituido por 2 Cámaras. El Ejecutivo en un Supremo Magistrado denominado Presidente de la República <sup>3</sup> , un Consejo de Gobierno y 4 ministros quienes despacharían los negocios del gobierno. El judicial en una Corte Suprema de Justicia, en Tribunales Superiores de los Departamentos, de hacienda y en Juzgados de Primera Instancia. Se contempla la existencia de un Supremo Poder Conservador <sup>4</sup> .
Bases de Organización Política de la República Mexicana 12 de junio de 1843	República Representativa Popular	Las Bases Orgánicas, adopta la distribución de poder acogida en la Constitución de 36, incluyendo a Jueces inferiores de los Departamentos, y a tribunales de Comercio, Minería, y para juzgar a ministros de la Suprema Corte.
Acta Constitutiva y de Reformas 21 de mayo de 1847	República Representativa Popular y Federal	Adopta la distribución de poder de la Constitución de 24, excluyendo la Vicepresidencia.
Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 5 de febrero de 1857 <sup>5</sup>	República Representativa, Popular y Federal	Se adopta la misma distribución de la Constitución de 47, empero, decreto la desaparición del Senado. El Supremo Poder Legislativo, quedo así depositado en una asamblea de Diputados, denominada Congreso de la Unión.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 5 de febrero de 1917 <sup>6</sup>	República Representativa, Popular y Federal	La Constitución de 17, acoge la misma arquitectura de la de 57, sin embargo sostiene el sistema congresional bicamartista.

Fuente: Elaboración propia

<sup>1</sup> Antes de ser aprobada la Constitución de 24, fue aprobado el reglamento provisional del imperio mexicano (18-XII-1822) y se presentó el plan de la Constitución política de la nación mexicana (16-I-1823) ambos documentos no los relaciona el tesisista en virtud de que el primero de ellos era ilegal, mientras que el segundo no llego a discutirse.

<sup>2</sup> Al acta citaba: uno o más individuos; previa además de la suprema corte a los tribunales que se establecieran en cada estado.

<sup>3</sup> Se prescribió la elección popular indirecta y periódica, para elegir al Presidente.

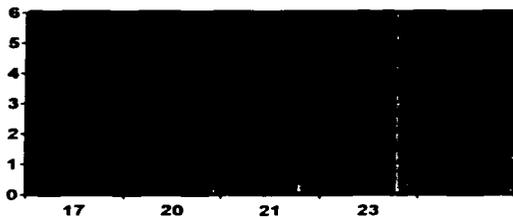
<sup>4</sup> El poder conservador podía declarar nulos los actos de los 3 poderes, reformar la Constitución y responder por sus actos, solo ante dios y la opinión publica; se constituía de 5 individuos que se rotarían en el cargo, en selección por insaculación, tomando en cuenta los ingresos personales.

<sup>5</sup> Antes de ser aprobada la Constitución de 57, el país fue administrado bajo las bases para la administración de la república de 22 de abril de 1853, posteriormente se intento hacerlo bajo el estatus orgánico provisional de la republica mexicana de 23 de mayo de 1856, ambos ilegítimos, dado que en el primero Santa Anna, gobierna sin constitución, y en el segundo se omite al legislativo.

<sup>6</sup> Entre la Constitución de 1857 y la actual de 1917, se expidió el estatus provisional del imperio mexicana (10-IV-1865) elaborado con ayuda de un grupo de emigrados mexicanos, sin embargo dicho instrumento, carecía de vigencia y valides.

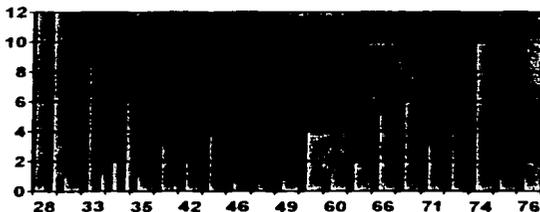
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CUADRO 11**  
**REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE FORTALECIERON AL PODER LEGISLATIVO**  
**1917-1923**



Fuente: Elaboración propia

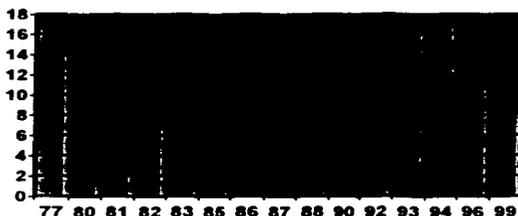
**CUADRO 12**  
**REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE FORTALECIERON DIRECTA E INDIRECTAMENTE AL PODER EJECUTIVO**  
**1928-1976**



Fuente: Elaboración propia

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

## CUADRO 13

REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE PROCURAN EQUILIBRAR AL PODER LEGISLATIVO CON EL EJECUTIVO  
1977-1999

Fuente: Elaboración propia

## CUADRO 14

NÚMERO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES PROVEÍDAS A LOS ARTÍCULOS RELATIVOS AL PODER LEGISLATIVO  
1920-1999

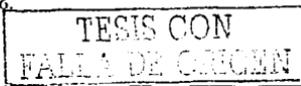
ARTÍCULOS REFORMADOS	NUMERO DE REFORMAS
50, 57, 62, 64, 68, 71, 75, 86, 87, 91, 118, 121.	0
59, 61, 67, 70, 72, 77, 85, 88, 90, 109, 112, 135	1
51, 53, 63, 66, 69, 84, 96, 119	2
58, 65, 78, 93, 99, 110, 122	3
56, 105	4
55, 98, 100, 102	5
60	6
54, 76, 111, 104	7
52, 97	8
89	10
79	11
74	12
73	44

Fuente: Elaboración propia

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### Notas, citas e ideas complementarias

17. Miguel de Lardizábal, fue el primer diputado elegido mediante un proceso de sorteo, de los 15 que correspondieron a la Nueva España -11 por el virreinato y 4 por las provincias internas-; destacaron además José María Gutiérrez de Terán y José Mejía Lequerica, cuyos primeros triunfos parlamentarios fueron la aprobación del decreto que reconocía la igualdad de todos los habitantes del Imperio y concedía una amplia amnistía para los delitos políticos cometidos en América y en Filipinas, así como la propuesta de Ramos Arizpe, para que fueran reconocidas las diputaciones Provinciales, mismas que defenderían la autonomía de los gobiernos locales.
18. Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, Porrúa 1983, p.122.
19. La Constitución de Cádiz, estuvo vigente hasta el 1 de octubre de 1823, entre tanto, el Virrey Venegas la suspendió; Calleja la restaura al año siguiente únicamente en relación con las elecciones del Ayuntamiento, de Diputados a Cortes y representantes a las Juntas Provinciales, así como en la organización de los Tribunales encargados de sustituir a las Audiencias; Fernando VII, la suspende para el Imperio el 17 de septiembre de 1814, recobrada su vigencia -11 de marzo de 1820-, el Virrey Apodaca, la jura el 31 de mayo de 1820, y procede a reinstalar los ayuntamientos y las seis diputaciones provinciales autorizadas para estas tierras.
20. Alvear Acevedo, Carlos, Historia de México, editorial Jus, junio de 1992, p. 241.
21. Barragán, José, Algunas consideraciones de carácter histórico, sobre el régimen interno del Congreso de la Unión, Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios, México, número 2, 1991, p. 124.
22. El Congreso de Anáhuac estuvo formado por 8 miembros, 6 nombrados por el mismo Morelos, Ignacio López Rayón, José María Liceaga y José Sixto Verduzco como propietarios, Carlos María Bustamante, Cos y Andrés Quintana Roo como suplentes, y 2 de elección popular José Murguía por Oaxaca y José M. Herrera por Tecpan.
23. Ochoa Campos, Moisés, op. cit., p. 22.
24. Encarcelamiento de Morelos, restablecimiento de la vigencia de la Constitución de Cádiz, proclamación del Plan de la Profesora por el doctor Matías Monteagudo, el de igual por Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero el 24 de febrero de 1821, firma de los Tratados de Córdoba por Agustín de Iturbide y Juan O'donojú, último virrey de la monarquía española, el 24 de agosto de 1821, desconocimiento que sobre los mismos hizo las Cortes de Cádiz, proclamación de Agustín de Iturbide como Emperador del Imperio Mexicano el 19 de mayo de 1822, disolución de nuestro primer constituyente el 31 de octubre de 1822, designación en su lugar de la Junta Nacional Constituyente, proclamación del Plan de Casa Mata, 1 de febrero de 1823, reinstalación del Congreso, 7 de marzo de 1823, nulidad de la coronación de Iturbide, insubsistencia de la forma de Gobierno, y la convocatoria a un nuevo Congreso Constituyente.
25. Nuestra primer constitución, fue aprobada en fechas diferentes, el 31 de enero y el 3 de octubre de 1824, dado que la comisión de Constitución, presidida por Miguel Ramos Arizpe, presentó el 2 de noviembre de 1823, el "Acta Constitutiva" que establecía el sistema federal, el principio de división de poderes, y para la integración del congreso el establecimiento de dos cámaras, una de diputados y una de senadores.
26. Las disposiciones expedidas fueron: Supresión del diezmo, cumplimiento compulsivo de los votos monásticos, prohibición a los clérigos para abordar en el pulpito temas políticos, orientación de la instrucción pública con valores laicos y secularización de las misiones en las californias, educación, libertad de prensa, milicia cívica en el D. F., y sobre asuntos eclesásticos y militares.
27. El Congreso debía terminar su periodo de sesiones ordinarias, el 15 de Abril de 1834, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de 24 (Art. 71), sin embargo las Cámaras prorrogaron estas, por 30 días útiles.
28. Uvalle Berrones, Ricardo, El Poder Legislativo en la Construcción de la Nación Mexicana, Revista de Administración Pública, agosto de 1996, p. 16.



<sup>29</sup>. la Junta Nacional Legislativa, fue integrada por 80 ciudadanos, y designada el 19 de diciembre de 1842, siendo Presidente de la República el general Nicolás Bravo, por licencia de Santa Anna, y apoyado en las facultades de la fracción séptima de las Bases de Tacubaya.

<sup>30</sup>. O. Rabasa, Emilio, Historia de las Constituciones, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, marzo del 2000, p. 53.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO III

SISTEMÁTICA REGLAMENTARIA  
DEL CONGRESO MEXICANO

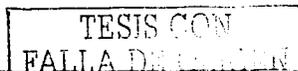
**Sumario:** 1. Antecedentes. 1.1. Reglamentos monárquicos. 1.2. Reglamento del Congreso soberano de 1813. 2. Periodización reglamentaria. 2.1. Reglamento de la Junta Nacional Instituyente de 1822. 2.2. Reglamento interior del soberano Congreso de 1823. 2.3. Reglamento para el gobierno interior del soberano Congreso General constituyente de 1824. a. Disposiciones correlativas. 2.4. Reglamento para el gobierno interior del Congreso de la Unión de 1857. 2.5. Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de 1897. a. Disposiciones correlativas. 2.6. Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de 1934. a. Disposiciones correlativas. 2.7. Ley Orgánica del Congreso General de 1979. a. Disposiciones correlativas. 2.8. Ley Orgánica del Congreso General de 1999. a. Disposiciones correlativas. Ideas concluyentes. Notas y citas bibliográficas.

Nuestra Ley Orgánica actual, tiene antecedentes relevantes en el siglo pasado, desde las normas dictadas por José María Morelos y Pavón, para establecer los procedimientos con los que se condujo el Congreso de Chilpancingo, hasta las últimas modificaciones que tuvieron lugar en septiembre de 1999.

Este capítulo, contiene un sencillo ejercicio comparado de la temática reglamentaria del Congreso Mexicano; que nos permitirá observar la similitud tanto en la denominación de los capítulos, como en el contenido gramatical.

**1. Antecedentes****1.1. Reglamentos monárquicos**

José Barragán<sup>31</sup> señala que las Cortes aprobaron para su funcionamiento 2 reglamentos, el primero de ellos el 27 de diciembre de 1810, el segundo el 4 de septiembre de 1813, sin embargo, al restablecerse la vigencia de la Constitución de Cádiz se decretó el Reglamento para su gobierno interior de 29 de junio de 1821.



Este último reglamento sistematiza por primera vez las funciones de la Comisión Permanente, prevé la edición del Diario de Cortes, primer antecedente del Diario de los Debates, así como el modo de juzgar a los señores diputados, por abuso de la libertad de imprenta.

Característica singular es aquella en el que las Cortes podían resolver cualquier duda que ocurriese en la sucesión de la corona; elegir Regencia o Regente del reino, y establecer la responsabilidad de los secretarios de estado y de despacho ante las Cortes.

## **1.2. Reglamento del Congreso soberano de 1813**

El primer reglamento que reguló la actividad del congreso, fue el leído en la sesión del 13 de septiembre de 1813, tiempo en la que se celebró la instalación del Congreso de Chilpancingo.

Importante es marcar que el reglamento de 1813, fue un ordenamiento que revistió una triple significación, fue ordenamiento electoral de la insurgencia, el primer reglamento del Poder Legislativo y un verdadero plan de constitución.

En materia legislativa reglamento, la elección de los diputados, el tiempo que durarían en su encargo (4 años, con la posibilidad de ser reelectos) y la inviolabilidad de sus personas, la designación del Presidente, Vicepresidente y Secretarios del Congreso, así como las obligaciones y facultades del primero, la expedición del decreto declaratorio de la independencia, las discusiones y debates públicos, previo a las determinaciones legales del Congreso, la iniciativa de las leyes, las votaciones, y la formula para extender y promulgar los decretos.

## **2. Periodización reglamentaria**

### **2.1. Reglamento de la Junta Nacional Instituyente de 1822**

Con el título Bases Orgánicas del la Junta Nacional Instituyente, el 2 de noviembre de 1822, se expidió el reglamento por medio del cual se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sistematizaron los límites de la inviolabilidad de los diputados; se estableció que los diputados suplentes, podrían ser elegidos para vicepresidente y secretarios y en sesión de 5 de noviembre de ese año, se añadió que asistirían a las sesiones de la Junta, y que tomarían parte en las discusiones, pero que no tendrían voto, sino cuando ocupasen el lugar de los propietarios.

## **2.2. Reglamento interior del soberano Congreso de 1823**

Este reglamento es considerado por varios estudiosos como el primer antecedente de las instituciones reglamentarias actuales.

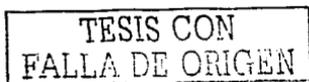
Expedido por decreto de 25 de abril de 1823, previó lo relativo al palacio del Congreso; la duración de las sesiones, que debían ser diarias y durarían cuatro horas, excepto los domingos y fechas de gran solemnidad; diferencio las comisiones permanentes de las especiales; especificó lo relativo a las discusiones sobre proyectos de decreto, en lo general y en lo particular; cito tres formas de votación, y señaló las reconveniones que el propio Congreso podía exigir respecto de la responsabilidad de los secretarios de despacho en el desempeño de su encargo.

Respecto al jefe de la guardia militar en el palacio del Congreso, prescribió que solamente recibiría órdenes del presidente del mismo; y señaló que funcionaría una tesorería del Congreso, en la que deberían entrar todos los caudales librados por las provincias para las dietas de los diputados.

Por tratarse de un Congreso Constituyente, no hacia referencia a la forma y modo de expedir los decretos, sino que relegaba esta disposición para cuando se hubiese dado la Constitución nacional y entre tanto se seguiría el estilo adoptado o el que se determinare al tiempo de aprobarse las minutas de decretos.

## **2.3. Reglamento para el gobierno interior del soberano Congreso General constituyente de 1824**

Este reglamento tuvo gran influencia durante la época en que rigió el sistema federativo y fue expedido el 23 de diciembre de 1824.



Preciso sobre las sesiones aquellas que serían públicas; secretas -lunes y jueves de cada semana- para tratar asuntos que exigiesen reserva; incluyó un capítulo sobre iniciativa de leyes; mientras que adoptó un trámite muy parecido al actual, sobre la iniciativa de éstas; dio curso especial a los casos de urgencia, obvia resolución o de poca importancia, pero señaló que ninguna proposición podría discutirse sin que primero pasase a la comisión a que perteneciera; estableció la Gran Comisión, compuesta por el diputado o senador más antiguo, por cada uno de los Estados ó Territorios que tuviesen representantes presentes.

Para el despacho de los negocios, confirmó el funcionamiento de comisiones permanentes y especiales, aunque las permanentes establecidas por el reglamento de 1823, se redujeron a 12.

#### a. Disposiciones correlativas

En 1828 se dispuso lo concerniente al Gran Jurado, y señaló el procedimiento a seguir en el caso de que el presunto reo no estuviese en la Capital de la República, cuando el expediente de la acusación se hallase suficientemente instruido; mientras que en 1829 se acordó que los días miércoles de cada semana, se dedicasen a tratar exclusivamente lo relativo a negocios de particulares.

El 25 de febrero de se reformaron los artículos 122 y 123; el primero de éstos precisaba las votaciones que se considerarían nominales, es decir, cuando se preguntase si ha o no-lugar a votar algún proyecto de ley ó decreto en la general; Cuando se preguntase si se aprobaría o no cada artículo de los que compongan el indicado proyecto o cada proposición de las que formen el artículo; y cuando lo pidiera un individuo de la Cámara y fuese apoyado por otros siete; mientras que el 123 citaba que las demás votaciones de los proyectos de ley o decreto y de las de cualquier otro asunto que no se hiera exceptuado, se haría del modo que expresaba el artículo 120.

La ley del 2 de mayo de 1835 otorgó facultades al Congreso para hacer alteraciones en la Constitución de 1824, dado que el artículo 1º dispuso: "En el actual Congreso General residen por voluntad de la nación todas las facultades extra-constitucionales necesarias para hacer en la constitución de 1824 cuantas alteraciones crea conveniente, al bien de la misma nación, sin las trabas y moratorias que aquella prescribe; entre tanto el artículo 2 prescribió: "El

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Congreso se presija por limites de dichas facultades, las que detalla el artículo 171 de la mencionada constitución”.

La ley del 9 de septiembre de 1835 invistió al Congreso de amplias facultades para variar la forma de gobierno y de constituirlo de nuevo, en virtud de que el que el artículo 1° de la ley postulaba “El congreso general se declara investido de amplias facultades aún para variar la forma de gobierno y de constituirlo de nuevo”.

La Ley de 22 de septiembre de 1835, dispuso que el Congreso General tomaría las atribuciones comunes y peculiares de cada Cámara ya que artículo 1 prescribía “El congreso general, reunido como lo previene la ley de 9 de septiembre, ha resumido todas las atribuciones, así comunes como peculiares de cada cámara, quedando suspensos los artículos de la Acta Constitutiva de la Constitución General y el Reglamento Interior del Congreso, en la parte en que previenen o suponen la división de Cámaras” mientras que el 3 establecía “Las resoluciones del Congreso General mientras permanezca reunido, se comunicaran al Gobierno firmadas por el presidente y dos secretarios”.

La ley de 26 de marzo de 1836, dispuso que las sesiones del Congreso General, comenzarían a la hora del reglamento con los representantes que se hallaren presentes, que se darían las lecturas y se discutirían los asuntos, pero aunque se diesen por suficientemente discutidos, se diferiría la votación de los que produjeran ley o decreto, para cuando estuviesen presentes la mitad y uno más y la de aquellos que sean puramente económicos, para cuando haya un tercio del número total de individuos que deben componer al Congreso General.

La reforma del 29 de octubre de 1840, marco la forma para integrar la sesión del Gran Jurado del Congreso Nacional, así como el número de estos, señaló la forma en la que las acusaciones contra funcionarios implicados en algún delito, debían ser conocidas por las secciones de la Cámara de Diputados y en su caso por la del Senado, y añadió además los procedimientos a seguir por la sesión del Gran Jurado; El artículo 2 mencionaba “la Gran Comisión de cada Cámara nombrará de entre los individuos de está, a pluralidad absoluta de votos, doce en la de diputados y ocho en la de senadores, unos y otros del estado secular y la lista de ellos será presentada a la cámara respectiva para su aprobación en el día siguiente al de la apertura de las primeras sesiones de cada bienio constitucional”; entretanto el 3 decía “Aprobada la lista por la cámara,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

se sacarán en ella, por suerte de entre los nombrados, tres individuos que compondrán la sesión del Gran Jurado, en el citado bienio y otro que sin voto servirá a ésta de secretario”.

El 30 de marzo de 1844 se reglamento las atribuciones que correspondían al pleno, a su secretario, así como la forma para elegir y declarar instalada la diputación permanente. La Diputación Permanente se instalaba al siguiente día de cerrarse las sesiones de cada período, su presidente y secretario eran electos por los Diputados y senadores propietarios nombrados.

El 14 de junio de 1848, mediante decreto se determina la obligatoriedad de la asistencia a las sesiones, así como las penas que se imponen a los legisladores infractores.

#### **2.4. Reglamento para el gobierno interior del Congreso de la Unión de 1857**

Uno de los Reglamentos más extenso prolijo y detallado, al grado que se hizo necesario dividirlo en secciones, capítulos, y artículos, para su mayor claridad, fue precisamente el del 4 de diciembre de 1857.

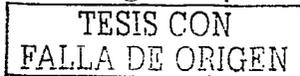
A diferencia de los demás, éste es el único que ha llevado por título “Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión”; en vez de Congreso General.

Debido a que la Constitución de 1857 suprimió al Senado, este Reglamento se refirió solamente a la Cámara de Diputados, es decir, fue unicamerista.

Este Reglamento, cuyo dictamen nunca fue aprobado por el pleno, según Chena Rivas<sup>36</sup>, dejó de referirse a las secciones que deberían tratar de la Tesorería y Secretaría del Congreso, así como de la Contaduría Mayor, materias que fueron adicionadas posteriormente.

#### **2.5. Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de 1897**

Este reglamento comenzó a regir hasta el 1° de septiembre de 1898, en virtud de que el único transitorio del decreto estableció su vigencia a partir de



esa fecha, y prolongo su vigencia hasta la expedición del reglamento de 7 de marzo de 1934.

Su importancia se debe a que presentó precedente y su modelo rigió en los posteriores, estableció que el Congreso tendría cada año dos períodos de sesiones ordinarias; el primero, del 16 de septiembre al 15 de diciembre, prorrogable hasta por treinta días útiles, y el segundo, del 7 de abril al último día de mayo, prorrogable hasta por quince días útiles y dispuso que la Comisión Instaladora se compondría de 4 miembros; que se nombraran dos Comisiones Dictaminadoras para integrar la Gran Comisión en el Senado, así como que el senador más antiguo que estuviese presente representaría a su Entidad.

#### a. Disposiciones correlativas

El 15 de noviembre de 1904, se otorga la calidad de Jefe Nato del Senado a quien ocupase la Vicepresidencia del República.

El Reglamento para la Soberana Convención Revolucionaria de 15 de febrero de 1915, así como los decretos de 19 de septiembre, 17 de noviembre y 4 de diciembre de 1916, previeron lo relativo a las elecciones, las sesiones y la instalación del Congreso Constituyente de Querétaro. El decreto de 17 de noviembre de 1916, para la celebración de la Juntas Previas a la Instalación del Congreso Constituyente contenía 11 artículos que normaron la reunión de los Diputados en la Ciudad de Querétaro, hasta la instalación del propio Congreso.

En septiembre de 1925, fue adicionado en su fracción XIII el artículo 23, a efecto de invitar a abandonar el salón a los miembros de la Cámara que se presentare armado, en tanto el artículo 47 añadió que tampoco era permitido presentarse portando armas dentro del salón de sesiones.

El acuerdo del 17 de agosto de 1932, fijó la nueva fórmula que calzarían los decretos y leyes que promulgase el Ejecutivo de la Unión, ya sea que provinieran de las Cámaras legisladoras o del mismo Ejecutivo; La antigua fórmula decía: "Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en México, Distrito Federal, a...". La nueva debía expresar: "En cumplimiento de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

lo dispuesto por la fracción *I*, del artículo 89, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su publicación y observancia, promulga la (el) presente ley (decreto) en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, a...”.

## 2.6. Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de 1934

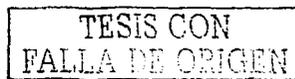
El clima posrevolucionario propicio la transformación de las instituciones del Congreso; por esta razón el 20 de marzo de 1934 se decreta un nuevo reglamento, que rige aún parcialmente los trabajos de nuestro actual Congreso.

Este reglamento conservó en lo general los lineamientos contenidos en el Reglamento del 23 de diciembre de 1824 y perfeccionó el de 1897. Preciso más ampliamente las obligaciones del presidente, los secretarios y prosecretarios; agrego el capítulo sobre el Diario de los Debates; dispuso que ninguna cámara podría suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra; y, distinguió el trámite para las iniciativas de ley de las simples proposiciones.

### a. Disposiciones Correlativas

El 5 de noviembre de 1957, se adicionó al artículo 190, mediante el cual se otorga a los supervivientes del H. Congreso Constituyente de 1917, el derecho de ocupar sin voz ni voto, sendas curules en los salones de sesiones de las Cámaras.

Finalmente, es importante mencionar que los diversos Reglamentos hasta aquí descritos, se sometían como cualquier ley o decreto, al procedimiento previsto en las respectivas Constituciones, es decir, presentada la iniciativa, los elementos considerativos y dispositivos se discutían en ambas Cámaras y aprobados por ellas, se enviaba el texto legal al ejecutivo para su sanción y publicación.



## 2.7. Ley Orgánica del Congreso General de 1979

Con motivo de la reforma política de 1977, el Poder Legislativo recibió autonomía e independencia para dictar y aprobar las disposiciones relativas a su régimen interior. Tras adicionarse 2 párrafos al artículo 70 Constitucional y la reforma hecha a la fracción III del artículo 73<sup>38</sup>, la Quincuagésima Legislatura, aprobó el 25 de mayo de 1979, u nuevo ordenamiento que se alejaba del tamiz de la promulgación y sanción del ejecutivo para poder iniciar su vigencia.

Aunque continuaron aplicándose algunas disposiciones del Reglamento de 1934<sup>39</sup>, la nueva Ley, mantuvo a la Gran Comisión como órgano de gobierno, conductor y coordinador de los trabajos legislativos, mantuvo el principio de decisión parlamentaria, basado en la expresión de la mayoría, definió un sistema de comisiones, clasificando cuatro tipos; creó comités; estableció la composición y funciones de las Mesas Directivas en las Cámaras, e introdujo en el cuerpo legal, títulos específicos tanto para la Cámara de Diputados, como para la Cámara de Senadores, además de los correspondientes al Congreso General y la Comisión Permanente.

### a. Disposiciones correlativas

El 19 de diciembre de 1981, se introdujeron cambios en lo relativo a la Comisión Instaladora del Colegio Electoral<sup>40</sup>, calificación de la elección de diputados, y cómputo y calificación de la elección para Presidente de la República; (artículos 15, 23 y 24 de la Ley Orgánica).

El 14 de julio de 1994, la Ley Orgánica es adaptada para hacerla congruente a las reformas constitucionales y de legislación ordinaria proveídas<sup>41</sup>; por ello se incorporaron algunas prácticas parlamentarias al texto de la Ley, como aquella consistente en la integración de la Mesa Directiva, se limito la gestión de la Secretaría y Pro-secretaría a un mes, se dispuso su integración plural y se incrementó su número de dos a tres en ambos casos.

Como elemento sustantivo de las reformas de ese año, se otorgó status legal al órgano de gobierno, para realizar tareas de coordinación con la Mesa Directiva, las Comisiones y los Comités, así como para desempeñar funciones políticas y administrativas. La Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP), quedó relacionada con la Gran Comisión al adicionarse la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fracción IV al artículo 47, que estipula su facultad de nombrar a los diputados de la mayoría que formarían parte de aquella.

En la Cámara de Senadores, se dispuso una nueva integración de la Gran Comisión, 7 senador por cada entidad federativa y los coordinadores de los grupos parlamentarios, una Mesa Directiva formada por 1 presidente, 2 vicepresidentes y 1 secretario; las Comisiones Especiales que venían funcionando regularmente adquirieron la condición de ordinarias, reservando el nombre de especiales para aquellas que se constituyeran con fines jurisdiccionales o de manera transitoria.

Por cuanto a las dos cámaras, se efectuó la supresión del Colegio Electoral, la adecuación de las disposiciones que regulan el funcionamiento de la Comisión Instaladora, el establecimiento de prerrogativas y procedimientos de constitución de los Grupos Parlamentarios, la incipiente instauración de un Servicio Profesional de Apoyo, la facultad de ambas para crear Comisiones o Comités conjuntos para atender asuntos de interés común.

## **2.8. Ley Orgánica del Congreso General de 1999**

La nueva Ley Orgánica del Congreso, fue aprobada el 31 de agosto de 1999, y publicada el 3 de septiembre del mismo año, ésta introdujo cambios sustanciales en las disposiciones que regulan la sesión constitutiva, la Mesa Directiva, los Grupos Parlamentarios y las Comisiones y Comités Legislativos. En esta se crearon nuevas figuras, la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Dirección y Programación del Trabajo Legislativo, y se estableció una más detallada organización técnica y administrativa, el Servicio Civil de carrera, y la Secretaría General bajo cuyo mando inmediato se encuentran la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la de Servicios Administrativos y Financieros.

### **a. Disposiciones correlativas**

El 9 de diciembre de 1999, se reforma la fracción VI del artículo cuarto transitorio, a efecto de cambiar la entrada en vigor de los artículos 112 y 113 de la Ley Orgánica.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El 9 de octubre del 2000, entraron en vigor la adición y reforma al numeral 2 del artículo 39 y 1 del artículo 43, con el objeto que se determine de legislatura a legislatura, el número de comisiones ordinarias, así como el número de diputados que han de ingresar en aquellas.

El 7 de diciembre del 2001, se reforma el numeral 4 del artículo 40, respecto a la denominación de la comisión de vigilancia proponiendo el de *Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación*

No considero necesario abundar al respecto dado que precisamente esta ley la analizare en capítulo posterior.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Ideas concluyentes

Las bases esenciales para normar la actividad parlamentaria del Congreso mexicano, se inicia cuando consumada la Independencia, el Congreso General Constituyente aprobó su reglamento interno; desde entonces los subsiguientes reglamentos contuvieron prácticamente iguales denominaciones y divisiones, aunque con alguna excepción gramatical o temática.

No fue sino hasta el 4 de diciembre de 1857 cuando el Congreso Federal decretó el más extenso y detallado Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, Dicho Reglamento rigió hasta el 20 de noviembre de 1897 fecha en la que bajo la dictadura de Porfirio Díaz, el congreso expidió un nuevo Reglamento.

Por otro lado, si el clima posrevolucionario propició la transformación de las instituciones del Congreso; El impacto social de 1988, obligó al legislativo a conducir la existencia de acuerdos parlamentarios y a distribuir sus funciones de manera plural, para hacer de nuestra institución política y administrativamente más eficiente. La apuesta era mantener el disenso sin romper el consenso.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CUADRO 15  
AFINIDAD TEMÁTICA EN LOS REGLAMENTOS DEL CONGRESO MEXICANO**

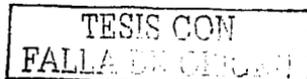
<b>REGLAMENTO DEL CONGRESO SOBERANO DE 1813</b>	<b>REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DE LAS CORTES DE CÁDIZ DE 1821</b>	<b>REGLAMENTO DE LA JUNTA NACIONAL INSTITUYENTE DE 1822</b>
DE LA LECCIÓN DE LOS DIPUTADOS	CAP. V. DE LOS DIPUTADOS	DE LOS DIPUTADOS
DEL PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE	CAP. III. DEL PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE	DEL PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE
DE LOS SECRETARIOS DEL CONGRESO	CAP. IV. DE LOS SECRETARIOS	DE LOS SECRETARIOS (4)
DISCUSIONES Y DEBATES	CAP. VIII. DE LAS PREPOSICIONES Y DISCUSIONES	DISCUSIONES
DE LAS SESIONES	CAP. VI. DE LAS SESIONES	DE LAS SESIONES
DE LAS VOTACIONES	CAP. IX. DE LAS VOTACIONES	DE LAS VOTACIONES
DE LA PROMULGACIÓN DE DECRETOS	CAP. X. DE LOS DECRETOS	DE LOS DECRETOS
DE LA LECCIÓN DE LOS DIPUTADOS	CAP. V. DE LOS DIPUTADOS	DE LOS DIPUTADOS
DE LA INICIATIVA DE LEYES		DE LA INICIATIVA DE LEYES

**DIFERENCIA TEMÁTICA**

Temática contemplada en el reglamento de 1821, y no considerada en los reglamentos de 1813 y 1822.

CAP. I.- DEL LUGAR DE LAS SESIONES. CAP. II.- DE LAS JUNTAS PREPARATORIAS. CAP. VII.- DE LAS COMISIONES. CAP. XI.- DE LAS ELECCIONES O PROPUESTAS QUE CORRESPONDAN A LAS CORTES. CAP. XII.- DEL MODO DE EXIGIR RESPONSABILIDAD A LOS SECRETARIOS DEL DESPACHO. CAP. XIII.- DE LAS DIPUTACIONES DE LAS CORTES PARA PRESENTARSE AL REY. CAP.- XIV-XV.- DEL CEREMONIAL CON QUE HA DE SER RECIBIDO EL REY, O EL REGENTE EN LAS CORTES. CAP. XIV.- DE LA BIBLIOTECA DE CORTES. CAP. XVI- XVII.- DE LOS QUE DEBEN HACER LAS CORTES EN EL FALLECIMIENTO DEL REY; EN EL ENDEUDAMIENTO DEL SUCESOR DEL TRONO; EN EL NACIMIENTO Y RECONOCIMIENTO DEL PRINCIPE DE ASTURIAS, EL JURAMENTO QUE ÉSTE DEBE HACER EN ELLAS; Y DEL NACIMIENTO DE LOS INFANTES. CAP. XVIII.- DEL ORDEN Y GOBIERNO INTERIOR DEL EDIFICIO DE LAS CORTES. CAP. XXI.- DE LA GUARDIA DE LAS CORTES. CAP. XIX.- DE LAS SECRETARIAS DE LAS CORTES. CAP. XX.- DE LOS SUBALTERNOS DE LAS CORTES. CAP. XXII.- DE LA TESORERÍA DE LAS CORTES. CAP. XXIII.- DE LA REDACCIÓN DEL DIARIO. CAP. XXV.- DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DE LAS CORTES DEL MODO DE JUZGAR A LOS SEÑORES DIPUTADOS POR ABUSO DE LA LIBERTAD DE IMPRENTA.

**Fuente: Elaboración propia con datos de los reglamentos.**



**CUADRO 16**  
**AFINIDAD TEMÁTICA EN LOS REGLAMENTOS DEL CONGRESO MEXICANO**

<b>REGLAMENTO INTERIOR DEL SOBERANO CONGRESO DE 1823</b>  <b>146 ARTÍCULOS. 15 CAPÍTULOS</b>	<b>REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL SOBERANO CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE DE 1824</b>  <b>98 ARTÍCULOS. 15 CAPÍTULOS</b>	<b>REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE 1857</b>  <b>258 ARTÍCULOS. 29 CAPÍTULOS. 7 SECCIONES</b>
CAP. II. DEL PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE	CAP. II. DE LA PRESIDENCIA	CAP. III. SECC. 1ª. DE LA PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA
CAP. XIII. DE LA SECRETARIA DEL CONGRESO	CAP. III. DE LOS SECRETARIOS	CAP. III. SECC. 1ª. DE LOS SECRETARIOS
CAP. VII. DE LAS PREPOSICIONES Y DISCUSIONES	CAP. VII. DE LAS DISCUSIONES	CAP. III. SECC. III. DE LAS DISCUSIONES
CAP. V. DE LAS SESIONES	CAP. IV. DE LAS SESIONES	CAP. I-II. SECC. 1ª. Y 2ª. DE LAS SESIONES
CAPITULO VIII. DE LAS VOTACIONES	CAPITULO IX. DE LAS VOTACIONES	CAP. IV. SECC. 3ª. DE LAS VOTACIONES
CAP. VII. DE LAS COMISIONES	CAP. VI. DE LAS COMISIONES	CAP. V. SECC. 1ª. DE LAS COMISIONES
CAP. XV. DEL CEREMONIAL CON QUE DEBERÁ SER RECIBIDO EL PODER EJECUTIVO EN EL CONGRESO.	CAP. XII. DEL CEREMONIAL	CAP. VII. SECC. 1ª. DEL CEREMONIAL
CAP. XIV. DE LA GUARDIA MILITAR DEL CONGRESO	CAP. XIII. DE LA GUARDIA	CAP. VIII. SECC. 1ª. DE LA GUARDIA
CAPITULO IX. DE LOS DECRETOS	CAP. X. DE LA EXPEDICIÓN DE LAS LEYES	CAP. VIII. SECC. III. DE LA FORMACIÓN DE LAS LEYES
CAP. XV. DE LA TESORERIA DEL CONGRESO.	CAP. XIV. DE LA TESORERIA DEL CONGRESO.	
	CAP. V. DE LA INICIATIVA DE LAS LEYES	CAP. I. SECC. 3ª. DE LA INICIATIVA
	CAP. XV DE LAS GALERÍAS	CAP. III SECC. 2ª. DE LAS GALERÍAS
	CAP. I. DE LA INSTALACIÓN DE LAS CÁMARAS	CAP. II. SECC. 1ª. DE LA INSTALACIÓN DE LA CÁMARA
	CAP. XI DEL GRAN JURADO	CAP. I-II-III-IV. SECC. 5ª. DEL GRAN JURADO
		CAP. I-II-III. SECCIÓN 7ª. DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

**Continúa en la siguiente página**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGINAL**

## DIFERENCIA TEMÁTICA

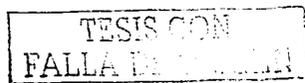
CAP. I. DEL LUGAR DE LAS SESIONES	CAP. VIII. DE LA REVISIÓN DE LAS LEYES	CAP. I. SECC. 1°. DE LAS JUNTAS PREPARATORIAS.
CAP. IV. DE LOS DIPUTADOS		CAP. II. SECC. 2°. DE LA ASISTENCIA DE LOS DIPUTADOS Y PENAS A LOS QUE FALTEN
CAP. X. DEL MODO DE EXIGIR LA RESPONSABILIDAD A LOS SECRETARIOS DEL DESPACHO.		CAP. I-III. SECC. 4°. DE LOS ASUNTOS ECONÓMICOS DE SU NATURALEZA, DE SUS TRÁMITES
CAP. XII. DEL ORDEN Y GOBIERNO INTERIOR DEL PALACIO DEL CONGRESO		CAP. V. SECC. 3°. DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD DEL EJECUTIVO PARA OPINAR SOBRE LOS PROYECTOS DE LEY
CAP. III. DE LOS SENADORES		CAP. VI. SECC. 1°. DEL TRATAMIENTO DEL CONGRESO Y SUS MIEMBROS
		CAP. VI. SECC. 3°. DE LAS DISPENSAS DE TRAMITE
		CAP. VII. SECC. 3°. DE LAS ADICIONES Y MODIFICACIONES
		CAP. UNICO. SECC. 6°. DE VARIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES COMETIDAS AL CONGRESO. DE LA MANERA DE EJERCERLAS

Fuente: Elaboración propia con datos de los reglamentos.

**CUADRO 17**  
**AFINIDAD Y DIFERENCIA TEMÁTICA EN LOS REGLAMENTOS DEL CONGRESO MEXICANO**

<b>REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE 1897</b> <b>199 ARTÍCULOS. 14 CAPÍTULOS. 1 TRANSITORIO</b>	<b>REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE 1934</b> <b>214 ARTÍCULOS. 15 CAPÍTULOS. 2 TRANSITORIOS</b>
CAP. I. DE LA INSTALACIÓN DE LAS CÁMARAS	CAP. I. DE LA INSTALACIÓN DE LAS CÁMARAS
CAP. II. DE LA PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA	CAP. II. DE LA PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA
CAP. III. DE LOS SECRETARIOS Y PROSECRETARIOS	CAP. III. DE LOS SECRETARIOS Y PROSECRETARIOS
CAP. IV. DE LAS SESIONES	CAP. IV. DE LAS SESIONES
CAP. V. DE LA INICIATIVA DE LAS LEYES	CAP. V. DE LA INICIATIVA DE LAS LEYES
CAP. VI. DE LAS COMISIONES	CAP. VI. DE LAS COMISIONES
CAP. VII. DE LAS DISCUSIONES	CAP. VII. DE LAS DISCUSIONES
CAP. VIII. DE LA REVISIÓN DE LOS PROYECTOS DE LAS LEYES	CAP. VIII. DE LA REVISIÓN DE LOS PROYECTOS DE LAS LEYES
CAPÍTULO IX. DE LAS VOTACIONES	CAPÍTULO IX. DE LAS VOTACIONES
CAP. XI. DE LA COMISIÓN PERMANENTE	CAP. XI. DE LA COMISIÓN PERMANENTE
CAP. X. DE LA FORMULA PARA LA EXPEDICIÓN DE LEYES	CAP. X. DE LA FORMULA PARA LA EXPEDICIÓN DE LEYES
CAP. XII. DEL CEREMONIAL	CAP. XIII. DEL CEREMONIAL
CAP. XIII. DE LA TESORERÍA DEL CONGRESO.	CAP. XIV. DE LA TESORERÍA.
CAP. XIV. DE LAS GALERÍAS	CAP. XV. DE LAS GALERÍAS
	CAP. XII DEL DIARIO DE LOS DEBATES

Fuente: Elaboración propia con datos de los reglamentos.



**CUADRO 18  
AFINIDAD TEMÁTICA EN LOS REGLAMENTOS DEL CONGRESO MEXICANO**

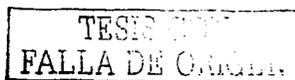
<b>LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE 1979</b>	<b>LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE 1999.</b>
<b>120 ARTÍCULOS. 4 TÍTULOS DIVIDIDOS EN CAPÍTULOS Y SECCIONES. 2 TRANSITORIOS</b>	<b>135 ARTÍCULOS. 5 TÍTULOS DIVIDIDOS EN CAPÍTULOS Y SECCIONES 10 TRANSITORIOS</b>
<b>T 1°. DEL CONGRESO GENERAL</b>	<b>T 1°. DEL CONGRESO GENERAL</b>
SECC. 2°. DE LA INSTALACIÓN DE LA CÁMARA	"CAP. I. DE LA SESIÓN CONSTITUTIVA DE LA CÁMARA"
CAP. II. DE LA MESA DIRECTIVA	CAP. II. DE LA MESA DIRECTIVA
SECC. 1°. DE LA INTEGRACIÓN	SECC. 1°. DE LA INTEGRACIÓN "DURACIÓN Y ELECCIÓN"
SECC. 2°. DE LA PRESIDENCIA	"SECC. 3°. DE SU PRESIDENTE"
SECC. 3°. DE LA SECRETARÍA	"SECC. 4°. DE LOS VICEPRESIDENTES Y SECRETARIOS"
CAP. III. DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS	CAP. III. DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS
CAP. IV. DE LAS COMISIONES Y COMITÉS	"CAP. VI". DE LAS COMISIONES Y COMITÉS
<b>T 3°. DE LA CÁMARA DE SENADORES</b>	<b>T 3°. "DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO"</b>
CAP. II. DE LA CONSTITUCIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES.	DE LA C. DE SENADORES
CAP. III. DE LA MESA DIRECTIVA	CAP. I. "DE LA SESIÓN CONSTITUTIVA DE LA CÁMARA"
CAP. IV. DE LAS COMISIONES	CAP. II. DE LA MESA DIRECTIVA
CAP. V. DE LA GRAN COMISIÓN.	"CAP. V". DE LAS COMISIONES
	CAP. IV. "DE LA JUNTA ED COORDINACIÓN POLÍTICA"
<b>T 4°. DE LA COMISIÓN PERMANENTE</b>	<b>T 4°. DE LA COMISIÓN PERMANENTE</b>

**DIFERENCIA TEMÁTICA**

TEXTOS NO CONTEMPLADA POR EL REGLAMENTO DE 1999: T 2°. C AP I. DEL COLEGIO ELECTORAL SECC. 1°. DE LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES. SECC. 3ª DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN. SECC. 1°. DE LA INTEGRACIÓN DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS. SECC. 2°. DE LAS DIPUTACIONES Y LA GRAN COMISIÓN. CAP. I. DEL COLEGIO ELECTORAL DE LA CÁMARA DE SENADORES

TEMAS NO CONSIDERADOS POR EL REGLAMENTO DE 1997: T 2°. DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. CAP. II. DE LA MESA DIRECTIVA. SECC. 2°. DE SUS ATRIBUCIONES. SECC. 1°. DE SU INTEGRACIÓN. SECC. 2°. DE SU NATURALIEZA Y ATRIBUCIONES. SECC. 3°. DEL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA. CAP. V. DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS. SECC. 1°. DE LAS COMISIONES. SECC. 2°. DE SU INTEGRACIÓN. SECC. 3°. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS. SECC. 4°. DE LOS COMITÉS. CAP. VII. DE LA ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA. SECC. 1°. DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA CÁMARA. SECC. 2°. DE LA SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS. SECC. 3°. DE LA SECRETARÍA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS. SECC. 4°. DE OTROS ÓRGANOS TÉCNICOS DE LA CÁMARA. SECC. 5°. DISPOSICIONES GENERALES. SECC. 1°. DE LA INTEGRACIÓN DURACIÓN Y ELECCIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO. SECC. 2°. DE SUS FACULTADES. SECC. 3°. DE SU PRESIDENTE. SECC. 4°. DE LOS VICEPRESIDENTES Y SECRETARIOS. CAP. III°. DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS. CAP. IV. DE LA JUNTA ED COORDINACIÓN POLÍTICA. SECC. 1°. DE SU INTEGRACIÓN. SECC. 2°. DE SUS ATRIBUCIONES. SECC. 3°. DE LAS ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA. SECC. 2°. DE LA INTEGRACIÓN DE LAS COMISIONES DEL SENADO. SECC. 3°. DE SU ORGANIZACIÓN. CAP. VI. DE LA ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA. SECC. 1°. DE LA SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS. SECC. 2°. DE LA SECRETARÍA GENERAL DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS. SECC. 3°. DELA TESORERÍA Y CONTRALORÍA. SECC. 4°. DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA. T 5°. DE LA DIFUSIÓN E INFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL CONGRESO.

Fuente: Elaboración propia con datos de los reglamentos.



**CUADRO 19  
ADICIONES Y REFORMAS AL REGLAMENTO 1934**

<b>ARTÍCULOS ADICIONADOS O REFORMADOS</b>	<b>APROBACIÓN</b>	<b>PUBLICACIÓN D.O.F.</b>
46	18 de octubre de 1934	21-XI-1934
177	30 de diciembre de 1935	31-XII-1935
65, 66, 72, y 76	* 2 de septiembre de 1935	
13, 23, 28, 31, 51, 65, 66, 68, 69, 72, 76, 84, 172, 177 y 204	* 30 de diciembre de 1935	16-X-1937
se deroga el decreto aprobado en sesión del 30 de diciembre de 1935 y publicado el 16 de octubre de 1937, quedando en vigor las disposiciones contenidas en el Reglamento publicado el 20 de marzo de 1934	19 de octubre 1937	I-XI-1937
28, 61, 66, 72 fracción IV, y 84	30 de diciembre de 1939	27-I-1940
190	5 de noviembre de 1957	21-XII-1957
3, 5, 6 y 14	26 de diciembre de 1963	31-XII-1963
1, 85, 94, y 179.	17 de diciembre de 1966	21-X-1966
53, 54, 90, 114, 126, 127, 128, 129, 130, 131	12 de diciembre de 1974	20-I-1975
66	28 de noviembre de 1975	11-XII-1976

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Diario Oficial.

**CUADRO 20  
ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE 1979**

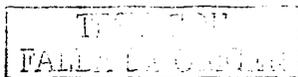
<b>ARTÍCULOS ADICIONADOS O REFORMADOS</b>	<b>APROBACIÓN</b>	<b>PUBLICACIÓN D.O.F.</b>
15, 23 y 24	19 de diciembre de 1981	28-XII-1981
2, párrafos I y II, 4 párrafo I, 7 párrafo I, párrafo I, 9, 10, 11, 11, 12, 13, capítulo primero, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34 incisos g y j, 36 inciso m, 37, 38, 39, 40, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64 párrafo I, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75 párrafo II, 76, 77, 78, 80, 82, 83 incisos e, g, h y k, 85, 86, 89, 90, 91, 92 inciso d, 93, 94, 96, 98, 102 parado 2º., 103, 104, 105 numeral 2, 107, 108, 109 al 120	14 de Julio de 19944	20-VII-1994

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Diario Oficial.

**CUADRO 21  
ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE 1999**

<b>ARTÍCULOS ADICIONADOS O REFORMADOS</b>	<b>APROBACIÓN</b>	<b>PUBLICACIÓN D.O.F.</b>
Abrogación de la ley orgánica del congreso general de 1979 y sus reformas de 1981 y 1994	31 de agosto de 1999	3-I-X-1999
Fracción VI del artículo cuarto transitorio		31-XII-1999
Se adiciona el numeral 2 al artículo 39, y el 1 al 43		09-X-2000
Se adiciona el numeral 4 del artículo 40		07-XII-2001

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Diario Oficial.



## Nota, citas e ideas complementarias

<sup>31</sup>. Barragán, José., *op. cit.*, p. 124.

<sup>32</sup>. 31. Chena Rivas, Rodolfo., *op. cit.*, p. 37.

<sup>33</sup>. Los párrafos segundo y cuarto del artículo 70 constitucional establecieron que el Congreso expediría la ley que regularía su estructura y funcionamiento interno, y que ésta no podría ser vetada, ni necesaria de promulgación del ejecutivo federal para tener vigencia. La reforma hecha a la fracción III, del artículo 77, previó la expedición de reglamentos para la Cámara de Diputados y de Senadores (normas de carácter interno), los cuales sustituirían en su momento al reglamento general de 1934.

<sup>34</sup>. La aplicación parcial del reglamento, se debe a que el segundo artículo transitorio de la ley, dispuso que en tanto ocurría la expedición de los reglamentos de la Cámara de Diputados y Senadores, serían aplicables a ambas Cámaras, en lo que no se opusieran a la ley, las disposiciones relativas del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de 1934.

<sup>35</sup>. Los cambios referidos se debieron a las reformas hechas tanto al artículo 60 Constitucional como a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales -capítulo XIII, secciones A y B-, que modificó el sistema de integración del Colegio Electoral, y a la entonces facultad y obligación de los Partidos Políticos de seleccionar a sus presuntos Diputados para integrarse al Colegio Electoral.

<sup>36</sup>. Las reformas constitucionales dadas fueron a los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 65, 66, 74 y 100, referentes a la expedición del COFIPE dado en 1990, la ampliación del número de integrantes del Senado a 128; la responsabilidad del organismo electoral para declarar la validez de la elección de diputados y senadores, la posibilidad de impugnación de la misma ante el Tribunal Federal Electoral; y la determinación de nuevas fechas de apertura y clausura de los períodos de sesiones del Congreso.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO IV

ORGANIZACIÓN, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO  
DEL CONGRESO EN MÉXICO

**Sumario:** 1. Breves consideraciones sobre las normas internas del parlamento en general. 2. Tipo de normas parlamentarias. 3. Estructura del órgano legislativo. 3.1. El congreso de la Unión. 3.1.1. Estructura orgánica. 3.1.2. Instalación del Congreso General. 3.1.3. Prerrogativas. 3.1.4. Presidencia del Congreso General. 3.1.5. Residencia e inviolabilidad del Congreso y de las Cámaras. 3.2. Las Cámaras del Congreso. 3.2.1. Integración. a. Cámara de Diputados. b. Cámara de Senadores. 3.2.2. Instalación. a) La Mesa de Decanos. 3.2.3. Facultades. 3.2.4. Periodos de sesiones. 3.3. Órganos internos con los que cuentan las Cámaras. 3.3.1. El Pleno. 3.3.2. La Mesa Directiva. a. Integración, duración, elección e instalación. b. Facultades. c. Presidencia. d. Atribuciones de los Presidentes. e. Vicepresidentes y Secretarios. f. Causas de remoción de los integrantes de las Mesas Directivas. 3.3.3. Junta de Coordinación Política de ambas Cámaras. a. Naturaleza. b. Integración. c. Instalación. d. Periodo de sesiones. e. Atribuciones. 3.3.4. Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. a. Integración. b. Instalación. c. Periodo de sesiones. d. Atribuciones. 3.3.5. Las Comisiones y Comités Legislativos. a. Clasificación. b. Constitución e Integración. c. Atribuciones y tareas. 3.3.6. La Comisión Permanente. a. Integración. b. Órgano Directivo. c. Comisiones y sesiones. d. Atribuciones y tareas. 3.3.7. Los Grupos Parlamentarios. a. Integración. b. Integración. c. Atribuciones. 3.3.8. La Secretaría General. a. Atribuciones del Secretario General. 3.3.9. Secretaría de Servicios Parlamentarios. a. Funciones del Secretario. 3.3.10. Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros. a. Funciones del Secretario. 3.3.11. Secretarías General de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Senadores. a) Funciones. 3.3.12. Secretarías General de Servicios Administrativos de la Cámara de Senadores. a) Atribuciones. 3.3.13. Contraloría interna. 3.3.14. Coordinación de Comunicación Social. 3.3.15. Unidad de capacitación y formación permanente de los integrantes de los servicios parlamentario, administrativo y financiero de la cámara de diputados. 3.3.16. Tesorería. 3.3.17. Canal de televisión. 3.3.18. Diario de los debates. 3.3.19. Sistema de bibliotecas. Ideas concluyentes. Notas y citas bibliográficas.

### 1. Breves consideraciones sobre las normas internas del parlamento en general

A partir del traslado del debate político al seno del parlamento, espacio moderno de expresión y lucha política, éste órgano colegiado, con funciones

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

deliberativas y decisorias, ha tenido la necesidad de regular su funcionamiento, y contar con reglas que permita claridad, rapidez y eficacia, en el desempeño de sus funciones.

Hamilton, conforme en la *Lógica Parlamentaria*<sup>37</sup>, un conjunto de reglas prácticas inherentes al debate parlamentario, en el que a partir de su crítica llevó a los legisladores de la época a interesarse paulatinamente por aspectos relativos a normar la vida interna de las asambleas.

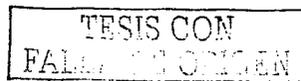
Bentham en su obra *Tácticas Parlamentarias o Táctica de los Congresos Legislativos*<sup>38</sup>, impulso la técnica de codificación normativa, y ordeno y sistematizo el sistema de reglas no escritas derivadas de la costumbre, que regulaba el funcionamiento del parlamento Ingles. Se pronuncio con detalle sobre temas como la publicidad de los trabajos del parlamento y su división en dos asambleas; orden del día; atribuciones y funciones del presidente del congreso; el proceso legislativo de presentación de iniciativas, lecturas de los proyectos de ley y ulterior promulgación de decretos; quórum, sesiones; debates y votaciones.

Thomas Jefferson, en su *Manual del Derecho Parlamentario*<sup>39</sup>, adapta y resume las reglas observadas en el parlamento Ingles, cuando ejercía la Vicepresidencia de los Estados Unidos de Norteamérica y simultáneamente la presidencia del Senado.

Es en estos documentos donde observamos el nacimiento de las normas internas de las asambleas.

## 2. Tipo de normas parlamentarias

Las normas que rigen a un cuerpo colegiado que delibera, toman decisiones, tiene una vida orgánica y una estructura, pueden ser de dos clases: normas intrínsecas, que el mismo cuerpo se da y que obligan a sus integrantes, porque reciben su autoridad de la voluntad colectiva de ellos mismos; y normas extrínsecas, establecidas antes y fuera del cuerpo colegiado que le dan existencia y que tiene que acatar porque la autoridad le viene de fuera y por que están por encima de sus propias decisiones.



Dicho lo anterior, puede decirse que las normas parlamentarias se encuentran en una jerarquía sui géneris, primero, porque regulan la forma y los procedimientos mediante las cuales se elaboran y hacen obligatorias las demás leyes; segundo, porque legisla para sí mismo, para regular sus propias funciones y para organizarse de manera autónoma<sup>40</sup>.

En el caso de nuestro Congreso, las normas intrínsecas las encontramos en la Ley Orgánica del Congreso General (LOCG), en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General (RGIC), así como en los diversos Acuerdos Parlamentarios (AP).

### **3. Estructura del órgano legislativo**

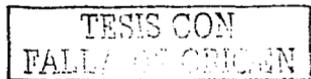
#### **3.1. El congreso de la Unión**

Dentro de nuestro sistema constitucional, la organización, integración, facultades y competencia que se le atribuyen al Congreso de la Unión, se encuentran regulados por la Constitución Política (CPEUM); la LOCG y el RGIC, y en los AP; sin embargo, algunos de los procedimientos e intervenciones de las Cámaras, tienen fundamento y desahogo en otros ordenamientos secundarios, verbigracia, Ley de Coordinación Fiscal, Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Ley General de Deuda Pública, Ley Federal Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Planeación, Ley de Presupuesto y Contabilidad y Gasto Público Federal etc.

A efecto de obviar los extensos nombres tanto de las leyes, como de los reglamentos referidos en este capítulo, utilizare en adelante diversas abreviaturas que podrán ser consultadas en el apartado que ex-profeso obra en el cuerpo de ésta tesis.

##### **3.1.1. Estructura orgánica**

Para desempeñar su función legislativa, el artículo 50 de nuestra constitución, y su correlativo 1 de la LOCG, establecen que el Poder



Legislativo se depositará en un Congreso General, que se dividirá en 2 Cámaras, una de Diputados (CD) y otra de Senadores (CS).

El Congreso General (CG), cuya principal función consiste en cumplimentar los procedimientos legales pertinentes a la preceptiva constitucional y reglamentaria, representa la máxima expresión de la voluntad colegiada de sus miembros y por ende, la potestad legislativa y soberanía de los Estados.

### 3.1.2. Instalación del Congreso General

Los artículos 63 y 65 de la CPEUM y 5.2, 6 y 8 de la LOCG señalan que, con la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros, el CG se instala en el salón de sesiones de la CD, el 1 de septiembre a las 15:00 horas y el 15 de marzo a las 11:00 horas.

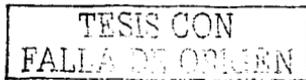
### 3.1.3. Prerrogativas

Hemos de considerar como prerrogativas del Congreso, aquellas atribuciones que le conceden la CPEUM, la LOCG, y el RGIC, con el objeto de garantizar su autonomía e independencia frente a los otros dos órganos, el Ejecutivo y el Judicial.

Siguiendo la clasificación que hace Santaolalla<sup>41</sup>, respecto de las Cortes Generales Españolas, estas serían: autonomía reglamentaria, de gobierno interno y de organización y administración.

La autonomía reglamentaria que posee el congreso mexicano, se da desde el momento mismo que para expedir la ley que regula su estructura y funcionamiento interno, y los reglamentos para su gobierno interior requiere, no necesita la intervención del presidente de la república para tener vigencia; así lo señalan los artículos constitucionales 70, segundo párrafo, y 77 fracción III, y 3 y 10 transitorio de la LOCG.

La autonomía de gobierno interno, surge en nuestro Congreso a partir de la facultad que para nombrar empleados y designar personas que integran los órganos internos del Congreso, prevé el artículo 77 de nuestra CPEUM.



Por otra parte, las prerrogativas económicas que garantizan los artículos 77, fracción I, de la CPEUM; y 47.1., 51.1. b., 106. b., 110.1. y 111.1. de la LOCG, tanto para dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior, como para determinar el presupuesto de egresos del órgano legislativo, garantizan la autonomía presupuestaria y financiera del Congreso.

Finalmente, las atribuciones de representación en las ceremonias que asistan los titulares de los otros dos poderes; de respeto al fuero constitucional de los Diputados y Senadores, así como la inviolabilidad del recinto parlamentario que reconocen los artículos 61, segundo párrafo, de la CPEUM; 11.1, 12.1 de la LOCG y del 211 al 214 del RGIC, representa para el Congreso, autonomía para su organización y administración.

### 3.1.4. Presidencia del Congreso General

La presidencia del CG, es una figura que sólo existe tratándose de sesiones conjuntas de las Cámaras, por tanto su presidente será por ministerio de ley, es decir de manera automática, el que a su vez presida con ese carácter en la CD.

Ahora bien, deduciendo que las atribuciones y obligaciones del presidente, se dan el ámbito de coordinación y representación, aquellas serían las que a continuación se detallan:

ATRIBUCIONES	OBLIGACIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Solicitar el auxilio de la fuerza pública, la cual quedará subordinada a sus ordenes;</li> <li>➤ Requerir a los Parlamentarios faltistas para que concurran a sesiones.</li> <li>➤ Contestar en términos generales el informe Presidencial;</li> <li>➤ Velar por el respeto al fuero Constitucional del que gozan los Parlamentarios;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Tomar asiento en el presidium del Recinto Parlamentario;</li> <li>➤ Presidir la apertura y cláusulas de los Periodos Ordinarios de Sesiones;</li> <li>➤ Dar curso a los asuntos de la cartera de temas puestos a consideración de la Institución, dependiendo de la importancia y el grado de necesidad de los mismos (con auxilio de los Secretarios);</li> </ul>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p>➤ Hacer cumplir lo señalado por la CPEUM, la LOCG, el RICG y los AP suscritos;</p>	<p>➤ Abstenerse de pertenecer a Comisiones;</p>
<p>➤ Recibir la protesta del presidente de la república;</p>	<p>➤ Comunicar al ejecutivo federal, al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Presidentes de los Congresos Locales, y al Presidente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el ejercicio de está en las sesiones del Poder Legislativo.</p>
<p>➤ Representar al Congreso de la Unión en las ceremonias en que asistan los titulares de los otros poderes de la federación.</p>	

### 3.1.5. Residencia e inviolabilidad del Congreso y de las Cámaras

La residencia de los cuerpos colegiados, es el lugar en donde las Cámaras tienen su domicilio y ejercen sus funciones, en el caso de nuestro Congreso, esta actualmente se encuentra en el Distrito Federal, sin embargo, en caso de emergencia y previo acuerdo de ambas Cámaras, puede cambiar para establecerse temporalmente en otro lugar, ahora bien, en caso de no ponerse de acuerdo sobre el territorio, el presidente de la República intervendrá como árbitro para determinar la residencia alternativa (artículo 68 en relación con el 44, 73 fracción V, de la CPEUM).

En íntima relación con la residencia, el Congreso y cada una de sus Cámaras, se encuentran formalmente protegidos contra violaciones, actos o profanaciones que pudieran realizar las autoridades o particulares. Sin embargo, este amparo tiene una excepción, el permiso o autorización que el Congreso, una de las Cámaras ó la Comisión Permanente otorgue a las autoridades, pero en este caso, el mando quedaría en ellos.

Ahora bien, cuando sin mediar autorización, se hiciere presente la fuerza pública, el Presidente es quien debe velar por el respeto de los recintos, por lo que podría decretar la suspensión de la sesión, hasta en tanto dicha fuerza no hubiere abandonado el recinto (artículos 61, segundo párrafo, de la CPEUM; 12 y 13 de la LOCG y del 211 al 214 del RGICG).

TESIS CON  
FALLA DE CALAMEN

### 3.2. Las Cámaras del Congreso

Al igual que el CG, la organización y funcionamiento de la CD y Senadores, están consagradas en la CPEUM, la LOCG, el RGICG, y en los AP.

No debemos olvidar que de la lectura de los artículos 70 de la CPEUM, y 3 de la LOCG, se desprende que la Ley que expida el Congreso para regular su estructura y funcionamiento interno, así como sus reformas y adiciones, no necesitarán de promulgación del Presidente de la República, ni podrán ser objeto de veto.

#### 3.2.1. Integración

##### a. Cámara de Diputados

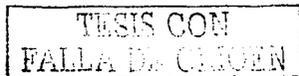
De la lectura de los artículos 52 de la CPEUM y 2 de la LOCG, la CD, se integrará con *500* diputados; *300* de ellos electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y *200* según el principio de representación proporcional, mediante el sistema listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

##### b. Cámara de Senadores

Por su parte los artículos *56* de la CPEUM y 2 de la LOCG, establece que la CS, se integrará por *128* Senadores, electos de la siguiente forma: 2 de ellos según el principio de votación mayoritaria relativa en cada Estado y en el Distrito Federal, *1* asignado a la primera minoría, y los *32* restantes, elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema listas votadas en una sola circunscripción plurinomial.

#### 3.2.2. Instalación

1997, fue el año mas controvertido, para la instalación de la CD; ello debido a que la nueva conformación de esta, arrebató al PRI la mayoría absoluta. Este nuevo escenario, hizo necesaria la revisión del procedimiento



para la instalación de ambas Cámaras sobre todo porque esta tendencia continua en todo el país.

#### a. La Mesa de Decanos

Como medida para dar agilidad y facilitar la constitución de las Cámaras, la LOCG plasmó en los artículos 14. 1., 15. 1., 59. 1. 2., 60. 1. y 61. 1., un procedimiento previo e instituyó una Mesa de Decanos (MdD), cuya función será la de declarar la legal constitución de éstas.

Es importante advertir que respecto a la instalación de las Cámaras corresponderá tanto al Secretario General de la CD, como al de Servicios Parlamentarios en la de Senadores, hacer el inventario de las constancias de validez, por el principio de mayoría relativa, de asignación proporcional, y de primera minoría para el caso del senado, que acrediten a los legisladores electos.

Preparar la lista de los legisladores electos a la nueva Legislatura, con base en las constancias referidas en el inciso anterior, y entregar a partir del 20 y hasta el 28 de agosto, las credenciales de identificación y acceso, a la sesión constitutiva; notificar a los integrantes de la nueva Legislatura, la fecha y hora para la celebración de la sesión, y mandar publicar avisos en el Diario Oficial de la Federación y en los medios impresos de mayor circulación en la República, en torno al contenido de dicha disposición.

Elaborar la relación de los integrantes de la Legislatura que con anterioridad hayan ocupado el cargo de Legislador Federal, distinguiéndolos por orden de antigüedad en el desempeño de esa función y señalando las Legislaturas a las que hayan pertenecido, así como su edad.

Reunidos los legisladores en el salón de sesiones de la Cámara respectiva, informara que cuentan con la documentación relativa de los legisladores electos, credenciales de identificación y acceso, lista completa de los legisladores que integrarán la Cámara, la antigüedad en los cargos de los legisladores y mencionaran por su nombre a quienes corresponda integrar la MdD, solicitándoles que ocupen su lugar en el presidium.

Comprobado y declarado el quórum, se desahogaran las protestas constitucionales, primero del Presidente de la MdD, y luego la de los

TESIS CON  
FALLA DE QUÓRUM

legisladores. Inmediatamente después, procurando pluralidad y proporcionalidad, se elegirá a la Mesa Directiva, cuyo presidente declarará constituida la Cámara y citara para la celebración de la sesión del Congreso General.

La Mesa de Decanos, (órgano que sustituyó a la Comisión Instaladora) se integra por los legisladores que hayan desempeñado con mayor antigüedad el cargo. Mientras que en la CD, se compone de 1 Presidente, 3 Vicepresidentes y 3 Secretarios; en la CS, se integra por 1 Presidente, 2 Vicepresidentes y 2 Secretarios.

En ambos casos, serán Presidente, Vicepresidente y Secretario de la MD, aquellos legisladores que hayan desempeñado con mayor antigüedad el cargo de legislador federal; Ahora bien, en caso de presentarse antigüedades iguales, los cargos se establecerán en favor de quienes hayan pertenecido al mayor número de Legislaturas y, en su caso, a los de mayor edad. Finalmente si ningún miembro se hubiese desempeñado anteriormente como Senador o diputado, se acudirá a la mayor antigüedad como legislador federal y en su defecto como local.

### 3.2.3. Facultades

Al implantarse el bicameralismo, el Congreso mexicano conservo las facultades de índole legislativa; a cada Cámara le doto de facultades exclusivas, que tenían que ver con dos elementos, el popular y el federativo. Así la Cámara de Diputados, tiene facultades que afectan inmediata y directamente al individuo, como individuo, y la de Senadores, facultades que afectan inmediata y directamente el interés colectivo de los Estados.

De la lectura de los artículos 74 y 76 de la CPEUM, se desprende que las Cámaras tienen las siguientes facultades exclusivas:

CÁMARA DE DIPUTADOS	CÁMARA DE SENADORES
➤ Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de	➤ Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo;

MINISTERIO  
FALTA DE CIRCULO

Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

➤ Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Entidad de fiscalización Superior de la Federación, en los términos que la ley disponga;

➤ Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que a juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública -con apoyo de la Entidad de fiscalización Superior de la Federación- del año anterior, que será presentada dentro de los 10 primeros días del mes de junio, así como la ley de Ingresos;

➤ Declarar (por mayoría absoluta de sus miembros) si ha o no-lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito, en términos del artículo 111 de la Constitución;

➤ Conocer las acusaciones que se hagan a funcionarios públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución y fungir como órgano de acusación (previa declaración de la mayoría absoluta del número de sus miembros presentes en sesión) en los juicios políticos que contra estos se instauran.

➤ Aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo;

➤ Ratificar los nombramientos del Procurador General de la República, Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás Jefes Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

➤ Autorizar al Presidente, para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias por más de un mes en aguas mexicanas;

➤ Dar su consentimiento para que el Presidente de la República, pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados;

➤ Declarar cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales de un Estado y llegado el caso nombrar un gobernador provisional (con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes);

➤ Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o

cuando con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas;

➤ Erigirse en jurado de sentencia en materia de juicio político;

➤ 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;

➤ Nombrar y remover al Jefe de Gobierno Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

➤ Elegir al Presidente y a los Diez Consejeros que integran al Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El artículo 77, en relación con el 93, en su segundo y tercer párrafo, ambos dela CPEUM, prescriben que cada una de las Cámaras puede además:

➤ Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior;

➤ Comunicarse con la colegisladora y con el ejecutivo, por medio de comisiones de su seno;

➤ Nombrar a los empleados de su secretaria y hacer el reglamento interior de la misma;

TESIS CON  
FALLA DE CALIDAD

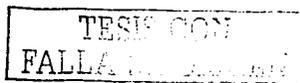
- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la CD, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva;
- Citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los Directores de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal para que informen sobre sus respectivos ramos;
- Integrar comisiones para investigar el funcionamiento de las entidades del sector paraestatal.

### 3.2.4. Periodos de sesiones

EL periodo de sesiones, es aquel espacio de tiempo legal, en el que el Congreso o sus Cámaras pueden reunirse para realizar sus funciones legislativas. En ambos periodos se podrá tratar el estudio, la discusión y la votación de las iniciativas de ley que se presenten, aunque en el primer periodo particularmente el Congreso se ocupa de la iniciativa de la ley de ingresos, del presupuesto de egresos, así como de la revisión de la cuenta pública.

Según lo dispuesto por los artículos 65 a 66 de la CPEUM, 4 a 7 de la LCOG, y 1 del RGICG, el Congreso cuenta con dos periodos de sesiones denominados ordinarios. El primer periodo se realiza del 1o de septiembre al 15 de diciembre, excepto cuando el Presidente de la República inicia su encargo, ya que éste podrá extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año; el segundo comprenderá del 15 de marzo al 30 de abril.

Por otra parte, si bien es cierto que nuestro órgano legislativo, tiene dos formas de sesionar (las que por separado celebran cada una de las Cámaras, y cuando ambas se constituyen en una sola asamblea, es decir en Congreso de la Unión), también lo es que cuenta con diversos formas de deliberación (ordinarias, extraordinarias, permanentes, públicas, secretas, conjuntas, solemnes, prorrogadas, constitutiva, de Información y audiencia), mismas que a continuación describo:



**a. Ordinarias:** Aquellas que se celebran durante los dos períodos de sesiones señalados en la constitución (artículo 28 del RGICG).

**b. Extraordinarias:** Aquellas que realice el Congreso o una sola de sus Cámaras fuera de los períodos ordinarios de sesiones, una vez que los convoque para ese objeto el Presidente de una de las Cámaras, la Comisión Permanente o el Ejecutivo (artículo 67, en relación con el 89 fracción XI, de la CPEUM; 28, segundo párrafo, y 38, del RGICG).

Según lo contemplado por los artículos 67 en relación con el 69 de la CPEUM, 4.4. de la LOCG, y 35 y 40 del RGICG, las sesiones extraordinarias se puede realizar del 16 de diciembre y hasta el 14 de marzo y del 1 de mayo hasta 30 de agosto; aunque sólo se ocuparían de los asuntos que la propia comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se deberán expresar en la respectiva convocatoria.

**c. Permanentes:** Las que se realicen con este carácter por acuerdo expreso de los propios integrantes de las Cámaras, y con el propósito de tratar asuntos previamente determinado (artículos 27, y 28 tercer párrafo, en relación con los artículos 40, 42, 43 y 44, del RGICG).

**d. Públicas:** Todas las sesiones ordinarias, es decir, aquellas reuniones de trabajo de los legisladores, a excepción de lo dispuesto por el artículo 145 del RGICG (artículo 28, del RGICG).

**e. Secretas:** Las que se realicen y tengan que ver con asuntos puramente económicos, de relaciones exteriores, los enviados con nota de reservados, que dirija la otra Cámara, el Ejecutivo, las Legislaturas Locales ó los Gobernadores de los Estados; y, en general los que considere el Presidente de la Cámara (artículos 31 y 33, en relación con el 34, del RIGG).

La sesión secreta se realizara los lunes de cada semana, después de la sesión pública. Puede haber sesión secreta extraordinaria, por disposición del presidente de la Cámara o a moción de algún individuo de ella, por indicación del presidente de la Cámara o del Ejecutivo, cuando, fuera del día prescrito para sesionar, ocurriere algún asunto de esta clase (artículos 31, y 32, del RIGG).

TESIS CON  
FALLA DE FORMA

**f. Conjuntas:** Aquellas que se realicen para celebrar sesiones solemnes; abrir y clausurar las sesiones del primer y segundo período ordinario y las extraordinarias; autorizar la suspensión parcial o total de garantías; nombrar presidente interino o sustituto, calificar la renuncia (por causa grave) al cargo de Presidente de la República y cuando se trate de la protesta que rinda el Presidente de la República, al tomar posesión de su encargo (artículos 29, 69, 84, 85, 86, y 87, de la CPEUM; 5.1., 6.1., 9.1., de la LOCG; y 36 y 46 del RGICG).

La sesión conjunta, deberá llevarse a cabo en el recinto de la Cámara de Diputados, tener un quórum de más de la mitad del número total de sus miembros para cada una de las Cámaras y su Presidente será el mismo que para la sesión conjunta (artículos 63 de la CPEUM, en relación con los artículos 5.1., 8.1. de la LOCG, y 36 del RGICG).

**g. Prorrogada:** Aquella que agotado el tiempo reglamentario establecido para la duración de una sesión, se extiende con objeto de desahogar los asuntos previamente establecidos (artículo 28 del RGICG).

**h. Solemnes:** Aquellas ceremonias que se celebran con tal carácter.

**i. Constitutiva:** aquellas que se celebran para iniciar legalmente los trabajos de las Cámaras para el desempeño de sus funciones legislativas.

**j. Información y audiencia:** Aquellas que se celebran para aportar conocimientos y experiencias sobre el asunto de que se trate (artículo 93.1., de la LOCG).

### 3.3. Órganos internos con los que cuentan las Cámaras

Los órganos internos con los que cuenta tanto la CD, como la de Senadores, son de 3 tipos: de gobierno, de dirección, de coordinación y administración camaral, así como de difusión e información.

Dentro del primer tipo de órganos se encuentra: El Pleno, la Mesa Directiva (MD) y la Junta de Coordinación Política (JCP).

TESIS CON  
FALLA DE ORDEN

### 3.3.1. El Pleno

El Pleno, es el cuerpo colegiado que sesiona con la concurrencia de todos los integrantes que componen las Cámaras, es decir, los 500 Diputados en el caso de la CD; y los 128 Senadores en la CS.

El Pleno, lo conduce el presidente y demás integrantes de la MD, así como los funcionarios que asisten a esta; tiene atribuciones de poder decisorio, sobre los dictámenes o propuestas que le son sometidos a su consideración, y requiere para su funcionamiento de una MD que conduzca sus deliberaciones.

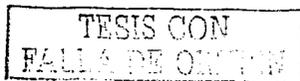
### 3.3.2. La Mesa Directiva

La MD de las respectivas Cámaras, es el órgano colegiado, facultado para conducir la dirección de los trabajos del Pleno, ordenar el trabajo parlamentario, atender las cuestiones de organización, gestión y administración que incuban a los legisladores, siempre, mediante los principios rectores de objetividad e imparcialidad, así como de la representación de la Cámara respectiva ante otros órganos, a través de su presidente.

En la CD, la MD adoptará sus decisiones por consenso y en caso de no lograrse este, por la mayoría absoluta de sus integrantes; su Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

A las reuniones de la MD concurrirá el Secretario General de la Cámara, con voz pero sin voto, quien preparara los documentos necesarios para las reuniones, levantara el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos que se adopten.

La MD, es dirigida y coordinada por su Presidente; se reunirá por lo menos una vez a la semana durante los periodos ordinarios y extraordinarios de sesiones y con la periodicidad que acuerde en los recesos, según prevé el artículo 21 de la LOCG. Para sesionar válidamente se requiere la asistencia de más de la mitad de sus integrantes.



### a. Integración, duración, elección e instalación

Las reglas de integración, duración y elección de las MD, así como sus atribuciones y normas básicas de funcionamiento se encuentran descritas en los artículos 17.5., 18, 19, 20 y 21, y del 62 al 70 de la LOCG. De estas, debo destacar dos disposiciones importantes, la primera es que los integrantes de la aquella no formarán parte de las comisiones; ordinaria o especial, aunque esta prohibición pudiera ser temporal, toda vez que el artículo 92 de la LOCG cita que no actuarán durante su encargo; pudiendo entonces participar en ellas posteriormente, la segunda es que no podrán formar parte ésta, los coordinadores de los GP.

La MD de la CD, se compone de 1 presidente, 3 vicepresidentes, y 3 secretarios; Mientras que en la de senadores, se integra con 1 presidente, 3 vicepresidentes y 4 secretarios<sup>42</sup>.

Los integrantes de las MD, duraran en sus funciones un año legislativo (anteriormente era de un mes), con la posibilidad de ser reelectos, aunque esta eventualidad representa un problema que no resuelve ni el primer párrafo del artículo 17, ni el segundo del 62, es decir, si debe ser limitada o indefinida.

De acuerdo con los artículos 17.4 y 18 de la LOCG, para la elección de la MD, los GP postularán a quienes deban integrarla, cuidando que los candidatos, cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respecto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de las asambleas.

Mientras que para la elección de la MD de la CD, se abandono el voto de mas de la mitad de los legisladores presentes que anteriormente se requería y opto por el de las dos terceras partes, mediante cédula o utilizando el sistema de votación electrónica; en la CS, se prefirió por la mayoría absoluta de los senadores presentes y la votación por cédula.

Ahora bien, la elección de los Integrantes de las MD para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará acabo durante la sesión preparatoria de la Cámara que inicia dichos periodos; el proceso será conducido por los integrantes de la MD que concluye su ejercicio; sin embargo si en dicha sesión no se alcanzan la mayoría calificada requerida, en ésta

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que logren los entendimientos necesarios.

Es importante advertir que la instalación de las MD, deben estar a las 12:00 horas del día 31 de agosto, de cada inicio de legislatura, en caso contrario la MdD, ejercerá las atribuciones y facultades que la Ley otorga a aquella y a sus integrantes, sin extender dichas atribuciones más allá del 5 de Septiembre; fecha límite para la conformación de la MD.

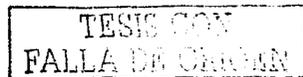
#### **b. Facultades**

Las atribuciones con las que cuentan cada una de las MD de las Cámaras, las podemos encontrar en los artículos 20.1, y 66.1. de la LOCG; estas se podrán ejercer por acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros presentes, empero, en caso de empate, el presidente de ésta, tiene voto de calidad.

Dentro de ellas podemos encontrar algunas que son semejantes en una y otra; tales como:

- Formular y cumplir el orden del día de las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos que son solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (CDPTL), para el caso de la Cámara de Diputados o por la JCP para el caso del Senado, por no existir aquella;
- Asegurar que los dictámenes, acuerdos parlamentarios, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y tiempos de presentación;
- Designar las comisiones de cortesía que resulten pertinentes para cumplir con el ceremonial.

Propias en cada cámara:



CÁMARA DE DIPUTADOS	CÁMARA DE SENADORES
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Conducir las sesiones del Pleno y asegurar su adecuado desarrollo;</li> <li>➤ Asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno;</li> <li>➤ Interpretar las normas de la LEOCG, y los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria, para el cumplimiento de sus atribuciones;</li> <li>➤ Determinar durante las sesiones, las formas que puedan adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando las propuestas de los GP;</li> <li>➤ Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria;</li> <li>➤ Elaborar el anteproyecto de la parte relativa del Estatuto por el cual se normará el servicio de carrera parlamentario, a efecto de que la CDPIL lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Asignar recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los GP;</li> <li>➤ Elaborar y proponer al Pleno, los ordenamientos que regulen la organización de las Secretarías Generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera;</li> <li>➤ Organizar y supervisar las funciones a cargo de las Secretarías Generales, la Tesorería, el Servicio Civil de Carrera;</li> <li>➤ Crear Unidades Administrativas que requiera la Cámara.</li> </ul>

### c. Presidencia

Los presidentes de las MD, tienen un significado relevante, pues no sólo es el representante de la misma frente a la legisladora, expresión de la unidad de la Cámara; sino que cumple diversas funciones de carácter legislativo, jurisdiccional, administrativo y de protocolo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Garantizan el fuero constitucional de los legisladores, velan por la inviolabilidad del recinto legislativo, tienen la representación legal de las Cámaras, expresan la unidad de ellas, conducen las relaciones de la Cámara con los otros Poderes de la Unión, con los Estados y las autoridades locales, la diplomacia parlamentaria, delegando dicha representación en eventos de carácter internacional, hacen prevalecer el interés general de ésta por encima de aquellos particulares o de grupo, y coordinan los trabajos de la MD, respondiendo ante el Pleno sobre el ejercicio de sus atribuciones.

En la CD, el presidente de la MD, lo es del Congreso, cuando sesionan las cámaras conjuntamente; de la Comisión Permanente cuando corresponda dirigirla a la CD, y de la CDP<sup>T</sup>L.

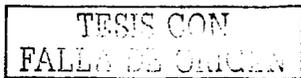
En la CS, el presidente de la MD, es a su vez el representante jurídico de la Cámara, y sus decisiones estarán subordinadas al voto del Pleno.

#### **d. Atribuciones de los Presidentes**

Las atribuciones de estos funcionarios se encuentran previstas en los artículos 23 y 67 de la LOCG, y aunque se pudieran considerar idénticas en ambas Cámaras, he considerado oportuno ordenarlas en dos apartados: aquellas que son equivalentes en ambas, y las que pertenecen a cada una.

Atribuciones idénticas relativas al orden y disciplina en las sesiones:

- Exigir orden al público asistente a las sesiones, e imponerlo cuando hubiere motivo para ello;
- Solicitar el auxilio de la fuerza pública, permitir o negar su acceso, y decretar la suspensión de las sesiones, hasta que dicha fuerza abandone el recinto;
- Requerir a los legisladores faltistas, concurrir a las sesiones de la Cámara y comunicar o proponer al Pleno, las medidas o sanciones que correspondan, según lo dispuesto en los artículos 63 y 64 de la C PEUM.



- Serían atribuciones representativas iguales:
- Representar a la Cámara ante la colegisladora y en las ceremonias a las que concurran los titulares de los otros poderes de la federación;
- Firmar junto con uno de los Secretarios de la Cámara, y en su caso con el Presidente y un Secretario de la Colegisladora, las leyes, decretos, acuerdos y demás resoluciones que expidan las Cámaras o el Congreso de la Unión;
- Firmar la correspondencia y comunicaciones oficiales de la Cámara.
- Concurrirían también en equivalencia, las facultades de dirección del trabajo camarl, siguientes:
- Abrir, conducir, prorrogar, suspender y clausurar las sesiones, los debates y votaciones del Pleno, y determinar el trámite de los asuntos;
- Dar curso a los asuntos y negocios, y determinar los trámites que deban recaer sobre las cuestiones con que se dé cuenta a la Cámara;
- Tener la representación legal o jurídica de la Cámara y delegarla.

Finalmente las atribuciones que he considerado como propias de cada funcionario son las que a continuación señalo:

CÁMARA DE DIPUTADOS	CÁMARA DE SENADORES
➤ Presidir las sesiones del CG, las de la Cámara misma, las de la Comisión Permanente, así como las reuniones de la	➤ Velar por el equilibrio entre las libertades de los legisladores y de los GP, y la eficacia en el cumplimiento de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p>CDPTL;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Aplazar la celebración de las sesiones en los términos de la parte final del artículo 68 constitucional;</li> <li>➤ Disponer lo necesario para que los diputados se conduzcan conforme a las normas que rigen el ejercicio de sus funciones;</li> <li>➤ Convocar a las reuniones de la MD, a las de la CDPTL y cumplir las resoluciones que le correspondan;</li> <li>➤ Comunicar al Secretario General de la Cámara, las instrucciones, observaciones y propuestas, que sobre las tareas a su cargo formule la CDPTL;</li> <li>➤ Firmar junto con el Secretario General los acuerdos de la MD;</li> <li>➤ Acordar con el titular de la Coordinación de Comunicación Social, los asuntos que le competan;</li> <li>➤ Conforme a la declaración de presidente electo, que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponer la elaboración inmediata del Bando Solemne, darlo a conocer al Pleno en la sesión más próxima, ordenar su publicación en el DOF, y tomar las medidas necesarias para que se difunda en los Periódicos Oficiales de las entidades federativas y se fije en las principales oficinas públicas de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios.</li> </ul>	<p>funciones constitucionales de la Cámara;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Excitar a cualquiera de las comisiones, a que presenten su dictamen en un término de diez días; si hubieren transcurrido veinte días hábiles después de aquél en que se les turnara. Si no presentaren el dictamen dentro de ese término y no mediare causa justificada, él o los proponentes podrán solicitar que se turne a otra Comisión;</li> <li>➤ Dirigir las tareas de las secretarías generales, la tesorería, las unidades administrativas y el centro de capacitación y Formación Permanente del servicio civil de carrera, con objeto de asegurar su buen desempeño y acordar con sus titulares los asuntos de su competencia;</li> <li>➤ Otorgar poderes para representar a la Cámara ante los tribunales, en los juicios que de cualquier naturaleza sea parte;</li> <li>➤ Disponer, que la información del trabajo de los senadores sea difundida a los medios de comunicación, en condiciones de objetividad y equidad;</li> <li>➤ Presentar al Pleno, para su aprobación, el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Cámara, que le presente la Comisión de Administración, para su remisión, al titular del Poder Ejecutivo Federal a fin de que sea integrado el proyecto de Presupuesto de</li> </ul>
--	--

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

	<p>Egresos de la Federación; así como los presupuestos mensuales de la propia Cámara;</p> <p>➤ Expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara, mandos medios y superiores.</p>
--	---

### e. Vicepresidentes y Secretarios

Como señalábamos anteriormente, La MD también la integran la figura de los Vicepresidentes y los Secretarios.

Con relación a los Vicepresidentes, la LOCG, establece en sus artículos 24 y 69, que las funciones de estos es asistir al Presidente; en el caso de la CD, puede además asumir representaciones protocolarias de la cámara, cuando para tal efecto, lo haya nombrado el Presidente.

De la lectura que damos a los artículos 19, 63 y 69 e la LOCG, se desprende que la rotación que se daba anteriormente entre el presidente y los vicepresidentes de las Cámaras, quedo eliminada al introducirse la figura de la suplencia o substitución del Presidente, en sus ausencias temporales.

Es importante matizar que si la ausencia del Presidente de la CD fuese mayor a 21 días, en periodos de sesiones, o de 45 en periodos de receso, la MD acordará la designación del Vicepresidente en funciones de Presidente, y se considerara vacante el cargo hasta la elección correspondiente.

De la misma forma, las ausencias de los demás integrantes, serán consideradas vacantes y se procederá a la elección respectiva.

En el caso de la CS, se prevé que a la ausencia de todos los Vicepresidentes, el Presidente de la MD, podrá designar a alguno de los Secretarios para conducir el debate durante las sesiones; y si la ausencia fuese de cualquiera de los integrantes de la MD, se procederá a una nueva elección.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por su parte los Secretarios asisten al Presidente en las funciones relacionadas con la conducción de las sesiones del pleno; de tal manera que el objetivo es descargar al Presidente del trabajo de carácter administrativo y registral, para que aquél pueda dedicarse fundamentalmente a la labor de la conducción de la asamblea.

Así pues, los artículos 25 y 70 de la LOCG señalan que corresponde a los secretarios:

- Asistir al Presidente de la Cámara, en las Funciones relacionadas con la conducción de las sesiones del Pleno; para el caso de la CS con el apoyo de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios;
- Pasar lista de asistencia al inicio de las sesiones para verificar que existe el quórum constitucional;
- Comprobar el quórum de las sesiones del Pleno, llevar a cabo el computo y registro de las votaciones y dar a conocer el resultado de éstas;
- Presentar al Pleno en la primera sesión de cada mes, una relación de los asuntos turnados a las Comisiones, dando cuenta de los casos que hayan sido o no despachados;
- Dar lectura a los documentos listados en el orden del día y desahogar los trámites parlamentarios que les corresponda;
- Firmar junto con el Presidente, las leyes, decretos, acuerdos y demás resoluciones, que expida la Cámara y en su caso, el Congreso;
- Expedir las certificaciones que disponga el Presidente;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Supervisar los servicios parlamentarios relacionados con la celebración de las sesiones del Pleno, a fin de que se impriman y distribuyan oportunamente las iniciativas y dictámenes, que vayan a ser objeto de discusión o votación, con la oportunidad debida;
- Cuidar que el acta de las sesiones se elabore, se encuentre firmada, se ponga a consideración del Pleno, y aprobada esta, cuidar su registro en el libro correspondiente;
- Abrir, integrar y actualizar los expedientes, mantenerlos al día y asentar los trámites y resoluciones;
- Conformar libros de registro cronológico y textual, de las leyes y decretos que expida el Congreso o las Cámaras;
- Vigilar que se imprima y distribuya el Diario de Debates.

#### **f. Causas de remoción de los integrantes de las Mesas Directivas**

De la lectura de los artículos 19.4 y 65 de la LOCG, se desprende que los integrantes de las MD solo podrán ser removidos por:

- Transgredir en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y la LOCG o el Reglamento (para el caso del senado);
- Incumplir los acuerdos del Pleno, de la MD y de la Cámara (para el caso del senado), cuando se afecten las atribuciones constitucionales y legales de ésta;
- Dejar de asistir, reiteradamente y sin causa justificada, a las sesiones de la Cámara o a las reuniones de la MD.

La separación referida requiere en la CD del voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, mientras que en el Senado, se requiere que algún Senador presente moción, que se adhieran a ella por lo menos cinco

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

senadores y que sea aprobada en votación nominal por dos terceras partes de los miembros presentes, después de que se someta a discusión en la cual, podrán hacer uso de la palabra hasta dos senadores en pro y tres en contra.

### 3.3.3. Junta de Coordinación Política de ambas Cámaras

La JCP, tiene su antecedente en la Gran Comisión preestablecida en ambas Cámaras y mantenida en la anterior legislatura del Senado; y en la Comisión de Régimen Interno y Concentración Política de la Cámara de Diputados.

La Junta pasa, de ser un órgano de influencia absoluta del grupo mayoritario, a existir como un órgano colegiado de consenso, cuya finalidad es la de dirigir la actividad política de las Cámaras, impulsar entendimientos y proponer convergencias políticas que definan acuerdos, para el debido desarrollo de las Cámaras; empero, si el consenso no se alcanza, los artículos 35.1. y 81.2 de la LOCG, establecen que sus decisiones las adoptará por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, es decir, los respectivos Coordinadores representarán tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario.

La importancia política de este órgano, es decisiva en cuanto que, recaba por un lado la diversidad de posturas al interior de la Cámara, mientras que como órgano colegiado auspicia la construcción de consensos y acuerdos, en el más pleno ejercicio parlamentario.

#### a. Naturaleza

La JCP, es la expresión de la pluralidad de la Cámara, por tanto, en ella se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios, a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden (artículos 33.1. y 80. 1. de la LOCG).

#### b. Integración

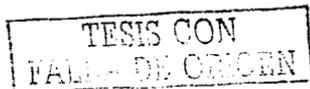
La JCP de la CD, se integra con los Legisladores, que funjan como Coordinadores de cada GP, representados en la legislatura. En la CS además de los Coordinadores de cada GP, serán integrantes de la ella, 2 senadores por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**FALTA  
PAGINA**

**76**

La importancia de asistencia que juega tanto el Secretario General de la CD, como el Secretario Técnico de la CS, es en virtud de que ambos son los responsables de preparar en su respectivo ámbito, los documentos necesarios para las reuniones, elaborar las actas correspondientes; llevar a cabo el registro de los acuerdos que se adopten, y finalmente, comunicar dichos acuerdos a las instancias correspondientes.



### **e. Atribuciones**

Según lo dispuesto en los artículos 34 y 82 de la LOCG, las JCP tienen las siguientes atribuciones:

- Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas y minutas que requieran de su votación en el Pleno;
- Presentar a la MD (en el caso de la CD) o por conducto de ésta (en el caso de la CS), al Pleno, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara, que signifiquen una posición política del órgano colegiado;
- Proponer al Pleno directamente (en el caso de la CD) o a través de la MD (en el caso de la CS), la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas mesas o juntas directivas; y además para el caso del senado, el nombre de los senadores que integren la Comisión Permanente;
- Proponer al Pleno, a propuesta de su Presidente, la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral;
- Presentar al Pleno, para su aprobación, el anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara;
- Elaborar y proponer a la CDPTL (solo para el caso de la CD) el anteproyecto de la parte relativa del estatuto por el cual se

normará el servicio de carrera administrativo y financiero; a efecto de que lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo;

➤ Asignar, los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los GP (solo para el caso de la CD);

➤ Elaborar el programa legislativo de cada período de sesiones, el calendario de trabajo para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del Pleno, y realizar reuniones con la MD, o con su Presidente, para dichos efectos (solo en el caso de la CS).

Por otro lado los artículos 36 y 84 de la LOCG, disponen que a los Presidentes de las Juntas les corresponden las atribuciones siguientes:

CÁMARA DE DIPUTADOS	CÁMARA DE SENADORES
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Convocar y conducir las reuniones de trabajo;</li> <li>➤ Velar por el cumplimiento de las decisiones y acuerdos que se adopten;</li> <li>➤ Poner a consideración de la CDTL, criterios para la elaboración del programa de cada período de sesiones, el calendario para su desahogo, y los puntos del orden del día de las sesiones del Pleno;</li> <li>➤ Disponer la elaboración del anteproyecto de presupuesto anual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Promover la adopción de los acuerdos necesarios para el adecuado desahogo de la agenda legislativa de cada período de sesiones;</li> <li>➤ Representar a la junta, en el ámbito de su competencia, ante los órganos de la propia Cámara y coordinar sus reuniones;</li> <li>➤ Asegurar el cumplimiento de los acuerdos de la Junta;</li> <li>➤ Proponer a la Junta el proyecto de programa legislativo para cada período de sesiones y el calendario del mismo.</li> </ul>

Dentro del segundo prototipo podemos ubicar a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, a las Comisiones y Comités, la Comisión Permanente, así como a los Grupos Parlamentarios.

### **3.3.4. Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos**

De reciente creación (1999), la CDPTEL es un órgano exclusivo de la CD, que se articula entre las atribuciones de la MD y la JCP, a efecto de proveer una adecuada planeación entre la dirección de la Cámara y las diversas agendas de los GP. Además constituye el órgano de la dirección del servicio de carrera.

#### **a. Integración**

Según lo dispuesto por el artículo 37 de la LOCG, la CDPTEL se integra con el Presidente de la MD de la CD y los miembros de la JCP.

Así el Presidente de la Cámara preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Secretaría General.

#### **b. Instalación**

La CDPTEL, deberá quedar instalada a más tardar al día siguiente de que se haya constituido la JCP (artículo 37.3. de la LOCG).

#### **c. Periodo de sesiones**

La CDPTEL, se reunirá por lo menos cada quince días en periodos de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos; en ambos casos, a convocatoria de su Presidente o a solicitud de los Coordinadores de por lo menos tres Grupos Parlamentarios (artículo 37.3. de la LOCG).

#### **d. Atribuciones**

Según lo dispuesto por el artículo 38.1. de la LOCG, la CDPTEL, tiene las siguientes atribuciones:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

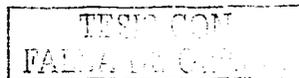
- Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;
- Proponer al Pleno el Proyecto de Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, y demás centros y unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera;
- Impulsar el trabajo de las comisiones, para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos;
- Llevar al Pleno, para su aprobación, los nombramientos del Secretario General y del Contralor de la Cámara.

Es pertinente señalar que la CDTL adoptará sus resoluciones por consenso; y en caso de no alcanzarse éste, se tomarán por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado de los Coordinadores de los GP, mientras que en caso de empate el Presidente de la Conferencia votará.

A las sesiones de la Conferencia asistirá el Secretario General con voz pero sin voto, (quien preparará los documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos, según lo dispuesto en el artículo 37.2.5. de la LOCG), así como los presidentes de comisiones convocados, cuando exista un asunto de su competencia.

### **3.3.5. Las Comisiones y Comités Legislativos**

A efecto de centrar nuestra atención en estos cuerpos, cuya existencia obedece a criterios de división del Trabajo de las Cámaras y de la especialización en sus actividades, he de definir a las Comisiones de las Cámaras, como aquellos órganos colegiados constituidos por el Pleno, en las que convergen un conjunto de parlamentarios especializados en temas concretos, con la finalidad de agilizar el procedimiento legislativo, contribuyendo así, a que la Cámara cumpla con sus atribuciones (artículos 39, 85, 86 y 87, de la LOCG).



Debo indicar, que la CPEUM, señala algunas de las Comisiones que existen al interior del Congreso, verbigracia, la permanente (artículo 78, fracción II); las de comunicación entre una y otra Cámara (artículo 77, fracción II); las de investigación, para indagar el funcionamiento de los órganos de la Administración Pública Federal, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (artículo 93, en concordancia con el 90); la de evaluar el desempeño de las funciones del Órgano Superior de Fiscalización de la Federación (artículo 74, fracción II); y se refiere a ellas en lo general en el artículo 71 de nuestra Carta Magna.

Por otra parte, los Comités Legislativos (órganos creados para auxiliar en actividades de la Cámara), se constituyen por disposición del Pleno, para realizar tareas diferentes al de las comisiones, mientras que tendrán la duración que señale el acuerdo de su creación (artículo 46, de la LOCG).

Cabe aclarar que la nueva Ley Orgánica, suprimió los comités de administración, biblioteca e informática, asuntos editoriales, así como al Instituto de Investigaciones Legislativas, contemplando sólo la creación del Comité de información, Gestoría y Quejas, órgano de gestión que canaliza y acelera las demandas ciudadanas ante la instancia gubernamental correspondiente o de la propia cámara; y adicionalmente se contemplo la posibilidad de crear Grupos de Amistad cuya función es la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de otros países (artículo 46, de la LOCG).

#### a. Clasificación

Aunque se ha dado por clasificar a las Comisiones de las Cámaras como ordinarias, de dictamen legislativo, ordinarias de dictamen con tareas específicas, de investigación, especiales y además de las anteriores en jurisdiccional y conjuntas, es necesario por cuestiones didácticas, complementar dicha clasificación de la siguiente forma: por su creación, duración y objeto.

Por su creación las comisiones pueden ser establecidas por ministerio de ley o por acuerdo del pleno. Son creadas por ministerio de ley, las comisiones ordinarias de dictamen legislativo, y aquellas que con este mismo carácter realizan funciones específicas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Son creadas por acuerdo del Pleno, las comisiones especiales y las conjuntas, las primeras para hacerse cargo de un asunto específico, y las segundas para atender asuntos de interés común (artículos 42, 87 y 88, de la LOCG y 71 del RGICG).

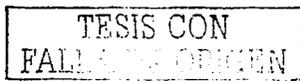
Por su duración, las comisiones pueden ser de dos tipos: permanentes o transitorias. Son permanentes las comisiones ordinarias que se mantienen y funcionan toda la Legislatura o de Legislatura a Legislatura (artículo 39, de la LOCG), en tanto serán transitorias, aquellas que se crean con plazo determinado para efectuar las tareas encomendadas, verbigracia, las comisiones especiales y las de investigación (artículos 41 y 42 de la LOCG).

Las comisiones especiales, se crean cuando se considere necesario hacerse cargo de algún asunto en particular, mediante acuerdo del pleno, quien señalará su objeto, el número de integrantes que las conformarán y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado. Ahora bien su extinción podrá ser cuando haya terminado su cometido o cuando finalice la Legislatura (artículos 42.1., 85.1, 88.1 de la LOCG y 71 del RGICG).

Las de Investigación, se constituyen con carácter transitorio para el ejercicio de la facultad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 93 constitucional, es decir investigar el funcionamiento de organismos descentralizados federales y empresas de participación estatal mayoritaria (artículos 41.1. y 85.1.c. de la LOCG, en relación con los artículos 53 y 90 de la RGICG).

Por su objeto, las comisiones pueden ser Ordinarias de dictamen legislativo, Ordinarias de dictamen con funciones específicas, de investigación y jurisdiccionales. Las comisiones ordinarias de dictamen legislativo, tienen a su cargo además de analizar y dictaminar las iniciativas de ley o decreto que les son turnadas; las de información y control evaluatorio, en las materias correlativas al ramo o área a las que corresponde a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (artículos 93, de la CPEUM, y 39, 85, 86 y 89, de la LOCG).

En este sentido, de la lectura de los artículos 39 y 90, de la LOCG, podemos inferir que dicha ley contempla 3 tipos de comisiones, ordinarias semejantes, comisiones semejantes solo en alguna materia de varias que



contempla para aquella la colegisladora y comisiones exclusivas de cada cámara.

Así, son comisiones ordinarias semejantes las de: Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Asuntos Indígenas; Comercio y Fomento Industrial; Comunicaciones y Transportes; Defensa Nacional; Educación Pública, Cultura y Ciencia y Tecnología; Energía; Equidad y Género; Hacienda y Crédito Público; Marina; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Reforma Agraria; Relaciones Exteriores; Salud y Seguridad Social y Trabajo y Previsión Social.

Son Comisiones semejantes solo en alguna materia de varias que contempla para esa la colegisladora: Gobernación; Población y Seguridad Pública; Puntos Constitucionales y Sistema Federal; Desarrollo Social y Vivienda; Justicia y Derechos Humanos.

Mientras que las comisiones que denominé exclusivas de cada cámara, son en la CD: Atención a Grupos Vulnerables; Comercio y Fomento Industrial; Fomento Cooperativo y Economía Social; Presupuesto y Cuenta Pública y Turismo. Mientras que para la CS son las de: Administración; Biblioteca y Asuntos Editoriales; Distrito Federal; Estudios Legislativos; Federalismo y Desarrollo Municipal; Jurisdiccional; Medalla Belisario Domínguez y Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Ahora bien, son comisiones ordinarias con funciones específicas, la de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, del Distrito Federal, de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda y la Jurisdiccional. La primera de ellas, se encarga de preparar proyectos de ley o de decreto, para adecuar las normas que rigen las actividades camarales; de dictaminar las propuestas que se presenten en esta materia y resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los órganos de legisladores constituidos; además en el caso de la Cámara de Senadores aquellas que se refieran al protocolo, e impulsar y realizar los estudios que versen sobre disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias, se integra con veinte legisladores de entre los de mayor experiencia legislativa y todos los GP estarán representados en la misma.

La segunda comisión nombrada, tiene a su cargo tareas de dictamen legislativo y de información en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de

las materias conferidas a la Asamblea Legislativa (expedición del Estatuto de Gobierno y legislar en materia de deuda pública); mientras que la tercera, realiza las tareas que le marcan la Constitución y la correspondiente ley reglamentaria.

Finalmente la Comisión Jurisdiccional, se encarga de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del título cuarto de la Constitución (relativas al juicio político y a la declaración de procedencia) e interviene en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos. Esta comisión se integra en la CD, por un mínimo de 12 un máximo de 16 Diputados, mientras que en la CS por un mínimo de 8 y un máximo de 12 Senadores (artículos 40.5 85.1.b. y 101.1. de la LOCG).

### **b. Constitución e Integración**

Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura (artículo 43.1. y 104.1., de la LOCG), se integran hasta con 30 miembros en la CD y 15 en la de Senadores, en tanto duraran en el encargo por el término de la legislatura.

Ningún parlamentario podrá pertenecer a más de dos de ellas en la CD y a mas de cuatro en el senado, aunque no existe impedimento para pertenecer a la comisión jurisdiccional o a la de investigación (artículos 43, 92 y 104.1., de la LOCG)<sup>44</sup>.

Ahora bien, para la integración o conformación de las comisiones, la JCP según lo dispuesto por los artículos 43.2.3.4. y 104.2 de la LOCG, propondrá a quienes deban presidirlas, es decir sus Presidentes y Secretarios; tomando en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y el criterio de proporcionalidad; los antecedentes y la experiencia legislativa de los parlamentarios; y finalmente dará preferencia de inclusión en aquellas comisiones que solicite el coordinador del grupo parlamentario, que por dimensiones de su grupo, no participe en la totalidad de Comisiones.

### **c. Atribuciones y tareas**

En este contexto, atendiendo las disposiciones prescritas en los artículos 45, 97, 98, de la LOCG, 83, 87, 88, 89 y 90, del RGICG, las comisiones

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

podrán, para ilustrar su juicio en el despacho de los negocios que se les encomienden:

- Elaborar su programa anual de trabajo;
- Solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender, de acuerdo con los ordenamientos aplicables que las rigen;
- Dirigirse en queja ante el titular de la dependencia o ante el C. Presidente de la República, cuando no se proporcione la información en un plazo razonable;
- Reunirse en conferencia con las correspondientes de la respectiva Cámara para expeditar el despacho de los asuntos y ampliar su información;
- hacer el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia;
- formular un documento en el que consten las conclusiones de su análisis;
- Emitir opinión fundada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en los informes que rindan el Poder Ejecutivo Federal y las demás entidades fiscalizadas (artículo 79, fracción I, de la Constitución).
- Rendir un informe semestral de sus actividades;
- Organizar y mantener un archivo (que deberá ser entregado a la Legislatura siguiente) de todos los asuntos que les sean turnados;
- Sesionar cuando menos una vez al mes;

TESIS CON  
FALLA DE CARGER

➤ Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas, en los términos de los programas legislativos acordados, así como los acuerdos tomados por el Pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas, con relación a la materia o materias de su competencia.

### 3.3.6. La Comisión Permanente

La Comisión Permanente (la Permanente), es el órgano del Congreso de la Unión que durante los recesos de éste, desempeña las funciones que le señala la CPEUM; Dichas actividades son entre otras, actos administrativos, jurisdiccionales, de control político, presupuestario, representativos, electoral etc., por lo tanto, es fácil desprender, que no desempeña funciones legislativas (artículos 78, de la CPEUM; y 116 de la LOCG).

Es importante destacar que la Permanente es el único órgano que tiene competencia para convocar (en tiempo de receso) a sesiones extraordinarias, tanto al Congreso de la Unión, como a sus Cámaras, y seguir funcionando de forma paralela, durante aquellos periodos (artículos 78 fracción IV, de la CPEUM; 124 de la LOCG, y 182, del RGICG).

#### a. Integración

La Permanente se compone de 37 miembros, 19 Diputados y 18 Senadores, nombrados durante la última sesión de cada periodo ordinario, mediante voto secreto que emitan los legisladores de sus respectivas Cámaras. Es oportuno señalar que para cada titular, se designara a un sustituto, para suplir las ausencias de aquellos (artículos 78, de la CPEUM; y 117, de la LOCG).

#### b. Órgano Directivo

El órgano de dirección de la Permanente, es la MD, la cual se constituirá el mismo día de la clausura de las sesiones ordinarias del CG, de la siguiente manera: Inmediatamente después de la ceremonia, los legisladores nombrados como miembros de la permanente, se reunirán en el salón de sesiones de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CD, bajo la presidencia de la persona a quien corresponda el primer lugar por orden alfabético de apellidos o de éstos y de nombres (si hubiera dos o más apellidos iguales) quien nombrara a su vez 2 secretarios para que le auxilien a integrar la MD. Hecho esto se nombrara por mayoría de votos 1 Presidente, 1 Vicepresidente y 4 secretarios, de los cuales 2 de éstos deberán ser Diputados y 2 Senadores (artículo 118, de la LOCG).

### c. Comisiones y sesiones

Para el despacho de los asuntos, la Permanente podrá tener hasta 3 comisiones (artículo 127 de la LOCG, sin embargo, el RGIC establece 9 en su artículo 175), cuyos integrantes serán designados el día de la instalación, por mayoría de votos, a propuesta de la MD.

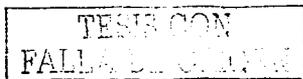
La Permanente sesionara una vez a la semana en los días y horas que indique formalmente su presidente o fuera de los estipulados, previa convocatoria según lo señala el artículo 121 de la LOCG; mientras que sus resoluciones, se adoptaran por la mayoría de votos de sus miembros presentes.

### d. Atribuciones y tareas

Aunque se pudiera considerar que las facultades de la Permanente están contenidas en el artículo 78 de la CPEUM, debo advertir que estas, no sólo las encontramos en el artículo referido, sino dispersas en el mismo texto constitucional.

Una característica fundamental en esta comisión, es que no esta facultada para realizar funciones de carácter legislativo, de investigación, de jurisdicción o especiales, por lo que los asuntos que se presenten a la Permanente y cuya resolución correspondan al Congreso a alguna de la Cámaras, deberán turnarse a la comisión de la Cámara que corresponda.

Ahora bien, cuando los asuntos sean iniciativas de ley o de decreto, éstas deberán imprimirse, ordenar su inserción en el Diario de los Debates, remitirlas para su conocimiento al los Diputados o Senadores, según el caso, y turnarlas a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas (artículo 122 de la LOCG).



Hechas las consideraciones anteriores, podemos señalar como atribuciones de la Permanente, las siguientes:

- Aprobar en los recesos del Congreso de la Unión, la solicitud del poder ejecutivo, para suspender las Garantías individuales (artículo 29, de la CPEUM);
- Computar los votos de las Legislaturas Locales, para el caso de reforma Constitucional (artículo 135, de la CPEUM);
- Elegir a los Consejeros y Magistrados electorales (artículos 41, fracción III, cuarto párrafo, y 99, cuarto párrafo, de la CPEUM);
- Nombrar Gobernador Provisional, a propuesta en terna del presidente de la República (artículo 76, fracción V, de la CPEUM);
- Otorgar permiso a cualquier ciudadano mexicano para prestar voluntariamente servicios a un Gobierno Extranjero, aceptar o usar condecoraciones y admitir de aquellos títulos o funciones (artículo 37, apartado B, fracciones II, III y IV, de la CPEUM);
- Otorgar permiso al titular del Poder Ejecutivo, para que se pueda ausentar del territorio nacional (artículo 88, de la CPEUM);
- Prestar consentimiento para que el presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional (artículo 78, fracción I, de la CPEUM);
- Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar al interino, que supla esa falta, así como al provisional en el supuesto de falta absoluta de aquel (artículos 78, fracción VI, 84 y 85 de la CPEUM).

Es pertinente aclarar, que el carácter interino se inviste en caso de que la falta del presidente suceda durante los dos primeros años del periodo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

presidencial y a efecto de que éste convoque a elecciones; mientras que el de sustituto se confiere para el caso de que la falta se produzca en los cuatro últimos años del periodo, y en ese caso la encomienda que tendría el presidente sustituto sería terminar el periodo, por lo que ahí ya no habría elecciones.

Ahora, si la falta absoluta o temporal ocurre, reunido el congreso en periodo de sesiones extraordinarias, la Permanente ampliará el objeto de la convocatoria a fin de que el Congreso este en aptitud de nombrar al presidente interino o sustituto según proceda (artículo 126, de la LOCG);

- Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores (artículo 78, fracción VIII, de la CPEUM);
- Convocar al Congreso ó a una de las Cámaras a sesiones extraordinarias a iniciativa propia ó a propuesta del poder Ejecutivo; siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes (artículo 78, fracción IV, de la CPEUM);
- Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República. Ratificar los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás Jefes Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales en los término que la ley disponga (artículo 78, fracciones V y VII, de la CPEUM);
- Recibir durante el receso del Congreso, las Iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas a la Comisión correspondiente en razón de su competencia, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones. Esta facultad es muy importante porque supone el primer paso de procedimiento Legislativo, en razón de su competencia, en caso de que no estén en período ordinario las Cámaras. (artículo 179, del RGICG);
- Tomar la protesta del Presidente de la República (artículo 87, de la CPEUM);

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

➤ Recibir, estudiar y aprobar los presupuestos para cubrir las dietas de los Parlamentarios, los sueldos de los empleados y los gastos de cada Cámara (artículos 128, de la LOCG, y 178, del RGIC); y,

➤ Tener formados dos inventarios uno para la Cámara de Diputados y otro para la Cámara de Senadores (el último día de ejercicio de la Permanente), así como los expedientes que la Permanente hubiese recibido de las Cámaras (artículos 129, de la LOCG, 180 y 181, del RGICG).

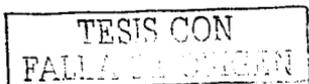
### 3.3.7. Los Grupos Parlamentarios

Podemos definir a los GP, como el conjunto de parlamentarios que según su filiación de partido, se constituyen para articular el trabajo parlamentario.

De conformidad con los artículos 70 de la CPEUM, 26, 28, 29, 71, 76 y 79 de la LOCG, los GP en una y otra Cámara, son las formas de organización que podrán adoptar los legisladores con igual filiación de partido, con la finalidad de informar, dar asesoría y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo y contribuir para orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes; garantizándoles para llevar acabo dichas funciones la asignación de recursos, espacios adecuados, curules (en un área regular y continua), y adicionalmente una subvención mensual (integrada por una suma fija de carácter general y otra variable) todo ello en función del número de diputados que lo conforman<sup>43</sup>.

#### a. Integración

De la lectura de los artículos 26 y 72 de la LOCG, podemos inferir que la nueva Ley Orgánica equipara el número de parlamentarios requeridos en ambas Cámaras, para integrar los GP, los cuales se formalizaran con cuando menos 5 parlamentarios (anteriormente en la Cámara de Senadores era de 3).



## b. Integración

Para la debida constitución de los GP, los artículos 26 y 72 de la LOCG, prescriben que a más tardar el 28 de agosto del año de la elección, los partidos políticos comunicarán a la Cámara por conducto de la Secretaría respectiva (ante Secretario General para el caso de la CD, y ante el Secretario General de Servicios Parlamentarios en el caso de la Cámara alta), la integración de su GP, con los siguientes elementos:

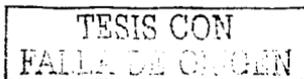
- El documento en el que conste la decisión de constituirse en Grupo, especificando la denominación del mismo y la lista de sus integrantes;
- El nombre del legislador que haya sido electo Coordinador del GP;
- Los nombres de quienes desempeñen otras actividades o funciones directivas;
- Un ejemplar del documento (Estatutos o equivalente) que contenga las normas para su funcionamiento interno, debidamente aprobado por la mayoría de sus integrantes.

Es oportuno expresar que el Coordinador del GP, expresa la voluntad del Grupo, promueve los entendimientos necesarios para la integración de la MD; y participa con voz y voto en la respectiva JCP, y en el caso de la CD, además en la CDPIL.

## c. Atribuciones

Una vez constituido el GP, ejercerá las facultades que prevé tanto la LOCG como el RGIC; entre otras las siguientes:

- Formular planteamientos sobre la conformación y dirección de las comisiones, así como proponer la ubicación y ocupación de espacios y curules;



- Durante el ejercicio de la Legislatura, comunicar a la MD las modificaciones que ocurran a la integración de su grupo;
- Solicitar el cambio de adscripción, así como la sustitución temporal, provisional o definitiva, de los legisladores miembros de su grupo.

Dentro del arquetipo de la coordinación y administración camaral, podemos ubicar en la CD a la Secretaría General (en adelante SG), a la Secretaría de Servicios Parlamentarios (en adelante SSPCD) y a La Secretaría de Servicios Administrativos y financieros (en adelante SSAFCD), mientras que en la CS, se hallarían la Secretaría General de Servicios Parlamentarios (en adelante SGSPCS) y la Secretaría General de Servicios Administrativos (en adelante SGSACS), la Coordinación de Comunicación Social, la Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los Integrantes de los Servicios Parlamentarios así como a la Tesorería y Contraloría Interna.

### **3.3.8. La Secretaría General**

Para un mejor desenvolvimiento en el desempeño del trabajo legislativo y de la organización técnica y administrativa de las Cámaras, la nueva LOCG, incluyo la figura de la Secretaría General (en adelante SG) como órgano regulador.

Así, mientras que la CD dispone de 3 Secretarías, para el cumplimiento de dichas funciones legislativas (una General, una de Servicios Parlamentarios y otra de Servicios Administrativos y financieros); la CS, además de prever las Unidades Administrativas que acuerde la MD, contempla con la denominación General, a dos de estas, la de Servicios Administrativos y la de Servicios Parlamentarios.

La SG de la CD, es la entidad que tiene por objeto coordinar, supervisar y ejecutar las tareas, que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de las necesidades administrativas y financieras que la Cámara requiere (Artículo 47.1 y 48 de la LOCG).

Al Secretario General, lo nombra el Pleno, con el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, a propuesta de la CDPIL, para por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el término de cada Legislatura, pudiendo ser reelecto y continuar en sus funciones hasta la realización de la elección correspondiente (artículo 48, párrafo 2 de la LOCG).

#### a. Atribuciones del Secretario General

De lo dispuesto por el artículo 48.4 de la LOCG, las atribuciones con las que cuenta el Secretario General, se encuentran las siguientes:

- Preparar los elementos necesarios para celebrar la sesión constitutiva de la Cámara;
- Fungir como Secretario de la CDPTEL;
- Dirigir los trabajos, supervisar el cumplimiento de las atribuciones y el correcto funcionamiento de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros;
- Ejecutar, supervisar y vigilar que se cumplan las políticas, lineamientos y acuerdos de la CDPTEL, e informar trimestralmente a ésta, su debido cumplimiento;
- Formular los programas anuales de naturaleza administrativa y financiera;
- Dirigir el servicio civil de carrera.

#### 3.3.9. Secretaría de Servicios Parlamentarios

La SSPCD, confiere unidad de acción a las direcciones de servicios; se integra con funcionarios de carrera (artículo 49 de la LOCG), se rige por el principio de imparcialidad política (artículo 50 de la LOCG) y se encargara de coordinar y supervisar las siguientes tareas:

- ✓ **Servicios de asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva,** que comprende comunicaciones y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

correspondencia; turnos y control de documentos; certificación y autenticación documental, instrumentos de identificación y diligencias relacionadas con el fuero de los legisladores, registro biográfico de los integrantes de las legislaturas, protocolo, ceremonias y relaciones públicas;

✓ **Servicios de la Sesión**, que comprende la preparación y desarrollo de los trabajos del Pleno; registro y seguimiento de las iniciativas o minutas de ley o de decreto; distribución en el Pleno de los documentos sujetos a su conocimiento; apoyo a los secretarios de la MD para verificar el quórum de asistencia, cómputo y registro de las votaciones; información y estadística de las actividades del Pleno; elaboración, registro y publicación de las actas de las sesiones, y el registro de las leyes y resoluciones que adopte el Pleno;

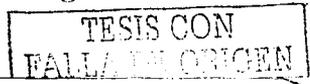
✓ **Servicios de las Comisiones**, que comprende las de organización y asistencia a cada una de ellas a través de su Secretario Técnico; registro de los integrantes de las mismas; seguimiento e información sobre el estado que guardan los asuntos turnados a las Comisiones; y registro y elaboración del acta de sus reuniones;

✓ **Servicio del Diario de los Debates**, que comprende la elaboración integral de la Versión Estenográfica; del Diario de los Debates; y de la Gaceta Parlamentaria;

✓ **Servicios del Archivo**, que comprende los de formación, clasificación y custodia de expedientes del Pleno y las Comisiones; y desahogo de las consultas y apoyo documental a los órganos de la Cámara y a los legisladores;

✓ **Servicios de Bibliotecas**, que comprende los de acervo de libros, hemeroteca, videoteca, multimedia, museografía e informática parlamentaria.

Ahora bien, para que los Diputados puedan desempeñar sus funciones de una mejor manera, adscritos a la SSPCID, están los Centros de Estudios de Finanzas Públicas; Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias,



Estudios Sociales y de Opinión Pública, para proveerles de la información necesaria (Artículo 49 de la LOCG).

#### a. Funciones del Secretario

El artículo 50.1. de la LOCG, prevé como funciones del Secretario, las siguientes:

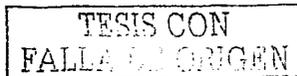
- ✓ Compilar y registrar los acuerdos, precedentes y prácticas parlamentarias;
- ✓ Asistir al Secretario General, en el cumplimiento de sus funciones; acordar con él los asuntos de su responsabilidad; y suplirlo cuando no pueda concurrir a las reuniones de la MD;
- ✓ Dirigir los trabajos de las áreas a él adscritas, y acordar con los titulares de cada una de ellas los asuntos de su competencia;
- ✓ Realizar estudios sobre la organización, el funcionamiento y los procedimientos de la Cámara, así como promover investigaciones de derecho parlamentario comparado;
- ✓ Cumplir las demás funciones relativas a la actividad parlamentaria.

#### 3.3.10. Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros

La SSAFCD, confiere unidad de acción a las direcciones de servicios de recursos humanos, tesorería, recursos materiales, generales y de informática, jurídicos, de seguridad, médicos y de atención a los legisladores (Artículo 51 de la LOCG).

Esta secretaría tiene a su cargo, coordinar y supervisar los siguientes servicios:

- ✓ **De Recursos Humanos**, que comprenden aspectos administrativos de los servicios de carrera; reclutamiento,



promoción y evaluación permanente del personal externo a los servicios de carrera; nóminas; prestaciones sociales; y expedientes laborales;

✓ **De Tesorería**, que comprende los de programación y presupuesto, control presupuestal; contabilidad y cuenta pública; finanzas; y formulación de manuales de organización y procedimientos administrativos;

✓ **De Recursos Materiales**, que comprende los de inventario, provisión y control de bienes muebles, materiales de oficina y papelería, y adquisiciones de recursos materiales;

✓ **Generales y de Informática**, que comprende los de mantenimiento de bienes inmuebles, alimentación; servicios generales; apoyo técnico para adquisiciones de bienes informáticos; instalación y mantenimiento del equipo de cómputo; y asesoría y planificación informática;

✓ **Jurídicos**, que comprende los de asesoría y atención de asuntos legales de la Cámara, en sus aspectos consultivo y contencioso;

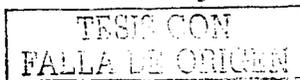
✓ **De Seguridad**, que comprende los de vigilancia y cuidado de bienes muebles e inmuebles; seguridad a personas; y control de acceso externo e interno, y

✓ **Médicos y de Atención a Diputados**.

#### a. Funciones del Secretario

De la lectura del artículo 52.1. de la LOCG, se desprende que las funciones del Secretario, serán entre otras, las siguientes:

✓ Asistir al Secretario General en el cumplimiento de sus funciones; acordar con él los asuntos de su responsabilidad, y suplirlo cuando no pueda concurrir a las reuniones de la JCP;



- ✓ Dirigir los trabajos de las áreas a él adscritas y acordar con los titulares de cada una de ellas, los asuntos de su competencia;
- ✓ Realizar estudios de carácter administrativo y financiero de la Cámara;
- ✓ Cumplir las demás funciones relativas a la actividad administrativa y financiera.

### **3.3.11. Secretaria General de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Senadores**

Como lo señale anteriormente, la CS adopto, además de las Unidades Administrativas que conviniere la MD, 2 Secretarías Generales, la de Servicios Administrativos y la de Servicios Parlamentarios.

Los titulares de ambas secretarías (así como de la Tesorería), serán propuestos por la MD al pleno, serán electos por mayoría de los senadores presentes, duraran en su encargo toda la legislatura, podrán ser reelectos, y removidos a propuesta de la MD, por causa grave, calificada por la mayoría absoluta de los senadores presentes en el pleno (artículo 106, de la LOCG).

Las funciones que prevé la LOCG para la SGSPCS, según se desprende del artículo 109 de la Ley, serían las siguientes:

- ✓ Asistir a la MD, durante el desarrollo de las sesiones del Pleno;
- ✓ Recibir los documentos oficiales y particulares dirigidos a la Cámara, remitirlos desde luego a la MD y llevar un control de registro de los mismos;
- ✓ Asistir a los Secretarios de la Cámara en la recepción de las votaciones del Pleno;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- ✓ Auxiliar al Presidente de la JCP, en la elaboración del programa legislativo a desarrollar durante cada período de sesiones;
- ✓ Abrir, integrar y actualizar los expedientes de los asuntos recibidos por la Cámara y supervisar el correcto manejo del libro.

### **3.3.12. Atribuciones de la Secretaria General de Servicios Administrativos de la Cámara de Senadores**

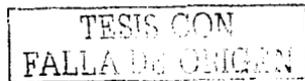
Las atribuciones que se prevén para la SGSACS, son entre otras, las siguientes:

- ✓ Encabezar y dirigir los servicios administrativos, a fin de que éstos, se desempeñen con eficacia;
- ✓ Conducir las relaciones de trabajo establecidas con el personal de base de la Cámara;
- ✓ Administrar los recursos humanos y materiales, así como los servicios generales, de informática, jurídicos y de seguridad de la Cámara (artículo 110, de la LOCG).

### **3.3.13. Contraloría interna**

Ante la complejidad creciente del manejo interno de las Cámaras, además de las secretarías que he comentado, la LOCG vigente, prevé la existencia y funcionamiento de otros órganos técnicos como la Contraloría Interna, la Coordinación de Comunicación Social, la Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los Integrantes de los Servicios Parlamentario, Administrativo y Financiero de la Cámara de Diputados y la Tesorería.

La Contraloría Interna en el caso de la CD, se ubica en el ámbito de la CDPTL, y a su titular lo nombran las dos terceras partes de los parlamentarios presentes en el Pleno (a propuesta de dicha Conferencia). En el Senado la

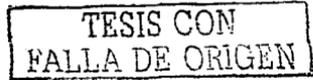


contraloría se ubica en la esfera de JCP, al titular de ésta lo designa la mayoría de los senadores presentes en el Pleno, a propuesta de la Junta, mismos que podrán removerlo de su cargo, por causa grave, calificada por la misma mayoría requerida para la designación del titular (artículo 112, de la LOCG).

La encomienda que en una u otra Cámara tiene a su cargo la Contraloría son las siguientes:

Tratándose de la CD, la Contraloría deberá:

- Recibir quejas;
- Realizar investigaciones;
- llevar a cabo auditorias;
- Aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la misma;
- Presentar un informe trimestral sobre el cumplimiento de sus funciones (artículo 53, de la LOCG).



Por lo que hace a la CS, la Contraloría llevará a cabo:

- La auditoria interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, incluyendo los recursos asignados a los GP, los que deberán presentar a la Contraloría un informe semestral con la debida justificación del uso y destino que los recursos que la Cámara les otorgan;
- Auditar a los GP, respecto del ejercicio de los recursos que les sean asignados por la Cámara;
- Presentar al Pleno por conducto de la MD, un informe semestral sobre el ejercicio del presupuesto de egresos de la Cámara, el cual, una vez aprobado, será remitido por su Presidente a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación para los efectos legales conducentes (artículo 113, de la LOCG).

### **3.3.14. Coordinación de Comunicación Social**

La Coordinación de Comunicación Social tiene a su cargo la difusión de las actividades de la Cámara, sirve de enlace con los medios de comunicación, y es responsable del programa de publicaciones.

La Coordinación depende de la Presidencia de la MD, su organización, funciones, designación de su titular y del personal que la integre, se rige por lo dispuesto en el Estatuto (artículo 54, de la LOCG).

### **3.3.15. Unidad de capacitación y formación permanente de los integrantes de los servicios parlamentario, administrativo y financiero de la Cámara de Diputados**

Este órgano técnico es responsable del reclutamiento, selección, formación, actualización, especialización, evaluación, promoción y ascenso de los funcionarios del servicio de carrera (artículo 55, de la LOCG).

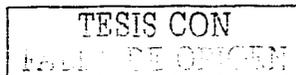
La Unidad, se ubica en el ámbito de la Secretaria General, y se estructura por el Consejo Directivo del Servicio de Carrera, quien a su vez normará y dirigirá sus atribuciones.

El Consejo Directivo del Servicio De Carrera, se integrará por el Secretario General de la Cámara, quien fungirá como su presidente; los secretarios de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros como Vicepresidentes; 3 vocales y el coordinador de la Unidad, como Secretario Técnico.

Es oportuno señalar que el Servicio Civil de Carrera tiene como principales objetivos, formar funcionarios de alta calidad que apoyen de manera profesional y eficaz el cumplimiento de las atribuciones y funciones de la Cámara; Proveer a los servicios que se presten en la Cámara de personal calificado; Garantizar que el desempeño de los funcionarios del Servicio se realice bajo los principios de legalidad, objetividad, productividad, imparcialidad, disposición y compromiso institucional; y Garantizar a los funcionarios de los cuerpos del Servicio su permanencia, promoción y ascenso, en tanto cumplan con las disposiciones del estatuto y demás ordenamientos aplicables (artículo 72, del Estatuto).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Finalmente debo mencionar, que son funcionarios de servicio de carrera de la Cámara, los servidores públicos que están incorporados en razón de una relación jurídica, a los cuerpos de la función legislativa, administrativa o financiera de la Cámara, los funcionarios que integran la Unidad de Capacitación y Formación Permanente y la Coordinación de Comunicación Social.



### 3.3.16. Tesorería

El titular de la Tesorería, es electo por mayoría de los senadores presentes, a propuesta de la MD, durará en su cargo toda la legislatura, pudiendo ser reelecto, mientras que podrá ser removidos a propuesta de la MD, por causa grave, calificada por la mayoría absoluta de los senadores presentes en el Pleno (artículo 107, de la LOCGEUM).

El tesorero de la CS, tendrá las siguientes funciones:

- Recibir de la Tesorería de la Federación los fondos correspondientes al presupuesto de egresos autorizado, conforme al calendario de ministraciones aprobado;
- Aplicar los acuerdos de la MD de la Cámara y del Pleno, relativos a la aplicación de las partidas del presupuesto de egresos de la Cámara;
- Hacer los pagos de dietas de los Senadores, sueldos de los servidores públicos de la Cámara y los demás autorizados en el presupuesto;
- Opinar sobre los asuntos financieros de la Cámara;
- Presentar mensualmente a la Comisión de Administración, un informe de la aplicación de los recursos financieros de la Cámara;
- Descontar de las cantidades que deba entregar como dietas a los Senadores, la suma que corresponda a los días que dejaren de asistir, conforme a la orden escrita del Presidente de la Cámara.

Finalmente dentro de los órganos de difusión e información, podemos situar al Canal de Televisión, al Diario de los Debates y al Sistema de Bibliotecas.

### 3.3.17. Canal de televisión

Para la difusión de sus actividades, el Congreso de la Unión contará con el Canal de Televisión que le asigne la autoridad competente, y cuyo objeto será el de reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria, que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional.

La conducción de las actividades del canal de televisión será a través de una comisión bilateral (artículos 130, 131 y 132, de la LOCG), integrada ésta por 6 parlamentarios, 3 diputados y 3 senadores electos por el Pleno de cada Cámara, a propuesta de sus respectivas JCP. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios (artículo 132, de la LOCG).

En virtud de lo anterior, podemos citar como responsabilidades de esta comisión las siguientes:

- Informar a través de sus respectivas MD, al inicio de cada período ordinario de sesiones, sobre las actividades del canal;
- Otorgar a los coordinadores de los GP de ambas Cámaras, copia de las video grabaciones transmitidas, cuando así lo soliciten;
- Sujetar la organización y funcionamiento del Canal, a las disposiciones legales y reglamentarias que al efecto dicte el Congreso de la Unión, a las políticas internas de orden general y al programa de trabajo que apruebe la Comisión Bicameral.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.3.18. Diario de los debates

El Diario de la Debates de cada Cámara, es el órgano oficial en el que se publicará (a excepción de la sesiones secretas) la fecha y el lugar en que se verifique la sesión, el sumario, el nombre del que presida la sesión, copia fiel del acta anterior, la versión taquigráfica o estenográfica de las discusiones, en el orden que se desarrollen, así como la inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.

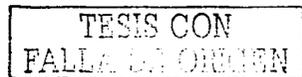
El titular de la unidad administrativa, responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes, y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicte la respectiva MD, al Archivo General de la Nación (artículo 133, de la LOCG y 184, del RGICG).

### 3.3.19. Sistema de bibliotecas

Al igual que el Canal de Televisión, el sistema de Bibliotecas, estará a cargo de una Comisión bicamaral, integrada por 3 diputados y 3 senadores, electos por el Pleno de cada Cámara, a propuesta de las respectivas JCP; Quienes, en su caso, representarán a sus grupos GP (artículo 134, de la LOCG).

La administración y operación de las bibliotecas, será responsabilidad de los servicios establecidos en cada Cámara y de la Comisión Bicamaral, cuyas responsabilidades serán entre otras: conformar, mantener y acrecentar los acervos bibliográficos y de otros contenidos científico, cultural o informativo, con carácter público (artículo 134, de la LOCG).

Finalmente, la LOCG, contempla como posibilidad para la mejor información y realización de los trabajos de las Cámaras, el establecer instituciones de investigación jurídica y legislativa (artículo 135. de la LOCG).



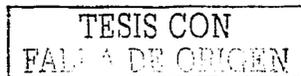
### Ideas concluyentes

Efectivamente la ley orgánica del Congreso, apenas reformada en 1994, no respondía a la nueva realidad política que vivía el país, y por ello, no se constituyó la Gran Comisión en la Cámara de Diputados y la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política hubo de asumir la coordinación de los trabajos legislativos, políticos y administrativos de dicha Cámara.

El cambio de forma y no de fondo por el que optó la nueva élite política, tanto en la esfera nacional como en la local, no garantizó el cambio Democrático que esperaba la sociedad mexicana, sobre todo después del proceso electoral del 2 de julio del año 2000, y la desilusión y frustración devino rápidamente.

Por lo que toca al Congreso, éste, tampoco hizo los cambios suficientes que requería la institución para ser eficaz, es decir, generar las normas necesarias para comenzar a transformarse; incrementar sus funciones de control y fiscalización sobre los otros órganos de poder, especializar en una primer etapa al personal que asiste al Congreso, y en una segunda a los propios Diputados que lo integran, vía un servicio civil parlamentario idóneo, racionalizar los recursos del pueblo manejados al interior del propio Congreso, y finalmente permitir nuevos actores en el proceso político.

Las hasta ahora 66 iniciativas de reforma, que en proceso de dictamen versan sobre el Congreso, dan prueba de ello.



**CUADRO 22**  
**ORGANIZACIÓN ESTRUCTURAL DEL CONGRESO GENERAL**

**DEL CONGRESO GENERAL**  
artículos 1-13

**CÁMARA DE DIPUTADOS**

artículos 14-16

artículos 17-19

artículos 20-21

artículos 22-23

artículos 24-25

artículos 26-30

artículos 31-35

artículo 36

artículos 37-38

artículos 39-45

artículo 46

artículos 47-57

**SESIÓN CONSTITUTIVA**

**MESA DIRECTIVA**

**ATRIBUCIONES FACULTADES**

**DE SU PRESIDENTE**

**VICEPRESIDENTES Y  
SECRETARIOS**

**GRUPOS PARLAMENTARIOS**

**JUNTA DE COORDINACIÓN  
POLÍTICA**

**DE SU PRESIDENTE**

**CONFERENCIA PARA LA  
DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN  
DE LOS TRABAJOS  
LEGISLATIVOS**

**DE LAS COMISIONES**

**DE LOS COMITÉS**

**ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y  
ADMINISTRATIVA**

**COMISIÓN PERMANENTE**  
artículos 116-129

**DIFUSIÓN E INFORMACIÓN DE  
LAS ACTIVIDADES DEL  
CONGRESO**  
artículo 130-135

**CÁMARA DE SENADORES**

artículos 58-61

artículos 62-65

artículo 66

artículos 67-68

artículos 69-70

artículos 69-70

artículos 80-83

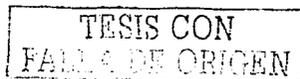
artículos 84

**NO CUENTA CON ESTA  
INSTITUCIÓN**

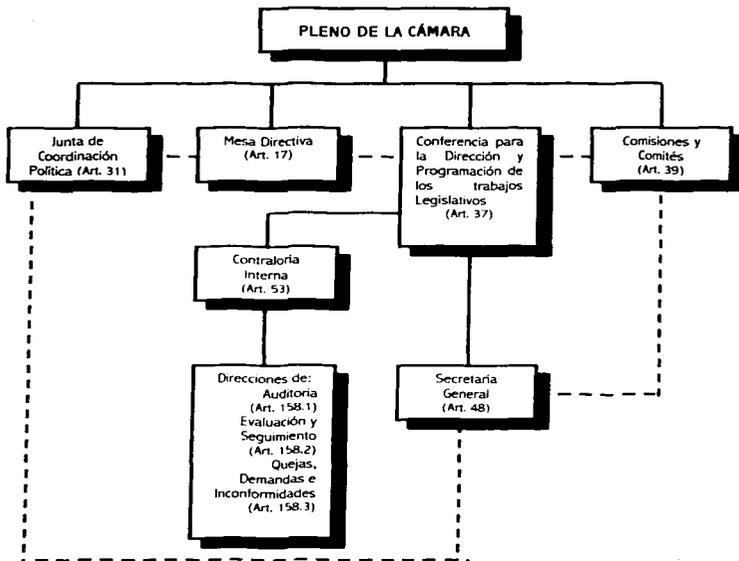
artículos 85-105

Artículos 106-115

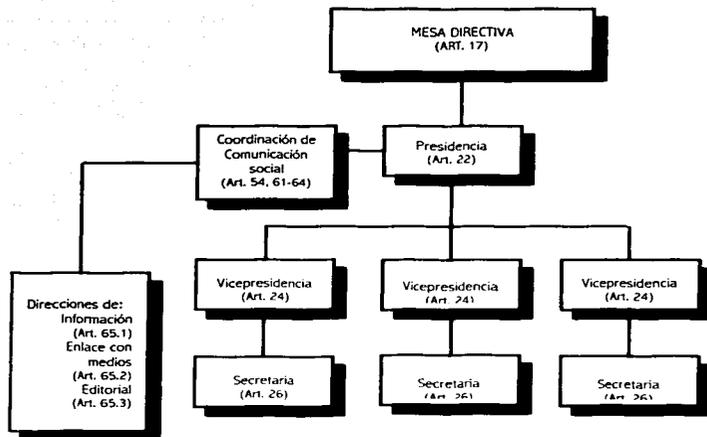
artículos 106-115



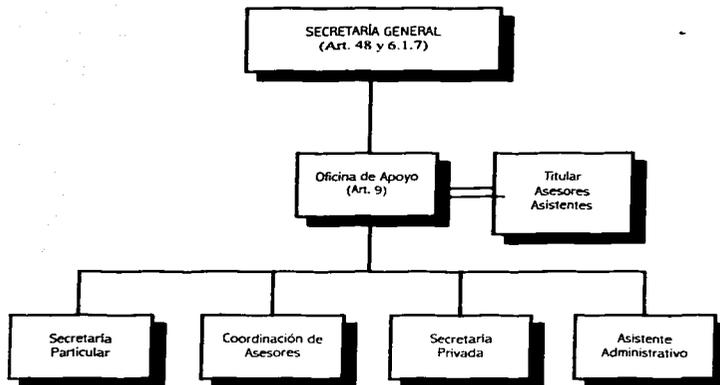
## ORGANIGRAMA CÁMARA DE DIPUTADOS



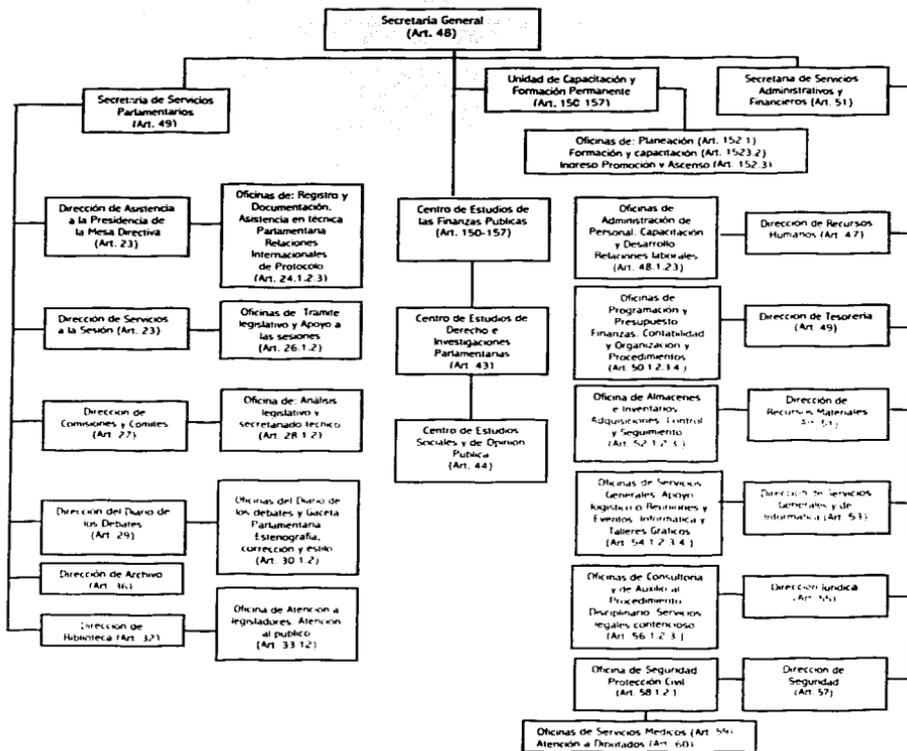
TESIS CON  
FALSA DE ORIGEN



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

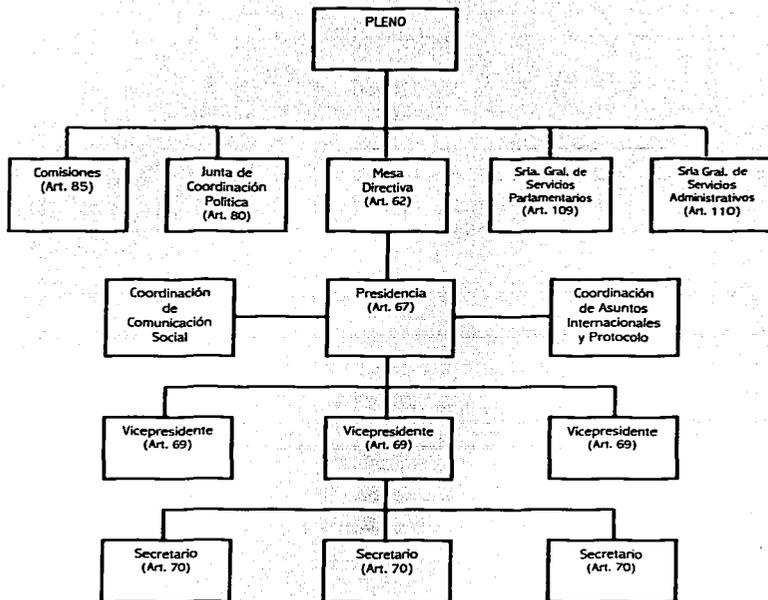


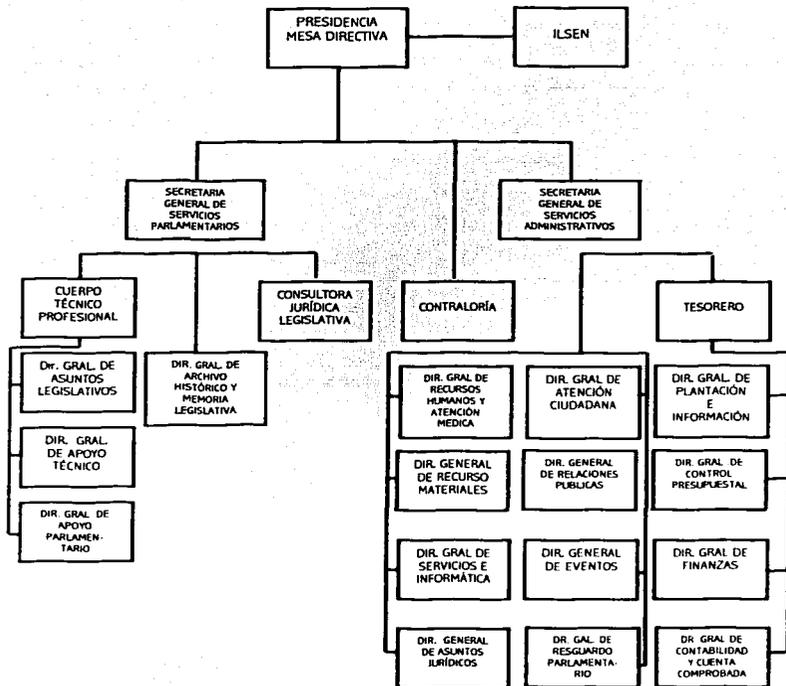
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## ORGANIGRAMA CÁMARA DE SENADORES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Notas, citas e ideas complementarias

- <sup>37</sup>. Hamilton, W. Gerardo., Lógica Parlamentaria, editora de libros, México, D.F., 1990.
- <sup>38</sup>. Bentham Jeremy, Tácticas Parlamentarias, II. Cámara de Diputados, Comité de Biblioteca e Informática-Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, México.
- <sup>39</sup>. Enciclopedia parlamentaria de México, La Institución Parlamentaria en América del Norte y su impacto en el quehacer político de México, Volumen I, Tomo 2, Serie IV, Porrúa, 1997.
- <sup>40</sup>. Batiz Vázquez Bernardo, *op. cit.*, pp. 34-35-36.
- <sup>41</sup>. Santaolalla, Fernando, Derecho Parlamentario Español, Madrid, Esapasa-Calpe, 1990, pp. 47-48.
- <sup>42</sup>. La ley anterior contemplaba para la Cámara de Diputados, aproximadamente 14 integrantes, un presidente, tantos de vicepresidentes como grupos parlamentarios hubiera, 4 secretarios y 4 prosecretarios. En la Cámara de Senadores, se contaba anteriormente con 11 integrantes, 1 presidente, 2 vicepresidentes, 4 secretarios y 4 prosecretarios.
- <sup>43</sup>. Los parlamentarios que no se inscriban o dejen de pertenecer a un Grupo parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como sin partido, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades presupuestales de las Cámaras, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular (artículos 30. 1. y 78. 1. de la LOGGEUM).

TESIS CON  
FALLA DE CANCELACION

## CONCLUSIONES FINALES

Como se puede observar a lo largo de este trabajo, el órgano legislativo es al contrario de lo que piensa la mayoría de los ciudadanos, de naturaleza compleja. La función legislativa es quizá, la que más claramente advierte la sociedad, sin embargo, no es la única, pues desarrolla además de aquella, diversas funciones de gestión y de control.

Nuestro principal objetivo, conocer la estructura, facultades y tareas congresionales, que realiza el legislativo, se cumplió satisfactoriamente, sin embargo, debo señalar que a pesar de que la nueva ley orgánica, presentó un avance respecto de la inoperante ley de 1994, se dejó de precisar adecuadamente cuestiones importantes, y otras de alguna manera significativas, ni siquiera se consideraron.

Por ejemplo ni la LOCG ni el RGICG, establece regulación expresa, respecto de la facultad para fijar el orden del día de las reuniones de las comisiones; y aunque pudiera considerarse que el artículo 5 del Acuerdo Parlamentario relativo a la Organización y Reuniones de las Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados (APROCCCD), resuelve el conflicto, es forzoso tener en cuenta que éste artículo no es del todo preciso, dado que dicho artículo habla de un proyecto de orden del día.

Tampoco hace referencia alguna acerca de la convocatoria a reuniones, ni de la toma de decisiones de las comisiones; efectivamente, el artículo 6 del APROCCCD señala que los dictámenes se discutirán aplicando las normas contenidas en el acuerdo referido, relativo a las sesiones, integración del orden del día, los debates y las votaciones de la CD, empero, resulta pertinente aclarar que este acuerdo nada dice acerca de reglas específicas de votación en comisiones (como si lo decía el artículo 56 de la LOCG de 1979) y aunque pudiera pensarse que si se dejó de referir este tema para el caso de la CD, y no respecto de la de Senadores (artículo 94 LOCG), es pertinente referir que, se dejaron de señalar reglas relativas a la convocatoria de reuniones de las comisiones, y al prever solo la mayoría de votos para la toma de decisiones, resulta presumible pensar que, no existe voto de calidad para el caso de empate, ni que trámite habrá de darse al voto particular que en su caso llegare a presentarse, cuando se disienta del parecer de la mayoría.

TESIS CON  
FALLA DE CALIDAD

Tanto la LOCG como el APROCCCD, omiten referirse al plazo que deberán tener las comisiones para emitir la resolución de los asuntos que se les turnan, y aunque el artículo 87 del RGICG, señala como plazo el de 5 días, es claro que este debe actualizarse.

No existe disposición análoga para que la CD tenga encuentros con servidores públicos, que si prevé para la CS, el artículo 98 de la LOCG y dejar de aplicar el artículo 90 del RGICG, que permite a ambas Cámaras sostener conferencias con funcionarios públicos.

Se carece de un mecanismo institucional que dé cause a la queja que se prevé en los artículos 45 y 97 de la LOCG, cuando las autoridades requeridas por las comisiones de las Cámaras, se niegan a dar información de su ramo.

A pesar de que la Comisión Permanente, ha perdido varias de las facultades que originalmente tuvo, y de las últimas reformas, se haya apostado por fortalecer su funcionamiento y democratizar su integración, actualmente ni la LOCG ni el RGICG, mencionan que quórum de asistencia debe completarse para que la comisión pueda sesionar validamente.

Dejo hasta aquí las ambigüedades que distrajeron mi atención respecto de los cambios a la nueva ley, para referirme a las reflexiones que siento se soslayaron, no por ser pura pretensión del testista, aclaro, sino porque han sido cuestiones en el que la mayoría de los estudiosos del congreso mexicano, han concebido como necesarias para el fortalecimiento del legislativo tanto en conferencias, mesas redondas o en trabajos periodísticos, en mi opinión con debido juicio.

Por ejemplo, prever un procedimiento que permita el diálogo y el debate entre el titular del poder ejecutivo y los legisladores del Congreso, y abandonar el excesivamente y presidencialista informe previsto en el artículo 69 de la CPEUM y 7 de la LOCG dado que, actualmente la única obligación constitucional en cuanto a su forma se refiere, es que éste sea presentado por escrito.

Facultar al Congreso para citar al Presidente de la República, con el objeto de que informe de los asuntos de mayor relevancia; para ratificar y autorizar la remoción a los miembros del gabinete; para remover a los secretarios de estado, por mayoría simple, y no llevar a cabo el complejo

TESIS CON  
FALLA DE JUREN

procedimiento previsto Título IV Constitucional, respecto del juicio político (artículo 110 constitucional).

Tener un verdadero proceso para la aprobación o ratificación de tratados, y facultar a la Cámara de Diputados, para autorizar éstos, en tanto que afectan la legislación nacional que, elaboran las dos Cámaras.

Establecer un mecanismo inmediato de aprobación del presupuesto de egresos, que anualmente debe decretar la Cámara de Diputados, para el caso de que éste no sea aprobado, ya que de darse este supuesto, y de aplicarse los artículos que actualmente regulan dicho procedimiento (artículos 72, 74, y 75 de la CPEUM) resultaría de suyo contradictorio.

Implantar un mecanismo de sustitución automática del presidente de la Republica en caso de falta imprevista de aquel, causa que no se prevé en los artículos 84 y 85 Constitucional.

Considerar al Distrito Federal como ente participante dentro del procedimiento de reforma a la constitucional que, para tal efecto regula el artículo 135 Constitucional.

Ampliar los actuales periodos ordinarios de sesiones que, prevén los artículos 65 y 66 de la CPEUM para el funcionamiento del Congreso.

Redefinir el concepto y atribuciones de las comisiones, instaurar un número mínimo de sesiones obligatorias, reducir su número en aquellas estrictamente de control e investigación, y garantizarles mayor autonomía y facultades legislativas plenas, salvo en asuntos de reforma constitucional, y leyes orgánicas y fiscales, ayudaría a evaluar plenamente a la administración publica y ejercer un mejor control parlamentario.

Garantizar que la residencia alternativa del Congreso y los poderes de la Unión, que prescriben los artículos 44 y 68 de la CPEUM, al propio Congreso, y no al ejecutivo.

Separar la facultad que, se refiere a las autorizaciones que el congreso debe otorgar a aquellas personas que prestarían servicios a un gobierno extranjero (artículo 37 fracción II y IV, Constitucional).

TESIS CON  
FALLA DE ORDEN

Regular expresamente el número de las sesiones del pleno, así como los asuntos a tratarse en ellas.

Regularizar las comparecencias de los Secretarios de Estado.

Actualizar el marco legal de la comisión permanente, ampliar el número de miembros de ésta, expedir nuevas reglas para el nombramiento de la mesa directiva, y excluir el paralelismo entre ésta y el Congreso de la Unión, para sesionar en ambos periodos (artículos 121, 123 y 124, de la LOCG).

Adecuar las reglas para el debate de las iniciativas o proposiciones de carácter legislativo.

Fortalecer los derechos y las obligaciones de los diputados para generar nuevos espacios de participación en el Congreso y eliminar la dictadura que actualmente ejercen los grupos parlamentarios.

Incluir disposiciones reguladoras de las peticiones que hagan los ciudadanos a la Cámara o a cualquiera de sus miembros.

Excluir el control económico patrimonialista que sobre el presupuesto y los recursos humanos de la Cámara, ejerce la Junta de Coordinación Política y pase a ser control de la Mesa Directiva, dejando a aquella sólo el espacio de los entendimientos políticos.

Expedir un nuevo reglamento que, dé agilidad y certidumbre legal a cada uno de los aspectos del proceso legislativo, puntualizando directrices elementales respecto de reformas constitucionales, uso del veto y juicios políticos.

Reformar los artículos 40 y 115 constitucional a efecto de asumirnos simultáneamente como una república representativa y participativa, e incorporar las distintas modalidades de la democracia directa como son el referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato, la iniciativa popular y la acción popular.

Es necesario apuntar que, respecto de la nueva LOCG, ya se debate la conveniencia de regular la instalación de ambas Cámaras; normar el funcionamiento de la Mesa Directiva; sistematizar la integración de los Grupos

TESIS CON  
FALLA EN ORGÁNICO

Parlamentarios y de la Junta de Coordinación Política; la idoneidad de eliminar tanto la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos como a la Secretaría General de la Cámara de Diputados, difundir de una mejor manera, las actividades del Congreso en radio y televisión, nuevas disposiciones respecto de las discusiones, sesiones, trámites de iniciativas y votaciones, implementar el servicio de carrera, especializar verdaderamente al personal que asiste al Congreso y a los propios Diputados que lo integran.

Como podemos advertir, a pesar de que la nueva ley orgánica, facilita la realización de las tareas legislativas y de vigilancia, de un mejor modo, y de mejores formas de conducción y gobierno interno de las Cámaras, sigue prevaleciendo la necesidad de reajustar la estructura y el funcionamiento del Congreso mexicano, para hacerlo política y administrativamente más eficaz..

Por ello, sustento que una nueva propuesta para el funcionamiento e integración de esta institución de gran tradición, tendrá que ver con una profunda reforma constitucional-reglamentaria, crucial para que la institución parlamentaria establezca, un verdadero equilibrio de poderes y no la sumisión ante el ejecutivo; con el avance hacia un verdadero Estado de derecho y no el desvirtuado concepto de legalismo y demagogia política, utilizado en los últimos tiempos, y necesariamente con verdaderos mecanismos de control gubernamental.

La empresa, no es sencilla, empero, quiero terminar este trabajo de tesis, no sistematizando una nueva propuesta de ley, sino proponiendo la necesidad del establecer una mesa para la reforma integral de las normas internas del Congreso, en donde se discutan las ideas concluyentes de este trabajo, se añadan las propuestas que en su momento, resultaren de mayor trascendencia para el poder legislativo, pero sobre todo, en donde se reconozca que el congreso mexicano debe transformarse, nuevamente, así mismo, no mejorando artificialmente lo malo subsistente, sino eliminando en principio, aquellas deficiencias en la estructura del propio congreso.

La forma de concluir, mi disertación final, tiene su razón de ser, la fundamental es que, a pesar de que existe un exiguo tiempo de haberse aprobado la nueva Ley Orgánica (septiembre de 1999), a la fecha existen 66 iniciativas de reforma pendientes de dictaminar; en algunas de ellas, se propone incluso la reforma total de la ley actual, por ello, pretender prefijar en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la ley, toda la infinita gama de modalidades de control y administración parlamentaria, redundaría, probablemente, en un desesperado casuismo legal.

**EL CONGRESO MEXICANO DEBE TRANSFORMARSE, ASÍ MISMO, NO MEJORANDO ARTIFICIALMENTE LO MALO SUBSISTENTE, SINO ELIMINANDO EN PRINCIPIO, AQUELLAS DEFICIENCIAS EN LA ESTRUCTURA DEL PROPIO CONGRESO.**

TESIS CON  
FALLA

## Bibliografía

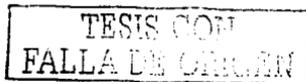
- ALVEAR ACEVEDO, Carlos, *Historia de México*, México, Jus, 1992.
- ARTEAGA NAVA, E., *Errores y vicios institucionales de la Constitución de 1917, congreso internacional sobre el 75 aniversario de la promulgación de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, 1993.
- BARRAGÁN, José, *Algunas consideraciones de carácter histórico, sobre el régimen interno del Congreso de la Unión*, Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios, núm. 2, 1991.
- BASTERRA MONSERRAT, Daniel, *Las comisiones legislativas con delegación plena*, Granada, Comares, 1997.
- BATÍZ VÁZQUEZ, Bernardo, *Teoría del Derecho Parlamentario*, México, Oxford 1999.
- BENTHAM, JEREMY, *Tácticas Parlamentarias*, México, Comité de Biblioteca e Informática-Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, H. Cámara de Diputados, LVII Legislatura.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Estructura y servicios de apoyo para el trabajo legislativo*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-UNAM, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Derecho Parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- CABO, Carlos, *División y predominio de poderes, en contra el consenso*, México, 1997.
- \_\_\_\_\_, *El Parlamento en el Estado del capitalismo avanzado*, en contra el consenso, México, 1997.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Estatuto de la Organización técnica y administrativa y del servicio de carrera de la Cámara de Diputados*, México, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Seminario para la reforma a la Ley Orgánica y al Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Comisión de Reglamento y Práctica Parlamentaria, Cámara de Diputados, 1995.
- \_\_\_\_\_, *La LVII Legislatura. Una Nueva etapa del poder legislativo*, Crónica Legislativa, revista núm. 1, septiembre-febrero, 1998.
- \_\_\_\_\_, *Diccionario Universal de términos parlamentarios*, Miguel ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 1998.
- \_\_\_\_\_, *Congreso y Constitución*, Colección Cultura de la Legalidad, México, Secretaría de Gobernación-Cámara de Diputados, 1995.
- \_\_\_\_\_, *La Institución Parlamentaria en América del Norte y su impacto en el quehacer político de México*, Enciclopedia Parlamentaria de México, Volumen I, Tomo 2, Serie IV, Porrúa-Cámara de Diputados, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Fundamentos Constitucionales de la Nueva Cámara de Diputados*, México, Comité de Asuntos Editoriales, 1998.
- \_\_\_\_\_, *Guión científico, tomos I y II, Los Sentimientos de la Nación*, museo legislativo.
- \_\_\_\_\_, *Experiencias y expectativas del legislativo al filo del milenio*, Revista Quórum, núm. 70, enero-febrero, 2000.

TESIS CON  
FALLA DE CALIDAD

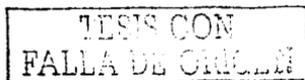
- \_\_\_\_\_, *Origen y evolución de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Sistema de Información y documentación, Dirección de servicios de biblioteca, agosto, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Sistema de Información y documentación, Comité de biblioteca e informática, Cámara de Diputados, enero, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Origen y evolución del Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales*, Sistema de Información y documentación, Comité de biblioteca e informática, Cámara de Diputados, agosto, 1996.
- \_\_\_\_\_, *De Zitacuaro a San Lázaro, 170 años de historia legislativa en México, 1811-1981*, México, 1982.
- \_\_\_\_\_, Diario de los debates, el Congreso Constituyente de 1823-1824, México, 1965.
- \_\_\_\_\_, Diario de los debates, el Congreso Constituyente de 1856-1857, México 1970.
- \_\_\_\_\_, Diario de los debates, el Congreso Constituyente de 1916-1917, México 1990.
- \_\_\_\_\_, Diario de los debates, el Congreso de la Unión de 1824-2003.
- CAMPOS VEGA, Juan, *Congreso renovado: ¿Qué podemos esperar?*, Revista Debate legislativo, núm. 26, septiembre, 2000.
- CAMPOSECO, Miguel Ángel, *Algunas consideraciones sobre el orden del día*, revista de la comisión de corrección y estilo de la Cámara de Diputados, 1999.
- CANO BUESO, Juan, *El principio de auto normatividad de las cámaras y la naturaleza jurídica del reglamento parlamentario*, revista de estudios políticos, núm. 40, julio-agosto de 1984.
- CARBONIEL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, Porrúa-UNAM, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Reforma del Estado y cambio constitucional en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2000.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Una Constitución para la Democracia (propuesta para un nuevo orden constitucional)*, México, UNAM, 1996.
- CHENA RIVAS, Rodolfo, *El Ordenamiento Parlamentario y el Congreso Federal Mexicano*, México, Instituto de Estudios Legislativos-Asociación Mexicana de Institutos de Estudios e Investigaciones Legislativas, 1999.
- COLLIARD, Jean-Claude, *Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos*, Barcelona, Blume, 1981.
- DÁVALOS MARTÍNEZ, Héctor, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "Comentarios al artículo 78"*, México, Procuraduría General de la República-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994.
- DE LA HIDALGA, Luis, *El Equilibrio del Poder en México*, México, UNAM, 1989.
- DEL RÍO, Salvador, *El pluralismo en México*, México, Comité de asuntos editoriales-II. Cámara de Diputados, 1999.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- ENRÍQUEZ PEREA, Alberto, *Los debates parlamentarios en torno a la refundación del Senado*, Revista de la academia mexicana de historiadores parlamentarios, núm. 1, enero-febrero, 1996.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *El Poder Legislativo en la Actualidad*, México, UNAM-Cámara de Diputados, 1994.
- GARCÍA DE ITURROSPE, Coro Cillán, *Teoría general sobre la naturaleza de los reglamentos parlamentarios*, España, 1984.
- GERHARD, Peter, *Mapas de Reginald Piggott*, México, Porrúa, 1986.
- GIL VILLEGAS, francisco, *el Congreso Mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1994.
- GONZÁLEZ Y GONZALEZ, Luis, *todo es historia*, México, Cal y arena, 1989.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *La Nueva España en la Constitución de 1917, en congreso internacional sobre el 75 aniversario de la promulgación de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, 1993.
- GRIMAL, Prerrc. *El Helenismo y el auge de Roma, El mundo mediterráneo en la Edad Antigua*, México, siglo XXI, 1992.
- HÁBERLE, Pedro, *Contenidos, significados y funciones de la Ley parlamentaria*, Madrid, 1994.
- HAMILTON, W. Gerardo, *Lógica Parlamentaria*, México, editora de libros, 1990.
- KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la Democracia*, México, Colofón, 1992.
- LASKI, Harold J., *El Sistema Presidencial Norteamericano*, Traducción y edición Eduardo Warschaver, Buenos Aires, 1948.
- LINZ, J.J., *Democracia presidencialista o parlamentaria, ¿Hay alguna diferencia?, Presidencialismo vs. Parlamentarismo*, Buenos Aires, 1988.
- \_\_\_\_\_, *Las virtudes del parlamentarismo*, en Diamond, Larry, y Planter, Mrcac F. (comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, trad. De Isabel Vericat, México, 1996.
- LUIJAMBIO, Alonso, *Federalismo y Congreso. En el cambio político de México*, México, UNAM, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, 1996.
- MANZELLA, Andrea, *El Parlamento*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas-Cámara de Diputados, 1987.
- MEYER, Eugenia (coord.), *Cronologías*, tomo I y II, Musco Legislativo,
- MIRANDA JOSÉ y otros, *Historia de México*, E.C.L.A.L.S.A, México, D.F.
- MORA-DONATO, Cecilia, *Temas Selectos de Derecho Parlamentario*, México, Universidad Anáhuac del Sur-Miguel Ángel Porrúa, 2001.
- MORENO URIEGAS, María de los Ángeles, *El poder Legislativo y el proyecto nacional*, Revista Quórum, número 26, 1994.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, *Derecho Legislativo Mexicano*, México, Congreso de la Unión, 1973.
- OLLER, Andrés, *La función actual del poder legislativo, en el poder legislativo en la actualidad*, México, UNAM, 1994.



- OÑANTE LABORDE, Santiago, *Fuentes e interpretación del derecho parlamentario. Derecho parlamentario Iberoamericano*, México, Porrúa, 1987.
- OROZCO ENRÍQUEZ, J. Jesús, *El Sistema Presidencial Mexicano*, México, UNAM, 1988.
- \_\_\_\_\_, *El poder Legislativo en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior, Estudios Jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario, México, 1992.*
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El Congreso de la Unión, integración y regulación*, México, UNAM, 1997.
- PÉREZ SERRANO, Nicolás, *Naturalaleza Jurídica del reglamento parlamentario*, Revista mexicana de estudios parlamentarios, núm. 1, 1991.
- PITKIN, Hanna F., *El concepto de representación*, trd. De Ricardo Montoro, Madrid, 1985.
- PORRAS NADALES, A. J., *Representación y democracia avanzada*, Madrid, 1994.
- QUIROGA LAVIÉ, Humberto, *El derecho parlamentario en la ciencia jurídica, Derecho parlamentario iberoamericano*, México, Porrúa 1987.
- RABASA, Emilio O., *Historia de las Constituciones*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000.
- \_\_\_\_\_, (comp.), *Nuestra Constitución: Del Poder Ejecutivo; de la División de Poderes y del Poder Legislativo; De la iniciativa y formación de las leyes: De las facultades del Congreso y de la Comisión Permanente*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación, 1991.
- RABOTNIKOF, Nora, *El espacio público y la democracia moderna*, México, Instituto Federal Electoral, 1997.
- RAMÍREZ ALONSO, Francisco, *Las facultades del Congreso, Derecho legislativo mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1973.
- ROBLÉS, Guadalupe, *Congreso y sociedad: Las tareas pendientes, Reflexiones y realidades*, México, 1998.
- RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, *La Reforma del Estado y el Congreso de la Unión: una visión desde el Senado sobre el Fortalecimiento del Poder Legislativo en México*, Revista del Senado de la República, núm.3, t. 2, abril-junio, 1996.
- SANTAOLALLA, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, Madrid, Esapasa-Calpe, 1990.
- SEMPÉ MINVIELLE, Carlos, *Técnica Legislativa y Desregulación*, México, Porrúa, 2000.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1985*, México, Porrúa 1985.
- \_\_\_\_\_, *Derecho Constitucional*, México, Porrúa 1985.
- TOSI, Silvano, *Derecho Parlamentario*, (traducción de Miguel Ángel Rodríguez y Otros), México, Miguel Ángel Porrúa-Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, 1996.



- UGALDE, Luis Carlos, *Vigilando al Ejecutivo*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 2000.
- URSÚA-COCKE, Eugenio, *Funciones constitucionales del Senado: estudio comparativo*, Revista Investigaciones Jurídicas de la escuela Libre de Derecho, núm. 120, 1986.
- VALADÉS, Diego, *Constitución y Política*, México, UNAM, 1976.
- VEGA, Pedro, *Entorno a las crisis de las ideas de representación y legitimidad en la democracia actual, la reforma del Estado, estudios comparados*, México, 1996.
- VARIOS AUTORES, *La Administración del Congreso General*, Revista de administración pública, núm. 92, agosto, 1996.
- WILLIAM W., Culver, *Modernización Legislativa y voluntad política*, Centro Interamericano de Estudios Legislativos-Congreso de la República del Perú, 1998.
- ZAUCO TOMATE, Felipe (comp.), *Memorias del primer foro regional sobre temas legislativos*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Agenda de temas legislativos I y II*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, de la Cámara de Diputados, México, 2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ÍNDICE GENERAL**

PRESENTACIÓN	I
OBJETIVO	II
MÉTODOLOGÍA	III
ABREVIATURAS Y SIGLAS	IV

**CAPITULO I  
EL ORIGEN DE LAS ASAMBLEAS:  
ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

1. Época antigua	1
2. El Senado en Roma	1
2.1. La primitiva monarquía romana	2
2.2. Roma republicana	2
2.3. El Imperio romano	3
3. El parlamento en la época medieval	4
4. Antecedentes de la institución en México	
4.1. Pasado prehispánico	5
4.2. Época colonial	6
a. Importancia del Consejo Real y Supremo de Indias, la Audiencia y el Cabildo	7
b. La recopilación y la Secretaría del Despacho Universal de las Indias. Nuevo conjunto de disposiciones legales de la época	8
Cuadros	9
Notas-citas e ideas complementarias	13

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO II  
FUENTES HISTÓRICAS DEL  
CONGRESO MEXICANO**

1. Documentos históricos preconstitucionales	
1.1. Elementos constitucionales	14
1.2. Constitución política de la monarquía española de 1812	15
1.3. Constitución de apatzingán de 1814	16

<b>2. Fuentes Constitucionales</b>	
2.1. Acta Constitutiva de la Federación mexicana y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	16
2.2. Constitución de las 7 leyes de 1836	18
2.3. Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843	20
2.4. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847	21
2.5. Constitución Política de la Republica Mexicana de 1857	23
2.6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	24
Ideas concluyentes	25
Cuadros	27
Notas-citas e ideas complementarias	31

**CAPÍTULO III  
SISTEMÁTICA REGLAMENTARIA  
DEL CONGRESO MEXICANO**

<b>1. Antecedentes</b>	
1.1. Reglamentos monárquicos	33
1.2. Reglamento del Congreso soberano de 1813	34
<b>2. Periodización reglamentaria</b>	
2.1. Reglamento de la Junta Nacional Instituyente de 1822	34
2.2. Reglamento interior del soberano Congreso de 1823	35
2.3. Reglamento para el gobierno interior del soberano Congreso General Constituyente de 1824	35
a. Disposiciones correlativas	36
2.4. Reglamento para el gobierno interior del Congreso de la Unión de 1857	38
2.5. Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de 1897	38
a. Disposiciones correlativas	39
2.6. Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de 1934	40
a. Disposiciones Correlativas	40
2.7. Ley Orgánica del Congreso General de 1979	41
a. Disposiciones correlativas	41
2.8. Ley Orgánica del Congreso General de 1999	42

a. Disposiciones correlativas	42
Ideas concluyentes	44
Cuadros	45
Notas-citas e ideas complementarias	50

**CAPITULO IV  
ORGANIZACIÓN, ESTRUCTURA  
Y FUNCIONAMIENTO  
DEL CONGRESO EN MÉXICO**

1. Breves consideraciones sobre las normas internas del parlamento en general	51
2. Tipo de normas parlamentarias	52
3. Estructura del órgano legislativo	
3.1. El congreso de la Unión	53
3.1.1. Estructura orgánica	53
3.1.2. Instalación del Congreso General	54
3.1.3. Prerrogativas	54
3.1.4. Presidencia del Congreso General	55
3.1.5. Residencia e inviolabilidad del Congreso y de las Cámaras	56
3.2. Las Cámaras del Congreso	57
3.2.1. Integración	
a. Cámara de Diputados	57
b. Cámara de Senadores	57
3.2.2. Instalación	57
a. La mesa de decanos	58
3.2.3. Facultades	59
3.2.4. Períodos de sesiones	62
3.3. Órganos internos con los que cuentan las cámaras	64
3.3.1. El Pleno	65
3.3.2. La Mesa Directiva	65
a. Integración, duración, elección e instalación	66
b. Facultades	67
c. Presidencia	68

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

d. Atribuciones de los presidentes	69
e. Vicepresidentes y secretarios	72
f. Causas de remoción de los integrantes de las Mesas Directivas	74
3.3.3. Junta de Coordinación Política de ambas Cámaras	75
a. Naturaleza	75
b. Integración	75
c. Instalación	76
d. Periodo de sesiones	76
e. Atribuciones	77
3.3.4. Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos	79
a. Integración	79
b. Instalación	79
c. Periodo de sesiones	79
d. Atribuciones	79
3.3.5. Las Comisiones y Comités Legislativos	80
a. Clasificación	81
b. Constitución e Integración	84
c. Atribuciones y tareas	84
3.3.6. La Comisión Permanente.	86
a. Integración	86
b. Órgano Directivo	86
c. Comisiones y sesiones	87
d. Atribuciones y tareas	87
3.3.7. Los Grupos Parlamentarios	90
a. Integración	90
b. Integración	91
c. Atribuciones	91
3.3.8. La Secretaría General	92
a. Atribuciones del Secretario General	93
3.3.9. Secretaría de Servicios Parlamentarios	93
a. Funciones del Secretario	95
3.3.10. Secretaria de Servicios Administrativos y Financieros	95
a. Funciones del Secretario	96
3.3.11. Secretaria General de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Senadores	97
3.3.12. Atribuciones de la Secretaria General de Servicios Administrativos de la Cámara de Senadores	98
3.3.13. Contraloría Interna	98

TESIS CON  
FALLA DE OPICION

3.3.14. Coordinación de Comunicación Social	100
3.3.15. Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los Integrantes de los Servicios Parlamentarios, Administrativos y financieros de la Cámara de Diputados	100
3.3.16. Tesorería	101
3.3.17. Canal de televisión	102
3.3.18. Diario de los debates	103
3.3.19. Sistema de bibliotecas	103
Ideas concluyentes	104
Cuadros y organigramas	105
Notas-citas e ideas complementarias	112
Conclusiones finales	113
Bibliografía	119

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN