



29.

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN

PROPUESTA DE MEDIDAS  
DISCIPLINARIAS DENTRO DE UN  
NUEVO REGLAMENTO INTERNO  
DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
JESUS PAHUA TORRES

Asesor: Lic. Mario Sandoval Pérez

266514

MEXICO 1998

~~YESIS CON  
FALLA DE ORIGEN~~

YESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

# FALTAN PAGINAS

De la: *I*

A la: *III*

*Al ser supremo, del cual pocas veces nos acordamos:*

*No me mueve, mi Dios, para quererte,  
El cielo que me tienes prometido;  
Ni me mueve el infierno tan temido  
Para dejar por eso de ofenderte.*

*Tú me mueves, Señor; muéveme el verte  
Clavado en una cruz y escarnecido;  
muéveme el ver tu cuerpo tan herido;  
muéveme tus afrentas y tu muerte.*

*Muéveme, en fin, tu amor, en tal manera  
Que aunque no hubiera cielo, yo te amara,  
y aunque no hubiera infierno, te temiera.*

*No tienes que me dar porque te quiera;  
porque aunque cuanto espero no esperara,  
lo mismo que te quiero te quisiera.*

MIGUEL DE GUEVARA.

*A mi Madre, por haberme dado la vida y haber sacrificado todo por mí; por ello y por muchas cosas más de esta forma humilde le expreso mi más especial agradecimiento:*

*¡Madre, madre, si tu supieras  
cuantas sombras de tristeza tengo aquí!  
¡Si me oyeras y si vieras  
esta lucha que ya empieza para mí!  
Tú me has dicho que al que llora  
Dios más ama, que es sublime consolar;  
ven entonces, madre, y ora;  
si la fe siempre redime, ven a orar.  
De tus hijos el que menos  
tu cariño merecía soy quizás;  
pero el ver cual sufro y peno  
has de amarme, madre mía, mucho más.  
¡Te amo tanto! Con tus manos  
quiero a veces estas sienas apretar.  
Ya no quiero sueños vanos.  
Ven, ¡oh madre!, que si vienes vuelvo a  
amar.  
Sólo, madre, tu cariño,  
nunca, nunca, se ha apagado para mí.  
Yo te amaba desde niño;  
hoy... la vida he conservado para ti.  
Muchas veces cuando alguna  
pena oculta me devora sin piedad,  
yo me acuerdo de la cuna  
que meciste en la aurora de mi edad.  
Cuando vuelvo silencioso,  
Inclinado bajo el peso de mi cruz,  
tú me ves, me das un beso  
y en mi lecho tenebroso brota luz.  
Ya no quiero los honores;  
quiero sólo estar en calma donde estás;  
sólo busco tus amores,  
quiero darte toda mi alma... ¡mucho más!*

*Todo, todo, me ha dejado;  
en mi pecho la amargura descansó;  
mis ensueños me han burlado,  
¡tu amor sólo, por ventura, nunca  
huyó!  
Tal vez, madre, delirante,  
sin saber ni lo que hacía te ofendí.  
¿Por qué, madre, en ese instante,  
por qué entonces, vida mía, no morí?  
Muchas penas te he causado,  
madre santa, con mi loca juventud;  
de rodillas a tu lado  
hoy mi labio sólo invoca la virtud.  
Yo he de ser el que sostenga  
cariñoso tu cansada ancianidad;  
yo he de ser quien siempre venga  
a beber en tu mirada claridad.  
Si me muero —ya presiento  
que este mundo no muy tarde dejaré—  
en la lucha dame aliento,  
y a mi espíritu cobarde dale fe.  
Nada tengo yo que darte;  
Hasta el pecho se me salta de  
pasión;  
¡sólo, madre, para amarte  
ya me falta, ya me falta corazón!*

MANUEL GUTIERREZ NAJERA.

*Al Lic. Mario Sandoval, quien me ha instruido académica y profesionalmente, además de que me ha ilustrado con sabios consejos, por todo ello sincera y respetuosamente le digo:*

*Gracias amigo... por caminar conmigo...  
Por hacerme con tu afecto,  
mucho más fácil el camino.*

*Gracias amigo... por el tiempo que me das  
y al escucharme, aligerar el peso  
del dolor normal de mi existencia.*

*Gracias amigo... por darme ocasión de darte,  
algunas veces, algo de mí mismo,  
haciéndote sentir, que me eres importante.*

*Gracias amigo... por tomar mi corazón,  
que, como el tuyo, esta sediento de cariño,  
por esto y mucho más... ¡Gracias amigo!*

ANA MARIA RABATTE Y CERVI.

*A mis hermanos y hermanas, a quienes sólo me resta decirles que:*

*Es a través de la renovación permanente como se forjan los triunfadores pues, saben que cada día existe la posibilidad de descubrir otros horizontes.*

FRANCISCO CASTAÑEDA.

*Por último, a todos aquellos que por una u otra circunstancia tengan en sus manos el presente trabajo, les pido que seamos realmente hombres, porque ser hombres es:*

*Ser hombre, no es ser varón simple individuo del sexo masculino.*

*Ser hombre, es hacer las cosas, no buscar razones para justificar que no se puede hacer.*

*Ser hombre, es levantarse cada vez que se cae o se fracasa, en vez de explicar por qué se fracasó.*

*Ser hombre, es ser digno, consciente de sus actos y responsable.*

*Ser hombre, es trazarse un plan y seguirlo, pese a todas las circunstancias exteriores.*

*Ser hombre, es saber lo que se tiene que hacer y hacerlo; saber lo que se tiene que decir y decirlo.*

*Ser hombre, es levantar los ojos de la tierra, elevar el espíritu y soñar con algo grande.*

*Ser hombre, es ser persona, es decir, alguien distinto y diferente a los demás.*

*Ser hombre, es ser creador de algo un hogar, un negocio, un puesto, un sistema de vida.*

*Ser hombre, es entender el trabajo no como necesidad, sino como privilegio.*

*Ser hombre, es ser honesto: sentir vergüenza de burlarse de una mujer de abusar del débil, de mentir al ingenuo.*

*Ser hombre, es saber decir: me equivoqué, y proponerse no repetir el mismo error dos veces.*

*Ser hombre, es comprender la necesidad de adoptar una disciplina basada en principios sanos, y sujetarse por su propia y deliberada voluntad a esos principios.*

*Ser hombre, es comprender que la vida no es algo que se nos da ya hecho, sino que es la oportunidad para hacer algo bien hecho.*

*Hombres de esta talla y de esta alcurnia los necesita el mundo, los reclama México y los exige Dios.*

ANONIMO.



# INDICE.

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	<b>Pág.</b> 1
 <b>1. ANTECEDENTES HISTORICOS.</b>	 3
1. 1. Epoca colonial	4
1. 1. 1. El virreinato de 1535 a 1786	8
1. 1. 2. El virreinato a partir de 1786	11
1. 1. 3. Estado de la Nueva España en 1808	12
 1. 2. Independencia de México	 14
1. 2. 1. El Congreso de Chilpancingo	18
1. 2. 2. El Reglamento para el Congreso	18
1. 2. 3. El Acta de Independencia	21
1. 2. 4. El Congreso Constituyente	22
1. 2. 5. El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina.	23
Constitución de Apatzingán	23
1. 2. 6. El Supremo Congreso	23
1. 2. 7. Poder Ejecutivo	25
1. 2. 8. Poder Judicial	26
 1. 3. Revolución mexicana	 27
1. 3. 1. La Constitución de 1917	33
 1. 4. México actual	 35
 <b>2. MARCO CONCEPTUAL.</b>	 39
2. 1. Definición jurídica y doctrinal del Poder Legislativo	40
2. 1. 1. Soberanía y división de poderes	40

	<i>Pág.</i>
2. 1. 2. Rama que estudia al Poder Legislativo	42
2. 1. 3. Antecedentes históricos del Poder Legislativo	44
2. 1. 4. Sistema unicameral	44
2. 1. 5. Sistema bicamaral	45
2. 1. 6. Definición doctrinal del Poder Legislativo	45
2. 1. 7. Definición jurídica del Poder Legislativo	46
2. 1. 8. Organización, integración y funcionamiento del Poder Legislativo	47
2. 1. 8. 1. La Cámara de Diputados	47
2. 1. 8. 2. Requisitos para ser Diputado	48
2. 1. 8. 3. La Cámara de Senadores	49
2. 1. 8. 4. Reglas comunes para Diputados y Senadores	50
2. 1. 8. 5. El Congreso de la Unión	53
2. 1. 8. 6. Periodo de sesiones	53
2. 1. 8. 7. Carácter de las resoluciones del Congreso	54
2. 1. 8. 8. La Comisión Permanente	56
2. 2. Definición jurídica y doctrinal del Poder Ejecutivo	57
2. 2. 1. Sistema presidencial	57
2. 2. 2. Definición doctrinal del Poder Ejecutivo	58
2. 2. 3. El gabinete presidencial	59
2. 2. 4. Definición jurídica del Poder Ejecutivo	60
2. 2. 5. Requisitos para ser Presidente de la República	60
2. 3. Definición jurídica y doctrinal del Poder Judicial	62
2. 3. 1. ¿Es un poder o no?	62
2. 3. 2. Definición doctrinal del Poder Judicial	63
2. 3. 3. Definición jurídica del Poder Judicial	63
2. 3. 4. Integración y organización del Poder Judicial	64
2. 3. 5. Competencia del Poder Judicial Federal	65
2. 3. 6. Recesos del Pleno y Salas	67
2. 3. 7. Requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte	68
2. 3. 8. Nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte	69
2. 3. 9. El Consejo de la Judicatura Federal	69

<b>3. RELACIÓN ENTRE LOS TRES PODERES.</b>	72
3. 1. Facultades del Poder Legislativo	73
3. 1. 1. Facultades del Congreso de la Unión	73
3. 1. 2. Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados	76
3. 1. 3. Facultades exclusivas del Senado de la República	81
3. 1. 4. Atribuciones de la Comisión Permanente	87
3. 2. Facultades del Poder Ejecutivo	89
3. 2. 1. El veto presidencial	91
3. 3. Facultades del Poder Judicial de la Nación	98
 <b>4. AUTONOMÍA DE LOS DIFERENTES PODERES</b>	 102
4. 1. Relación del Poder Legislativo con el Poder Ejecutivo	103
4. 1. 1. La Ley de Ingresos, Egresos y la Cuenta Pública	104
4. 1. 2. Nombramientos que necesitan ratificación del Legislativo	105
4. 1. 3. Ratificación de Tratados Internacionales y Convenios Diplomáticos	107
4. 1. 4. Suspensión de garantías y declaración de guerra	107
4. 1. 5. Licencia al Presidente o designación en su caso de un sustituto, interino o provisional	108
4. 1. 6. Juicio Político	109
4. 1. 7. El Ejecutivo, sus relaciones y defensas para con el Legislativo	110
4. 1. 7. 1. El veto presidencial	111
4. 2. Reestructuración del Poder Legislativo	113
4. 2. 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	114
4. 2. 2. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	115
4. 2. 3. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	116
4. 2. 4. Legislación comparada	119
4. 2. 4. 1. España	119

4. 2. 4. 2. República de Francia	125
4. 2. 4. 3. República de Alemania	129
4. 3. El Presidente de la República como generador de reformas constitucionales	132
<b>5. REGLAMENTACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.</b>	136
5. 1. Origen constitucional	137
5. 2. La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	140
5. 3. Reglamento Interno del Congreso de la Unión	142
5. 4. Medidas disciplinarias en el Reglamento Interno	173
5. 4. 1. De la disciplina parlamentaria, título I, de las prerrogativas parlamentarias	176
5. 4. 2. Título II, de los deberes de los Diputados	177
5. 4. 3. Título III, de la suspensión y pérdida de la condición de Diputado	178
5. 4. 4. Título IV, de la disciplina parlamentaria	180
5. 4. 4. 1. Sección 1ª, de las sanciones por el incumplimiento de los deberes de los Diputados	180
5. 4. 4. 2. Sección 2ª, de las llamadas a la cuestión y al orden	181
Conclusiones	185
Bibliografía	192

## INTRODUCCIÓN.

Hoy en día, el equilibrio de poderes se ve afectado seriamente por el debilitamiento del Poder Legislativo frente al Ejecutivo, lo que es resultado de la falta de seriedad y responsabilidad de los propios legisladores que, por un lado, aunque si bien es cierto que la conformación actual del Congreso de la Unión es más plural que en otras épocas, donde los diferentes actores cada día se ven más interesados en intervenir para regular substancialmente la situación económica, política y social a nivel nacional; por el otro lado, el cambio ha traído consigo que, por la mayor diversidad de ideas e intereses individuales los legisladores incurren en conductas que lesionan el papel que les corresponde dentro de la división de poderes.

Por lo anterior, resulta inminente reestructurar y fortalecer al Legislativo para que asuma su papel equilibrador dentro del sistema político nacional, para lo cual es necesario y urgente regular las medidas de disciplina parlamentaria, donde deben incluirse las conductas de ausentismo, injurias, interrupciones del orden y violencia, que se suscitan reiteradamente. Esta reestructuración tiene como objetivo que, por medio del cauce legal se obligue a los C. Diputados para que se conduzcan con respeto y asistan de manera oportuna, a ejercer la soberanía delegada del pueblo mexicano, dejando a un lado los intereses particulares y partidistas, para sólo pensar en el bienestar de sus representados.

Una vez inmersos en este orden, como consecuencia se verá fortalecido el Legislativo y hará que por ello se ejerzan todas sus atribuciones constitucionales, las cuales tienen como fin el evitar los abusos del Ejecutivo y que no sea

únicamente una caja de resonancia de las decisiones de este último, como ha sucedido a lo largo de nuestra historia e inclusive, sucede en la actualidad.

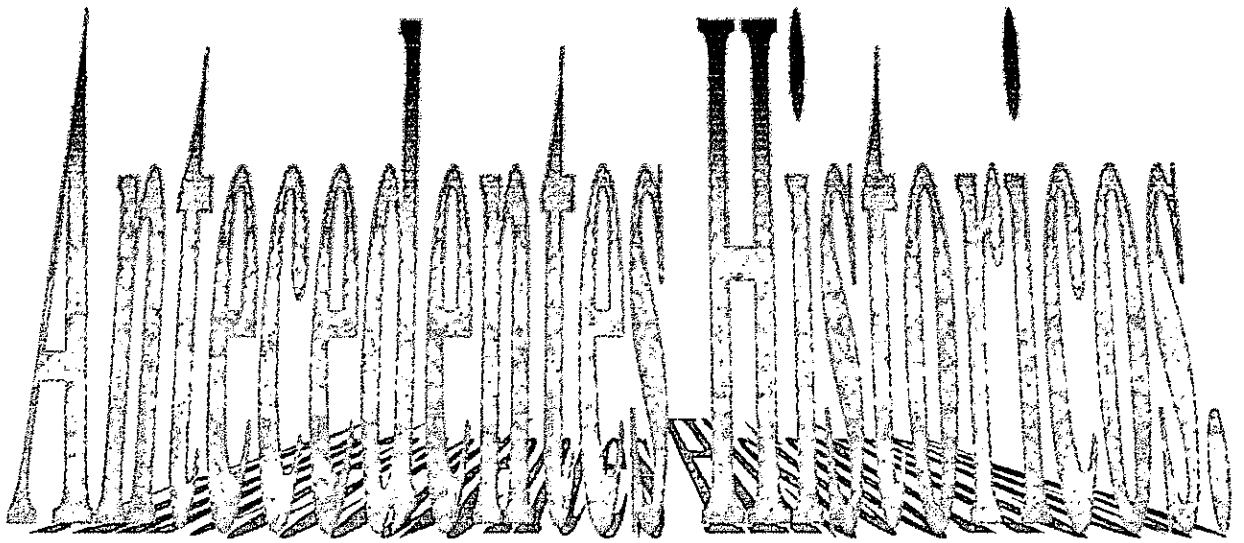
De tal suerte, el presente trabajo tiene como propósito el dar posibles soluciones a las conductas que, a lo largo de nuestra historia se han suscitado reiteradamente, ya que desde la conquista del hombre barbado hasta nuestros días nunca se han aplicado sanciones para aquellos que desvían o no cumplen con su función.

Por lo anterior, espero que el presente estudio llegue a manos de los C. Diputados para que estos de manera convencida adopten la viabilidad de mejores y más estrictas medidas de disciplina parlamentaria, para que con ello se vea fortalecido el Legislativo y por ende, asuma el papel dentro del esquema de la división de poderes; objetivos que exige el pueblo mexicano, para ofrecer a nuestras futuras generaciones un verdadero sistema político plural, democrático y representativo, donde cada poder ejerza cabalmente sus atribuciones constitucionales.

*“Reformar al poder significa llevar al gobierno a las comunidades a través de un nuevo federalismo. Significa también nuevos métodos de administración para que cada ciudadano obtenga respuestas eficientes y oportunas cuando requiere servicios, cuando plantea problemas, o cuando sueña con horizontes más cercanos a las manos de nuestros hijos”.*

COLOSIO.

# CAPITULO I



## 1. 1. EPOCA COLONIAL.

Los conquistadores españoles tenían como único fin, el obtener dinero y riquezas para satisfacer las necesidades de la Corona Española, no importando la manera o el medio por el cual los obtuvieran, es decir, saquearon a los pueblos indígenas, los españoles ya contaban con los indios y esclavos que anteriormente estaban bajo su dominio en las Antillas. No debemos perder de vista que la Corona española, durante los casi trescientos años que estuvo al mando, intento que a los indios se les tratara de forma diferente protegiéndolos con sus cédulas o acuerdos dictados, pero esto no quería decir en ningún momento renunciar a las riquezas que de ellos podía obtener por ello y dada la ambición junto con las facultades de que gozaban los conquistadores y encomenderos, se suscitaron las controversias que trajeron como consecuencia la caída del dominio español, ya que estos últimos, aplicaban su propia ley, y dada la distancia que había entre ambos continentes, solo ponían excusas para justificarla ante la Corona.

Con mayor razón, se incremento la ambición de los conquistadores, al descubrir nuevas tierras se encontraron con civilizaciones más desarrolladas, ciudades que estaban construidas con piedra y mortero, donde sus habitantes contaban con una vestimenta sorprendente, se percataron también de que existían vicios, de los más graves como Lesley Byrd califica, el "...canibalismo, la idolatría y los sacrificios humanos..."<sup>1</sup>

Cortés al realizar la conquista, tanto a él como a sus hombres no les intereso la conquista como hecho trascendente, mucho menos el hacer el bien, pero tenían bien claro la forma de que el indio les resultaba rentable y con ello

---

<sup>1</sup> Lesley Byrd Simpson. Los conquistadores y el indio americano. Península ed. Barcelona. 1970. Pág. 75



obtendrían riquezas personales, así que esperaban que se les retribuyera con una repartición de indios.

En consecuencia se da una pugna entre el poder obnrimodo de la Corona y Cortés, porque la primera quería mantener el dominio absoluto y sobre todo, que se mandara de forma constante dinero, que a razón de tributos debían pagar tanto indios como conquistadores, obviamente no de forma igual entre unos y los otros, pero que sele siguiera mandando; el segundo con la idea de que le fuera retribuida la conquista, repartió en encomiendas a los pueblos indígenas, aún cuando para entonces la Corona había fallado a favor de la abolición de esta práctica.

La Corona Española contaba con el poder, ya que esta tenia las facultades implícitas del monarca, que eran las de legislar, aplicar la ley y en su caso juzgar; pero en la realidad Cortés y sus encomenderos son los que tenían bajo su dominio dichas potestades, aplicando la antigua formula de “obedezco pero no cumplo”, porque aun cuando el monarca legislaba como se iban presentando los problemas, al llegar a la Nueva España los mandatos simplemente no se ponían en practica, porque Cortés entendía que de ejecutarlos ponía en peligro su bienestar y la de sus colaboradores.

La Colonia se caracteriza por el dramático conflicto, entre los reyes españoles representantes del poder central y los colonizadores, encomenderos, conquistadores y sus descendientes, en tanto que la Corona se inclinaba por la centralización de las instituciones políticas bajo un gobierno único y soberano, los segundos representan la nobleza feudal mediante la dispersión de instituciones entre ellos.

Alfonso Caso en su libro *La política indigenista en México* establece que “...la política de la Corona en lo relativo al gobierno de los indígenas consistió, por un lado, en abandonar a estos la dirección del sector local...”<sup>2</sup>, esta dirección era autónoma constituida por indígenas; por el otro lado los españoles ostentaban el gobierno general, que dependía de la Corona, ambas eran regidas de distinta forma, porque aun cuando los indígenas se autogobernaran por así decirlo dependían directamente de las autoridades españolas.

Entre los diversos autores que han estudiado esta época de la historia de México, vale la pena mencionar a Agustín Cue Cánovas, quien en su obra determina que “...el primer gobierno novohispano fue el de Cortés. Este ejerció en los primeros años un poder absoluto...”<sup>3</sup>, ya que contaba con los cargos de Gobernador y Capitán General, a modo de jefe militar, gubernativo y judicial, donde estaban ligados a él los conquistadores en calidad de vasallos, los cuales tenían obligaciones militares por las que se les concedían, a manera de favores, las encomiendas y algunos consejos municipales. Además, esta denota una clara competencia, ya que fue dotado de facultades tales como “...la jurisdicción civil y criminal, alta y baja, ...con todas las otras cosas pertenecientes al monarca...”<sup>4</sup>, lo que hace que compita con el poder central de la Corona, satisfaciendo para sí todas las necesidades de Cortés, de tal suerte, aunque la Corona gobernara, legislara y juzgara, nace desde entonces un gobierno independiente con un origen desordenado y anárquico, como se observa en la Nueva España era Cortés quien decidía los actos de gobierno, por lo tanto legislaba y ejecutaba las normas.

---

<sup>2</sup> Alfonso Caso. *La política indigenista en México*. T. I. pág. 134

<sup>3</sup> Agustín Cue Cánovas. *Historia social y económica de México*. Ed. Trillas México. 1981 pág. 138

<sup>4</sup> *Ibidem*. pág. 142

En este contexto, organizo la forma de gobierno, obteniendo un poder absoluto sobre las colonias españolas, al ver lo que sucedía, la Corona reacciona intentando organizar el sistema implantado por Cortés, creando nuevas instituciones, pero al llevarse a la práctica se salían de nueva cuenta de su control, por la distancia y por el dominio que ejercía Cortés.

Por lo que se encuentra que la Corona estableció una verdadera pirámide de rangos señoriales; en la parte baja contaban con un gobierno local que ejercían los indios, los caciques junto con los hacendados, españoles y criollos conformaban el segundo escalón, en el tercero se encontraban los encomenderos y en el cuarto los gobernadores. En un principio la Corona acepto el reparto de encomiendas con el objetivo de ir introduciendo poco a poco, a funcionarios que serian inferiores y dependían del Rey, como lo fueron virreyes, intendentes, alcaldes mayores, "...interviniendo mediante corregidores en los pueblos indígenas y regidores perpetuos en los pueblos españoles, etc..."<sup>5</sup>

La Corona no podía introducir de tajo a los funcionarios, porque perdería el control de la Nueva España, comprendía claramente que esta tenían cierta independencia, que había concedido al dotar de amplias facultades a las autoridades establecidas. En un principio, envió nuevos funcionarios con la ley y el reglamento que regulaban su alcance en su potestad, con mínimas facultades, para que no fueran rechazados, dando tiempo a que se establecieran, dieran informes de la situación y obtuvieran dominio, para cuando entonces se les facultaba con más poder para que encausaran los malos hábitos.

---

<sup>5</sup> Ibidem. pág. 139

De esta forma se estableció la primera Audiencia Gobernadora en México en el año de 1558, compuesta por cinco miembros los que entendieron sus instrucciones como un mandato para despojar a Cortés del poder y enriquecerse ellos, pues como apoya Lesley Byrd "...la experiencia ha demostrado que las leyes que se han hecho para favorecerlos no han sido observadas por nadie..."<sup>6</sup>. La segunda Audiencia por orden del monarca sustituyó a su antecesora mientras era establecido el virreinato, periodo durante el cual no hubo aportación importante en cuanto a leyes y reglamentos se refiere, ya sea por la Audiencia o el mismo Cortés.

Con lo anterior se manifiesta por un lado que aunque el monarca bajo su potestad tenia toda la actividad legislativa y reglamentaria, la que no considero que sea trascendental en la vida política de la Nueva España por no ser ejecutadas las disposiciones, por el otro lado tampoco puedo dar mérito a las que por facultades de las autoridades nuevas se aplicaron, porque estas no eran "válidas" ante la Corona, ni mucho menos, porque ni siquiera se llevaron a cabo, con el constante cambio de facultades y aún de autoridades. Matices por los que claramente se distinguen los dos poderes que existían, el central español representado por el monarca y el local novohispano, ejercido hasta este momento por el gobernador.

### **1. 1. 1. El virreinato de 1535 a 1786.**

Ya en el establecimiento del virreinato para el año de 1535, se organizo la Nueva España, con los órganos:

---

<sup>6</sup>Lesley Byrd Simpson. Op. cit. pág. 97

- a) Central – Peninsular, establecido en 1524, integrado por el Rey, sus secretarios y el Consejo de Indias.
- b) Central – Novohispano, conformado por el Virrey, la Audiencia o los Gobernadores en los grandes distritos.
- c) Provincial Distrital, constituido por los Gobernadores, Provincias, Corregidores y Alcaldes Mayores.
- d) Local, representado por los Cabildos.

Para el virrey fueron creadas nuevas facultades, ya que estos podían modificar y aún suspender las cédulas reales, lo que de manera ilegítima Cortés y sus hombres habían practicado, pero a diferencia de este la nueva autoridad si estaba legitimada por el Rey, el que los considero como una extensión él, lo que fue un error absoluto ya que desde mi punto de vista, esto fue lo que colapsó el control de la Nueva España.

En el comienzo de esta figura, resalta que podía dejar sin efecto alguno el mandato del monarca mismo, con lo que se da la más notable separación entre la Corona española y la Nueva España, ya que por estas atribuciones lo único que los une virtualmente era el que se siguiera dando tributos que, para entonces y dada la situación de la Corona, le eran indispensables para subsistir. Al darles tal libertad, cuando “las circunstancias lo exigieran” mantenían el control absoluto, sembrando indudablemente la semilla que a futuro trajera consigo las ideas de obtener la independencia con respecto de España.

El virrey poseía la actividad legislativa, reglamentaria y de ordenanza, despachaba instrucciones y mandatos a las autoridades inferiores, si así lo quería, podía proteger a los indígenas, ejecutar las decisiones de la Audiencia, podría ser

juez y conocer de las controversias de los indios o causas militares, además, resolvía las competencias entre los tribunales civiles y los eclesiásticos.

Como se ve solo es un débil hilo lo que une a la Corona con la Nueva España, la que se erige como independiente y no es como opina el maestro Cue Cánovas al manifestar que "...en realidad, los poderes del virrey estaban muy limitados, principalmente por la audiencia. Por otra parte las leyes ponían numerosas trabas a su acción,...",<sup>7</sup> lo que no apoyo, ya que si el virrey se instituyo como una extensión del propio Rey con todas sus facultades, como gobernar, legislar e inclusive aplicar la ley, no es posible que una institución inferior a él pueda oponérsele, si bien es cierto que la Audiencia depende directamente del monarca con facultades de control y justicia, las facultades del virrey dejan sin efecto a la Audiencia, porque el virrey era el "monarca" de la Nueva España. De tal potestad puedo decir que fueron importantísimos sus actos legislativos, ya que del nulo desarrollo de la vida reglamentaria el virrey suplió las carencias de la ley, que eran normas muy generales o tenían lagunas por ser cortas con lo que del virrey y sus facultades se desprende la mayor parte de la legislación colonial.

El poder se monopoliza por el virrey que era español, lo que motiva a que se levantaran los criollos en la lucha por la obtención de los puestos importantes acaparados, con lo que se da una lucha de clases e intereses económico-políticos lo que los llevó a la independencia.

Con relación a esta situación el Rey trato de limitar el poderío del virrey, con los visitadores, propósito que demasiado tarde llego a la Nueva España, ya

que no se pudo controlar la actitud de los virreyes, porque se limitaron a actuar sobre los empleados inferiores del virrey, sustituyéndolos, suspendiéndolos o imponiéndoles penas.

En la lucha del monarca por recuperar el control de la Nueva España, reconoce el fracaso de sus intentos anteriores y crea la figura del Corregimiento que tiene la finalidad de sustituir al encomendero que carece de título legítimo o cuyas funciones habían cesado, pero los corregidores se confunden con los alcaldes mayores porque ambos tienen las mismas facultades ya que como afirma Agustín Cue Cánovas "...eran principalmente jueces gubernativos y jueces superiores de sus distritos"<sup>8</sup>, pero para este caso la Corona comete el error de hacerlos dependientes del virrey. El sesgo que se había ya creado entre el monarca y la Nueva España nunca se serraría, aunque el primero incansablemente siguiera insistiendo en recuperar el dominio que había cedido.

### **1. 1. 2. El virreinato a partir de 1786.**

En el siglo XVIII, la organización política sufrió cambios importantes pero no trascendentales bajo el reinado de los Borbones. El primero, consiste en el establecimiento de la Secretaria de Despacho de Indias en 1717, la que asumió las facultades ejecutivas y gran parte de las legislativas y administrativas, las que anteriormente retenía el Consejo de Indias, a la cual sólo le queda reservado el gobierno municipal, real patronato y licencias para ingresar a las Indias. Otro cambio importante, consistió en el establecimiento de las Intendencias en el Siglo XVIII (ordenanza de 1786), la que fue dirigida para mejorar el campo de la

---

<sup>7</sup> Agustín Cue Cánovas. Op. cit. pág. 143

<sup>8</sup> Ibidem. pág. 146

Real Hacienda novohispana. Para el virreinato se ordeno dividir en doce intendencias, a cuya circunscripción se le denomino provincia, y el nombre perteneció al que fuera el de su capital. Pero estos cambios no afectaron en mucho la vida rectora en la Nueva España ya que por lo que respecta al virrey como agrega Cue Cánovas "...siguió conservando las funciones de capitán general, gobernador y presidente de la Audiencia. Pero sus atribuciones como jefe de la Real Hacienda pasaron a un funcionario llamado superintendente..."<sup>9</sup>

El gobierno de las intendencias fue puesto en manos del superintendente que era nombrado directamente por el rey, y que tenia facultades en Hacienda, Justicia, Gobierno, Política y de Guerra. La introducción de esta ordenanza obedece como sostiene Cue Cánovas "...al propósito de concentrar las instituciones de gobierno dentro de un régimen que impidiera toda tendencia particulariza y asegurara el dominio español..."<sup>10</sup>, en beneficio de la Corona.

Estas reformas de la familia de Borbon, abren la pauta para la independencia, el no soportar el gobierno parásito y despótico, por parte del criollo que adquiere conciencia al no sentirse español, sino americano, defendiendo su "tierra", gobierno y poder para autogobernarse, claro ejemplo resulta el pensamiento de Don Miguel Hidalgo y Costilla.

### **1. 1. 3. Estado de la Nueva España en 1808.**

Se calculaba en sesenta mil el número de Españoles (nacidos en Europa) que eran residentes en la Nueva España para este año, los cuales ocupaban todos

---

<sup>9</sup> Ibidem. pág. 153

<sup>10</sup> Ibidem. pág. 155



los puestos políticos, gubernamentales, de magistratura y el ejército; los indios vivían en comarcas separadas de ellos, que se autogobernaban formando las repúblicas, los que conservaban idioma y trajes regionales; de lo que se advierte que hacen una nación separada pero no desligada a las leyes de los españoles.

Para ese año la noticia de la abdicación del rey Carlos IV en manos de Fernando VII, llegó a la Nueva España el 8 de junio, el 14 de julio, se recibe la noticia de la caída de la familia de Borbon en manos de Napoleón, con lo que se crea un caos, y las autoridades españolas locales inmediatamente trataron de organizarse para no dejar el poder, independientemente de lo que pasara con el monarca, manifestaban en su idea que luego de que muere civil (este es el caso), o naturalmente el titular de la Corona, y no habiendo sucesor legítimo por el momento, el ayuntamiento se atribuía la autoridad para decidir que "...la soberanía recaía en todo el reino y las clases que lo forman, y con más particularidad en los tribunales superiores que lo gobiernan y administran justicia y en los cuerpos que llevan la voz pública...",<sup>11</sup> por lo que entrego provisionalmente el poder al virrey Iturrigaray, como Gobernador y Capitán General, el que desde su nombramiento su fin primordial fue el mismo que el de sus antecesores, aprovechar la ocasión para hacerse de gran caudal, no aportando mejora alguna a las leyes o reglamentos con lo que esta práctica se estanco bajo su dominio.

Así, la incapacidad para gobernar por parte de los dirigentes (regencia y junta central), no les permitió vislumbrar otro método que no fuese la violencia, para tratar de apuntalar el gobierno que se desquiciaba, aunado a ello los

---

<sup>11</sup> Luis Chavez Orozco. Historia de México (1808-1836). Comisión nacional para las celebraciones del 175 aniversario de la independencia nacional y 75 aniversario de la revolución mexicana. pág. 28

intereses colectivos y aún más, los particulares que impidieron que se gestara un gobierno acorde con las circunstancias, con lo que cerraron toda posibilidad de crear las instituciones y el marco legal que los apoyara para no sucumbir frente al problema que se les presentaba.

## **1. 2. INDEPENDENCIA DE MÉXICO.**

La situación creada por la abdicación del monarca español, la crisis en los órganos gubernativos en la Nueva España al comenzar el siglo XIX, y la necesidad de un gobierno acorde a las circunstancias, despertaron la inquietud de los criollos por organizarse y de una vez por todas, desligarse del gobierno español, así como de todas sus representaciones, ya que no se identificaban con los españoles, que eran los que hasta ese momento habían ostentado los cargos importantes en el gobierno, administración e inclusive los puestos eclesiásticos, como consecuencia de ello abrazaron el movimiento insurgente, que es encabezado por don Miguel Hidalgo y Costilla, quien encarna el sentimiento de sacudirse el yugo español, que fue impuesto no por las armas sino por la domesticación del pensamiento a través de la religión católica.

Una vez que se descubre el pensamiento generalizado principalmente entre los criollos, los que no tomaban en consideración al pueblo indígena, aunque este último, era quien los apoyaba totalmente para la obtención de los mandos públicos, los españoles temieron que cobrara fuerza el movimiento, por lo que su reacción fue que el día 15 de septiembre al mando del hacendado Grabiel Yermo, hacen apresar al virrey Iturrigaray junto con sus dirigentes principales

como Azcárate, Talamantes entre otros, con lo que trataron de aminorar el recelo sentido hacia ellos, para que no tomaran acciones drásticas los insurgentes, así que ese mismo día 15 de septiembre de 1810 tomo posesión el último virrey de la Nueva España Francisco Xavier Venegas, quien debería soportar desde ese momento y hasta su final los duros embates de los insurgentes

Aunque los planes y proyectos de movilizaciones de don Miguel Hidalgo se habían descubierto, no penso en ningún momento en huir de la responsabilidad, por el contrario, el día 15 de septiembre de 1810, a son de sus campanas, invitó a todos a luchar por su libertad, convocó a reunirse al día siguiente a temprana hora alrededor de la iglesia de Dolores, para efectuar la primera asamblea popular de nuestra patria, pronunciando el primer discurso político de nuestra historia.

Discurso en el que expresó a la concurrencia, “...llego el momento de nuestra emancipación; ha sonado la hora de nuestra libertad, y si conocéis su gran valor, me ayudaréis a defenderla de la guerra de los tiranos...”<sup>12</sup>, donde termino exclamando en forma estruendosa, “...viva Fernando VII, viva la Virgen de Guadalupe, muera el mal gobierno...”<sup>13</sup>.

Con lo que se demuestra que el punto de vista del insurgente era el traer a gobernar a Fernando VII, pero que se debían de excluir a todos los españoles que habían monopolizado los puestos públicos, eclesiásticos y toda la riqueza de la Nueva España, lo que era la inconformidad de los criollos, recordemos que el Virrey Bernardo Gálvez desterró a todos los criollos de la Audiencia

---

<sup>12</sup> Ibidem. pág. 59

<sup>13</sup> Idem.

sustituyéndolos por españoles europeos, de tal suerte al desatar la contienda, Hidalgo lo hizo en función de los intereses que representaba, así la independencia desde su inicio, adoptó el matiz de la lucha de clases, pero por ello no, le resta el mérito que merece por iniciar la independencia mexicana; además, de que otra de sus aportaciones digna de mencionarse, fue el primero en manifestar la necesidad de un Congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares que componían el reino “...que teniendo como objeto principal mantener nuestra Santa Religión, dicte leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo...”<sup>14</sup>.

La independencia no se consuma con Hidalgo que constituye el primer gobierno libre, por designación de él, don Ignacio López Rayón integra el segundo, quien sintiéndose heredero legítimo de los pensamientos de Hidalgo y de la Jefatura de la revolución, convocó el establecimiento del Congreso o Junta General en Zitacuaro el 19 de agosto de 1811, para el que resultaron electos por votación, como presidente Ignacio López Rayón, de vocales José María Liceaga y José Sixto Berdusco.

En este ambiente Rayón envió el proyecto de decreto para la libertad de la América, en el cual la influencia por tradición del monarca, manifiesta que no se podía romper de inmediato la dependencia del monarca ni era prudente, ya que en palabras de Ernesto de la Torre, él “...había palpado las consecuencias del primer rechazo, vivió siempre temeroso de nuevos fracasos provocados por ese motivo, de ahí la vehemencia con que defendió el pretexto de fidelidad al rey...”<sup>15</sup>. Estos extremos chocaron, con los pensamientos de Morelos, que fueron

---

<sup>14</sup> *Ibidem*. pág. 61

<sup>15</sup> Ernesto de la Torre Villar. La Constitución de Apatzingan y los creadores del estado mexicano. Instituto de investigaciones históricas. UNAM. México. 1979. pág. 51

bien establecidos en el Reglamento para el Congreso, ya que en este expresa su idea de la total independencia política, porque "...ya no hay Fernando VII porque o él se quiso ir a su casa de Borbón a Francia, y entonces no estamos obligados a reconocerlo por rey, o lo llevaron a la fuerza, y entonces ya no existe..."<sup>16</sup> y agrega que "...aunque estuviera, a un reino reconquistado le es lícito reconquistarse y a un reino obediente le es lícito no obedecer a su rey cuando es gravoso en sus leyes, que se hacen insoportables..."<sup>17</sup>, de tal forma, cinco días después quería que en los elementos de la Constitución, fuera suprimida la figura de Fernando VII, antes de dar al público la Constitución, ya que los reyes o funcionarios habían ejercido un despótico gobierno secundados por los europeos, usurpando todos los derechos naturales del pueblo; así Morelos estaba dispuesto a dar un régimen jurídico que por vez primera rigiera efectivamente la patria.

Con Morelos estoy de acuerdo ya que la separación debería ser total, no seguir tomando en consideración al monarca español porque de haberlo hecho así, nunca se hubiera obtenido la independencia, lo que hubiera sido un grave error, porque lo más que podrían haber logrado era un reacomodo de autoridades para que a los criollos se les permitiera el acceso a los puestos públicos y al indígena le correspondería seguir bajo el yugo español-criollo. Lo que importa aquí es que lo hizo, claro que él reflejaba el interés no del criollo sino del indígena, porque Morelos perteneció a la clase baja, y fueron su estudio y esfuerzo lo que lo colocaron en la situación que desempeñó, en cambio Hidalgo y Rayón pertenecieron a una clase privilegiada, estudiada y con preparación católica, por ello defendían al rey Fernando VII.

---

<sup>16</sup> Agustín Churrucá Peláez S. J. El pensamiento insurgente de Morelos. Editorial Porrúa. 1983. pág. 64

<sup>17</sup> Idem.

Para entonces Morelos adopta la división de poderes de Montesquieu, con un equilibrio entre los mismos y el uso diferente de personas, para que los gobernantes cumplieran fielmente con su misión, así fue expresado en el sexto de los Sentimientos de la Nación “que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos”.

### **1. 2. 1. El Congreso de Chilpancingo.**

Fue convocado por Morelos en septiembre de 1813, para reunirse en Chilpancingo el día 11, el Congreso debería establecer un régimen legal y reconocer todos los derechos de los conciudadanos, requería que se conformara por personas electas por el pueblo y las que resultasen electas serían “sagradas e inviolables”, lo que es el antecedente de nuestro fuero constitucional, ya que pensaba, para que tuviesen un buen desempeño y no fueran distraídas de su vital misión debían de gozar de tal privilegio; pero él mismo puso una restricción a esta prerrogativa, cuando fueran culpables “...de infidencias a la patria o a la religión católica...”,<sup>18</sup> además, aludía que en las sesiones debería predominar la libertad de expresión entre los que fuesen congregados y añadió, que sólo los puntos que fuesen votados por la mayoría serían aceptados.

### **1. 2. 2. El Reglamento para el Congreso.**

El 11 de septiembre de 1813, Morelos expidió en 59 artículos el Reglamento para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso, con el fin de que se asegurara la eficacia, evitar las disputas y aprovechar al máximo el tiempo del que se disponía, en ese Reglamento condensa muchas de las ideas

de Rayón, el ordenamiento tenía como principal fin el de regular las deliberaciones de los Diputados, en esencia representa ideas de organización política y tal vez sin quererlo el autor, representa un proyecto constitucional.

Es el Reglamento para el Congreso la primera manifestación escrita, donde se establece la división de poderes, así mismo regula la actividad del Congreso, con medidas disciplinarias establecidas por primera vez en nuestra historia, por ese motivo atribuyo a Morelos el mérito que por regular la actividad y comportamiento de los representantes del pueblo debe tener. Por medio del Reglamento faculta al presidente del Congreso para que a su mando tenga la policía interior del cuerpo legislativo, la que es autónoma en lo que tiene buena idea, ya que si el recinto del Congreso es inviolable a toda actividad ajena la policía exterior no puede entrar, así por medio de la policía interior el presidente manda que se retire al legislador que sea sancionado por alguna falta en que incurrió, con lo que en ningún momento es violado el recinto del Congreso. El presidente, además, es facultado para que señale las materias que se discutirán, levante las sesiones, firme los decretos, se guarde en todo momento la circunscripción y decoro, y para que recomiende la soberanía con respecto al pueblo. Se turnara dicho cargo entre los diputados que sean dignos, cada cuatro meses, eligiendose por suerte, exceptuando a aquellos a que ya lo han tenido, de esta forma la aplicación de las sanciones no se afectan por partidarismos, asimismo de no ser turnados llegaría el momento que ya no se aplicaran sanciones o por el contrario, se aplicaran de manera abusiva y en perjuicio de un solo grupo.

---

<sup>18</sup> *Ibidem.* pág. 89

Morelos incluye la inviolabilidad de los diputados durante su encargo, por lo que no se intentara ni admitirá acusación, hasta que seseen sus funciones, pero con una excepción la de los casos en que deba procesarse ejecutivamente por: infidencia a la patria o a la fe católica (recordemos que la mayor parte de los documentos dictados en esa época, contienen un carácter religioso, comprensible desde el punto de vista, de que los autores Morelos, Hidalgo, Rayón, etc., son personas religiosas), permite que cualquier persona acuse, con lo que no estoy de acuerdo porque así si seria afectado el fin por el que se les dio la prerrogativa y así retardaría mucho y aún distraería a los legisladores de sus deberes, aunque el mismo Morelos agrega que si no se presentan pruebas contundentes no se admitirá, no menciona claramente a que le llama pruebas contundentes y por ello podría confundirse y decidir erróneamente si se admite o no la causa.

Para el caso de que procediera la acusación el Congreso convoca a la Junta General Provincial, en la que participan las cinco provincias inmediatas al lugar en que reside Congreso eligiendo un individuo por cada una, para que conozcan desde la causa hasta su sentencia, con lo que se frena a las actividades de los diputados, desgraciadamente sólo se restringe a estas dos causales a las que Morelos les dio más importancia desde el punto de vista católico y dejando a las otras sanciones en menor grado, por consecuencia menor sanción; los integrantes de la Junta no deben pertenecer a ningún poder, ya que son independientes y no pueden ser juzgados unos por los otros, para evitar que dentro del cuerpo existan divisiones, comprometiendo la patria por los partidos, con intereses individuales (artículo 32); una vez concluido el juicio y ejecutada la sentencia, la Junta deberá disolverse, por ello cesarán sus funciones (artículo 33). Del mismo modo se procesaran a los integrantes del poder Ejecutivo y Judicial, los cuales gozan del mismo derecho, aprobando la sentencia los dos poderes restantes (artículo 34).



Pero de crear a esta Junta pregunto, ¿no se estaría creando otro poder?, motivo por el que no lo apoyo ya que deberían ser juzgados y sancionados por ellos mismos, por medio del presidente y un cuerpo conformado por representantes de cada una de las corrientes en igual número, para que no fuera afectada la decisión, la que deberá ser tomada por mayoría de votos y no por un cuerpo espontáneo y externo como proponía Morelos.

### **1. 2. 3. El Acta de Independencia.**

El 14 de septiembre de 1813, el Congreso inicia sus labores, uno de los frutos mas logrados por el Congreso de Chilpancingo, fue el Acta de independencia, manifiesto de la voluntad de romper los lazos definitivos con las naciones europeas, de la que dependía el nacimiento de una nueva Nación, representa la culminación del proceso social y político; pero por otro lado un compromiso, el de luchar sin tregua hasta lograr la independencia total y definitiva, si bien no se había logrado plenamente se proponía como meta, alcanzar sin escatimar sacrificio alguno, consagrando el derecho de cualquier persona a hacer reparos, manifestarse, presentar proyectos o asistir a las sesiones del Congreso, decían los legisladores "...la arbitrariedad no tiene acogida en nuestro sistema...",<sup>19</sup> y los apoya Ernesto de la Torre al decir que "...de toda suerte su presencia importa, porque son sostenidos con valentía por naciones jóvenes que se enfrentaban a las viejas ideas de las prerrogativas reales y del derecho divino de los reyes...".<sup>20</sup> Hace trescientos años la llegada de esta fecha hubiese parecido imposible, el Decreto agrega el mismo autor "...revela que el movimiento insurgente no fue un simple alboroto, sino el más loable intento para

<sup>19</sup> *Ibidem.* pág. 98

<sup>20</sup> Ernesto de la Torre. *Op. cit.* pág. 48

constituir al país sobre bases distintas al absolutismo, el proyecto que...honrase los procedimientos y que otorgara el mérito más auténtico a la Guerra de Independencia...”<sup>21</sup>.

#### 1. 2. 4. El Congreso Constituyente.

Talamantes dio la base en el “discurso Filosófico” o “representación Nacional de las Colonias”, en razones políticas de que México debería ser gobernado por mexicanos. Hidalgo recalcó la necesidad de que se instalara un Congreso. Rayón, como el heredero de sus pensamientos lo secunda, y por último, Morelos convocó al Congreso para el mes de septiembre de 1813 en Chilpancingo, pero la Constitución que fue su obra es publicada hasta el 24 de octubre de 1814 en Apatzingán, lugar donde pudieron refugiarse por las circunstancias los representantes de la Nación. Esta Constitución tuvo validez en tanto que el Congreso existió, aún una vez disuelto por Mier y Téran en Tehuacan en el año de 1815.

La Constitución de Apatzingán, compromiso de los diputados no con Morelos, sino con las preocupaciones de la Colonia, los obliga a inspirarse en la Constitución española de 1812 y de tal suerte es acertado lo que Luis Chavez expresa “...la condenación que la Historia ha hecho de ellos, en calidad de estorbos para la obra militar de Morelos y de responsables de su prisión y muerte...”<sup>22</sup> de hecho Morelos se adelantó un siglo a su época, ya que para la realización de sus ideas, se tubo que consumir la Independencia, experimentar su Reforma, y sufrir la dictadura porfirista, para que el constituyente de Querétaro

<sup>21</sup> *Ibidem.* pág. 91

<sup>22</sup> Luis Chavez. *Op. cit.* pág. 93

en 1917, rescatara su valor e ideas, en la manifestación de que la Revolución Mexicana del siglo XX, tiene en Morelos, por el sentido que dio a la Guerra de Independencia, un símbolo, el más puro de los símbolos, posiblemente por ello en el siglo XIX no se le comprendiera en plenitud.

### **1. 2. 5. El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina.**

#### **Constitución de Apatzingán.**

El Decreto esta compuesto de 242 artículos, distribuidos en dos apartados, Principios o elementos constitucionales, conteniendo a la soberanía, y la forma de gobierno, con veintidós capítulos; integrando de los más importantes el dos, con las supremas autoridades, el tres habla del supremo congreso, el ocho, de las atribuciones del Supremo Congreso, el diez, del Supremo Gobierno, el doce, de la autoridad del Supremo Gobierno, el catorce, del Supremo Tribunal de Justicia, el dieciocho, del Tribunal de Residencia, y el veinte, de la Representación Nacional.

### **1. 2. 6. El Supremo Congreso.**

El Supremo Congreso es representante de la soberanía, auxiliado del Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia que se apoya en la teoría tripartita. La soberanía, según los constituyentes, lleva inherente la facultad de legislar, ejecutar leyes y aplicarlas a los casos concretos; mediante los tres poderes, en los cuales y por ningún motivo deberán recaer en una sola persona o corporación (artículo 12). Esta Constitución se inclina a lo que se denomina el parlamentarismo, donde el máximo de facultades están a cargo del Congreso y los otros poderes se limitan a ser auxiliares de las actividades gubernativas, con

lo que se demuestra el espíritu centralista de la Constitución, con un notable desequilibrio de los poderes, por la concentración de facultades en este órgano, debida al temor de que el poder de un hombre se colocara por encima de la voluntad general, por lo que consideraban que la manifestación de representación del pueblo quienes fueron los que se levantaron en armas, debe recaer directamente en los legisladores, representantes del máximo poder.

El Supremo Congreso se compone de diputados electos por cada provincia (artículo 48); habiendo un Presidente y un Vicepresidente, los que son electos cada tres meses, sin repetir su encargo (artículo 49); teniendo un tratamiento de Majestad el Congreso, y los diputados de Excelencia pero sólo durante su diputación (artículo 51). Los requisitos que debían reunir los diputados son: ciudadano con ejercicio de sus derechos, treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con hechos positivos y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones (artículo 52); prohibiendo tal derecho a aquellos que hallan pertenecido a los otros dos poderes, hasta pasados dos años de cesadas sus funciones (artículo 53); estos sólo duraran dos años en el encargo (artículo 56); pudiendo ser reelecto pasado el tiempo de una diputación (artículo 56) y durante el periodo de su encargo gozaran de fuero, esto es, que son inviolables por sus opiniones, en ningún caso por ellas podrá hacerseles cargo, pero por la parte que les toca en la administración pública estarán sujetos a Juicio de Residencia; dentro de su diputación, bajo las normas de este reglamento (llama reglamento al Decreto) podrán ser acusados por herejía y apostasía (que es negar la fe cristiana) o por los delitos de Estado: infidencia (corromper), concusión (deseo inmoderado de los bienes terrenos) y dilapidación (mal gastar) de los caudales públicos.

Las facultades del Supremo Congreso son: para examinar o discutir los proyectos de ley que sean propuestos, sancionar, interpretar o derogar la ley en caso necesario (artículo 106), resolver las dudas respecto de las facultades de las supremas corporaciones (artículo 107), aumentar o disminuir las fuerzas militares que son propuestas por el Supremo Gobierno (artículo 111). O limitar al Supremo tribunal de Justicia, creando tribunales subalternos, suprimir los que están establecidos, variar su forma según convenga a la mejor administración (artículo 109) hacer efectiva la responsabilidad de sus miembros, además de los miembros de los otros dos poderes (artículo 120), con lo que este órgano se erige como legislador y juzgador dejando a un lado la separación del poder.

### **1. 2. 7. Poder Ejecutivo.**

Por lo que respecta al poder Ejecutivo, fue establecido por un triunvirato, en el que se alternaban la presidencia por un periodo de cuatro meses, teniéndose que renovar cada año, saliendo primero él más antiguo (artículo 132). Deben ser auxiliados por tres secretarios, que conformaban una especie de gabinete, encargándose de los negocios de Hacienda, militares y de gobierno, este poder deberá respetar a los otros dos en sus atribuciones (artículos 165, 166-169) y aún más estar subordinado al Legislativo.

El Supremo Gobierno se compone de tres personas, alternadas por cuatro meses, saliendo cada año uno de los tres, a sorteo del Congreso (artículos 132 y 133); no podrán reelegirse sino pasados tres años (artículo 135); pero los diputados si pueden lanzarse como candidatos (artículo 136) en esta primera magistratura, en las subsecuentes tendrán que esperar dos años; tal restricción se amplio hasta los integrantes del Supremo Tribunal de Justicia, hasta pasados tres

años (artículo 137), de las facultades expresas del Supremo Gobierno tendrá que dar aviso en todo momento al Supremo Congreso (artículo 148); sus integrantes son sancionados por el Tribunal de Residencia (artículo 150), por los mismos delitos e iguales circunstancias que los diputados, además, por las infracciones del artículo 166 “no podrá el Supremo Gobierno arrestar a ningún ciudadano en ningún caso mas de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá remitir al detenido al tribunal competente con lo que se hubiere actuado”; puede acusar a empleados que hallan sido nombrados por el Supremo Congreso, cuando existan sospechas de haber cometido infidencias, remitiendo en todo momento, dentro de veinticuatro horas los documentos que tengan al mismo Congreso, para que este declare si halla o no-conocimiento de la causa (artículo 164); deberá, de respetar las atribuciones del Supremo tribunal de Justicia, absteniéndose de deponer a sus empleados y conocer cualquier tipo de asunto judicial: casos pendientes, ejecutoriados u ordenar el que se abran juicios nuevos (artículo 167), así el Supremo Gobierno estaba subordinado en todo al Supremo Congreso y por ningún motivo podía legislar ya sean leyes o reglamentos, por lo que para la promulgación y publicación no se podía oponer con lo que el Legislativo retenía el dominio absoluto de la potestad legislativa.

### **1. 2. 8. Poder Judicial.**

El Poder Judicial se componía de cinco individuos que eran nombrados por el Congreso, renovados cada cinco años, pero este órgano quedo como un simple revisor de las sentencias que provenían de los órganos inferiores o decidir sobre las competencias y la vista de los recursos de fuerza, por lo que caen en el parlamentarismo, que refleja el total desequilibrio de poderes, porque aunque apoyaban la teoría no la practicaron en plenitud, ya que los tres poderes se deben

vigilar, limitar e inclusive coadyuarse mutuamente y no estar subordinados a uno solo porque se regresa a la antigua practica del monarca.

Por otro lado el Tribunal de Residencia, cuya composición y atribuciones fue regulada en los capítulos decimonoveno y decimoctavo; era el encargado de aplicar la ley de responsabilidades de los funcionarios públicos al termino de su encargo, de los que compongan este órgano. Funcionaba eligiendo un presidente que tenia iguales atribuciones que los demás miembros, de igual modo se elegía un fiscal, el cual se encargaba de hacer las acusaciones formales, en los casos de oficio (artículo 222); este órgano tenía un termino de tres meses para dictar la resolución, de lo contrario se tendría por absuelto al acusado, el cual que tiene el derecho de suplicación, por lo que el término se puede ampliar por un mes más (artículo 226); el acusado se suspenderá durante ese tiempo (artículo 228).

### **1. 3. REVOLUCION MEXICANA**

En el medio y circunstancias descritas anteriormente, llega a la presidencia el General Porfirio Díaz, con el cual el país vivió una época más o menos estable basada en la opresión concurrente del consenso popular con la continuidad del gobierno, federal y local. Díaz mostró su vehemencia por el poder y una vez en él, puso frenos a las demás fracciones para presionar a los liberales y conservadores, creando así un fuerte poder centralizado en torno a su persona, manifestaba él mismo que la perpetuación de sus opositores dependía solo de su voluntad, así lo expresó al erradicar a gobernadores de dudosa lealtad mandando sus destituciones o reelecciones, por ello acertadamente Alan Knight sostiene que "...la lealtad, más que la responsabilidad cívica, era el rasgo más

importante...”,<sup>23</sup> en este sentido el gobierno político se concentraba alrededor del dictador, en una camarilla, en una oligarquía nacional paralela a las oligarquías estatales. Díaz fue electo por primera vez en 1876, aseguro para sí la reelección en siete ocasiones, al término del periodo de Manuel González (1880-1884), de esta forma gobernó durante veinte años consecutivos.

Era de esperar que los hombres ubicados por Díaz en el poder local, prodigaron e impulsaron el compadrazgo o los familiares, con lo que todas las decisiones judiciales y políticas se vieron afectadas en beneficio “personal”. El poder central fue poderoso ya que se decía que el poder Judicial era más una “cortejana que una Corte”, subordinada a él y los grupos de oposición que sobrevivían aún en la década de 1880, fueron apaciguados poco a poco, en tal medida de que sus miembros fueron víctimas de acoso, por otro lado, las elecciones eran manipuladas al antojo, garantizando así una legislatura más leal, que para este momento no proponía un avance legislativo, ni mucho menos reglamentario de las actividades del Congreso, que al ser manipulado por Díaz no necesitaba un régimen interno.

El punto clave de este periodo son las elecciones presidenciales en el año de 1910; a medida de que los partidos de oposición se iban gestando, Díaz infiltraba gente dentro de ellos, para disolverlos, pero en conjunto es un hecho ineludible que, los gobernantes habían envejecido, eran arrogantes e impopulares y en ocasiones ni se percataban de ello, por su prolongado monopolio o uso del poder, por lo que el levantamiento no fue contra Díaz solamente, sino contra todas las criaturas que había colocado en los palacios estatales.

---

<sup>23</sup> Alan Knight. La revolución mexicana. V 1. Editorial Grijalbo. 1966. pág. 36



Para entonces Madero hace un llamado a redimir la costumbre política, (no debemos perder de vista que Madero pertenecía a la clase burguesa la cual protegía); con la realización democrática de elecciones libres, limpias y de libertad municipal con el respeto de los derechos de los estados.

En este clima las elecciones se efectuaron y como era de esperarse Madero pierde así que, sus seguidores y él se levantan reuniendo doscientos documentos de diecinueve estados, documentos que denunciaban los procesos electorales ilícitos, los cuales fueron presentados al Congreso, con la petición de anular las elecciones, cosa que no sucedió, porque la composición y la inexistencia de un marco legal para hacerlo lo impidieron.

Por lo que en respuesta en octubre redactó el manifiesto llamado, “Plan de San Luis Potosí”, documento que enumeraba los esfuerzos antirreeleccionista, denunciaban la dictadura de Díaz y declaraba a Madero presidente provisional, al considerar nulas e invalidas las elecciones recientes, así mismo señaló dentro de su contenido la fecha del 20 de noviembre de 1810 para el levantamiento en armas.

Después de duras luchas y combates, Madero tomo el poder, obligado por ello el día 25 de mayo en la Cámara de Diputados Díaz leyó su renuncia diciendo “...el pueblo, señores diputados, se ha insurreccionado en bandas milenarias armadas, manifestando que mi presencia en el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo es la causa de su insurrección...”,<sup>24</sup> a su vez Madero manifiesta ante el mismo Congreso que, con su elección se encontraban asegurados los principios de sufragio que tanto dignifica y enaltece a los que la practican y que conduciría

al país en el progreso dentro de la paz y la libertad, a los cuales fallo rotundamente, porque ni trajo progreso, mucho menos libertad, ya que los movimientos continuaban e inclusive él luchó contra ellos, pero, aún así, sostenía que aquellas personas deben confesar, que gracias a ese movimiento, hoy gozan de derechos que en épocas anteriores no podían manifestar y que están contenidos en la Constitución, lo que sí es cierto es que Madero fracasó en la esfera política y no fue capaz de ofrecer una alternativa viable de Gobierno.

En este contexto Huerta adquiere poder, hace apresarse y matar a Madero junto a Pino Suárez, con lo que toma la presidencia, como respuesta los revolucionarios son impulsados por "...el golpe militar y la descarada usurpación huertista empujarán a un sector radicalizado del maderismo a tomar de nuevo las armas y lanzarse al combate...",<sup>25</sup> trayendo como resultado que Huerta renuncie el 15 de julio de 1914, y de forma interina tome el poder Francisco S. Carvajal, quien a su vez renunció al mes siguiente, con lo que se disolvieron los tres poderes, dos días después a estos acontecimientos Carranza asume el poder Ejecutivo y así cuando por primera vez el 24 de septiembre de 1914, en discurso público refiere la necesidad de leyes que, beneficien a los campesinos de la misma forma que al obrero pero que, en sus palabras "...serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social...",<sup>26</sup> para que la nación cuente con una ley fundamental, que sirva de apoyo legal a la transformación que requiere su organización interna del país, pero no habla de la organización del Legislativo que para entonces había sido disuelto.

---

<sup>24</sup> Lavrov N. M. La revolución mexicana de 1910-1917. Ediciones de cultura popular. 1978. pág. 136

<sup>25</sup> Ismael Colmenares et. al. Cien años de lucha de clases en México. Tomo 1. Textos universitarios. Ediciones Quinto sol. pág. 204

<sup>26</sup> Bertha Ulloa. Historia de la revolución mexicana 1914-1917. V 6. Editorial Herrero hermanos. 1983. pág. 493

Durante los siguientes dos años, gobierna al país sin hacer aportación importante, ya que entra en contradicción con la Soberana Convención que fue creada para apoyar el poder único y autoritario del ejecutivo, por lo que Carranza solo le dio un papel consultivo y en protesta, posteriormente la Convención se declaró “soberana” y con ello amenazó al gobierno, así que este último en su defensa manifiesta “...que la Convención usurpó al poder Legislativo y al mismo tiempo lo acusa de que se dio más facultades de las que tenía o debería tener, ósea nombrar al Presidente...”,<sup>27</sup> de esta forma se disuelve en Jojutla el 16 de mayo de 1916. En resumen se deduce que de su vida efímera resultó el que nunca pudo gobernarse, ni tampoco como legisladora tuvo resultados positivos, porque la ley Agraria de Villa y la de Palafox de 1915 no son resultado de su actividad.

Para entonces Carranza viaja a Querétaro, allí se aboca al estudio de las modificaciones que debe sufrir la Constitución de 1857, por lo que elige como colaboradores para la misión a los Licenciados Macías y Rojas, quienes habían realizado ya estudios preliminares en Veracruz y en conjunto ellos son los que dan forma a la redacción final del “...proyecto de Constitución Política que debía ser presentada al Congreso futuro...”.<sup>28</sup> Estas reformas eran inminentemente necesarias, porque en la Constitución de 1857, aunque consagraba la división de poderes no se había llevado a la práctica, porque una persona los había absorbido y ejercido, consolidando el centralismo de potestades y facultades, así como el haberse atribuido las facultades absolutas para legislar.

---

<sup>27</sup> Centro de estudios históricos. Op. cit. pág. 497

<sup>28</sup> Bertha Ulloa. Op. cit. pág. 498

El 14 de septiembre decreta la convocatoria para el Congreso Constituyente que debía reformar la Constitución, este debería reunirse el 20 de noviembre de 1916, en Querétaro cinco días después expidió la convocatoria, con la ley electoral correspondiente para la elección de los diputados que lo integraron, de estas mismas elecciones resulto como Presidente para el periodo 1916-1920 Venustiano Carranza, que toma posesión el 1° de mayo de 1917.

El artículo 5 de la convocatoria decía que, una vez reunido el Congreso, se comprometía a entregar la propuesta correspondiente para reformar la Constitución de 1857, la que sería discutida, reformada, o modificada en lo necesario. El artículo 6, prohibía que dicho Congreso se dedicara a otro asunto que no fuera el indicado, una vez desempeñada su comisión deberá de disolverse; posteriormente el Primer Jefe, convocaría a elecciones en toda la república para los poderes generales. "...y una vez que se verificaran y se instalara el Congreso General, le presentaría Carranza un informe sobre el estado de la administración pública y entregaría el Poder al Presidente que resultara electo..."<sup>29</sup>, de acuerdo con Bertha Ulloa, con ello se restableció la división de poderes.

Los artículos del 5 al 7 manifiestan que, las sesiones del Congreso serán regidas por el respectivo Reglamento para la Cámara de Diputados, con las modificaciones que los legisladores estimaron pertinentes. El Congreso estaba facultado para calificar las elecciones de sus miembros, a los que no se les podía molestar por sus opiniones, "...y gozarán del fuero constitucional durante sus funciones..."<sup>30</sup> dentro del desempeño de ellas se les podía llamar a los interinos,

---

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> Idem.

como medida de apremio a aquellos legisladores que faltaron a tres sesiones seguidas sin licencia previa, o por cinco faltas interrumpidas en el lapso de quince días, pero estas medidas fueron establecidas en el Decreto para la instalación y funcionamiento del Congreso constituyente y solo para él.

### 1. 3. 1. La Constitución de 1917.

En lo que debo poner mayor atención es que como afirma Bertha Ulloa “...las reformas originales no fueron abundantes; las más características fueron el predominio del poder Ejecutivo sobre los otros poderes, la fracción X del artículo 73 concediéndole nuevas facultades al Congreso de la Unión para legislar...”,<sup>31</sup> facultades que implicaron que el Congreso elabore el reglamento que regulara su estructura y funcionamiento interno, con independencia respecto del Ejecutivo quien no podría vetarla ni promulgarla para su vigencia. Debo recalcar, además, que esta Constitución, fue producto de las ideas consagradas en la Constitución del 57 y a la vez se aparto de ella, como la de 1957 es liberal establece el sistema federal, la separación de poderes, la no-reelección y la legislatura bicameral, por otro lado “...después de las reformas, impone restricciones a la iglesia y al clero, exige ciertos actos de ciudadanía, establece un guardián legislativo en la forma de una comisión permanente y prohíbe los monopolios...”,<sup>32</sup> debo reconocer que es el fruto de la lucha armada iniciada contra Porfirio Díaz y de los debates de 66 sesiones regulares del Congreso, por lo que atribuyo a Carranza y a todos los Constituyentes, el pensamiento generalizado de “...una democracia entendida sincera y correctamente ejercida con honestidad, no debe de buscar una mayoría en cuestiones de partido, sin que

---

<sup>31</sup> *Ibidem.* pág. 522

<sup>32</sup> *Ibidem.* pág. 537

importe su propósito o el nombre con que se cubra, sino sólo en la representación de todas las clases e intereses legítimos...”,<sup>33</sup> a lo que Roxiaux manifiesta atinadamente y no con menos mérito que la masa de los diputados llegó libre de partidismos y fue la que formó la mayoría equilibradora de los extremos, pensamiento que en mi opinión, debería reahondar en el de los subsecuentes legisladores, cumpliendo así, con su honorable misión de representación nacional, ya que aunque fueron pocas las medidas de disciplina que se aplicaron los constituyentes no perdieron de vista por ningún motivo la misión que se les había encomendado y así cumplieron objetivamente con su papel sin distracciones no olvidando que, como expresa García Cantú en su libro de política mexicana “...las Constituciones señalan el progreso popular idealmente propuesto a la voluntad nacional. La de 1813 se hizo sobre los fusiles de la insurgencia, la de 1824 a resultas de la independencia, rescatada por el fervor republicano; la de 1857, durante la revolución de Ayutla, y, la que rige, por una lucha de más de siete años, es decir, han sido obras de un pueblo en armas...”,<sup>34</sup> pensamiento que los constituyentes tenían bien claro, por lo que opino que se debe modificar el actual reglamento para que nuestros representantes cumplan con su misión y no sea necesario otro movimiento armado para satisfacer las necesidades de la sociedad.

La actual constitución fue jurada el 31 de enero de 1917 con el título de “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, y el 5 de febrero del mismo año, fue proclamada por Carranza como “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857”.

---

<sup>33</sup> Centro de estudios históricos. Op. cit. pág. 492

<sup>34</sup> Gastón García Cantú. Política mexicana. UNAM. México. 1974. pág. 60

## **1. 4. México Actual.**

### **La estructura general:**

#### **TITULO PRIMERO**

Cap. I. De las Garantías Individuales (arts. 1-29)

Cap. II. De los Mexicanos (arts. 30-32)

Cap. III. De los Extranjeros (art. 33)

Cap. IV. De los Ciudadanos Mexicanos (arts. 34-38)

#### **TITULO SEGUNDO**

Cap. I. De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno (arts. 39-41)

Cap. II. De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional (arts. 42-48)

#### **TITULO TERCERO**

Cap. I. De la División de Poderes (art. 49)

Del Poder Legislativo (art. 50)

Cap. II. Sección I. De las Elecciones e Instalación del Congreso (arts. 51-70)

Sección II. De la Iniciativa y Formación de las Leyes (arts. 71-72)

Sección III. De las Facultades del Congreso (arts. 73-77)

Sección IV. De la Comisión Permanente (arts. 78-79)

Cap. III. Del Poder Ejecutivo (arts. 80-93)

Cap. IV. Del Poder Judicial (arts. 94-107)

#### **TITULO CUARTO**

De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos (arts. 108-114)

## TITULO QUINTO

De los Estados de la Federación (arts. 115-122)

## TITULO SEXTO

Del Trabajo y de la Previsión Social (art. 123)

## TITULO SEPTIMO

Previsiones Generales (arts. 124-134)

## TITULO OCTAVO

De las Reformas a la Constitución (art. 135)

## TITULO NOVENO

De la Inviolabilidad de la Constitución (art. 136)

El Titulo Segundo, Capitulo I, trata sobre la forma de gobierno y la Soberanía nacional, la que reside en el pueblo por lo que el poder público dimana de él, dándole el derecho de modificar la forma de su gobierno a la forma que más le convenga (artículo 39); por este hecho se constituye en una República Representativa y democrática la cual que se compone de estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interno, pero unidos a la federación, según los principios contenidos en la Constitución (artículo 40); el pueblo ejerce la soberanía por medio de los poderes (división de ellos), respetando la que aplicaran los estados por su régimen, pero estos no pueden contradecir al pacto federal (artículo 41). La Constitución se inclina por la división de poderes de Montesquieu establecida en el artículo 49, el que recalca que en ningún momento dos o más de los poderes deberán recaer en una persona o corporación para que



exista autonomía y equilibrio entre los diversos poderes. Pero se encuentra en esta Constitución un cambio total, en contra posición con la de Apatzingan la que adoptaba un sólido parlamentarismo; así la Constitución de 1917 da un giro de 180 grados, ya que adopta de forma permanente el presidencialismo y lo pone por encima de los otros dos poderes al ser facultado el Ejecutivo para legislar, este poder se deposita en un solo individuo que se llama Presidente (artículo 80), que a diferencia al establecido en la de Apatzingan, el que se conformaba por un triunvirato con lo que se mermaba considerablemente el poder.

La Constitución establece que el poder Legislativo es depositado en un Congreso que esta dividido en dos cámaras, la de Diputados y Senadores (artículo 50), cuyos miembros gozan del Fuero Constitucional, por lo que jamás pueden ser reconvenidos, por las manifestaciones que hagan en el ejercicio de su cargo, por lo que se faculta al presidente de cada cámara para que vele por el respeto del fuero, así como del recinto parlamentario (artículo 61); la Constitución establece sanciones a los Diputados y Senadores, suplentes o propietarios, que desempeñan otro empleo con remuneración, ya sea por comisión de la Federación o de los Estados, sin licencia de su Cámara, porque si aprueba esta, cesaran las funciones mientras dura el encargo, pero por lo contrario como castigo a la contravención, cesa su carácter de Diputado o senador (artículo 62), así mismo se castiga si faltan diez días consecutivos a sesiones, si causa justificada o con previa licencia del presidente de su Cámara, y como sanción se entiende tácitamente que renuncian a concurrir en lo que resta del periodo, pero se resguarda su derecho a concurrir al periodo inmediato, mientras tanto, entra a suplirlo el que tenga el carácter de interino (artículo 63, párrafo II); además sanciona a los partidos Políticos Nacionales que postularon candidatos, y acuerden que no se presenten a desempeñar sus funciones (párrafo

III) y por último los que falten por un solo día a la sesión, sin justa causa o permiso, no tendrán derecho a la dieta correspondiente a ese día (artículo 64).

Aunque la Constitución establece sanciones para los legisladores, así como mayores facultades para legislar y expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento interno (art. 70 párrafo II), el legislativo esta debilitado, no por la falta de facultades, sino que al no aplicarse las pocas sanciones establecidas por la Constitución entorpece las actividades propias y hace que se encuentre en desventaja frente al Ejecutivo, porque actualmente el reglamento no contempla el medio por el cual se llame la atención al legislador y asuma por ende su papel de representación.

# CAPITULO II

Mano Conceptual

## 2. 1. DEFINICIÓN JURÍDICA Y DOCTRINAL DEL PODER LEGISLATIVO.

### 2. 1. 1. Soberanía y división de poderes.

El nacimiento de la división de poderes se da en Inglaterra en la segunda mitad del siglo XVII, con John Locke como primer exponente quien, como habla Feliciano Calzada "...en el capítulo XII del segundo ensayo nos habla de tales funciones estatales: la legislativa. la ejecutiva y la federativa...",<sup>35</sup> en esta división Lucke manifiesta que el legislativo es supremo en el gobierno, aunque aceptaba que el ejecutivo participara en la creación de las leyes, pero se inclinaba a la idea de limitarlos, ya que no pueden ser arbitrarios porque ni el mismo pueblo que los establece goza de tal prerrogativa.

Posteriormente en Inglaterra Carlos Luis Montesquieu queda impactado por la independencia de los jueces locales para emitir sus fallos por lo que se inclina en llamarlo Poder Judicial, en lugar del poder federativo de Locke. Montesquieu en su obra "el espíritu de las leyes" escrita en el año de 1748; conceptualiza una división del poder, pero se inclina a que no sea total, ya que deberá haber entre ellos una colaboración, él se refiere a la división como una "...descentralización del poder público en ramas autónomas y por tanto en personas distintas..."<sup>36</sup>, esto es, en funciones distintas ejercidas no por una sola persona sino en colaboración del pueblo que es representado por las Asambleas y los cuerpos imparciales que aplican la ley, tomando a otro poder como el líder quien es el encargado de ejercerlas y hacerlas cumplir, por lo que debe existir la

<sup>35</sup> Feliciano Calzada Padrón. Derecho Constitucional. Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Harla, 1990. pág. 190

<sup>36</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 1983. pág. 159

colaboración entre ellos de forma equilibrada, para que así se implique a la unidad del poder público que solo esta dividido por cuestiones técnicas y de organización.

En México la historia constitucional manifiesta la intención hecha norma de dividir el poder establecido, con el propósito de que se equilibre el poder entre ellos para que garantice su independencia de cada uno. Sin embargo, en el año de 1836, rompiendo con el esquema tradicional se instalo un cuarto poder, denominado “Poder Conservador” que es definido acertadamente por el maestro Feliciano Calzada como “...un arbitro para evitar, según la segunda ley constitucional, que alguno de los poderes pudiera traspasar los límites de sus atribuciones...”,<sup>37</sup> con lo que se ponía por encima de los otros tres poderes, pero en la realidad no funciono de la forma que esperaban porque este poder partidista no era mas que una artimaña de los conservadores para pasar por encima de la propia Constitución, ya que este poder se apropiaba la facultad de calificar los actos de los poderes constituidos y como consecuencia se dio un matiz nuevamente centralista a favor de él, omitiendo el equilibrio e independencia del régimen anterior, subordinándolo a la decisión del Poder Conservador.

El constituyente de Querétaro regresa a la concepción flexible de la división del poder, para entender mejor el fin de la división, debo tomar en cuenta que la soberanía es una, no se divide, y que esta consiste en el derecho del pueblo para gobernarse por sus propias leyes, con total independencia de los demás pueblos del mundo y que, además, como lo manifiesta José María Lozano “...ese poder único e indivisible se ha considerado dividido en tres ramas no solo para su fácil ejercicio, sino principalmente para que, por medio de esta división,

se evite que un poder legítimo, instituido para beneficio del pueblo, se convierta en un poder tiránico ejercido para su opresión y para su desgracia...<sup>38</sup>, de tal suerte los poderes de la Unión ejercen una soberanía delegada dentro de su competencia por el pueblo. Tal división no la considero como absoluta, porque si bien es cierto que obedece a los frenos y contrapesos instituidos en cada poder, no quiere decir que cada uno en ejercicio de sus funciones no ejecute actos propios de los otros dos, por eso es que es flexible y la colaboración lo permite como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

División de Poderes. Sistema Constitucional de Carácter Flexible. La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, puedan mutuamente arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar que así lo consigne expresamente la Carta Magna que la función respectiva estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son, de aplicación estricta.<sup>39</sup>

## 2. 1. 2. Rama que estudia al del Poder Legislativo.

Es de suma importancia que en primer lugar establezca que la rama que estudia al Poder Legislativo, en su organización, integración privilegios y la forma en que interactúa con los otros poderes, es el derecho parlamentario que,

<sup>37</sup> Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 194

<sup>38</sup> José María Lozano. Estudio del Derecho Constitucional Patrio. Editorial Porrúa, México 1989. pág. 25

<sup>39</sup> Amparo en Revisión 4277/77. Héctor Mostre Martínez y coagraviados (acumulados). 30 de noviembre de 1978. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretario: Tomás Gómez Verónica. Informe 1979. Segunda Sala. Número 109. Pág. 97.

en palabras propias de Fernando de Santaolalla se define como el "...conjunto de normas que regulan la organización y funcionamiento de las cámaras parlamentarias, entendidas como órganos que asumen la representación popular en un estado constitucional y democrático de derecho y el ejercicio de sus funciones supremas...",<sup>40</sup> con lo que quiero resaltar que no podemos denominar al Poder Legislativo como tal, "...debido a que este por el crecimiento de la tecnocracia o por la propia estructura del Ejecutivo..."<sup>41</sup> ha perdido el monopolio de legislar, además de que ejerce otras funciones parlamentarias como lo son por ejemplo la función de dirección Política, la deliberativa, la electoral, la jurisdiccional, la representativa, la educativa, la administrativa, la informativa, la de expresión, la financiera, la política, la de control entre otras, razón por la que considero que debe llamarse "Poder Parlamentario" ya que con la denominación de Poder Legislativo no se enmarcan las funciones que anteriormente mencione y, además como resalte, ha perdido el monopolio de legislar.

Otra razón en la que fundo el cambio de la denominación, es que el motivo por el cual se le da dicha connotación es por el tipo de sistema al que pertenece, esto es que en el régimen parlamentario se denomina "Parlamento"; en el directorial "Asamblea" y en el presidencial "Legislativo"; en donde para denominarlo no se toma en consideración las funciones que realiza, mucho menos el número de cuerpos que la integran, por lo que se pierde de vista el carácter de representación, control y facultad legislativa, que independientemente del nombre en los tres se encuentra valorado, en consecuencia con el cambio de Poder Legislativo por Parlamentario no pierde valor, fuerza, ni mucho menos cambian las facultades dadas por la Constitución

---

<sup>40</sup> Susana Thalía Pedraloza de la Llave. El Congreso de la Unión, integración y regulación. Universidad Nacional Autónoma de México, 1997. pág. 28

<sup>41</sup> *Ibidem*. pág. 29

y el órgano seguirá asumiendo el papel designado por la división de poderes, pero en cambio estaremos en la presencia de una más acertada denominación.

### **2. 1. 3. Antecedentes históricos del Poder Legislativo.**

Nace en Inglaterra en 1154, donde se le denominó “Magnum Concilium”; años más tarde al unirse la Corona española se constituyó también el “Commune Concilium”. A pesar de ello entre 1154 y 1331 la institución parlamentaria fue unicameral, en 1332 se convirtió en bicameral constituida por la cámara de los Lores y por la de los Comunes<sup>42</sup>. Para el siglo XIV se le atribuyeron otras funciones a parte de la representativa, las cuales son: la legislativa, jurisdiccional y de control, las que se contemplan formalmente en el Bill Of Rights en 1689. Este sistema tenía el propósito de limitar los poderes de la Corona.

### **2. 1. 4. Sistema Unicameral.**

En este sistema, el órgano legislativo se integra por una sola cámara que representa políticamente a la nación. Dada su formación única, se hace más ágil el proceso legislativo pero con ello también se presenta el riesgo de que por la agilidad sus decisiones sean precipitadas y que en ocasiones se tienda a obstaculizar las actividades del Ejecutivo. En México dentro de este sistema se encuentran “...el Congreso de diputados creado en el artículo 48 del decreto constitucional de Apatzingan; la junta nacional instituyente determinada en el artículo 25 del Reglamento Provisional del Imperio Mexicano de 1823; y la

---

<sup>42</sup> Susana Thalía Pedraloza de la Llave. Vid.



Asamblea de diputados establecida en el artículo 51 de la Constitución de 1857...<sup>43</sup> el cual permaneció hasta 1874, año en que fue restablecido el Senado.

### **2. 1. 5. Sistema Bicamaral.**

Este sistema se distingue del anterior por constituirse por dos cámaras, las cuales tienen diferentes atribuciones y representación política, tanto es así, que en la monarquía inglesa se constituye por la cámara de los Lores que representa los intereses de la aristocracia y la de los Comunes con la representación del pueblo. En México que es un estado federal, esta compuesta por la Cámara de Diputados que representa al pueblo y la de Senadores que representa los intereses de los estados o provincias, en cuyo sistema también se encuentran ventajas y desventajas; dentro de las primeras destaca que en la producción de las leyes federales se presenta una mayor representación, hay un mayor análisis de los proyectos que en el anterior sistema, la impulsividad del sistema unicameral es aminorada por la participación de ambas cámaras y es disminuida la obstaculización de las actividades del ejecutivo; dentro de las segundas, se encuentra que dada la composición de las cámaras, el partido dominante en los actos e iniciativas del Ejecutivo que pertenece al mismo partido hace que se allanen a sus deseos los legisladores y que con ello no se ejerza un verdadero control político sobre este último.

### **2. 1. 6. Definición Doctrinal del Poder Legislativo.**

En México recibe las siguientes denominaciones: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Congreso General de la República, Congreso de la Unión,

---

<sup>43</sup> Enrique Sánchez Bringas. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. México 1997. pág. 401

Congreso Federal y Congreso de la Federación el cual esta instituido bajo el sistema bicamaral, en este orden de ideas se puede definir como “el órgano en el que se deposita el Poder Legislativo en México, que esta integrado por representantes electos popularmente y que es dividido en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de legislar y de control político sobre el Ejecutivo, así como las funciones inherentes a su funcionamiento, administración y organización”, por lo que en este concepto se integra no sólo la facultad de legislar, sino también las atribuciones de control, jurisdicción, administración, aplicación de las leyes y reglamentos internos, con lo que de manera legal esta fortalecido frente al Ejecutivo.

### **2. 1. 7. Definición Jurídica.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no aporta una definición precisa del Poder Legislativo, sino que se limita a establecer que dicho poder se deposita en un Congreso, al que por deducción se le denomina Poder Legislativo, de tal suerte que el titulo tercero, Capitulo II, artículo 50 de la Constitución así lo establece:

“...El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores...”<sup>44</sup>.

El Poder Legislativo establecido por la Constitución como Congreso General, para el ejercicio de sus funciones se divide en tres órganos; El Congreso General que se integra por miembros de ambas cámaras y como tal tiene

---

<sup>44</sup> Cámara de Senadores. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Oficialía Mayor de la Gran Comisión, primera edición, agosto de 1987. pág. 63

facultades específicas cuando funciona como tal; la Cámara de Diputados que tiene facultades implícitas y explícitas y; la Cámara de Senadores, que al igual que los dos anteriores tiene facultades propias, por ello y de acuerdo a las facultades específicas que la Constitución les asigna, tienen diferente composición, administración y facultades aunque con ello no se divide el Poder Legislativo que es uno solo.

## **2. 1. 8. Organización, Integración y Funcionamiento del Poder Legislativo.**

### **2. 1. 8. 1. La Cámara de Diputados.**

La Cámara de Diputados desde su nacimiento en el estado contemporáneo se compone por representantes del pueblo, y como dice Enrique Sánchez "...esa representatividad cobra especial importancia en el Estado Federal porque cada estado o provincia tiene un número variable de diputados federales en proporción a su población...",<sup>45</sup> los cuales son electos cada tres años en su totalidad y por cada diputado propietario se elige un suplente. El artículo 52 constitucional establece que la Cámara de Diputados se integrara en su totalidad por 500 diputados; 300 de los cuales serán electos bajo el principio de votación de mayoría relativa, esto es que cada Estado dividirá su territorio en distritos electorales según el último censo de población del Estado, ya que deberá ser nombrado un diputado por cada 40, 000 habitantes o fracción que pase de 20, 000, de tal suerte que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser inferior a dos diputados bajo ese sistema.

---

<sup>45</sup> Enrique Sánchez Bringas. Loc. cit. pág. 402

De igual forma el artículo 53 constitucional regula el principio de representación proporcional y de asignación de listas regionales de los 200 diputados restantes; por este, el territorio nacional se dividirá en cinco circunscripciones electorales plurinominales.

Aunque los diputados estos son nombrados por cierto distrito de cada Estado, estos no son representantes del Estado ni mucho menos del distrito que los elige, sino que son representantes de la nación por la cual se les faculta del carácter y poder que gozan.

### **2. 1. 8. 2. Requisitos para ser Diputado.**

El artículo 55 constitucional los establece y son:

- “...I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.  
Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a Diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.  
La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;
- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o en la gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;
- V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;  
Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.  
Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;
- VI. No ser ministro de algún culto religioso; y
- VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59”<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 66

Para ser diputado o senador se necesita ser ciudadano mexicano, pero no todos los que poseen la ciudadanía pueden ser electos miembros de las Cámaras, ya que la nacionalidad mexicana se debe haber adquirido por nacimiento siendo necesario tener no 18 años, como en general se exige para ejercer los derechos políticos, sino 21 (fracciones I y II); el diputado llega a ocupar ese cargo por voluntad de sus electores, que son los habitantes de determinada demarcación territorial, quienes para elegirlo como su representante lo tienen que conocer y a la inversa, el diputado debe estar en contacto con los problemas y necesidades que aquejan a sus electores, de ahí que para serlo se requiera ser originario del Estado donde se haga la elección o estar vecindado en él (fracción III); no debe desempeñar las labores a que se refieren las fracciones IV, V y VI ya que aprovechando su cargo podría el candidato ejercer indebidas presiones en su beneficio; ni ser ministro de un culto (fracción VI), por la separación existente entre la Iglesia y el Estado, y la reelección no se permite para el periodo inmediato cuando se trata de diputados y senadores, salvo el caso de los suplentes que nunca hubieren ocupado el puesto de los propietarios y que por lo tanto nunca ejercieron la función.

### **2. 1. 8. 3. La Cámara de Senadores.**

Esta compuesta por 128 senadores, de los cuales dos son por cada Estado y el Distrito Federal, que son elegidos por el sistema de votación mayoritaria relativa; esto es que un senador por cada Estado y el Distrito Federal será asignado por la primera minoría, esta será asignada al partido político que haya ocupado el segundo lugar en número de votos de cada entidad y los 31 senadores restantes serán elegidos bajo la representación proporcional, mediante un sistema de listas votadas en una circunscripción a nivel nacional, con lo que se integra

con el mismo número de individuos por cada entidad federativa sin considerar las diferencias territoriales y poblacionales de los Estados.

Al igual que los diputados, por cada senador se elegirá un suplente (art. 57 constitucional), y para ser senador se piden los mismos requisitos que para los diputados a excepción de la edad, que es de 30 años cumplidos al día de la elección (art. 58 constitucional). El periodo por el cual ejercen su encargo es de 6 años, posteriormente se les renovara en su totalidad, es de recordar que con las últimas reformas el senado actualmente esta integrado por senadores que no tienen el mismo tiempo en ejercicio, pero al llegar a las elecciones presidenciales del año 2000, a ellos también se les elegirá en su totalidad.

#### **2. 1. 8. 4. Reglas comunes para Diputados y Senadores.**

El artículo 61 constitucional faculta tanto a diputados como a senadores para que sean inviolables por las manifestaciones que hagan en el desempeño de sus funciones y por ellas no pueden ser reconvenidos, así se les da total libertad para que en representación de la nación manifiesten su opinión, deliberen libremente y no sean distraídos con interpelaciones propuestas con el fin de entorpecer su actividad, cabe mencionar que los señores legisladores abusan de tal prerrogativa, ya que actualmente sus mismas manifestaciones y actos tienen el fin de agredir a sus colegisladores y con ello entorpecen la actividad normal, sana y democrática de las deliberaciones ya que el reglamento no sanciona efectivamente esta conducta.

El mismo artículo en su segundo párrafo, faculta al presidente de cada cámara para velar por el respeto del fuero del que gozan, así como también por la

inviolabilidad del recinto donde sesionan, asegurándose que ninguna fuerza pública o extraña al recinto entre a interrumpir sus labores o quiera ejercer actos dentro del recinto, ya que el Poder Legislativo es independiente y ninguno de los otros dos poderes puede ejercer funciones en perjuicio de los legisladores, claro es que si previamente es desaforado uno de sus miembros se pondrá a disposición del Poder Judicial para que sea procesado bajo los lineamientos estrictos del juicio político.

El mismo presidente es quien debe aplicar las medidas o sanciones que se hagan acreedores los legisladores por lo que establece el artículo 63 constitucional; al faltar a la apertura de sesiones, primero se les compelerá a que se presenten dentro de los 30 días siguientes, si con ello aún no concurren se entenderá que renuncian y se les llamara a los suplentes, si estos últimos incurren en igual falta y pasados los 30 días que también se les sanciona y así se declara vacante el puesto y se convocara a elecciones.

El párrafo segundo del citado artículo, sanciona a aquellos legisladores que faltan 10 días consecutivos sin justa causa o previa licencia que deberá ser concedida por el presidente, con lo que se hacen acreedores a renunciar hasta el periodo inmediato, llamándosele a cubrir mientras tanto al suplente. Por lo que respecta al tercer párrafo, es a la fecha inaplicado al igual que los anteriores ya que menciona que si no hay quórum para instalar cualquiera de las cámaras o una vez instaladas para ejercer sus funciones, se convocara a los suplentes para que se presenten a la brevedad posible a desempeñar el encargo, mientras transcurren los 30 días que concede el primer párrafo, hoy en día no es aplicada con exactitud dicha sanción porque si bien es cierto que cuando faltan se les compele a asistir a los propietarios, ¿porque de hecho no se presentan los

suplentes?, estos últimos ni siquiera son llamados a asistir. Por tal falta los diputados y senadores incurrir en responsabilidad y deben ser acreedores a las sanciones que establezca la ley<sup>47</sup>, en el caso de que se adecuen al párrafo primero, esto es si no concurren a abrir las sesiones, pero la Constitución es omisa en cuanto a que también deben incurrir en responsabilidad los que faltan por 10 días consecutivos, así como también si faltan por un sólo día ya que para ejercer las funciones es para lo que fueron electos y si no tienen justa causa o licencia previa, se debe también por lo tanto elevar la sanción al rango de “responsabilidad” al igual que en el primer párrafo ya que es estos dos últimos casos (10 días y 1 sólo), no se aplica la sanción o nunca se ha suspendido al legislador por dichas faltas a concurrir hasta el periodo próximo, ni tampoco se ha sancionado al que falta por un solo día con la respectiva dieta del día en que se falta.

La Constitución solo se limita a regular las faltas pero no las reglamenta a modo tal que se apliquen en estricto sentido, lo único que se acerca lo más posible a sancionar se encuentra dentro del Reglamento Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pero este resulta también obscuro e inoperante a la fecha, porque aunque faculta al presidente del Congreso o de cada cámara en su caso para aplicar las sanciones a que son acreedores, el propio Reglamento no establece el procedimiento adecuado para cumplir con su facultad, por lo que en las ocasiones en que el presidente trata de aplicar las sanciones sólo quedan en intenciones.

---

<sup>47</sup> Que se les apliquen por tal motivo las responsabilidades de los servidores públicos establecidas en el Título Cuarto, Capítulo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



### **2. 1. 8. 5. Congreso de la Unión.**

“...Cabe destacar que la creación y reformas de las leyes, como acto esencial del proceso legislativo, es obra siempre del Congreso y nunca de una sola Cámara ni de la Comisión Permanente...”,<sup>48</sup> porque del análisis de las facultades de cada una de las cámaras se advierte que todas se refieren a situaciones concretas y no a la formación de la ley federal, por lo que la mayor parte de las funciones del Poder Legislativo son desarrolladas por el Congreso de la Unión, actuando las dos Cámaras en forma separada y sucesiva, es decir, cada Cámara funciona en su propio recinto y la actividad no se agota sino que subsecuentemente ambas Cámaras intervienen para la concepción de la ley federal, así como de las modificaciones en su reglamento interno.

### **2. 1. 8. 6. Periodo de Sesiones.**

Los periodos de sesiones del Congreso de la Unión son dos; el primero empezara a partir del 1° de septiembre de cada año y el segundo a partir del 15 de marzo; en los cuales se ocupan, como lo establece el artículo 65, primero a los asuntos que están previstos en su ley Orgánica y posteriormente en grado de importancia a las iniciativas de leyes. Cada período puede durar el tiempo necesario para resolver la cuestión que los ocupa, pero en cualquier caso no podrá exederse el primer periodo más del 15 de diciembre del mismo año, exceptuando el año en que el Presidente de la República inicie su encargo como lo establece el artículo 83 de la Constitución, para este caso se prolonga el

---

<sup>48</sup> Francisco Gil Villegas et. al. El Congreso mexicano. Cámara de Diputados, primera edición, Instituto de investigaciones legislativas, agosto de 1994. pág. 52

periodo de sesiones hasta el día último del año, el segundo periodo se puede extender a no más allá del 30 de abril del mismo año.

Cuando se trata un asunto exclusivo del Congreso o de una Cámara y estas no están reunidas, la Comisión Permanente convocara a sesiones extraordinarias, en las cuales solo se abocaran a tratar los asuntos que fueron expresados en la convocatoria, de tal suerte que no podrá darse solución a temas que no estén contenidos en dicha convocatoria, aunque sea facultad expresa del Congreso o de una de las Cámaras.

Por lo que respecta a la apertura de la primera sesión ordinaria del Congreso, en este acto el Presidente debe y presentar por escrito un informe del estado que guarda la administración pública del país. Al respecto la Constitución es confusa porque omite decir “de cada año” ya que por ello se confunde y se entiende que es en la instalación del Congreso al decir “en la primera sesión”.

### **2. 1. 8. 7. Carácter de las resoluciones del Congreso.**

En este aspecto estoy totalmente en desacuerdo con lo que establece la Constitución en su artículo 70:

“...toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”.

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los Diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia...”<sup>49</sup>

Ya que este precepto es categórico al decir que toda resolución tendrá el carácter de “ley o decreto”, lo cual no es cierto, porque hay actos que realiza el Legislativo que no son precisamente leyes o decretos, sino que tienen el carácter de resoluciones administrativas como lo precisa más acertadamente el tratadista Jorge Carpizo: “...la función primordial del poder legislativo es crear la ley, que es una norma de carácter general y abstracto; también expide decretos, que son normas que se refieren a determinadas personas, lugares o tiempos...”<sup>50</sup> en este sentido apoya lo que el artículo 70 establece, pero el mismo autor reconoce que no todas sus resoluciones tienen el carácter de ley o decreto al agregar, “...impone las contribuciones; realiza ciertas labores administrativas como el nombramiento de su propio personal; concede amnistías y, en determinados supuestos, conoce y resuelve sobre las faltas del titular del poder ejecutivo y de otros altos funcionarios...”<sup>51</sup> de esta forma acepta que no todos los actos del Legislativo son leyes o decretos, con lo que se contradice al apoyar lo establecido con la Constitución, como quiera que sea lo que nos importa es resaltar el poco alcance que el artículo 70 constitucional da a sus resoluciones, dejando fuera del texto constitucional a aquellos actos que no son precisamente “leyes o decretos”.

Por último, este mismo artículo faculta al Congreso para que expida la ley que regula su estructura y funcionamiento interno, donde aparte de las sanciones mencionadas anteriormente, deberá establecer las formas y procedimientos para que se agrupen los diputados, según su partido, con el fin de garantizar la

<sup>49</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 71

<sup>50</sup> Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 326

libertad de expresión y su ideología que es lo que representan en la Cámara. Esta ley no puede ser vetada, ni para su vigencia necesita ser promulgada por el Ejecutivo, ya que tiene la misión de regular su organización y funcionamiento del Poder Legislativo, que es independiente en este contexto de los otros dos poderes, porque todas sus funciones afirma Gil Villegas "...derivan de los dos propósitos elementales de garantizar el ejercicio de la soberanía Popular y el Control del Poder..."<sup>52</sup>

#### **2. 1. 8. 8. La Comisión Permanente.**

En los recesos del Congreso de la Unión, se faculta a un órgano llamado Comisión Permanente que sustituye a cada Cámara en el desarrollo de algunas facultades que no pueden estar condicionadas a los periodos ordinarios de sesiones, por lo que este órgano permite la continuidad del Legislativo en funciones administrativas, políticas y electorales. La Comisión esta integrada por 37 legisladores, de los cuales 19 son Diputados y 18 Senadores, los que son nombrados por cada Cámara en la víspera de la clausura del periodo ordinario de sesiones.

---

<sup>51</sup> Idem.

<sup>52</sup> Francisco Gil Villegas. Op. cit. pág. 26

## **2. 2. DEFINICIÓN JURÍDICA Y DOCTRINAL DEL PODER EJECUTIVO.**

### **2. 2. 1. Sistema Presidencial.**

El sistema presidencial mexicano tiene su origen en el año de 1824, que nace como un experimento en la búsqueda de reforzar la democracia en la joven nación, donde indudablemente se caracteriza desde su origen por ser fuerte, cuya independencia frente al poder legislativo es clara y precisa, por la facultad de nombrar a su gobierno (gabinete), por legislar, por vetar al Congreso, por nombrar Ministros de la Corte, Magistrados del Tribunal del Distrito Federal, por funcionar como juez de primera instancia en cuestiones de límites de comunidades rurales, como jefe militar supremo, autoridad máxima en materia agraria, con facultad determinante para la suspensión de garantías, por dirigir la política internacional, declarar la guerra, habilitar puertos y establecer aduanas, conceder indultos, destituir autoridades judiciales.<sup>53</sup>

Son entre otras más, facultades que le dan supremacía sobre los otros dos poderes, por lo que se le denomina presidencialismo en el que México constitucionalmente ha vivido, así que los llamados matices parlamentarios son tan débiles que a veces llegan a ser irrisorios, es más es un hecho que el Ejecutivo con la facultad de legislar, en la realidad nacional hace que casi la totalidad de las reformas provengan de él, con lo que se ha manifestado no solo el monopolio legislativo sino el más puro Presidencialismo, que tomándolo como extremo a México realmente lo destruye.

La Constitución de 1917 estructura un Presidencialismo puro, sin matices parlamentarios, sin embargo hay autores que desde el ángulo constitucional y jurídico, sostienen que contiene elementos parlamentarios, como Tena Ramírez aunque él mismo afirma "...que son puramente formales, pues no alteran en nada al sistema presidencial asentado en la ley fundamental..."<sup>54</sup>

### **2. 2. 2. Definición Doctrinal del Poder Ejecutivo.**

Dentro del presidencialismo podemos definir al Poder Ejecutivo como: "el órgano de la federación que es depositado en un solo individuo al que se le denomina Presidente de la República, el cual se encarga de la ejecución de la ley así como de la Administración Pública Federal". En México al Poder Ejecutivo suele denominársele como: Presidente de la República, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Jefe de Gobierno, Jefe de Estado, entre otros.

La denominación de Poder Ejecutivo como lo manifiesta el tratadista Tena Ramírez, se debe a que una vez que existe la norma general, abstracta e impersonal, "...su aplicación debe de ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción..."<sup>55</sup>, por ello se entiende que el poder encargado de aplicar la ley sea integrado por un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la administración.

No se debe caer en el error de creer que el Poder Ejecutivo es conformado por el Presidente y sus Secretarios de Estado, porque estos últimos son simplemente sus colaboradores los cuales, en sus decisiones no son en la práctica

<sup>53</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Vid.

<sup>54</sup> Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 272

<sup>55</sup> Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, México 1996. pág. 446

órdenes directas del Presidente, sin embargo, sus actos son tomados por el derecho como actos del mismo Presidente, pero aunque solo son sus colaboradores la Constitución en el artículo 92 exige como requisito para que sean obedecidos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que provengan del Presidente, el que estén firmados por el Secretario de Estado o el Jefe del Departamento Administrativo los que en ningún caso se oponen a firmar ya que de hacerlo el Ejecutivo simplemente los cambia y así esquivo el impedimento.

### **2. 2. 3. El Gabinete Presidencial**

Nos encontramos con una existencia real de él, más no jurídica, ya que obedece a una costumbre política mediante la cual se hacen copartícipes a los colaboradores más cercanos al gobierno del Presidente. En este contexto se entiende al gabinete como un equipo de trabajo que contribuye a que las decisiones unipersonales del Presidente sean enriquecidas o entorpecidas por los puntos de vista de los colaboradores, quienes amplían la visión de los problemas y con ello las posibilidades de solución.

Como sostiene Juan Antonio Martínez, se le llama gabinete "...a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento, así como al Procurador General de la República...",<sup>56</sup> y el sector paraestatal se forma con los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, empresas de participación estatal minoritaria y las instituciones nacionales de crédito. El Presidente de la República puede nombrar libremente y en cualquier tiempo los integrantes del Gabinete, de la misma forma puede removerlos.

## 2. 2. 4. Definición Jurídica del Poder Ejecutivo.

Definido expresamente por nuestra ley suprema no es, esta sólo manifiesta en el artículo 80 que, el Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo al que se le denomina “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, y con relación al artículo 90 del mismo ordenamiento se entiende que el Presidente de la República estará a cargo de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal. Se deduce que el Presidente es el Poder Ejecutivo Federal, quien como regla determinante es electo en forma directa por los ciudadanos y durara en su encargo 6 años, que comenzaran a partir del 1° de diciembre del año de las elecciones, periodo que es improrrogable, esto es que no debe de ejercer el encargo por un día menos, pero sobre todo ni un día más.

## 2. 2. 5. Requisitos para ser Presidente de la República

El artículo 82 constitucional los consagra y son:

- “...I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;
- VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y
- VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83”<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 216

<sup>57</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 88



La fracción I del artículo en cita fue muy debatida por el poder Legislativo y al respecto puedo decir que el decreto que forma esta fracción fue publicado el 1º de julio de 1994, cuyo transitorio estipula que entrará en vigor hasta el día 31 de diciembre de 1999. La fracción II fija la edad mínima que es la misma que se requiere para ser ministro de la Suprema Corte, pero no establece cual es la edad máxima; por lo que respecta a la fracción III, esta quedó igual con las reformas pero se le añadió “la ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia”, al respecto, la interpretación de “residido” fue motivo de diversas polémicas, ya que para algunos implicaba la permanencia física, continua, diaria, minuto a minuto dentro del territorio nacional sin excepción, dentro de esta interpretación el cruce de la frontera por segundos inhabilitaba al candidato, lo que como consecuencia traía que los posibles candidatos no salieran a ninguna comisión oficial, por importante que ésta fuera o relativa al desempeño de su cargo, durante todo el año precedente al día de las elecciones, por otro lado en una concepción racional hay que entender “residencia” en los términos del Código Civil para el D. F. con respecto al domicilio, a sea, donde la persona resida con el propósito de establecerse, el lugar donde tiene su principal asiento de sus negocios, así el Código Civil expresa en el artículo 31 que “el domicilio de una persona es el lugar donde la ley fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones”, ejemplo de ello son las electorales y las fiscales, aunque de hecho no este ahí presente, en cuanto a los empleados públicos es el lugar donde desempeñan sus funciones por más de seis meses. Por ello a fin de dar término a las encontradas interpretaciones en la propia Constitución se establece que la ausencia del país hasta por treinta días no interrumpe la residencia. La fracción IV justifica las razones de tipo histórico y moral, en virtud de que el ministro de algún culto religioso es posible que sobre ponga en caso de conflicto el sentimiento religioso al patriótico, de la misma

forma manifiesta la separación de la Iglesia Estado. Por último las fracciones V, VI y VII señalan limitaciones para el candidato; en las dos primeras se busca la independencia del ciudadano que aspira a la magistratura y también pretenden garantizar la imparcialidad de la elección, prohibiendo que los candidatos tengan una fuerza derivada del cargo que ocupan, y la última fracción se refiere a la prohibición absoluta de reelección del Presidente, en los términos establecidos en el artículo 83, que fue el principio primordial de la lucha revolucionaria.

## **2. 3. DEFINICIÓN JURÍDICA Y DOCTRINAL DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.**

### **2. 3. 1. ¿Es un poder o no?.**

Tena Ramírez: "...el Poder Judicial Federal carece de atributos de los otros dos poderes, pues no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material..."<sup>58</sup>

Por lo anterior se ha suscitado en el campo teórico la discusión de sí el Poder Judicial realmente es un poder o un simple departamento del Ejecutivo, a este respecto Rabasa opina que no es un poder porque este esta limitado a aplicar la ley, pero que necesita que en la Constitución se le dé el título, para que por medio de sus funciones ciña a los otros dos y que cada uno de ellos tenga jurisdicción dentro del perímetro que la misma ley suprema les distribuyo, pero esta discusión de determinar si constituye o no un poder es meramente de orden teórico que como el mismo Tena Ramírez apunta ya que "...no tiene interés ni

<sup>58</sup> Felipe Tena Ramírez. Op. cit. pág. 477

quiera para el legislador constituyente...”,<sup>59</sup> porque este debe preocuparse por salvar la independencia del poder Judicial, dotándolo de las facultades necesarias para que administre la justicia y mantenga el equilibrio con los demás poderes. Por esto, si la Constitución da tal denominación es solamente por conveniencia, pero afín de cuentas como opina el mismo autor “...suprimase de la ley suprema esa denominación y se advertirá que con ello nada pierde, ni en su naturaleza ni en sus funciones...”<sup>60</sup>

### **2. 3. 2. Definición Doctrinal del Poder Judicial.**

En México al Poder Judicial se le conoce también como: Organo Jurisdiccional federal o Organo Judicial de la Federación, este es el tercero de los poderes de la federación y se define como: “el órgano jurisdiccional que tiene como principal atribución el aplicar las normas generales e impersonales a los casos concretos y controvertidos del orden federal”.

### **2. 3. 3. Definición Jurídica del Poder Judicial.**

Por lo que respecta a la definición que nuestra ley máxima da del Poder Judicial Federal, como a los otros dos poderes no los define, solo manifiesta que estará depositado en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal, por medio de los cuales se aplica la ley al caso concreto entre los particulares y cuando un órgano de la federación sea parte.

<sup>59</sup> Citado por Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 335

<sup>60</sup> Felipe Tena Ramírez. Op. cit. pág. 478

Este órgano al igual que los otros dos, tiene algunas facultades administrativas y legislativas que desde luego son diferentes a aquellas que justifican su denominación.

### **2. 3. 4. Integración y organización del Poder Judicial Federal.**

El artículo 94 de la Constitución dice que:

“...se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia. En un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal...”<sup>61</sup>

Por lo que la Suprema Corte de Justicia reside en el mismo lugar que los otros dos poderes, esto es en el Distrito Federal; esta integrado por once Ministros y funciona en pleno o en salas, donde las sesiones son públicas a excepción de las secretas que serán determinadas por la moral o el interés público. Los Ministros de la Suprema Corte duran en su encargo 15 años y solo pueden ser removidos por los casos de responsabilidad a que hace referencia el Título Cuarto de la Constitución, esto es que sólo pueden ser removidos por juicio político, donde interviene la Cámara de diputados como órgano acusador y la de senadores como jurado de sentencia.

Por lo que respecta a los Circuitos actualmente existen 13 “...de los cuales nueve forman el primer circuito de amparo, están en la ciudad de México, uno en materia penal, tres en materia administrativa, tres en materia civil y dos en materia laboral. Bajo su jurisdicción están 24 juzgados de Distrito. El segundo circuito lo forman dos Tribunales con sede en la ciudad de Toluca, Estado de

<sup>61</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 94

México. Tiene seis Juzgados de Distrito. El tercer circuito tiene dos Tribunales en Guadalajara, Jalisco, con siete Juzgados de Distrito. Los demás circuitos sólo cuentan con un Tribunal. El cuarto circuito tiene su cabecera en Monterrey, Nuevo León con 7 Juzgados de Distrito. El quinto, Hermosillo, Sonora, 5 Juzgados de Distrito. Sexto Puebla, 5 Juzgados de Distrito, séptimo Veracruz, 4 Juzgados de Distrito, octavo Torreón, 6 Juzgados de Distrito, noveno San Luis Potosí, 5 Juzgados de Distrito, décimo Villahermosa, 6 Juzgados de Distrito, décimo primero Morelia, 4 Juzgados de Distrito, décimo segundo Mazatlán, 5 Juzgados de Distrito, décimo tercero Oaxaca, 5 Juzgados de Distrito...”.<sup>62</sup>

### **2. 3. 5. Competencia del Poder Judicial Federal.**

La principal función es la jurisdiccional, o sea, dirimir conflictos aplicando la ley en caso de controversia, más, sin embargo, hay autores como el jurista Carpizo que afirma que “...en muchos países posee una segunda atribución consistente en el control constitucional de las leyes y actos de los otros dos poderes. Osea, el poder judicial tiene la atribución de vigilar que los poderes Legislativo y Ejecutivo actúen dentro del cuadro de competencias que les ha señalado la Constitución. En estos casos, el poder Judicial es el interprete de la última instancia de la Constitución. Es quien dice lo que la ley fundamentalmente quiere decir...”,<sup>63</sup> lo que de manera absoluta apoyo ya que, si la ley es anticonstitucional, los Jueces y los Tribunales no están obligados a obedecerla, o aún esto la aplica el gobierno administrativamente, la justicia federal por medio del recurso de Amparo la hace ineficaz, reduciéndola a simple letra muerta y como consecuencia, el Poder Judicial merma considerablemente a

<sup>62</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 639

<sup>63</sup> Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 341

los otros dos poderes, porque las sentencias que pronuncia son firmes y no pueden ser modificadas por los otros dos poderes, como fue manifestado por el diputado C. Truchuelo en el Congreso constituyente de Querétaro: "...el Poder Ejecutivo puede revocar sus actos, el Poder Legislativo puede reformar sus leyes, pero el Poder Judicial no puede volver a tras y sus sentencias tienen firmeza indiscutible por encima de cualquier acto de todos los demás poderes y su obra no puede ser cambiada por ningún otro poder, lo que confirma su alto, invariable y trascendental poder y su superioridad sobre los otros dos el punto de respetabilidad..."<sup>64</sup>.

En este orden de ideas, se establece que la Suprema Corte tiene tres fines esenciales: primero, velar por el equilibrio entre los poderes de la Unión, dirimiendo las controversias entre el Ejecutivo y el Legislativo; segundo, velar por la unión de los Estados, resolviendo los conflictos entre ellos, los municipios, el Distrito Federal y la federación y; tercero, proteger a los individuos contra los actos de autoridad que no estén apegados a la Constitución.

Así, la Suprema Corte funciona en Pleno y en dos Salas, la primera de estas últimas conoce de las materias civiles y penales, dejando a la segunda los casos administrativos y laborales, ya sea en pleno o en salas la Suprema Corte tiene las siguientes facultades:

1) Conocer del amparo en revisión contra las leyes federales, estatales o del D. F. o cuando exista una violación directa a la Constitución.

---

<sup>64</sup> Diario de los debates, sección primera, del Poder Judicial. Artículo 94. Se presenta el dictamen el 17 de enero de 1917 en la 46ª sesión ordinaria.

2) Conocer a petición del unitario, colegiado o del Procurador General de apelaciones, sentencias de amparo en revisión o amparos directos por su interés o trascendencia (art. 107 y 105).

3) Sólo puede practicar la averiguación de un hecho que constituya la violación al voto público, cuando a su juicio se ponga en duda la legalidad del proceso electoral de alguno de los otros dos poderes, pero en todo caso, el resultado lo hará del conocimiento de las autoridades correspondientes. (art. 97 fracción III).

4) El Pleno conoce en única instancia de las controversias constitucionales en los tres niveles de gobierno, asimismo del incumplimiento de sentencias de amparo y separación del cargo de las autoridades.

5) Resolver las contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito (art. 107 fracción XIII).

6) El pleno tiene la facultad de investigar y nombrar cuando lo juzgue conveniente a alguno de sus miembros, juez federal o comisionado especial, o a petición del Ejecutivo, alguna de las Cámaras, o gobernador de un Estado, para que se averigüe hechos que constituyan la violación de una garantía.

### **2. 3. 6. Recesos del Pleno y las Salas.**

La Suprema Corte tiene dos periodos de sesiones; el primero que comienza el día 2 de enero y termina el 15 de mayo; el segundo corresponde al 1° de junio y termina el 15 de diciembre y para efecto entre ambos recesos en la Suprema Corte existe el equivalente a la Comisión Permanente, en donde al clausurar las sesiones se designa a uno o a más Ministros que deben proveer los tramites o den resoluciones en asuntos urgentes sin que correspondan al pleno o a las salas.

### 2. 3. 7. Requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte.

Artículo 95.- "I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI. No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador Diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica".<sup>65</sup>

Los requisitos que este artículo establece para ser designado ministro de la Suprema Corte son semejantes a los que la Constitución exige para otros altos cargos, tales como Presidente de la República, Secretarios del despacho, diputados y senadores, condiciones que son: nacionalidad mexicana por nacimiento, pleno uso de sus derechos políticos y civiles y la residencia del país durante los dos años anteriores a su designación, a este respecto existe una novedad con las reformas del 94, que consisten en que no hubiesen desempeñado el cargo de secretario de Estado, jefe de Departamento, Procurador General de la República o de Justicia del D. F., ni senador, diputado federal, ni gobernador o jefe del departamento del D. F. durante el año inmediato anterior, este principio obedece principalmente a evitar cargos por razones políticas o de influencia. Por lo que toca a la edad, es el único caso que la Constitución fija para poder ser designado, además de la mínima (35 años) un límite a la máxima (65 años). Por último dada la naturaleza de la función y la alta responsabilidad de la magistratura, se requiere de quien la va a desempeñar que posea conocimientos



de derecho, por eso se exige que tenga el título de abogado con una antigüedad de diez años.

### **2. 3. 8. Nombramiento de Ministros de la Suprema Corte.**

El Presidente de la República formula una terna que pone a consideración del Senado de la República, este último mediante comparecencia de la terna decide con el voto de las dos terceras partes de sus miembros quien ocupara la vacante, dentro de un plazo improrrogable de treinta días, si pasado dicho plazo no decide quien la ocupara, el mismo Ejecutivo lo hará, si se da el caso de que el Senado rechazara la terna, el Presidente propondrá otra y si esta es rechazada nuevamente, el Presidente designará al Ministro.

Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito son adscritos y nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal, estos duran en su encargo 6 años. Por lo que respecta al presidente de la Suprema Corte de Justicia, este es electo por el pleno cada cuatro años.

### **2. 3. 9. El Consejo de la Judicatura Federal.**

Artículo 100 párrafo II, este se integrara:

“...por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quién también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas”.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 96

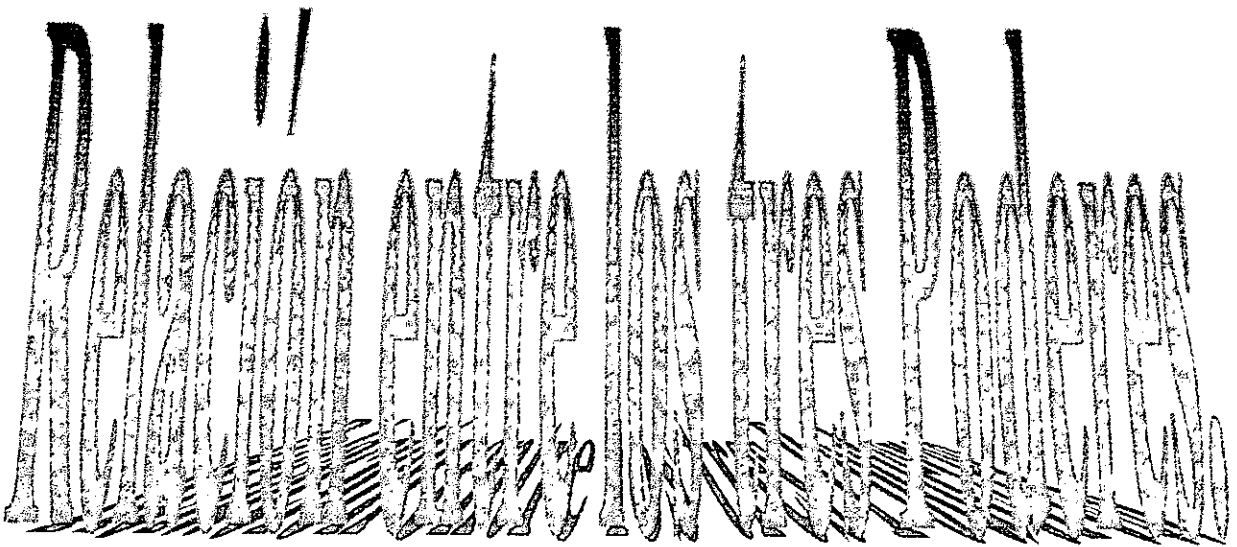
<sup>66</sup> *Ibidem*. pág. 102

El Consejo funcionara en pleno o en comisiones; el pleno resuelve sobre la designación, adscripción y remoción de Magistrados y Jueces entre otros asuntos. Sus integrantes duran 5 años en el encargo, salvo el presidente del Consejo que al ser Ministro dura 15 años.

Las decisiones según el mismo artículo en el párrafo octavo, serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establece la ley orgánica respectiva.

La prohibición que se les hace a los legisladores para aceptar o desempeñar cargo de la federación, para garantizar la independencia del Poder Judicial, se les hace también a los Ministros de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, sus respectivos secretarios, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral y los Consejeros de la Judicatura Federal, pero si se les permite aceptar aquellos que empleos que no estén remunerados como en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia, también se les prohíbe actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso, pero esta prohibición solo se extiende por dos años posteriores a su retiro, durante el mismo plazo pero solo a los Ministros titulares, se les prohíbe desempeñar cargos como Secretarios de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, si incurren en alguna de las infracciones se les sanciona con la pérdida del cargo dentro del Poder Judicial Federal y perderán las prestaciones y beneficios que les correspondieran por el encargo.

# CAPITULO III



### **3. 1. FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO.**

#### **3. 1. 1. Facultades del Congreso de la Unión.**

Las facultades del Congreso de la Unión son aquellas que se ejercitan separada y sucesivamente por cada una de las cámaras, esto es que el asunto se agota primero en una Cámara y posteriormente en la otra, actúan separadamente pero en ejercicio de la misma atribución.

Las facultades del Congreso consagradas en el artículo 73 constitucional se pueden clasificar en:

1) Facultades en materia de división territorial; establecidas en las fracciones I, III, IV y V; las cuales van encaminadas a admitir nuevos estados dentro de los límites ya establecidos; arreglar conflictos de límites entre los Estados cuando no es materia judicial, porque de ser así, es competencia de la Suprema Corte (arts. 46 y 105) y cambiar la residencia de los poderes de la Unión, que para el caso sería el Estado de México.

2) Facultades con relación al D. F. por las que la fracción VI faculta al Congreso para expedir el estatuto de gobierno del D. F. y legislar en todo lo concerniente a la ciudad de México que no este reservado ala Asamblea de Representantes por el art. 122 de la Constitución. En estrecha relación, por lo que confiere la fracción VII, se le faculta para aprobar el endeudamiento anual del D. F. el cual se incluye en la Ley de Ingresos, en colaboración de la propuesta que hace el Ejecutivo al Congreso.

3) Facultades hacendarias; donde por medio de su función expide la Ley de Ingresos que lleva como fin la obtención de las aportaciones que por medio de impuestos o contribuciones deben pagar los habitantes del país, esta Ley es aplicada por la Cámara de Diputados y aprobada anualmente por el Congreso (fracción VIII y XXIX), así mismo, es competencia de este último expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, que es quien revisa la cuenta (fracción XXIV), pero para este efecto debo resaltar que el nombramiento de empleados y la vigilancia de este órgano corresponde directamente de la Cámara de Diputados.

Cuando los gastos públicos no pueden cubrirse con los ingresos ordinarios, el Congreso da las bases al Ejecutivo para que éste celebre empréstitos que son los prestamos que pide el Estado, y posteriormente los aprueba (fracción VIII).

4) Facultades de comercio entre los Estados; a este respecto se le autoriza al Congreso para que impida las restricciones en cuanto al comercio que se pretendan establecer entre los Estados, por medio de esta facultad evita todo lo que dificulte el libre tránsito de mercancías.

5) Facultades en materia de guerra; donde le requiere en colaboración de poderes, que el Presidente haga la solicitud al Congreso para que éste expida la ley al efecto y que conste en ella la declaratoria del Congreso para que el Presidente declare la guerra en nombre de México (fracciones XII del 73 y VIII del 89).

Al Congreso le corresponde legislar en lo concerniente al Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guarda Nacional y por añadidura sobre derecho

marítimo (fracciones XIII, XIV y XV), por consiguiente, le corresponde levantar y sostener al Ejército reglamentando su organización y servicio, en colaboración al Ejecutivo le corresponde disponer de él así como nombrar a sus oficiales, por otro lado como opina Emilio Rabasa, la Guardia Nacional es instruida por los Estados y el Congreso sólo reglamenta su organización (fracción XV), el vínculo que une al Ejecutivo con el Legislativo, es que para que el primero disponga de esta fuerza fuera de sus respectivos Estados, necesita la aprobación del Senado, esto es que entre ambos la organizan y dirigen.

6) Facultades sobre materias que por la importancia deben consignarse en leyes federales fracciones X, XVI, XVII, XIX, XX, XXI, XXII, XXV y XXIX, las cuales precisan las materias que debe reglamentar el Congreso.

7) Facultades relacionadas con el nombramiento de un Presidente sustituto, interino o provisional; por lo que compete al Congreso conceder las licencias al Presidente, aceptar su renuncia o designar en su caso por ausencia al sustituto o interino (fracciones XXVI y XXII).

8) Facultades en materia administrativa, la que esta consignada en la fracción XI y que otorga la facultad de crear o suprimir los empleos públicos, así como fijar sus retribuciones de los mismos.

9) Facultades implícitas; las que se establecen en la fracción XXX, por las que el Congreso debe de actuar dentro del régimen constitucional y con apoyo de él, a lo que se le denomina facultades expresas, es decir, que tiene las facultades que la Constitución le asigna, más, sin embargo, para realizar sus fines requiere de medios para hacerlos efectivos, por lo que esta fracción contempla

las facultades implícitas, o sea las que tiene para lograr los objetivos señalados en las 29 fracciones, pero es de resaltar que para que existan las facultades implícitas, forzosamente deben de existir las explícitas de las que se derivan o de lo contrario se rompería el estado de derecho.

### **3. 1. 2. FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.**

Corresponde al artículo 74 constitucional señalar de manera específica, las facultades que tienen el carácter de exclusivas de la Cámara de Diputados, de tal modo que la Cámara de Senadores esta impedida para intervenir en tales funciones.

“Artículo 74.- Son facultades Exclusivas de la Cámara de Diputados:

- I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- II. Vigilar, por medio de una comisión de su seno el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor;
- III. Nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina;
- IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

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

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

- V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren;
- VI. Derogada;
- VII. Derogada;
- VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución”.<sup>67</sup>

La fracción IV vincula la colaboración de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo en materia financiera, por lo que se refiere a la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, ya que autoriza específicamente al Ejecutivo para que envíe las iniciativas, el segundo párrafo de esta fracción puede considerarse reiterativo ya que la fracción I del artículo 71 de este mismo ordenamiento autoriza al Ejecutivo a iniciar leyes, además de que con las reformas, éste último es el único facultado para iniciar los proyectos de la Ley de Ingresos y Egresos, siendo por ello el único responsable del uso hecho con los ingresos y egresos de todas las secretarías de Estado que engloban al Gobierno Nacional. El párrafo cuarto y demás subsecuentes de la fracción IV, hacen referencia a la revisión de la Cuenta Pública que tienen como fin el conocer los resultados de la gestión financiera del Presidente de la República, a lo que al respecto Juan Antonio dice que “...tal vez en la revisión de la Cuenta Pública anual, sea donde exista la única subordinación real del Ejecutivo hacia el Legislativo...”,<sup>68</sup> y así es ya que la Cámara de Diputados auxiliada técnicamente por la Contaduría Mayor de Hacienda, determina las responsabilidades en el caso de irregularidades en el manejo de los gastos, los cuales solo serán atribuibles al Presidente de la República.

---

<sup>67</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 84 y 85

<sup>68</sup> Juan Antonio Martínez de la Sena. Op. cit. pág. 253



Por otro lado y por lo que respecta a la fracción V del artículo 74, en relación con el artículo 108, se entiende por servidores públicos para los efectos de responsabilidad a los representantes de elección popular, miembros del poder judicial Federal y del Distrito Federal, funcionarios, empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, o del D. F., así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, en conjunto con la fracción V, la Cámara de Diputados declarará si ha o no lugar a que se proceda penalmente contra los servidores públicos por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo o aún un año posterior a el, declarando por mayoría absoluta del total de sus miembros presentes en la sesión.

Para tal efecto la resolución es negativa se suspendería todo procedimiento ulterior, pero esto no es un obstáculo para que la imputación continúe cuando el inculpado haya terminado el tiempo de su encargo, ya que la Cámara de Diputados no prejuzga los fundamentos de la imputación; si la Cámara de Diputados declara que se ha de proceder, en colaboración con el Poder Judicial y debido a que el Legislativo no puede juzgar, pondrá a disposición del Poder Judicial al inculpado para que se actúe con arreglo a la ley. El efecto de la declaración para proceder contra el inculpado es, separarlo de su encargo en tanto este sujeto al proceso penal, si este último termina con sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su función; si la sentencia es condenatoria y si el delito fue cometido durante el tiempo de su encargo, al inculpado no se le dará el beneficio del indulto y las sanciones penales deberán ser aplicadas de acuerdo a la propia ley penal, pero si se tratara de delitos por los que el autor obtiene un beneficio económico o cause daños y perjuicios patrimoniales, deberá graduarse la pena de acuerdo al lucro obtenido aunado a la

necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por el reo. Estas sanciones económicas no podrán excederse de tres tantos de los beneficios obtenidos.

Por lo que toca al Presidente de la República, solo se podrá acusar ante el Senado por traición a la patria o delitos graves del orden común, este órgano erigido en gran jurado de sentencia aplicará la sanción correspondiente sobre la base de la legislación penal aplicable y con la resolución de las dos terceras partes de sus miembros presentes en la sesión, una vez que hayan sido practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del inculpado.

Corresponde también a la Cámara de Diputados conocer de las imputaciones que se les haga a los servidores públicos, donde funge como órgano de acusación en los juicios políticos, en este caso la Cámara de Diputados con la declaración de la mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión y después de haber substanciado el procedimiento respectivo con audiencia del inculpado, procederá a hacer la acusación ante el Senado, por las conductas previstas en el artículo 109 constitucional. Además, se debe considerar que todas las resoluciones y declaraciones de la Cámara de Diputados y Senadores son inatacables.

El procedimiento de juicio político solo podrá efectuarse durante el tiempo del cargo del servidor público o dentro del primer año posterior a el, las sanciones a que fueran acreedores deben ser aplicadas dentro de un año a partir de cuando inicio el procedimiento.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

La exigibilidad de las conductas de los servidores públicos por delitos cometidos en el tiempo de su encargo, tiene prescripción, la cual esta consignada en la ley penal, la que diré que por ningún motivo podrá ser menor a tres años, plazo que podrá ser interrumpido en tanto el servidor público desempeñe alguno de los cargos a que hace referencia el artículo 111; esto es cuando la Cámara de Diputados niega la procedencia en contra del inculpado, por el que motivo es que se suspende la prescripción para exigir los delitos cometidos, hasta en tanto el servidor público termine su encargo.

En resumen se pueden clasificar en tres las facultades de la Cámara de Diputados:

- 1) Políticas, donde resuelve en definitiva sobre el ciudadano electo como Presidente (fracción I).
- 2) Hacendarias, donde en definitiva aprueba el Presupuesto de Egresos, para tal efecto primero se tiene que discutir por el Congreso los impuestos y contribuciones para cubrir el primero (fracciones I, III y IV).
- 3) Judiciales, para el efecto la Cámara de Diputados en el juicio político actúa como órgano acusador ante el Senado, en este sentido le corresponde el juicio de procedencia para declarar o no el desafuero.

Como resultado los anteriores procedimientos dentro de las Cámaras y sanciones son a la fecha letra muerta, ya que Como afirma Juan Antonio "...si un partido domina abrumadoramente en las mismas, debe de existir un mecanismo a manera de vasos comunicantes, para limitar la hegemonía que tiene, cuando ésta se relaciona directamente en detrimento de los otros partidos políticos, concretamente nos referimos a la mayoría unánime de miembros de un sólo

partido en el Gobierno y en la Cámara alta, lo que impide la crítica y en este caso la aplicación de la Ley de Responsabilidades...”,<sup>69</sup> por ello la Constitución como manifestación suprema del orden jurídico, debe de mantener el equilibrio de las cámaras federales cuando estas se transforman en cámaras jurisdiccionales, tomando en cuenta que la totalidad de los altos funcionarios de la federación y aún la de las mismas Cámaras, pertenecen al mismo partido mayoritario o del poder central, luego entonces, el actual sistema debe variar de la forma conveniente para la exacta aplicación de la Ley de Responsabilidad que solo puede ser transgredida precisamente por quienes tienen responsabilidad ante la Nación, de esta forma se le dará vigencia dentro del derecho positivo mexicano a este ordenamiento para que en las subsecuentes generaciones, por los delitos u omisiones cometidos, sean sancionados todos aquellos que tengan el carácter de servidor público.

### **3. 1. 3. FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO.**

Las facultades exclusivas del Senado tienen como propósito establecer el principio de colaboración y responsabilidad mutua entre él y el Ejecutivo, así como mantener el funcionamiento de la Constitución.

En consecuencia, corresponde a la Cámara de senadores una serie de funciones que, debido a su importancia y naturaleza deviene el interés de la federación, ya que esta Cámara es la representante de los estados y así el artículo 76 de la Constitución mexicana estipula que:

---

<sup>69</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 254

Fracción I.- “Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base a los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobare los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión...”,<sup>70</sup> así pues corresponde a los senadores analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal que además le corresponde aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo. Es de recordar que es el Presidente de la República quien dirige la política exterior sobre la base de lo dispuesto por la fracción X del artículo 89 constitucional y dada la impunidad del Presidente no se sanciona los posibles desaciertos presidenciales en la política exterior, en consecuencia al Senado solo le compete “analizar”.

Fracción II.- “...ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga 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, en los términos que la ley disponga...”,<sup>71</sup> por lo que se puede clasificar en cuatro ordenes los individuos que nombra el Presidente y que requieren el consenso del Senado para legitimar los nombramientos. Primero, el Procurador General de la República, segundo, funcionarios judiciales, tercero, coroneles y jefes de defensa nacional y cuarto, empleados superiores de Hacienda.

---

<sup>70</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 84

<sup>71</sup> Idem.

Fracción III.- "...autorizarlo también 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...";<sup>72</sup> con respecto a esta fracción el tratadista Martínez de la Serna opina que "...no hay, como algunos creen, confusión con la fracción II del 118, pues en la fracción III del 76 la referencia va a buques extranjeros y en la II del 118 es a barcos nacionales...".<sup>73</sup>

Fracción IV.- "...dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria...";<sup>74</sup> a este respecto debo resaltar que la Guardia Nacional jamás ha existido, por tal concepto ni se sabe siquiera lo que es, solamente como lo establece esta fracción, se debe entender por la jerarquía de mando que pertenece al ámbito federal del Presidente.

Fracción V.- "...declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá

---

<sup>72</sup> Idem.

<sup>73</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 301

siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso...”,<sup>75</sup> esta disposición faculta al Senado para que declare la desaparición de los poderes de un Estado y en consecuencia nombre de la terna propuesta por el Presidente, un gobernador que tendrá el carácter de provisional, la declaración se debe de hacer cuando hayan desaparecido físicamente por causa natural o jurídica, es ejemplo de este último caso la permanencia en la titularidad del poder por tiempo mayor al establecido. El caso de nombrar al gobernador provisional por parte del Senado, es cuando el Estado no prevea constitucionalmente como se haga la designación, y si fuere la situación de que el Senado no este en sesiones, la designación la hará por la Comisión Permanente. A este respecto me apoyo nuevamente en lo que sostiene Juan Antonio “...lo que en realidad el Senado no ha hecho es convertirse en Gran Cuerpo Notarial, para exclusivamente dar fe de la desaparición de los poderes. Se ha convertido en caja de resonancia de la voz de quien manda en la República y el partido único y hegemónico del Senado...”<sup>76</sup>

Facción VI.- “...resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior...”<sup>77</sup>  
Por esta fracción se constituye el Senado en Tribunal cuando existe controversia

---

<sup>74</sup> Cámara de Senadores. Loc. cit.

<sup>75</sup> Idem.

<sup>76</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 302

<sup>77</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 85

poderes de un Estado o cuando hay un conflicto armado, como en el caso de los beligerantes chiapanecos; pero en estos supuestos también es de tomarse en cuenta que el artículo 105 faculta de igual competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero debo aclarar que cuando la pugna entre los poderes del Estado sea política el que debe de conocer es el Senado y cuando verse sobre cuestiones de constitucionalidad de los actos de los poderes, es la Suprema Corte de Justicia la que conoce de la situación, con ello se destruye la posible confusión en las facultades, pero aunque estos poderes se les confiere facultad para dirimir los conflictos, la realidad demuestra que no es ni uno ni otro, sino quien decide toda controversia política es el Presidente.

Fracción "...VII. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que dedunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución...",<sup>78</sup> por esta fracción se erige en jurado de sentencia, para los casos de juicio político en donde la Cámara de Diputados es el órgano acusador.

Fracción VIII. "...designar a los Ministros de la Suprema Corte de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario...",<sup>79</sup> en cuyos casos le toca en colaboración con el Ejecutivo, decidir sobre el Ministro que debe ocupar la vacante, pero para el caso que se oponga a los tres, el presidente le propondrá

---

<sup>78</sup> Idem.

<sup>79</sup> Idem.



otra terna, y si se diera el caso de que se opongá nuevamente, lo designará el Ejecutivo.

Fracción IX. "...nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución...",<sup>80</sup> para este caso se le faculta cuando se han agotado todos los procedimientos que confiere el artículo 122 a la Asamblea de Representantes para la designación de dicho funcionario.

Fracción X. "...las demás que la misma Constitución le atribuya".<sup>81</sup>

En resumen, se pueden clasificar sus atribuciones en:

1. Las referidas al orden político internacional:

A) La actuación internacional en consecuencia de éste órgano y el Presidente de la República, con la participación en la celebración de tratados y convenciones diplomáticas.

B) Autorizar el paso de tropas extranjeras por el territorio, la salida de las nacionales al exterior y la permanencia por más de un mes de escuadras extranjeras en aguas mexicanas.

C) Ratificar los nombramientos en colaboración del Ejecutivo de ministros, agentes diplomáticos y cónsules los cuales tienen proyección internacional.

2. Las referidas al orden político interno:

---

<sup>80</sup> Idem.

<sup>81</sup> Idem.

A) Ratificar los nombramientos de los empleados superiores de Hacienda, jefes del Ejército, Fuerza Aérea, Armada a grados superiores al de coronel.

B) Dar su consentimiento para que en colaboración el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional.

C) Declarar la desaparición de poderes de un Estado, designando a su gobernador provisional de la terna que en colaboración el Presidente le propone.

D) Resolver las cuestiones políticas entre los poderes de un Estado, cuando uno de ellos lo solicite o cuando se rompe el orden constitucional por un conflicto armado.

E) Erigirse en jurado de sentencia en los juicios políticos en términos del artículo 110 de la Constitución.

F) Puede otorgar o negar la aprobación de nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como sus solicitudes de licencia y las renunciaciones de ellos que someta el Ejecutivo a consideración.

G) Excepcionalmente nombrar o remover al jefe del D. F. cuando se haya agotado el procedimiento previsto por el artículo 122 y que consiste, nuevamente que en colaboración ratifique la propuesta del Ejecutivo.

### **3. 1. 4. ATRIBUCIONES DE LA COMISION PERMANENTE.**

La Comisión Permanente entra en funciones en los periodos en que el Congreso de la Unión no este en sesiones, ya sean las ordinarias o no se hayan convocado para celebrar las sesiones extraordinarias, esta conformada por 37 miembros de los cuales 19 son diputados y los 18 restantes son senadores, quienes en conjunto están facultados para que en el receso del Congreso decidan sobre:

“Artículo 79.- La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

- I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;
- II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;
- III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas para dictamen de las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;
- IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;
- V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo Federal;
- VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;
- VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;
- VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores; y
- IX. Derogada”.<sup>82</sup>

De cuyas facultades se desprende que la Comisión Permanente puede decidir sobre asuntos que le competen al Congreso de la Unión; o en su defecto, en asuntos de competencia exclusiva de una de las cámaras, que estando en receso y no habiendo sido convocadas para dar respuesta al asunto en sesión extraordinaria se encuentran impedidas para ello; por tal motivo, la Comisión Permanente puede hacerlo, es de resaltar que esta comisión por ningún motivo y ningún caso legisla.

### 3. 2. FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO.

El Poder Ejecutivo es investido de funciones legislativas de suma importancia y que no deja lugar a dudas que el presidencialismo eclipsa a los

---

<sup>82</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 87

otros poderes, esto sin mencionar la facultad de expedir reglamentos, decretos y ordenes también de naturaleza legislativa, por lo que es un hecho de que conforme al artículo 71 constitucional se le faculte al Ejecutivo para iniciar leyes o decretos, que en la realidad hace que la casi totalidad de estas provengan del Ejecutivo, manifestando con ello un monopolio de la actividad legislativa.

Enumero de la siguiente manera los casos en que el Ejecutivo puede legislar:

A) Los casos de emergencia según el artículo 29, los cuales prevé por invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga en gran peligro o conflicto a la sociedad; por los que el poder Ejecutivo puede suspender las garantías que fuesen obstáculo para que le pueda hacer frente rápida a la situación que se presenta, en tal caso el Ejecutivo solo podrá suspenderlas por un tiempo limitado, con prevenciones generales y sin que la suspensión tenga como objetivo a un determinado individuo. Para el caso que la suspensión se haga cuando el Congreso este reunido, este deberá conceder las autorizaciones necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación; y en el caso de receso de este, la Comisión Permanente lo hará.

B) Las medidas de salubridad contempladas en la fracción XVI del artículo 73; donde el Consejo de Salubridad General a que hace referencia esta fracción, depende directamente del Presidente, por tal motivo, tendrá el carácter de ejecutivo y sus resoluciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país, para los casos que el Consejo tome medidas para las campañas contra el alcoholismo, la drogadicción o aquellas encaminadas a

combatir la contaminación ambiental, deben ser revisadas posteriormente por el Congreso de la Unión.

C) Los tratados internacionales, según la fracción I del artículo 76 y la X del 89; por ser el Presidente el director de la Política Internacional, éste tiene la facultad de hacer la ley para los convenios o tratados internacionales junto con la respectiva celebración, dando por último conocimiento al Senado, quien sólo los ratifica.

D) La facultad reglamentaria según la fracción I del artículo 89; el cual implica que después de la debida promulgación de la ley, viene la ejecución de la misma, consecuentemente el Ejecutivo debe vigilar el cumplimiento de la ley y cuando al ejecutarse se encuentre con obstáculos por imprecisión, obscuridad o vacío la solución es como opina Juan Antonio M. "...el reglamento de los artículos de la ley que se trate, es el instrumento que hará de la ley precisa, clara y con el límite que debe alcanzar..."<sup>83</sup>

E) La regulación económica, segundo párrafo del artículo 131; donde el Congreso faculta del Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, para crear otras, en caso de urgencia y que tengan como fin regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país, pero el Ejecutivo al momento de que envíe al Congreso el presupuesto fiscal del año, debe someter a aprobación del Congreso el uso de la facultad que se le concedió.

### 3. 2. 1. EL VETO PRESIDENCIAL.

El Ejecutivo tiene la facultad del veto conferido por el artículo 72 inciso b, que Tena Ramírez lo define como "...la facultad que tiene el Presidente de la República para objetar en todo o en parte, mediante las observaciones respectivas, una ley o decreto que para su promulgación le envía el Congreso...",<sup>84</sup> por lo que el veto consiste en un periodo de 10 días útiles mediante los cuales el Ejecutivo analiza la constitucionalidad e importancia de la ley, si en este lapso no lo devuelve se entiende que lo aprueba aplicando la máxima del que calla otorga.

En lo que respecta a las demás facultades concedidas al Ejecutivo, estas se encuentran establecidas en el artículo 89 constitucional, el que les anexa el título de obligaciones del Presidente y son:

"...I. Promulgar y ejecutar las leyes que expidan el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia...",<sup>85</sup> con lo que en primer término se debe entender que promulgar y publicar son sinónimos como la Constitución los emplea en el artículo 72, en este orden de ideas publicar es dar a conocer la ley a los habitantes del país, manifestando el momento en que comienza su vigencia a través del Diario Oficial, esta obligación es ineludible por parte del Ejecutivo, ya que en tanto no sea publicada no podrá entrar en vigor para su observancia y, por consiguiente, si el Ejecutivo se negara u omitiera a publicar la ley, como lo explica Feliciano Calzada "...está

---

<sup>83</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 220

<sup>84</sup> Felipe Tena Ramírez. Op. cit. pág. 236

incumpliendo una obligación constitucional, quebrando el principio de la división de poderes y anulando al poder legislativo...”,<sup>86</sup> hecho por el que tiene responsabilidad política por su omisión según lo dispuesto por el artículo 108 constitucional. Una vez que se publica la ley, el Ejecutivo debe vigilar el cumplimiento de la misma, por lo que para llevarlo a cabo se le da la facultad reglamentaria que tiene como fin el facilitar el cumplimiento de dicha ley.

Fracción II. “...nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes...”,<sup>87</sup> en este caso el Presidente de la República nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado, sin sujeción a ningún organismo o ley, formando así a todo el equipo gubernamental, lo cual constituye sin lugar a dudas una manifestación de su fuerza política.

Fracción III. “...nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado; IV. Nombrar, con aprobación del Senado, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda; V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes...”,<sup>88</sup> la fracción II hasta la V son las facultades del Presidente de la República para nombrar y remover libremente a algunos funcionarios, donde

---

<sup>85</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 91

<sup>86</sup> Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 280

<sup>87</sup> Cámara de Senadores. Loc. cit.

<sup>88</sup> Idem.

Tena Ramírez se refiere a los nombramientos que hace el Ejecutivo de acuerdo con las fracciones II, III, IV, V, IX y XVIII del artículo en cita; formando tres grupos: "...a) nombramientos absolutamente libres: b) nombramientos que necesitan la ratificación del Senado o de la Cámara de Diputados; c) nombramientos que deben hacerse con sujeción a los dispuestos en la ley...",<sup>89</sup> por lo que respecta a los primeros, se encuentran los Secretarios de Estado, Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda; de los que están sujetos a ratificación, el Procurador General de la República, Cónsules, Coroneles, demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea; en lo que corresponde a la tercera clasificación, esta se refiere a los Trabajadores al Servicio del Estado, donde en la Constitución se fijan las condiciones para que el Ejecutivo nombre y remueva a aquellos que se les denomina "empleados de confianza".

Las Fracciones VI y VII. "...disponer la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación; VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76...",<sup>90</sup> disposiciones que lo convierten de manera automática en jefe supremo de las fuerzas armadas, por lo que tiene que velar por la paz y el orden dentro del territorio; por otro lado también le faculta al Ejecutivo para que permita la salida de tropas mexicanas fuera de las fronteras mexicanas o conceda permiso para que pasen tropas extranjeras por el territorio y en su caso, el establecimiento de estas por más de un mes en aguas nacionales.

---

<sup>89</sup> Citado por Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 283

<sup>90</sup> Cámara de Senadores. Loc. cit.



Fracción VIII.- "...declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso de la Unión...",<sup>91</sup> de tal suerte faculta al Ejecutivo para que declare la guerra, en tanto que el artículo 73 fracción XII enmarca que el Congreso estará facultado para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo: esto es que, a pesar de que el Ejecutivo es jefe supremo de las Fuerzas Armadas, para el caso de declarar la guerra, la situación es mancomunada entre ambos poderes, Ejecutivo y Legislativo ya que el primero no puede declarar la guerra sino hasta que el segundo le expida la ley con los fundamentos que previamente le hizo llegar el Presidente.

Fracción IX.- "...designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República...",<sup>92</sup> el Ejecutivo puede a su libre albedrío, nombrar y remover a este funcionario, para tal caso la ratificación del Senado es sólo protocolo.

X. "...dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales...",<sup>93</sup> esta fracción confiere al jefe de Estado la facultad y responsabilidad de mantener en alto los principios, en lo que concierne a la

---

<sup>91</sup> Idem.

<sup>92</sup> Idem.

permanente defensa del derecho de los pueblos a la autodeterminación y a la solución pacífica de los problemas, con una única limitación en las relaciones internacionales y celebración de tratados, la de no poder celebrar los que infrinjan la Constitución, restrinjan la autonomía de los Estados, que violen las garantías individuales o de que de alguna manera puedan alterar la forma de Gobierno Federal.

Fracción XI.- "...convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente...";<sup>94</sup> esta es una importante medida de colaboración con el Legislativo, porque el Presidente cuando lo considera necesario, puede solicitar a la Comisión Permanente que convoque a sesiones extraordinarias para la solución del problema que se presente urgentemente.

Fracción XII.- "...facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesiten para el ejercicio expedito de sus funciones...";<sup>95</sup> este poder se encuentra desprovisto de los medios para hacer cumplir sus resoluciones, en consecuencia, al ser el Ejecutivo el titular de la fuerza pública, debe prestar su apoyo para que se cumplan las sentencias u ordenes de los jueces, ya que el particular por lo general se resiste a cumplirlas voluntariamente.

XIII.- "...habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación...";<sup>96</sup> dado que el interés nacional siempre debe prevalecer sobre el particular de los Estados es por lo que existe esta

---

<sup>93</sup> *Ibidem.* pág. 92

<sup>94</sup> *Idem.*

<sup>95</sup> Cámara de Senadores. *Loc. cit.*

<sup>96</sup> *Idem.*

fracción, que estipula la habilitación de puertos y establecimiento de aduanas, ya que de no existir violaría la soberanía de los Estados.

XIV.- "...conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal...",<sup>97</sup> el indulto es el perdón otorgado por el Presidente de la República en los delitos de orden federal en toda la nación, que son competencia de Tribunales federales, a los reos que fueron hallados culpables por sentencias irrevocables. A diferencia con la amnistía, es que esta última es el total olvido de los delitos federales por parte del Congreso de la Unión, es una ley por emanar del Congreso, mientras que el indulto no, la amnistía trata de hacer un equilibrio entre las corrientes sociales y gubernamentales, por lo que generalmente comprende delitos de carácter político.

Fracción XV.- "...conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria...",<sup>98</sup> privilegios que llevan como fin impulsar el desarrollo económico del país y premiar el esfuerzo individual.

XVI. "...cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión permanente;

---

<sup>97</sup> Idem.

<sup>98</sup> Idem.

XVII. Derogada;

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XIX. Se deroga;

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución”.<sup>99</sup>

Además de las anteriores facultades puedo añadir la que lo nombra como jefe del Ministerio Público, ya que como se desprende del artículo 102 constitucional, el Poder Ejecutivo estable la formación y organización M. P. De la federación.

“Artículo 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente... El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo”.<sup>100</sup>

### **3. 3. FACULTADES DEL PODER JUDICIAL DE LA NACION.**

Artículo 105.-“...la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

- I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:
  - a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
  - b) La Federación y un Municipio;
  - c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, como órganos federales o del Distrito Federales;

---

<sup>99</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 91, 92 y 93

<sup>100</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 105

- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un Municipio;
- g) Dos Municipios o diversos Estados;
- h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su publicación de la norma, por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de su dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencia de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de validez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta constitución...<sup>101</sup>

Este artículo se estudia de la siguiente manera:

La Suprema Corte es competente para resolver a solicitud de una de las partes los conflictos entre:

1. Los poderes de un Estado y entre órganos de gobierno del D. F., sobre la constitucionalidad de sus actos.
2. Dos o más Estados, entre uno o más Estados y el D. F..
3. Un Estado y la federación.

Por lo que quedan excluidas las controversias por límites geográficos cuando no son materia de un juicio y los problemas que surjan por la desaparición de los poderes de un Estado, en cuyos casos su resolución compete al Senado.

Además, atendiendo a la reforma hecha en 1994, se puede dividir este artículo en tres funciones fundamentales:

1. Las controversias constitucionales; en las cuales son parte los órganos de los tres niveles del Estado, los que son: los Municipios, los Estados,

---

<sup>101</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 106-110

el D. F. y la Federación; cuando hay un conflicto entre sí y no existe violación a garantías.

Cuyas controversias pueden darse dentro de un mismo órgano; entre el Ejecutivo y el Legislativo; entre un gobernador y la legislatura de su Estado y sus demás Municipios; entre un Estado y otro; entre el D. F. y un Municipio, etc.

Por lo que las controversias que se susciten por la violación a la Constitución general, a la local de cada Estado o a los principios generales, son resueltas por la Suprema Corte en única instancia, donde sus sentencias son generales cuando son aprobadas por una mayoría de 8 votos del Pleno y, estas declaran la invalidez de las normas legales, más sin en cambio, si el conflicto no involucro a los ordenamientos anteriores, el fallo sólo tiene efecto para las partes.

2. Las acciones de inconstitucionalidad; las que pueden ser ejercitadas por una minoría del 33% de la Cámara de Diputados, Senadores o por el Procurador General de la República, en contra de leyes federales o del D. F. expedidas por el Congreso de la Unión; por otro lado la minoría del Senado o el Procurador General pueden impugnar la inconstitucionalidad de un Tratado internacional.

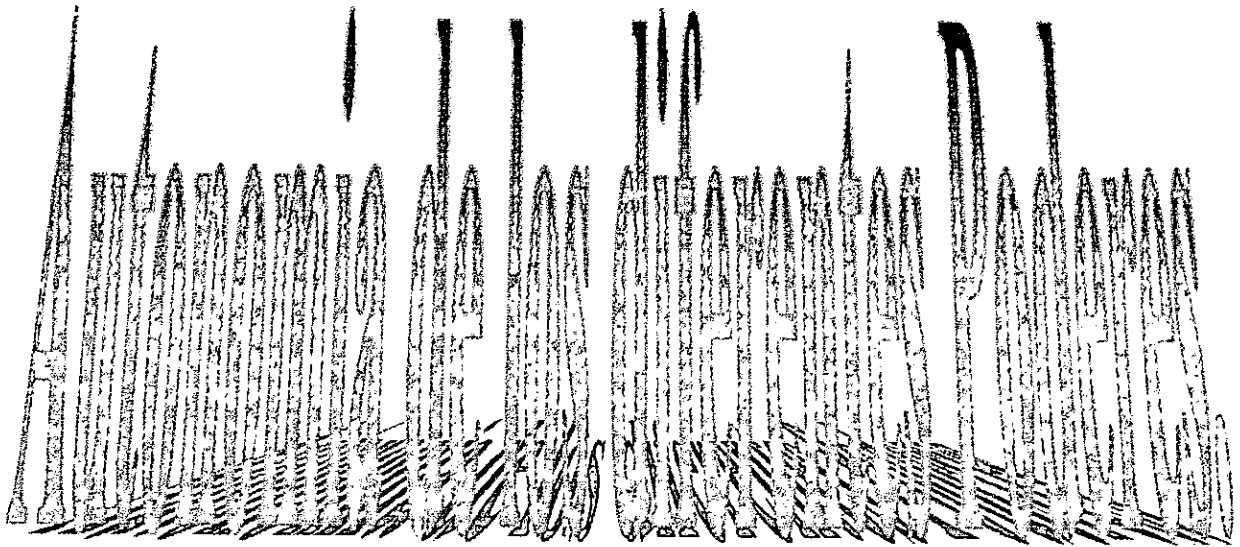
De la misma manea pueden impugnar por semejante minoría, los miembros de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del D. F., la inconstitucionalidad de leyes que hayan expedido esos órganos.

Las sentencias en los anteriores dos supuestos solo tienen efecto para el futuro, más, sin embargo, tienen efectos retroactivos para tratándose de cuestiones criminales y que beneficien al reo.

3. La Suprema Corte puede atraer a su conocimiento de oficio o a petición fundada del Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General, los recursos de apelación en contra de los fallos de los jueces de Distrito, en los casos que la Federación es parte y por su interés o trascendencia se amerite.



# CAPITULO IV



#### **4. 1. RELACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO CON EL PODER EJECUTIVO.**

De la revisión de las facultades de los tres poderes se puede percatar un claro predominio del Legislativo sobre el Ejecutivo, como consecuencia de ello, más capacidad de control sobre los actos de este último, sin embargo el Legislativo hoy en día se encuentra limitado por las prácticas políticas y el notable predominio del partido oficial en el Congreso; esto es, que dado el comportamiento de los legisladores dentro de los recintos, con conductas dolosas, lesivas y en ocasiones agresivas para con sus colegas, hacen que se retarde o trunque la buena marcha de sus deliberaciones, buscando con ello un interés de partido que es contrario al de la sociedad que los eligió, lo que trae como resultado que los legisladores no cumplan cabalmente con las funciones que les corresponden por el cargo y permiten que el Ejecutivo rompa con el esquema constitucional de la división de poderes, por ello estimo conveniente modificar el Reglamento interno del Congreso de una manera más eficaz, para que las prácticas políticas y el papel de los miembros del Congreso tengan un cauce legal, que obligue a los legisladores a que no desvíen su atención y que cumplan exhaustivamente con sus funciones, para que con ello se fortalezca al Legislativo, y asuma el control y el equilibrio para con el Ejecutivo.

Para hacer más clara la influencia del Legislativo al verse fortalecido y buscar el equilibrio de poderes con el Ejecutivo; hago una clasificación de facultades, que según se traten de su capacidad como legislador pueden repercutir en el ejercicio gubernamental y aquellas que se entienden como funciones de control sobre el Ejecutivo.

#### 4. 1. 1. LA LEY DE INGRESOS, EGRESOS Y LA CUENTA PUBLICA.

Efectivamente, el artículo 73 fracción VII constitucional establece la facultad que tiene el Congreso para que éste imponga los medios necesarios para cubrir el presupuesto, lo que da pie a que sean las dos cámaras quienes aprueban las contribuciones que se deben establecer, en la Ley de Ingresos de la Federación, que de acuerdo con el artículo 74, es enviada para su aprobación a la Cámara de Diputados, así este precepto complementa las atribuciones para aprobar la Ley de Ingresos, la de Egresos y la Cuenta Pública Anual por la Cámara de Diputados.

Por lo que, de asumir su papel los legisladores pueden modificar por un lado, el origen de los ingresos con los que se ejecutan los programas del Gobierno, y por el otro, las áreas y los montos que el Ejecutivo unilateralmente asigna, con ello quiero decir que, puede si así lo decidiera, influir directamente en la distribución general de los recursos y consecuentemente modificar la política económica.

Pero la realidad manifiesta que, aunque la Constitución señala que la Cámara de Diputados debe de recibir el documento de la Cuenta Pública, para que se compruebe si se ha aplicado el presupuesto de acuerdo a los objetivos aprobados y si hay discrepancias o no sean justificados los gastos, el Congreso finque la correspondiente responsabilidad a los funcionarios, hasta el día de hoy, todas las Cuentas Públicas Anuales han sido aprobadas, sin que en estas aparezcan las mencionadas "discrepancias", con lo que se supone que el presupuesto "nunca" ha sido alterado por el Gobierno, lo que es una verdadera mentira, con relación a este tema puedo agregar que, el Presidente de la

República en vínculo de colaboración de poderes, debe asistir a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso y en ese acto presenta un informe escrito del estado general de la Administración Pública del país (art. 69).

Por lo anterior no tengo duda de que los constituyentes le reconocieron al Legislativo la posibilidad de vigilar y controlar al Ejecutivo en lo concerniente a la política económica, aunque en la práctica no se lleve a cabo, por lo que sugiero a este respecto que el Legislativo asuma su papel y cuestione el desempeño del Presidente, ya que estoy totalmente de acuerdo con Juan Antonio Martínez quien afirma que "...tal vez en la revisión de la cuenta pública anual, sea donde exista la única subordinación real del Ejecutivo hacia el Legislativo..."<sup>102</sup>.

#### **4. 1. 2. NOMBRAMIENTOS QUE NECESITAN RATIFICACIÓN DEL LEGISLATIVO.**

Existen instrumentos de control sobre el Ejecutivo que no son facultades del Congreso, sino que principalmente le competen al Senado de la República.

Así, en primer término puedo mencionar los nombramientos que hace el Ejecutivo, donde el Senado puede conceder o negar las designaciones de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Embajadores, Cónsules Generales, Empleados superiores de Hacienda, Procurador General de la República, Oficiales de las Fuerzas Armadas y con la reciente autonomía del Banco Central, también a las autoridades del Banco de México. Esta facultad ha sido subrogada

en la actualidad, ya que el Senado ha puesto más énfasis a la ratificación que en la posibilidad de rechazo,<sup>103</sup> no debe olvidarse que en la actual composición de este órgano calificador existe una abrumadora mayoría del partido al que pertenece el Presidente de la República, que como resultado ha traído que los legisladores neutralicen el arma que tienen para corregir los vicios de la costumbre presidencial, la que no ha sido otra que como manifiesta Rogelio Hernández "...en más de una ocasión tanto del servicio exterior como la Suprema Corte se han convertido en el destino de funcionarios y políticos en desgracia, con lo cual no sólo se impide a diplomáticos y juristas competentes se hagan cargo de estas áreas, sino que las coloca al servicio y disposición del Ejecutivo..."<sup>104</sup> si aún queda duda de ello, solo basta con hechar un vistazo a la costumbre y nos percataremos que, todos los políticos nunca dejan de serlo, a lo más, se les remueve del cargo o área.

Lo que sí es un hecho, es que se debe reglamentar las conductas de los legisladores para que no afecte la mayoría de partido y que consecuentemente con esta atribución el Senado pueda desaprobado, si así lo considera pertinente, las propuestas del Ejecutivo o en su caso sugerir otras personas para dichos cargos, así como las autorizaciones de licencias o renunciaciones de los magistrados, para que como resultado se modifiquen ciertos perfiles en cuanto a la política exterior y el poder Judicial (artículos 76 fracciones I, II y VIII, 89 fracciones III, IV, V, X y XVIII).

---

<sup>102</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 251

<sup>103</sup> Francisco Gil Villegas. Op. cit. pág. 197

<sup>104</sup> Idem.

#### **4. 1. 3. RATIFICACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENIOS DIPLOMATICOS.**

Esta facultad esta ligada a la anterior, ya que el artículo 76 fracción I faculta al Senado para que ratifique los Tratados Internacionales y Convenios Diplomáticos, por ende también cabe la posibilidad de que se niegue a ratificarlos por estar en desacuerdo en su contenido, ya sea total o parcialmente.

#### **4. 1. 4. SUSPENSION DE GARANTIAS Y DECLARACION DE GUERRA.**

Al Legislativo se le asignaron facultades para que evite en su caso excesos presidenciales, una de ellas es para cuando el Presidente legisle (art. 29) imponiendo la suspensión de garantías, en el caso que la Constitución llama “situación de emergencia” por una invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga en peligro o conflicto a la sociedad, en cuyo caso debe ser informada la suspensión al Congreso, lo que demuestra que los constituyentes no confiaron en la aplicación unilateral y por ello obligan a solicitar el respaldo del Congreso, con lo que este se erige en un impedimento para los posibles excesos, no para evitarlos, sino que una vez ejecutados el Ejecutivo responda de ellos.

En similitud de situaciones se encuentran la declaración de guerra, envío de tropas al extranjero, suspensión de relaciones comerciales y la autorización para que el Presidente se ausente del país. Exceptuando los casos de la salida de tropas y del mandatario, el Presidente debe enviar una iniciativa de Ley en la cual debe también de informar y justificar ante el Congreso su petición, para el efecto de que la apruebe y el Ejecutivo solamente se encargue de aplicarla, aquí

de nueva cuenta el Congreso puede frenar al Presidente negándose a sus deseos con esta facultad, lo cual simplemente no se ejecuta, en virtud de las conductas con intereses individuales (artículos 29, 71 fracción I, 76 fracción III y 88).

#### **4. 1. 5. LICENCIA AL PRESIDENTE O DESIGNACIÓN EN SU CASO DE UN SUSTITUTO, INTERINO O PROVISIONAL.**

Para este efecto, el artículo 73 fracciones XXVI y XXVII faculta al Congreso para que conceda licencia temporal al Presidente de la República, o para que se constituya el Colegio Electoral y designe al ciudadano que deba suplir al Presidente en calidad de sustituto, interino o provisional.

Tal nombramiento se debe a que como sostiene Feliciano Calzada en la actualidad no existe el cargo de vicepresidente, como llego a haber en otras épocas, o en su defecto, de una persona que en el supuesto debería hacerse cargo del Ejecutivo,<sup>105</sup> de tal suerte y de acuerdo con los artículos 84 y 85 de la Constitución, el Congreso en caso de una falta absoluta del Presidente de la República que ocurra en los dos primeros años del sexenio, erigido en Colegio Electoral y con el mínimo de asistencia de las dos terceras partes de sus miembros, nombra un Presidente interino quien ejercerá el cargo en un tiempo mínimo de catorce meses y un máximo de dieciocho, de los diez días siguientes el Congreso debe expedir la convocatoria para que se elija por votación nacional el Presidente que debe de concluir el sexenio. El Presidente provisional es nombrado por la Comisión Permanente, en el caso de que el Congreso no este en funciones, pero una vez que lo nombre debe de convocar a sesiones

extraordinarias del Congreso, para que este nombre al interino, el provisional sólo dura el tiempo que se tarde en reunir el Congreso y designe al interino.

Por lo que respecta al Presidente sustituto, éste es nombrado por el Congreso o si no esta en funciones, la Comisión Permanente nombrará al provisional para que de igual forma que en el párrafo anterior, sea el Congreso quien nombre al sustituto; lo cual sólo puede efectuarse si la falta absoluta ocurre dentro de los cuatro últimos años, de igual manera procederá el Congreso a nombrar Presidente interino cuando, la elección no estuviere declarada o hecha a más tardar el 1° de diciembre, cuando haya una falta temporal del Presidente o cuando la falta sea mayor a treinta días.

De esta manera el Congreso obliga, primero a que el Ejecutivo le pida autorización para las licencias o para ausentarse del país; y segundo, a que el Ejecutivo no permanezca por mucho tiempo fuera del país y deje al Estado sin el Poder constituido que representa.

#### 4. 1. 6. JUICIO POLITICO.

Por medio del juicio político se vigila y cuestiona a los servidores públicos, por actos que lesionan el interés público, de ahí que como lo establece el artículo 109 constitucional, pueda calificar por sí o a petición de parte (cualquier ciudadano) los desempeños de los funcionarios públicos, cabe añadir que esta medida no se aplica al Ejecutivo, a lo que al respecto opinan diversos tratadistas como Rogelio Hernández quien afirma "...aunque no se incluye al jefe

---

<sup>105</sup> Feliciano Calzada Padrón. Op. cit. pág. 276



del Ejecutivo... porque se considera como una protección ante abusos del Poder Legislativo... si puede cuestionar a los secretarios y, por medio de ellos la propia actuación del jefe del Ejecutivo...”,<sup>106</sup> por ello se deduce que puede cuestionar a sus secretarios y como resultado la forma de actuar del Presidente.

Por otro lado el alcance es más claro ya que el Congreso o una sola de las cámaras pueden citar a los funcionarios, para que informen sus actividades (art. 93), más aún, pueden pedir toda la información que requieran y los funcionarios están obligados a atender sus solicitudes, ya que de negarse los legisladores podrían quejarse con el Ejecutivo,<sup>107</sup> lo que trae como resultado que al cuestionar las acciones gubernamentales, no implique con ello la renuncia del funcionario pero si que el Ejecutivo modifique sus políticas.

#### **4. 1. 7. EL EJECUTIVO, SUS RELACIONES Y DEFENSAS PARA CON EL LEGISLATIVO.**

En este contexto puedo mencionar en primer término su derecho a iniciar el proceso legislativo, que en la actualidad ha desplazado a un papel secundario al Legislativo, por la enorme cantidad de iniciativas que genera, debo considerar que esto se ha debido a que como describe Rogelio Hernández “...en este caso como en muchos otros, la importancia del recurso ha dependido de una omisión de los legisladores y no de una facultad que por sí misma subordine al Congreso...”,<sup>108</sup> ya que estos al tener una actitud pasiva provocada por las

---

<sup>106</sup> Francisco Gil Villegas. Loc. cit.

<sup>107</sup> Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, sexta edición, 1995, arts. 53, 89 y 90

<sup>108</sup> Francisco Gil Villegas. Op. cit. pág. 199

distracciones que propician y por la falta de sanciones aplicables por el reglamento, permiten que sea el Ejecutivo quien controle más la facultad legislativa, siendo que, es facultad inherente del Legislativo, por lo que es urgente el establecimiento de sanciones para el fortalecimiento de este poder.

#### 4. 1. 7. 1. EL VETO PRESIDENCIAL.

Rogelio Hernández lo califica como "...el más importante de todos los instrumentos en manos del Ejecutivo es, sin duda el veto...",<sup>109</sup> con lo que no estoy de acuerdo, ya que del análisis del artículo 72 incisos A, B y C; resulta que el veto presidencial sólo retarda la publicación de la Ley, porque suponiendo que en caso que el Ejecutivo rechace una Ley con sus observaciones, esta puede pasar con una votación de la Cámara de origen de dos terceras partes de sus miembros, al igual que en la Cámara revisora, por lo que el ejecutivo esta obligado a publicar la Ley, no pudiendo vetarla de nueva cuenta, consecuentemente lo único que reconozco es que durante este retraso hay un periodo de reflexión, que tiene como fin tratar de evitar las precipitaciones de los legisladores que traigan leyes equivocadas o dañinas para la sociedad. Al respecto es importante enmarcar cuales son los casos en que el veto no se aplica y son:

A) Cuando las reformas hemanan de una Asamblea Revisora de la Constitución, ya que con este hecho se constituiría en un poder superior a los establecidos y por ende el Ejecutivo no podría tener control o influencia sobre él.

---

<sup>109</sup> Idem.

B) Cuando son resoluciones del Congreso erigido en Colegio Electoral, con lo cual resuelve sobre la legalidad de las elecciones, o inclusive designa al Ejecutivo interino, provisional o sustituto.

C) Cuando se aplica el Juicio Político, el que tiene como fin el cuestionar las actividades de los empleados y funcionarios públicos que dependen del Ejecutivo, por ello no puede tener injerencia sobre los resultados a que lleguen los legisladores.

D) Cuando la Comisión permanente convoca a sesiones extraordinarias.<sup>110</sup>

Con las anteriores reflexiones concluyo al respecto que, las causas que han debilitado al Legislativo, no son las limitaciones constitucionales como se cree, sino que la causa principal son las practicas políticas del sistema, las cuales se dividen en dos problemas; primero el predominio del partido oficial que ha borrado por décadas a los partidos de oposición; y segundo, que aunque la actual Cámara de Diputados este compuesta por una pluralidad de partidos, esta no reglamenta la actitud de los legisladores ni las sanciones a las que son acreedores por su ausentismo, apatía o por agresiones entre los mismos, lo que trae como consecuencia que en vez de fortalecer al Legislativo para que asuma su papel, lo han debilitado aún más, de continuar con esta práctica, simplemente se seguirá frente a un presidencialismo fuerte, único y despótico, que rompe como consecuencia la teoría de la división de poderes.

#### 4. 2. REESTRUCTURACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO.

Ante la circunstancia de que en el Poder Legislativo Mexicano no existe actualmente un auténtico régimen legal de disciplina parlamentaria; se han dado hechos en los últimos años, que no sólo han impedido la buena marcha de sus actividades legislativas, sino que desvirtúan y le restan eficacia a todas aquellas realizadas por los órganos que lo integran.

En nuestro caso, la Constitución Política Mexicana, así como sus leyes secundarias y reglamentarias, marcan, a través de su normatividad, lo concerniente al comportamiento de los diputados y senadores en el interior de su recinto parlamentario, sin embargo, omiten precisar las sanciones a las que se hacen acreedores aquellos legisladores que interrumpen el orden dentro del mismo, por lo que resulta urgente legislar de una manera más específica y precisa en materia de régimen de disciplina, donde indudablemente, las medidas que deben de tomarse, son necesarias para llevar a cabo un desarrollo satisfactorio de las sesiones que se realizan durante los períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, para que éste por medio de sus facultades asuma su papel ante el Ejecutivo.

En consecuencia, a continuación cito de manera ejemplificativa los artículos constitucionales y legales que regulan, en cierta forma, la conducta de los legisladores en el interior de los recintos parlamentarios de las Cámaras que integran el Poder Legislativo y que considero deben ser modificados.

---

<sup>110</sup> Idem.

#### 4. 2. 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer término, el artículo 61 de la Constitución General de la República dispone lo siguiente:

**“ Artículo 61.- Los diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas”.<sup>111</sup>**

Debo destacar que esta disposición es similar a la que el artículo 12 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos expresa en su párrafo segundo, ambos ordenamientos consagran el fuero como inmunidad, es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña la irresponsabilidad jurídica de los legisladores, en razón de que no son reconvenidos por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus funciones, por ser estas inviolables, pero dicha inmunidad sólo opera durante el tiempo que duren en el desempeño de su mandato, es decir, con motivo de las funciones que realicen como representantes del pueblo y de las entidades federativas de nuestra República, por ello este artículo debe ser modificado, ya que en muchas ocasiones, los miembros del Congreso de la Unión cometen actos arbitrarios y de indisciplina en el interior de sus recintos; que son consecuencia del no estar limitados en las opiniones que manifiesten, por lo que incurrir inclusive en agresiones verbales a otros legisladores, o al uso de utensilios que denigran y debilitan al Poder Legislativo.

Con ello no quiero decir que se les quite la inmunidad de la cual gozan gracias a su investidura, sino que se debe estudiar la viabilidad de imponer una

limitante al respecto, es decir, contemplarse la creación de normas que regulen su comportamiento.

Para llevar acabo lo anterior, el artículo 70 constitucional establece la cuestión importante para poder perfeccionar el régimen interno del Congreso Legislativo en materia de disciplina parlamentaria:

**“Artículo 70. El congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos...”.**<sup>112</sup>

Ya que por medio de él se faculta al Congreso de la Unión para que expida sus propias leyes y reglamentos que tengan como fin el regular su estructura y funcionamiento, sin la necesidad de tener que ser promulgados o vetados por el Poder Ejecutivo, por tal razón el congreso puede modificar en forma legal, legítima y autónoma sus reglamentos y leyes interiores; y así puede incluir en estos, todo lo concerniente a las medidas disciplinarias que deben de regularse en el futuro, sobre todo si se considera que nuestro congreso día a día se vuelve más plural en cuanto a las fuerzas políticas representadas en el mismo y por ello, es más susceptible que pueden presentarse altercados de índole política, económica, social y personal entre sus respectivos militantes.

#### **4. 2. 2. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

En lo que refiere a esta Ley, su artículo 27 establece:

---

<sup>111</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 68

<sup>112</sup> Idem.

**“ Artículo 27.- El Presidente de la Mesa Directiva hará respetar el fuero constitucional de los miembros de la Cámara y velará por la inviolabilidad del recinto parlamentario...”<sup>113</sup>**

Es importante destacar que este artículo por una parte, sólo hace alusión al respeto del fuero constitucional de los legisladores y por la otra, a la inviolabilidad de los recintos parlamentarios, de tal manera, que no se contempla ningún tipo de sanciones para aquellos que intenten vulnerarlos o lo hagan de hecho, en consecuencia, considero prudente y necesario complementar este artículo, en el sentido de contemple una limitación a la libertad de conductas de los miembros del Congreso de la Unión y de las personas que acuden a las sesiones que celebren sus respectivas cámaras, ya que por no existir, con frecuencia se cometen dentro de los recintos, algunas irregularidades que no son sancionadas; por lo que es considerable la urgencia de legislar y así tipificar sanciones al respecto para que con ello sea fortalecido este poder.

#### **4. 2. 3. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

El artículo 21 del Reglamento dispone, en sus fracciones II y VIII, lo siguiente:

**“Artículo 21.- Son obligaciones del Presidente:**

**...II.- Cuidar de que los miembros de la Cámara así como los espectadores guarden orden y silencio...**

**...VIII.- Llamar al orden por sí o por excitativa de algún individuo de la Cámara al que faltare a él...”<sup>114</sup>**

---

<sup>113</sup> Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Senado de la República. LVI. Legislatura. 1995. pág. 19

Este artículo es importante ya que establece quién va a ser la persona que va a estar encargada de cuidar el orden en los recintos parlamentarios, por lo que la fracción II, faculta al Presidente de la Mesa Directiva en turno, para que mantenga el orden en cada una de las cámaras del Congreso de la Unión, cuidando que tanto Diputados, Senadores como espectadores, respeten la inviolabilidad del recinto parlamentario y no contravengan lo dispuesto por la ley o reglamento interno, sin embargo, es aquí en donde encuentro otra imperfección que urge sea subsanada, en razón de que no se contempla una sanción clara y rigurosa para aquellas personas que rebasen el orden indicado en el citado ordenamiento; por su parte la fracción VIII es relevante, ya que sólo el Presidente de la Mesa Directiva puede llamar al orden, pero prevé que lo haga a instancia de otra persona, siempre y cuando sea miembro de la Cámara.

De la misma forma, el artículo 104 de dicho ordenamiento contempla algunas disposiciones disciplinarias:

**“Ningún Diputado podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105 o de alguna explicación pertinente, pero en este caso sólo será permitida la interrupción con permiso del Presidente y del orador. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo”.<sup>115</sup>**

En consecuencia, cuando diputados o senadores tengan el uso de la palabra, no pueden ser interrumpidos a menos que algún miembro del Congreso falte al orden y con ello perturbe el desarrollo de las sesiones, pero por otro lado permite que se interrumpa cuando se tenga una explicación pertinente para lo

---

<sup>114</sup> Reglamento Interior de Gobierno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. pág. 53

<sup>115</sup> *Ibidem*. pág. 72



cual el Presidente de la Mesa Directiva, lo autoriza cuando lo considere pertinente y que el orador en turno lo permita.

Adicionalmente, el artículo 105 establece:

**“Artículo 105.- No se podrá reclamar el orden sino por medio del Presidente en los siguientes casos; para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos de este Reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo, cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación; o cuando el orador se aparte del asunto de discusión”.**<sup>116</sup>

Debe precisarse que de todos los artículos que he comentado, este es el primero que da una pauta para poder llamar al orden a los legisladores que no siguen los parámetros establecidos por el reglamento interior del Congreso; el que indica que la persona facultada y, por ende, adecuada para imponerlo es el Presidente de la Mesa Directiva en turno, ya que es una de sus obligaciones fundamentales; por otro lado también indica de manera general lo que puede considerarse como indisciplina parlamentaria, al establecer que si un legislador profiere injurias a otro legislador o algún otro miembro, él mismo va a ser llamado al orden.

Por último, el artículo 107 dispone una cuestión relevante:

**“ Artículo 107.- No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones, pero en caso de injurias o calumnias el interesado podrá reclamarlas en la misma sesión cuando el orador haya terminado su discurso o en otra que se celebre en día inmediato. El Presidente instará al ofensor a que las retire o satisfaga al ofendido, si aquel no lo hiciere así, el Presidente mandará que las expresiones que hayan causado la ofensa se autoricen por la Secretaría, insertando éstas en acta especial para proceder a lo que hubiere lugar”.**<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> Idem.

<sup>117</sup> Idem.

Al igual que los anteriores artículos, debo reiterar una y otra vez, que este artículo omite precisar sanciones estrictas para que los legisladores se abstengan de interrumpir a otros, sin previo consentimiento del Presidente de la Mesa Directiva o para que de igual forma se abstengan de insultar o calumniar a los miembros presentes, ya que no es posible que si no satisface al ofendido, sólo se inserte en un acta especial para proceder a nada, porque no contempla el reglamento en ningún artículo el procedimiento ni la sanción que debe ejecutarse.

#### **4. 2. 4. LEGISLACION COMPARADA**

Tres casos pueden ilustrar muy bien la manera en que se establecen principios de disciplina parlamentaria sin contravenir el de inviolabilidad del fuero de los legisladores y otros derechos de los mismos, ellos son el español, el francés y el alemán, los que analizaré brevemente a continuación.

##### **4. 2. 4. 1. España.**

En España, las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado, respectivamente, quienes ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban los presupuestos, controlan la acción del gobierno y tienen las demás competencias atribuidas por la Constitución, pero ésta sin duda le otorga al Congreso de los Diputados poderes considerablemente superiores a los que el Senado tiene, tanto en lo que se refiere a la aprobación de las leyes como al control político que ejerce sobre el gobierno (Capítulo II), por ello considero prudente circunscribirme a la cámara baja, en virtud de que además su reglamento es más completo y preciso en

cuanto a la regulación de las medidas disciplinarias que adopta al interior de su recinto. Así, el reglamento del Congreso de los Diputados establece en su articulado, lo siguiente:

**Artículo 11.- “Durante el periodo de su mandato, los diputados gozarán asimismo, de inmunidad y solo podrán ser detenidos en caso de delito flagrante. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización del Congreso”.<sup>118</sup>**

Este se deriva del artículo 71 de la Constitución española, que al igual que la mexicana, garantizan el derecho de inviolabilidad por las opiniones que manifiesten los legisladores en el desempeño de sus cargos de representación, pero como es de observarse en el caso español, puede apelarse a este precepto para que un legislador se justifique por haber incurrido en actos que lesionan la buena imagen del congreso y entorpezcan los trabajos legislativos que se realicen; sin embargo, a diferencia del caso mexicano, en el reglamento del Congreso Español sí se establecen a través de diversos artículos sanciones a los legisladores, por actos de indisciplina, a su vez, tal y como se desprende más adelante, corresponde al Presidente de la Mesa Directiva cumplir y hacer cumplir el reglamento, interpretándolo por duda o supliéndolo en los casos de omisión, asimismo, asegura la buena marcha de los trabajos, dirige los debates, y mantiene el orden de los mismos, aplicando las sanciones que considere que son aplicables al caso específico.

A continuación cito algunos ejemplos:

**I. Artículo 21.- “El Diputado quedará suspendido en sus derechos y deberes parlamentarios:**

---

<sup>118</sup> Reglamento del Congreso de los Diputados de España. Edición al cuidado del Letrado de las Cortes. pág. 159

**I.-** En los casos que así proceda, por aplicación de las normas de disciplina parlamentaria establecidas en el presente reglamento...”<sup>119</sup>

Como puede observarse, éste artículo de entrada, establece en forma expresa la suspensión de los derechos y deberes de los legisladores que violen las normas disciplinarias, donde las sanciones específicas para los casos particulares, están contempladas en el Capítulo Octavo bajo el título “Disciplina Parlamentaria” del mismo reglamento, así por ejemplo:

**II. Artículo 100.-** “La prohibición de asistir a una o dos sesiones en la expulsión inmediata de un Diputado podrán ser impuestas por el Presidente, en los términos establecidos en el presente reglamento”.<sup>120</sup>

Aún cuando no especifica este artículo en qué casos se puede hacer acreedor a sanciones un legislador, si señala la prohibición de asistir a próximas reuniones o la expulsión inmediata, dependiendo de la gravedad de la falta, por otro lado en comparación con el reglamento del congreso mexicano, como puede advertirse a continuación, el reglamento español sí hace explícito el mecanismo y los supuestos a los que puede recurrir el Presidente del Congreso de los Diputados para hacer guardar el orden en el recinto parlamentario en casos extraordinarios, cuando el llamado al orden no es suficiente:

**III.- Artículo 101.-** “La suspensión temporal en la condición de Diputado, podrá acordarse por el pleno de la Cámara, por razón de disciplina parlamentaria, en los siguientes supuestos:

**1°.-** Cuando impuesta y cumplida la sanción prevista en el artículo 99, el Diputado persistiere en su actitud.

**2°.-** Cuando el Diputado portare armas dentro del recinto parlamentario.

---

<sup>119</sup>Ibidem. pág. 163

<sup>120</sup>Ibidem. pág. 200

3°.- Cuando el Diputado, tras haber sido expulsado del salón de sesiones se negare a abandonarlo.

4°.- Cuando el Diputado contraviniere lo dispuesto en el artículo 17 de este Reglamento".<sup>121</sup>

Para el efecto, las propuestas son formuladas por la Mesa de la Cámara en los tres primeros supuestos y por la Comisión del Estatuto de los Diputados en el 4°, pero en ambos casos se someterán a la consideración y decisión del pleno del Congreso de los Diputados en sesión secreta, en cuyo debate los Grupos Parlamentarios pueden intervenir por medio de sus portavoces, posteriormente el Congreso resolverá sin más trámites, a este respecto es importante destacar que si la causa de la sanción fuera, a juicio de la Mesa constitutiva de delito, la Presidencia pasará el tanto de culpa al órgano judicial competente para la prosecución debida del delito, ya que este órgano no prejuzga los elementos de la acción.

Así que, el precepto no sólo habla de la expulsión al legislador del recinto parlamentario en el día en que comete la falta, sino que es más amplio y señala que en el caso de que se niegue a abandonar el recinto parlamentario, la expulsión podrá ser temporal, es decir, la suspensión se amplía en la medida en que el legislador sigue haciendo caso omiso al reglamento del Congreso, por otro lado, también debo expresar que para evitar actos de arbitrariedad, la responsabilidad de sancionar al legislador con expulsión temporal queda a consideración del Pleno de la Cámara y no al libre albedrío del presidente de la Mesa.

---

<sup>121</sup> *Ibidem.* pág. 201

Por lo que respecta a las llamadas de atención, así como de sus sanciones por su incumplimiento, el citado ordenamiento establece que:

**IV. Artículo 103 -"Los diputados y los oradores serán llamados al orden:**

- 1.- Cuando profirieren palabras o vertieren conceptos ofensivos al decoro de la Cámara o de sus miembros, de las instituciones del Estado o de cualquier otra persona o entidad.
- 2.- Cuando en sus discursos faltaren o lo establecido para la buena marcha de las deliberaciones.
- 3.- Cuando retirada la palabra a un orador, pretendiere continuar haciendo uso de ella".<sup>122</sup>

Usando la vía de la comparación cabe destacar que, este caso es similar a los artículos 21, 104, 105, y 107 del Reglamento Interior del Congreso Mexicano; pues ellos establecen "el llamado al orden", que es el primer mecanismo para preservar la calma en el recinto parlamentario y el orden de los trabajos legislativos, en este sentido, puedo decir que la legislación mexicana en estos casos es perfectible, ya que ningún otro artículo menciona el mecanismo ni la sanción que debe aplicarse, como el reglamento español lo describe.

**V. Artículo 104.- Al Diputado u orador que hubiere sido llamado al orden tres veces en una misma sesión, advertido la segunda vez de las consecuencias de una tercera llamada, le será retirada, en su caso, la palabra y el Presidente, sin debate, le podrá imponer la sanción de no asistir al resto de la sesión.**

Si el Diputado sancionado no atiende al requerimiento de abandonar el salón de sesiones, el Presidente adoptará las medidas que considere pertinentes para hacer efectiva la expulsión. En este caso, la Presidencia, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 101, podrá imponerle, además, la prohibición de asistir a la siguiente sesión.

Cuando se produjera el supuesto previsto en el punto 1º del artículo anterior, el Presidente requerirá al Diputado u orador para que retire las ofensas proferidas y ordenará que no consten en el Diario de Sesiones. La negativa a este requerimiento podrá dar lugar a sucesivas llamadas al orden, con los efectos previstos en los apartados anteriores de este artículo.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup>. *Ibidem.* pág. 202

<sup>123</sup>*Idem.*

Como se puede ver, las sanciones a las que se harán acreedores los Diputados u oradores que incurran en alguna de las faltas antes mencionadas, están indicadas en este artículo, el cual establece que pueden consistir desde la retirada de palabra hasta la expulsión del recinto parlamentario, esto es que entre más grave es la falta, más severa y rigurosa es la sanción, por ello sin duda, considero que existen en este supuesto situaciones atendibles que pueden ser incorporadas a nuestra legislación.

En la sección 3a denominada “Del Orden dentro del Recinto Parlamentario”, el reglamento manifiesta lo siguiente:

**Artículo 106.- “Cualquier persona que en el recinto parlamentario, en sesión o fuera de ella y fuese o no Diputado, promoviere desorden grave con su conducta de obra o de palabra, será inmediatamente expulsado. Si se tratare de un Diputado, el Presidente le suspenderá, además en el acto en su condición de Diputado por plazo de hasta un mes, sin perjuicio de que la Cámara, a propuesta de la Mesa y de acuerdo con lo previsto en el artículo 101, pueda ampliar o agravar la sanción”.<sup>124</sup>**

Es importante indicar al respecto que este artículo contempla la expulsión del recinto parlamentario para toda aquella persona que, independientemente de que sea o no Diputado cause desorden y perturbe la tranquilidad que debe de haber en el Congreso Parlamentario; véase que no hay distinción entre ser miembro o invitado del Congreso y que de igual forma se va actuar ejecutándose la expulsión del Congreso. Usando nuevamente la vía de la comparación, nuestra legislación en situación similar no contempla ningún tipo de sanción que implique la expulsión de algún miembro del Congreso o espectador, por lo que estimo que podría darse cabida a este tipo de sanciones en el reglamento interno

---

<sup>124</sup>Ibidem. pág. 203

con el objeto fundamental de que no se auspicie cualquier indisciplina que se cometa.

#### **4. 2. 4. 2. República de Francia.**

Por lo que concierne a la legislación francesa, encontré que esta es precisa en la materia que estudio, pues el Reglamento Interior de la Asamblea Nacional contempla en un capítulo específico lo que es la “Disciplina e Inmunidad Parlamentaria”, por lo que estimo sin duda, que el legislativo francés es uno de los parlamentos que tiene mejor estructurado su régimen interno; por tal razón, puedo pensar que México debe analizarlo a fondo, para tomarlo en consideración y modificar así algunas normas internas de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, porque a diferencia de nuestras leyes y reglamentos internos, el régimen parlamentario francés, en cuanto a sanciones se refiere, es preciso en su articulado y establece para el caso, un capítulo especial sobre las sanciones disciplinarias impuestas a los legisladores.

De tal suerte, el artículo 70 del Reglamento Interno de la Asamblea Nacional, conceptualiza cada una de las sanciones que se aplican a los Diputados de la Asamblea Nacional cuando cometen en su caso, alguna falta disciplinaria:

**Artículo 70.- “Las sanciones disciplinarias aplicables a los miembros de la Asamblea son las siguientes:**

- La llamada al orden;
- La llamada al orden con constancia en el acta;
- La censura;



- La censura con expulsión temporal".<sup>125</sup>

En primer lugar debo establecer que el Presidente de la Asamblea Nacional, según el artículo 71 del Reglamento en cuestión, es quien está facultado para hacer "*las llamadas al orden*", ya sea porque un orador lo perturbe o porque un diputado interfiera y no tenga el uso de la palabra, dicho diputado no puede interferir nuevamente para disculparse o justificarse, sino hasta el final de la sesión, siempre y cuando el Presidente lo permita o no decida otra cosa.

Una vez aclarado lo anterior, por lo que respecta a "*la llamada al orden con constancia en el acta*", ésta se aplicada al diputado que en una misma sesión haya tenido dos llamadas de orden, o también a aquel que se dirija a uno o varios legisladores con injurias, provocaciones o amenazas; lo que implica forzosamente que, como medida de apremio durante un mes se le priva de una cuarta parte de la indemnización parlamentaria que se le concede.

**Artículo 71.-**

**"1.- Sólo el Presidente puede llamar al orden.**

**2.- Se llamará al orden a cualquier orador que lo perturbe.**

**3.- El diputado que, sin autorización para hablar, sea llamado al orden, no obtendrá la palabra para justificarse hasta el final de la sesión, a no ser que el Presidente decida otra cosa.**

**4.- Se llamará al orden, con constancia en el acta, al diputado que en la misma sesión haya incurrido ya en una primera llamada al orden.**

**5.- Se llamará también al orden, con constancia en el acta, al diputado que dirija a uno o varios de sus colegas injurias, provocaciones o amenazas.**

---

<sup>125</sup>Reglamento de la Asamblea Nacional de Francia. Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios. Número 3. Editorial Primera Epoca. Vol. 1. Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Cámara de Diputados. LIV Legislatura. pág. 331

6.- La llamada al orden, con mención en el acta, implicará necesariamente la privación, durante un mes, de la cuarta parte de la indemnización parlamentaria concedida a los diputados".<sup>126</sup>

Por otra parte, incurrirá en "*censura*", según lo indica el artículo 72 del mismo reglamento, cuando el diputado que después de habersele llamado al orden, con constancia en el acta, no haya atendido las órdenes del Presidente o hubiere provocado un tumulto en la Asamblea, asimismo, la censura con expulsión temporal del Palacio de la Asamblea Nacional, se encuentra regulada por el artículo 73 de la siguiente manera:

**"Artículo 73.- Incurrirá en censura, con expulsión temporal del Palacio de la Asamblea, el diputado que:**

1. Haya resistido a la censura simple o haya sufrido dos veces esta sanción.
2. Haya recurrido a la violencia en sesión pública.
3. Sea culpable de injurias a la Asamblea o a su Presidente.
4. Sea culpable de injurias, provocaciones o amenazas al Presidente de la República, al Primer Ministro, a los miembros del Gobierno o a las Asambleas previstas en la Constitución.
5. La censura con expulsión temporal implica la prohibición de participar en los trabajos de la Asamblea y de volver a entrar en el Palacio de la Asamblea hasta que termine el plazo de quince días de sesión a partir de aquel en que se haya impuesto la sanción.
6. Si el Diputado se negase a cumplir la orden del Presidente de abandonar la Asamblea, se suspenderá la sesión. En este caso, y también en la aplicación a un Diputado de la censura con exclusión temporal por segunda vez, se extenderá la expulsión a treinta días de sesión"<sup>127</sup>

La sanción de censura con expulsión temporal, se impone a miembros de la Asamblea Nacional que ofendieron de hecho a uno de sus colegas, en cuyo caso el Presidente puede proponer a la Mesa que se le aplique esta sanción, pero para el caso el diputado sancionado puede ser escuchado por la mesa directiva a

---

<sup>126</sup>Idem.

<sup>127</sup>Ibidem. pág. 332

petición del Presidente de la misma para que alegue lo que a su derecho convenga, una vez que ha sucedido esto la Mesa puede aplicar alguna de las sanciones contempladas por el artículo 70, para lo cual el Presidente le comunicará al diputado la resolución que tomó la Mesa, si esta consiste en imponerle una sanción de censura con expulsión temporal, para su ejecución corresponde al portero mayor acompañar al Diputado hasta la puerta del Palacio.

Finalmente, los artículos 74 y 75 establecen algunas cuestiones importantes:

**“Artículo 74.- En el caso de que un miembro de la Asamblea ofendiera de hecho a uno de sus colegas, el Presidente podrá proponer a la mesa que se le imponga la sanción de censura con expulsión temporal. Si no lo hiciera el Presidente cualquier diputado podrá pedirlo por escrito a la Mesa.**

**Cuando se proponga, en dicho supuesto, la censura con expulsión temporal para un diputado, el Presidente convocará a la mesa para que oiga al afectado. La Mesa podrá aplicar una sanción de las que prevé el artículo 70. El Presidente comunicará al Diputado la resolución de la Mesa. Si la Mesa acordara imponerle la censura con expulsión temporal, el portero mayor le acompañara hasta la puerta del Palacio.”<sup>128</sup>**

Tanto la censura simple como la censura con expulsión temporal se realiza mediante el procedimiento de sentados y levantados sin que medie debate a propuesta del Presidente y la encargada de acordar será la Asamblea.

**“Artículo 75.-**

**1.- La asamblea acordará la censura simple y la censura con expulsión temporal por el procedimiento de sentados y levantados y sin debate a propuesta del Presidente.**

**2.- El Diputado contra quien se solicite una u otra de dichas sanciones disciplinarias tendrá siempre el derecho de que se le oiga y de que se oiga, en su nombre, a uno de sus colegas.”<sup>129</sup>**

---

<sup>128</sup>Ibidem. pág. 333

<sup>129</sup>Idem.

La censura simple conlleva la privación de la mitad de la indemnización parlamentaria por un mes y la censura con expulsión temporal, implica, la privación de la mitad de la indemnización parlamentaria por dos meses.

Puedo concluir, que la legislación parlamentaria francesa en materia de disciplina, es extensa y persuasiva, al contemplar diversos supuestos que permiten tanto a la Asamblea Nacional como al Senado, establecer reglamentariamente el orden dentro de sus recintos, por ello considero que es una prueba más de que en México es verdaderamente atendible la posibilidad de incluir en las leyes y reglamentos del Congreso, diversas normas que regulen situaciones como las que he estudiado hasta el momento.

#### 4. 2. 4. 3. República de Alemania.

Por último, puedo decir que el parlamento Alemán es otro de los órganos legislativos que contempla la disciplina parlamentaria en su respectivo reglamento interno de manera muy completa, de tal suerte dicho ordenamiento encuadra medidas disciplinarias dentro de su capítulo VI denominado: "*orden del día, convocatoria, dirección de la sesión y medios de orden*", para el cual debo resaltar que, le dedica siete artículos a las diversas medidas disciplinarias que rigen al interior de las Cámaras que componen el Parlamento Alemán, por ello a continuación cito algunos puntos importantes:

1) El artículo 36 del reglamento interno en cuestión, establece lo que es "*llamadas al orden*", donde guarda una gran similitud con el artículo 71 del reglamento interno de la Asamblea Nacional Francesa, al facultar también al presidente del parlamento alemán para llamar al orden a aquellos legisladores

que lo violen, pero la diferencia consiste en que en el parlamento de Alemania se hace la llamada al orden mencionando al legislador que lo altero por su nombre, lo cual como se puede observar, es una forma más directa y personal de hacerlo, por ello se considera que el motivo que la ocasionó no es necesario que sea tratado por el orador que a continuación tome la palabra.

**“Artículo 36.- Llamada al orden y a no salirse del tema.**

**El Presidente del Parlamento Federal puede amonestar al orador que se aparte del tema objeto del debate a que se atenga a dicho tema. El Presidente también puede llamar al orden a aquellos miembros del parlamento federal que violen el orden, mencionándolos por su nombre. La llamada al orden y el motivo que la ocasionó no pueden ser tratados por el orador que tome la palabra a continuación”.**<sup>130</sup>

2) Por su parte, el artículo 37 contempla la “Retirada de la palabra” y establece:

**“ Artículo 37.- En el caso de que un orador sea amonestado tres veces durante su discurso o intervención a no salirse del tema y a respetar el orden - con la indicación de la segunda amonestación de las consecuencias que para el puede tener una reincidencia -, el Presidente esta obligado a retirar al orador en cuestión la palabra no pudiendo concedérsela de nuevo durante todo el debate sobre la misma cuestión”.**<sup>131</sup>

Este artículo se encuentra bajo el subtema de “*Exclusión de miembros del Parlamento Federal*”. Al respecto, dicho numeral manifiesta que van a ser excluidos del Parlamento Federal, aquellos miembros que hubieren ocasionado una violación grave del orden, expulsándolos de la sala mientras dure la sesión, esta expulsión puede prolongarse hasta por 30 días.

3) Adicionalmente, el artículo 38 contempla los diversos supuestos para excluir a los legisladores que falten al orden o disciplina establecida:

---

<sup>130</sup>Reglamento del Parlamento Federal Alemán. Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios. Número 2. Vol. 1. Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados. LIV. Legislatura. pág. 318

- “El Presidente del Parlamento Federal puede excluir del mismo a uno de sus miembros a causa de una violación grave del orden aún cuando no haya tenido lugar ninguna llamada al orden, expulsándolo de la sala del Parlamento Federal mientras dure la sesión del mismo. Antes de que concluya la sesión en cuestión, el Presidente dará a conocer por cuántos días de sesión es excluido el diputado expulsado. Un miembro del Parlamento Federal puede ser excluido por una duración de hasta treinta días de sesión.
- El diputado afectado ha de abandonar la sala de sesiones del Parlamento Federal sin demora alguna. En el caso de que el Diputado haga caso omiso de la orden de expulsión, el Presidente del Parlamento Federal le indicará que su comportamiento tendrá como consecuencia una prolongación del periodo de exclusión.
- Mientras la exclusión, el diputado afectado tampoco podrá tomar parte en las sesiones de las comisiones.
- En el caso de que el diputado en cuestión intente tomar parte ilegalmente en las sesiones del Parlamento Federal o de sus comisiones se aplicará analógicamente el párrafo dos, frasc dos, precedente.
- No se considerará que el diputado afectado está suspendido. Este tampoco podrá firmar las listas de asistencia”.<sup>132</sup>

4.- Para concluir, es importante destacar lo que los artículos 39 y 40 del Reglamento multicitado establecen, respectivamente:

**“Artículo 39.- Impugnación de la llamada al orden o de la exclusión.**

La llamada al orden o a la exclusión pueden ser impugnadas por el Diputado afectado, lo cual ha de hacerse por escrito, teniendo tiempo para ello hasta el próximo día de sesión plenaria del Parlamento Federal. La impugnación se incluirá en el orden del día de dicha sesión. El Parlamento Federal adoptará sin debate una resolución al respecto. La impugnación no tiene efecto suspensivo alguno.”<sup>133</sup>

**“Artículo 40.- Interrupción de la sesión.**

Cuando surjan en el Parlamento Federal desórdenes perturbadores que pongan en peligro la continuación de las deliberaciones, el Presidente puede interrumpir la sesión por tiempo indeterminado, o suspenderla definitivamente. En el caso de que este no consiga hacerse oír, abandonará el sillón Presidencial. Con este acto la sesión queda interrumpida. La continuación de la sesión es convocada por el Presidente.”<sup>134</sup>

---

<sup>131</sup> Idem.

<sup>132</sup> Ibidem. pág. 318 y 319

<sup>133</sup> Idem.

<sup>134</sup> Ibidem. pág. 319 y 320

Una vez realizado este breve análisis en materia de disciplina parlamentaria, puedo concluir que si el propósito central es el de darle un mayor protagonismo y fortalecimiento a nuestro Congreso en el futuro, ya sea en lo referente a sus facultades, a su relación con los otros poderes de la unión, así como en su propio régimen interno; es indispensable entonces, perfeccionar los instrumentos jurídicos que lo regulan; sobre todo si en la actualidad no existen disposiciones dentro de su actividad que establezcan sanciones leves, o bien graves, para aquellas personas o legisladores que alteren el orden que los recintos parlamentarios o faltaren a sesiones sin causa justificada o permiso por lo que se deben tener, para poder realizar en forma óptima los arduos trabajos legislativos que le competen.

#### **4. 3. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO GENERADOR DE REFORMAS CONSTITUCIONALES.**

El Presidente de la República bajo el enunciado de actividades legislativas, se enviste de funciones de vital importancia que no deja lugar a dudas, a que con ello eclipsa a los otros dos poderes, por ello es un hecho que conforme al artículo 71 fracción I, en primer término se le concede al Ejecutivo el derecho de iniciar leyes o decretos, con lo que se manifiesta en la realidad que, casi la totalidad de las iniciativas provienen de él, acentuando esto la falta de protagonismo de los legisladores por sus conductas que no son reguladas y que verdaderamente los debilitan, un monopolio a favor del Presidente que en los extremos que se dan en México realmente lo destruye.<sup>135</sup>

Se pueden resumir en cinco los casos en los cuales el Presidente de la República puede legislar ordinaria o extraordinariamente y son:

1. Los casos de emergencia según el artículo 29, por los cuales y atendiendo la imperiosa necesidad o urgencia se faculta al Ejecutivo para que haga frente a la situación, incluso suspendiendo las garantías que para la pronta solución del conflicto sean necesarias, no debe olvidarse que el Ejecutivo en colaboración de poderes, debe pedir la aprobación del Congreso, quien debe de conceder las autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo frene la situación, cabe resaltar al respecto que, para que sean suspendidas las garantías, se debe de limitar el tiempo a que se contraerá la suspensión por medio de prevenciones generales, esto es que no se contraiga a un sólo individuo, sino que sea general.

En conjunto, también es de mencionar que el Presidente de la República para poder suspender las garantías debe de contar con el consentimiento de los Secretarios de Estado y del Procurador General de la República, pero para el caso resulta que este consentimiento es irrelevante ya que, si es el Ejecutivo quien los designa y remueve libremente a excepción del Procurador que necesita la supuesta ratificación del Senado, es ilógico pensar que estos se opongan a la voluntad del Presidente, con lo que hacen puramente formal el que los funcionarios estén de acuerdo.

2. Las medidas de salubridad según la fracción XVI del artículo 73, donde para el efecto, el Consejo de Salubridad depende directamente del Presidente, de tal suerte se le faculta para legislar con la importante misión de

---

<sup>135</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Loc. cit.



salvaguardar la salud pública de todos los habitantes del país, así como que prevenga y combata la contaminación ambiental.

3. Los Tratados Internacionales y la dirección de la política exterior, según la fracción I del artículo 76 y la X del 89, porque éstos le otorgan la dirección de la política exterior al Presidente, donde éste representa ante las demás naciones al estado mexicano y dirige las relaciones internacionales, consecuentemente, si el Ejecutivo celebra un tratado este se manifiesta en una ley, por lo que se considera que esta legislando, y al respecto sólo pide la ratificación del Senado para que tenga validez.

4. La facultad reglamentaria según la fracción I del 89, donde el Ejecutivo debe promulgar las leyes expedidas por el Congreso, la promulgación en este sentido es el reconocimiento que hace de la existencia de una ley y la orden de que se cumpla, por otro lado, para llevar a cabo la labor de ejecutar la ley, se le atribuye la facultad de expedir reglamentos, que son las disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Legislativo, así por medio del reglamento subsana la imprecisión, obscuridad o vacío de la Ley que se trata, haciéndola clara y precisa.<sup>136</sup> Más sin embargo, con esta facultad de legislar reglamentariamente, por ningún motivo y en ningún caso puede intervenir para la elaboración o modificación del Reglamento Interno del Congreso, ya que es competencia única y autónoma del Legislativo su formación o variación, además para que tenga vigencia o validez no interviene el Presidente vetándolo o promulgándolo.

5. La regulación económica según el segundo párrafo del artículo 131, el cual otorga la facultad de legislar en materia de impuestos referida al comercio exterior, con el propósito de que se regule la economía nacional, siempre que el Congreso haga la debida delegación, de tal suerte estas facultades se le otorgaron a fin de dotarlo de los instrumentos necesarios para declarar el aumento o disminución de impuestos a los productos de importación o exportación, según lo impongan las necesidades económicas del momento.

En conclusión, puedo expresar con base al estudio realizado por Rogelio Hernández, que el poder Ejecutivo ha perdido a favor del Legislativo una sensible cantidad en las últimas legislaturas en las iniciativas de ley,<sup>137</sup> así mismo el análisis del autor en cuestión demuestra que aunque se ha tenido un aumento en las iniciativas del Legislativo, todavía queda mucho camino por recorrer para que sea el mismo Congreso quien resuelva las diferencias que el mismo avance de los partidos de oposición ha llevado a su vida interna, ya que ha demostrado que con la inclusión de los legisladores no priistas ha propiciado que el Legislativo asuma sus atribuciones más seriamente, pero en contraste no omito los problemas que esta pluralidad ha traído como el desorden, las faltas o las agresiones inclusive, que merman considerablemente el avance parlamentario, lo que seguirá sucediendo hasta entonces no sea reglamentada las conductas y sanciones a los legisladores que por indisciplina parlamentaria se hagan acreedores, para que como consecuencia se les obligue a que asuman un papel más serio y responsable ante la Nación.

---

<sup>136</sup> Juan Antonio Martínez de la Sena. Op. cit. pág. 219

<sup>137</sup> Francisco Gil Villegas. pág. 200

# CAPITULO V

Regulación de las actividades

de la Cámara de Diputados.

## 5. 1. Origen Constitucional.

Las normas que regulan el funcionamiento interno de la Cámara de diputados tienen un origen diverso, de tal suerte en primer término lo tiene en la Constitución en el artículo 70, el cual faculta al Congreso para expedir la ley que regula su estructura y funcionamiento interno, esta ley fue expedida el 25 de mayo de 1979 y tiene la característica de no poder ser vetada, ni para tener vigencia necesita la promulgación del Ejecutivo.

Artículo 70.- "...El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los Diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia".<sup>138</sup>

De esta forma, el ordenamiento interno esta investido de una autonomía con respecto del Presidente, asegurando con ello la independencia del Poder Legislativo para crear o modificar su régimen interno, así que como que por medio de él se garantiza la libre expresión de ideas de todos los miembros del Congreso para que tenga un buen desempeño este órgano.

De tal suerte para estar en condiciones de proponer las modificaciones que debe de sufrir el Reglamento Interno, en cuanto a medidas disciplinarias se refiere, atendiendo el origen constitucional debo invocar en primer término

---

<sup>138</sup> Cámara de Senadores. Op. cit. pág. 71

la reforma que se debe aplicar al artículo 61 constitucional, el que actualmente establece:

Artículo 61.- "Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar".<sup>139</sup>

Este precepto contempla la inviolabilidad y el fuero constitucional, prerrogativas que no se deben confundir con impunidad.

La impunidad es la no castigabilidad definitiva, en tanto que el fuero es un lapso en el cual no se aplica la ley penal, esto es que cuando a un funcionario se le beneficia con el fuero, es para proteger el cargo que recae en la persona para que esta por medio de sus funciones evite ser interrumpida la buena marcha gubernamental y en ningún caso, es para proteger a la persona misma, tampoco el fuero debe confundirse con la inmunidad, la cual es una especie de impunidad pero solo referida a faltas administrativas y delitos que no son graves, ejemplo de ello, la inmunidad que se otorga a diplomáticos debidamente acreditados.<sup>140</sup>

La inviolabilidad de los legisladores a que se refiere el artículo 61 constitucional, se traduce en una libertad de palabra, de debate o de actuaciones dentro del Congreso, la que no puede ser impedida o puesta en cuestión por ningún tribunal o ningún otro órgano que no sea el mismo Congreso; ya que esta solo opera dentro del recinto camara, cuando se

---

<sup>139</sup> *Ibidem.* pág. 68

expresan las ideas en la tribuna, pero por ello es absurdo establecer que la inviolabilidad de que gozan, los autoriza para atacar la vida privada o la persona de un legislador o de un invitado al recinto, ya que por ello se les condiciona los recursos a estos últimos para obtener una reparación del daño, opinión que también es sustentada por José María Lozano, quien además agrega "...por otra parte, no se concibe que para el desempeño independiente y libre de las funciones legislativas pueda ser necesario o conveniente establecer la inviolabilidad de opiniones con la extensión indicada...",<sup>141</sup> por lo que sostengo que para que se conciba el libre desempeño del Legislativo, es necesario establecer la inviolabilidad de opiniones con excepciones.

Con ello no se viola el fuero constitucional, ya que permite prevenir las actitudes lesivas, obscenas o inmorales, imponiendo una sanción que será aplicada por el mismo Legislativo y una vez que esas conductas se manifiesten, aplicar efectivamente la sanción sin permitir la intervención de otro poder y sin la necesidad de desaforar al diputado.

En este contexto, el artículo 61 se debe de reformar para quedar de la siguiente manera:

"Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

---

<sup>140</sup> Juan Antonio Martínez de la Serna. Op. cit. pág. 287

<sup>141</sup> José María Lozano. Op. cit. pág. 39

Cuando las opiniones tengan como fin el retardar la buena marcha de la Cámara, ofender, agredir o difamar al funcionario que fuere invitado o a sus colegisladores, sin que presente pruebas contundentes en las que fundamente sus aseveraciones, de acuerdo a su gravedad, serán acreedores a las sanciones contempladas en el Reglamento Interno del Congreso.

El Presidente de la Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”.

## **5. 2. LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Esta ley tiene su origen en 1934, aún cuando esta ha sufrido diversas modificaciones para actualizarla, la última de ellas fue aprobada en 1992 y solo por la Cámara de Diputados,<sup>142</sup> por lo que resulta inminente adecuarla a la realidad, de esta forma, como resultado de la modificación al artículo 61 constitucional, se debe también reformar el artículo 12 de esta ley, el que actualmente establece:

Artículo 12.- “Los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra la acción penal hasta que seguido el procedimiento constitucional, se decida la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales comunes”.<sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> Francisco Gil Villegas. Op. cit. pág. 53

<sup>143</sup> Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. pág. 11

Este artículo debe de contener la excepción hecha a las opiniones que hagan los legisladores, de tal suerte se le debe anexar un tercer párrafo el que quedará de la siguiente forma:

“Los diputados y senadores son responsables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos que tengan como fin el retardar la buena marcha de las actividades de la Cámara, ofender, agredir o difamar a los funcionarios invitados o a sus colegisladores, sin que presenten pruebas contundentes en las que fundamente sus aseveraciones, por lo que serán acreedores, atendiendo a su gravedad, a las sanciones establecidas en el Reglamento Interno del Congreso”.

Esta modificación no contraviene en ningún momento el fuero constitucional, ni lo que establece el artículo 14 de la ley Orgánica, el cual dice que ningún mandato de autoridad judicial o administrativa podrá ejecutarse cuando afecte los derechos de los legisladores o los bienes de estos en los recintos legislativos, ya que la sanción será determinada y aplicada por el Presidente de la Cámara quien es facultado para ello por el artículo 26 del ordenamiento en cita.

Artículo 26.- “Corresponde a la Mesa Directiva, bajo la autoridad de su presidente, preservar la libertad de las deliberaciones en los recintos de la Cámara, cuidar de la efectividad del trabajo legislativo y aplicar con imparcialidad las disposiciones de esta Ley, de sus reglamentos y los acuerdos que apruebe la Cámara”.<sup>144</sup>

En este mismo contexto y atendiendo lo que establece el artículo 27 de la Ley Orgánica que encuadra las obligaciones del Presidente de la Mesa

---

<sup>144</sup> *Ibidem.* pág. 18



Directiva, en su inciso e), se le faculta para que requiera a los diputados faltistas o en su caso los sancione con fundamento en los artículos 63 y 64 de la Constitución, por lo que sale a colación el que se debe de reformar el artículo 64 que es muy flexible al imponer la sanción para el caso de los que faltan a sesiones por un solo día y menos de diez, atendiendo a que la sanción no debe de llegar tampoco a la exageración.

Propuesta: Artículo 64.- Los Diputados y Senadores que no concurran a una sesión, sin causa justificada o permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho por cada falta al equivalente a tres días de su dieta correspondiente a un mes.

El artículo 58 de la Ley Orgánica por su parte es el fundamento legal del Reglamento Interno para que éste regule todo lo relativo a las sesiones, debates y votaciones el cual sufrió su última reforma en el 92, la que consistió en que para la comprobación de quórum para instalar la sesión, que anteriormente era nominal, ahora se hace por un registro previo de firmas y permite la posibilidad de utilizar medios electrónicos.

### **5. 3. REGLAMENTO INTERNO DEL CONGRESO DE LA UNION.**

- A) CAMARA DE DIPUTADOS.**
- B) CAMARA DE SENADORES.**

La estructura actual del Reglamento Interno, esta integrada por las sesiones de la Cámara de Diputados, las de la Cámara de Senadores, separadas unas de otras y cuando ambas sesionan como Congreso de la Unión, de allí

que se llame “REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.<sup>145</sup>

Por lo anterior considero que para una visualización total y amplia del Reglamento, así como de los artículos que se deben reformar o derogar en su caso para sostener las medidas de disciplina parlamentaria que propongo, es necesaria la transcripción del Reglamento, porque los pocos artículos que contemplan las conductas de indisciplina están dispersos en todo el cuerpo del ordenamiento, además que se debe también de tomar en cuenta las facultades del Presidente de cada Cámara y la forma en que se votan las resoluciones que este adopte para la aplicación de las sanciones.

“REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

*De la instalación de las Cámaras.*

*ART. 1º.- El Congreso tendrá cada año un periodo de sesiones ordinarias, que comenzará el 1º de septiembre y no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre, de acuerdo con el artículo 66 de la Constitución.*

*ART. 2º.- Cada Cámara, antes de cerrar su último periodo constitucional de sesiones ordinarias, nombrará de entre sus miembros una Comisión, denominada instaladora, que estará integrada por cinco representantes que fungirán, el primero como presidente, el segundo y tercero como secretarios y los dos últimos, como suplentes primero y segundo, quienes sólo entrarán en funciones en caso de falta absoluta de cualesquiera de los tres propietarios. Las facultades de esta Comisión serán firmar las tarjetas de admisión de los presuntos diputados a las juntas preparatorias y sesiones del Colegio Electoral, instalar la Junta Preparatoria o integrar la Mesa Directiva de la Previa, en su caso, sujetándose a los preceptos que establecen las leyes sobre la materia.*

*ART. 3º.- En el año de la renovación del Poder Legislativo, sin necesidad de citación alguna, los presuntos diputados y senadores se reunirán en sus respectivas Cámaras, a las diez horas del día 15 de agosto. Si no concurrieren en número bastante*

---

<sup>145</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de marzo de 1934.

*para integrar el quórum, los presentes se constituirán en Junta Previa y señalarán día y hora para la nueva Junta, convocando a los que no hubieren asistido, para que lo hagan. La citación se publicará en el "Diario Oficial" del Gobierno Federal.*

*El quórum para las juntas preparatorias de la Cámara de Diputados, se formará con más de la mitad de los presuntos diputados de mayoría y, para las del Senado, con las dos terceras partes de los presuntos senadores.*

*ART. 4º.- Cuando a dicha reunión o a cualquiera otra posterior, concurrieren más de la mitad del número total de los diputados que deben enviar todos los Distritos Electorales y las dos terceras partes de los senadores, se constituirá Junta Preparatoria, nombrando entonces una y otra Cámara de entre sus respectivos miembros, en escrutinio secreto y a mayoría de votos, un presidente y dos secretarios.*

*ART. 5º.- En la primera Junta Preparatoria de la Cámara respectiva los presuntos diputados y senadores presentarán los documentos que los acrediten como tales. Para el estudio y calificación de los expedientes electorales, se procederá en los siguientes términos.*

*I.- En la Cámara de Diputados se nombrarán por mayoría de votos tres Comisiones Dictaminadoras. La primera estará compuesta por quince miembros divididos en cinco secciones, la que dictaminará sobre la legitimidad de la elección del resto de los miembros de la Cámara electos por mayoría; la segunda, formada por tres miembros, dictaminará sobre la elección de los presuntos diputados de la primera Comisión; y, la tercera, integrada también por tres miembros, dictaminará sobre la votación total en el país y la elección de los diputados de partido.*

*II.- En la Cámara de Senadores, también por mayoría absoluta de votos, se nombrarán las Comisiones Dictaminadoras. La primera se integrará con cinco presuntos senadores y la segunda con tres, que tendrán iguales funciones, respectivamente, que las dos primeras de la Cámara de Diputados.*

*III.- En ambas Cámaras después de nombradas las comisiones, uno de los secretarios dará lectura al inventario de los expedientes electorales recibidos, los que de inmediato se entregarán a las comisiones correspondientes en la siguiente forma:*

*En la de Diputados, los expedientes electorales se distribuirán entre las diversas secciones de la primera Comisión, conforme los presuntos hayan entregado sus constancias de mayoría de votos, debidamente requisitada, distribuyéndose de cinco en cinco, por riguroso orden, entre las secciones respectivas. A la segunda le serán entregados los expedientes relativos a los integrantes de la primera.*

*La intervención de la tercera Comisión se iniciará tan pronto como vayan siendo calificados los dictámenes de las dos primeras y, una vez terminados todos los casos y conocido el resultado de la votación total en el país, formulará los dictámenes correspondientes a los diputados de partido.*

*En la de Senadores, se entregarán a la primera Comisión los expedientes conforme al orden en que fueron recibidos y a la segunda le serán entregados los relativos a los integrantes de la primera.*

*El presidente de cada Comisión firmará por su recibo en el libro de control.*

*ART. 6º.- Dentro de los tres días siguientes a la primera Junta Preparatoria se celebrará la segunda, en la que las dos primeras Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Diputados y las del Senado, iniciaran la presentación de sus dictámenes. Darán preferencia a los casos que a su juicio no ameriten discusión. Las juntas subsecuentes serán diarias.*

*Tratándose de los diputados de mayoría y de los senadores, los dictámenes serán elaborados unitariamente. En el caso de los diputados de partido, la tercera Comisión formulará dictamen por cada Partido Político Nacional que hubiese adquirido el derecho relativo.*

*ART. 7º.- En estas Juntas y en las demás que a juicio de la Cámara fueren necesarias, se calificará a pluralidad absoluta de votos la legalidad del nombramiento de cada uno de sus miembros y se resolverán irrevocablemente las dudas que ocurran sobre esta materia.*

*ART. 8º.- En la última junta de las preparatorias que preceda a la instalación de cada nuevo Congreso, en cada Cámara, y puestos de pie todos sus miembros y los asistentes a las galerías, el presidente dirá: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado (o senador) que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión. Y si así no lo hiciere, la Nación me lo demande".*

*En seguida, el presidente tomará asiento y preguntará a los demás miembros de su Cámara, que permanecerán de pie: ¿Protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado (o senador) que el pueblo os ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?". Los interrogados deberán contestar: "Sí, protesto". El presidente dirá entonces: "Si así no lo hicieréis, la Nación os lo demande".*

*ART. 9º.- Igual protesta están obligados ha hacer cada uno de los diputados y senadores que se presenten después.*

*ART. 10.- En seguida de la protesta de los diputados y senadores, se procederá en cada Cámara a nombrar a un presidente, dos vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios, con lo que se tendrá por constituida y formada, o así lo expresará el presidente en alta voz, diciendo: "La Cámara de Senadores (o la Cámara de Diputados) de los Estados Unidos Mexicanos, se declara legítimamente constituida".*

ART. 11.- *Se nombrarán en el mismo día tres comisiones de cinco individuos de las respectivas Cámaras, más un secretario, que tendrán por objeto participar aquella declaración a la otra Cámara, al Presidente de la República y a la Suprema Corte. Además, cada Cámara nombrará una comisión que, unida a la de la otra Cámara, acompañará al C. Presidente de su residencia, al recinto de la Cámara, y otras dos comisiones, una que lo recibirá en el acto de la apertura de sesiones del Congreso y otra que lo acompañará nuevamente a su residencia.*

ART. 12.- *El día primero de septiembre a las 17 horas, se reunirán las dos Cámaras en el Salón de Sesiones de la de Diputados para el solo efecto de la apertura del Congreso. Antes de que se presente el Presidente de la República, el presidente de la Cámara de Diputados, que en ese acto lo es también del Congreso, hará en alta voz la siguiente declaración: "El Congreso (aquí el número que corresponda), de los Estados Unidos Mexicanos, abre hoy (aquí la fecha), el periodo de sesiones ordinarias del primero (segundo o tercero) año de su ejercicio".*

ART. 13.- *En los periodos siguientes al de la instalación del Congreso, la primera junta se verificará diez días antes de la apertura de sesiones, y en ésta o en aquellas de las juntas posteriores en que hubiere quórum, se elegirán presidente y vicepresidentes para el mes primero del periodo ordinario, y secretarios y prosecretarios para las sesiones de un año, y después de declarar que la Cámara queda legítimamente constituida para funcionar durante el periodo que corresponda, se nombrarán las comisiones de que habla el artículo 11.*

ART. 14.- *La Cámara de Diputados, si aún no han sido resueltos los casos de los diputados de partido, podrá abrir sus sesiones y desarrollar sus trabajos con asistencia de más de la mitad de los diputados de mayoría. Clasificados que sean aquellos, el quórum se formará con la mitad más uno de todos los diputados en ejercicio.*

*La Cámara de Senadores no podrá abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de las dos terceras partes de sus miembros.*

#### *De la presidencia y vicepresidencia.*

ART. 15.- *El último día útil de cada mes, durante los periodos de sesiones elegirá cada Cámara un presidente y dos vicepresidentes. El presidente y los vicepresidentes de cada Cámara tomarán posesión de sus respectivos cargos en la sesión siguiente a aquella en que hubieren sido designados y durarán en ellos hasta que se haga nueva elección o termine el periodo. Dichos individuos no podrán ser reelectos para los mismos oficios en las sesiones de un año.*

ART. 16.- *Los nombramientos de presidente y vicepresidentes se comunicarán a la otra Cámara, al Poder Ejecutivo y a la Suprema Corte.*

ART. 17.- *A falta de presidente ejercerá todas sus funciones uno de los vicepresidentes y en su defecto, el menos antiguo de los que entre los miembros presentes*

*hubiere desempeñado cualquiera de los dos cargos, en su orden. En la falta absoluta de ambos, se procederá a nueva elección.*

**ART. 18.-** *El presidente, en sus resoluciones, estará subordinado al voto de su respectiva Cámara.*

**ART. 19.-** *Este voto será consultado cuando algún miembro de la Cámara reclame la resolución o trámite del presidente, previa una discusión en que podrán hablar dos individuos en pro y dos en contra, lo cual se podrá hacer siempre que no haya mediado votación en el mismo negocio, y se adhieran a la reclamación, por lo menos, dos de los individuos presentes.*

**ART. 20.-** *Cuando el presidente haya de tomar la palabra en el ejercicio de sus funciones que este reglamento le señala, permanecerá sentado; más, si quisiese tomar parte en la discusión de algún negocio, pedirá en voz alta la palabra y usara de ella conforme a las reglas prescritas para los demás miembros de la Cámara. Entre tanto, ejercerá sus funciones un vicepresidente.*

**ART. 21.-** *Son obligaciones del presidente:*

*I.- Abrir y cerrar las sesiones a las horas señaladas por este reglamento.*

*II.- Cuidar de que así los miembros de la Cámara, como los espectadores, guarden orden y silencio.*

*III.- Dar curso a los negocios y dictar los trámites que deban recaer en los asuntos con que se dé cuenta a la Cámara.*

*IV.- Determinar qué asuntos deben ponerse a discusión, prefiriendo los de utilidad general; a no ser que, por moción que hiciere algún individuo de la Cámara acuerde ésta dar la preferencia a otro negocio.*

*V.- Conceder la palabra, alternativamente, en contra y en pro a los miembros de la Cámara, en el turno en que la pidieren.*

*VI.- Dictar todos los trámites que exija el orden de la discusión de los negocios.*

*VII.- Declarar, después de tomadas las votaciones, por conducto de uno de los secretarios, aprobadas o desechadas las mociones o proposiciones a que éstas se refieren.*

*VIII.- Llamar al orden por sí o por excitativa de algún individuo de la Cámara, al que faltare a él.*

*IX.- Firmar las actas de las sesiones luego que estén aprobadas, así como también las leyes que pasen a la otra Cámara y las que se comuniquen al Ejecutivo para su publicación.*

*X.- Nombrar las comisiones cuyo objeto sea de ceremonia.*

*XI.- Anunciar, por conducto de los secretarios, al principio de cada sesión, los asuntos que se van a tratar en la misma y al final de ella en el orden del día de la sesión inmediata; y ordenar que la secretaria dé el mismo aviso a cada una de las Secretarías de Estado, siempre que se vaya a tratar algún asunto que sea de su competencia.*

*Bajo ningún concepto se podrá levantar una sesión sin antes haberse hecho conocer a la asamblea la orden del día para la siguiente sesión, salvo el caso a que se refiere el artículo 109.*

*XII.- Firmar, en unión de los secretarios, los nombramientos o remociones de los empleados que haya acordado la Cámara respectiva conforme a la fracción III del artículo 77 constitucional.*

*XIII.- Firmar los nombramientos o remociones que haga la Cámara de Diputados de los empleados de la Contaduría Mayor de Hacienda.*

*XIV.- Citar a sesiones extraordinarias, cuando ocurriere algo grave, ya por sí o por excitativa del Ejecutivo o del presidente de la otra Cámara.*

*XV.- Declarar que no hay quórum cuando es visible su falta, o hacer que la secretaria pase lista cuando aquél sea reclamado por algún miembro de la Cámara.*

*XVI.- Excitar a cualquiera de las comisiones, a nombre de la Cámara, a que presenten dictamen si han transcurrido cinco días después de aquél en que se les turne un asunto y si no fuere suficiente, la emplazará para día determinado, y si ni así presentare el dictamen, propondrá a la Cámara que se pase a otra comisión.*

*XVII.- Obligar a los representantes ausentes a concurrir a las sesiones, por los medios que juzgue más convenientes en los casos en que se trate de asuntos de interés nacional.*

*ART. 22.- Cuando el presidente no observase las prescripciones de este reglamento, podrá ser reemplazado por el vicepresidente o por el que hiciere sus veces; pero para esto se requiere que alguno de los miembros de la Cámara presente moción, que se adhieran a ella por lo menos dos de los miembros presentes, y que ésta, después de sometida a discusión, en que podrán hacer uso de la palabra hasta dos individuos en pro y dos en contra, sea aprobada en votación nominal.*

*De los secretarios y prosecretarios.*

*ART. 23.- Los secretarios y prosecretarios de las Cámaras ejercerán su cargo durante el tiempo de las sesiones ordinarias y extraordinarias del año de su ejercicio y los secretarios de la Permanente, durante el periodo de la misma, y no podrán ser reelectos. Los prosecretarios suplirán a los secretarios en sus faltas y los auxiliarán en sus labores.*

*ART. 24.- El nombramiento de secretarios y prosecretarios se comunicará a la otra Cámara, al Ejecutivo y a la Suprema Corte de Justicia.*

*ART. 25.- Son obligaciones de los secretarios y en su caso de los prosecretarios:*

*I.- Pasar lista a los diputados o senadores a fin de formar el registro de asistencia.*

*II.- Extender las actas de sesiones, firmarlas después de aprobadas y consignarlas bajo su firma en el libro respectivo.*

*Las actas de cada sesión contendrán el nombre del individuo que la presida, la hora de apertura y clausura, las observaciones, correcciones y aprobación del acta anterior, una relación nominal de los diputados presentes y de los ausentes, con permiso o sin él, así como una relación sucinta ordenada y clara de cuanto se trate y resolviere en las sesiones, expresando nominalmente las personas que hayan hablado en pro y en contra y evitando toda calificación de los discursos o exposiciones y proyectos de ley. Al margen de las actas se anotarán los asuntos de que traten.*

*III.- Firmar las leyes, acuerdos y demás disposiciones y documentos que expidan las Cámaras.*

*IV.- Cuidar de que se impriman y circulen con toda oportunidad entre los diputados y senadores, los dictámenes de las comisiones y las iniciativas que los motiven, debiendo remitirse además al Ejecutivo.*

*V.- Cuidar de que las actas de las sesiones queden escritas y firmadas en el libro correspondiente al día siguiente de haber sido aprobadas.*

*VI.- Presentar a su Cámara, el día 1º de cada mes y en la primera sesión de cada periodo, un estado que exprese el número y asunto de los expedientes que hubieren pasado a las comisiones, el de los que hayan sido despachados y el de aquellos que queden en poder de las comisiones.*

*VII.- Recoger las votaciones de los diputados o senadores.*

*VIII.- Dar cuenta, previo acuerdo del presidente de la Cámara, con los asuntos en cartera, en el orden que prescribe este reglamento.*

*IX.- Asentar y firmar en todos los expedientes los trámites que se les dieren y las resoluciones que sobre ellos se tomaren, expresando la fecha de cada uno y cuidando de que no se alteren ni enmienden las proposiciones o proyectos de ley una vez entregados a la secretaria.*

*X. Llevar un libro en que asiente por orden cronológico y a la letra, las leyes que expida el Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados o la de Senadores, debiendo ser autorizadas por el presidente y un secretario de la Cámara respectiva.*



*XI.- Firmar en unión del presidente, los nombramientos o las remociones de los empleados que hayan acordado las Cámaras respectivas, conforme a la fracción III del artículo 77 constitucional y los nombramientos y remociones que la misma haga de los empleados de la Contaduría Mayor de Hacienda.*

*XII.- Inspeccionar el trabajo que hace la Oficialía Mayor y oficinas de la secretaría.*

*XIII.- Cuidar de la impresión y distribución del "Diario de los Debates".*

*ART. 26.- Los secretarios y prosecretarios, para el desempeño de los trabajos que por este reglamento se les encomiendan, se turnarán de la manera que acuerden entre sí, y si no tuviesen acuerdo, resolverá el presidente de la Cámara.*

*De las sesiones.*

*ART. 27.- Las sesiones de la Cámara serán ordinarias, extraordinarias, públicas, secretas o permanentes. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de treinta días, sin consentimiento de la otra.*

*ART. 28.- Son ordinarias las que se celebren durante los días hábiles de los periodos constitucionales; serán públicas, comenzarán por regla general a las dieciséis horas y durarán hasta cuatro horas; pero por disposición del presidente de la Cámara o por iniciativa de alguno de los individuos de ella, aprobada en los términos de este reglamento, podrán ser prorrogadas.*

*Serán extraordinarias las que se celebren fuera de los periodos constitucionales o en los días feriados dentro de ellos.*

*Serán permanentes las que se celebren con este carácter por acuerdo expreso de los miembros presentes de cada Cámara y a efecto de tratar un asunto previamente determinado.*

*ART. 29.- Las sesiones del miércoles de cada semana se destinarán a tratar de preferencia los negocios de particulares; pero podrán también ocuparse en asuntos públicos, después de aquellos o cuando éstos sean de urgente despacho, a juicio del presidente.*

*ART. 30.- En las sesiones se dará cuenta con los negocios en el orden siguiente:*

*I.- Acta de sesión anterior para su aprobación. Si ocurriese discusión sobre alguno de los puntos del acta, deberá informar la secretaría y podrán hacer uso de la palabra dos individuos en pro y dos en contra, después de lo cual se consultará la aprobación de la Cámara.*

*II.- Comunicaciones de la otra Cámara, del Ejecutivo de la Unión, de la Suprema Corte de Justicia, de las Legislaturas y de los Gobernadores.*

*III.- Iniciativas del Ejecutivo, de las Legislaturas y de los individuos de la Cámara.*

*IV.- Dictámenes que consulten proyectos de ley o decretos y que deben sufrir una lectura antes del día señalado para su discusión.*

*V.- Memoriales de los particulares.*

*VI.- Dictámenes señalados par discutirse.*

*VII.- Minutas de ley.*

**ART. 31.-** *Después de la sesión pública, los lunes de cada semana, habrá sesión secreta para despachar los asuntos económicos de la Cámara y otros que exijan reserva.*

**ART. 32.-** *Si fuera de ese día ocurriere algún asunto de esta clase, podrá haber sesión secreta extraordinaria por disposición del presidente de la Cámara, o a moción de algún individuo de ella, o por indicación del presidente de la propia Cámara o del Ejecutivo.*

**ART. 33.-** *Se presentarán en sesión secreta:*

*I.- Las acusaciones que se hagan contra los miembros de las Cámaras, el Presidente de la República, los secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.*

*II.- Los oficios que con la nota de "reservados" dirijan a la otra Cámara, el Ejecutivo, los Gobernadores o las Legislaturas de los Estados.*

*III.- Los asuntos puramente económicos de la Cámara.*

*IV.- En general todos los demás que el presidente considere que deben tratarse en reserva.*

**ART. 34.-** *Cuando en una sesión secreta se trate de un asunto que exija estricta reserva, el presidente de la Cámara consultará a ésta si debe guardar sigilo, y siendo afirmativa la respuesta, los presentes estarán obligados a guardarlo.*

**ART. 35.-** *El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que la Comisión Permanente por sí o a propuesta del Ejecutivo, lo convoque, siendo necesario en ambos casos, el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto que establezca la convocatoria respectiva.*

**ART. 36.-** *Cuando se trate de renuncia, licencia o falta absoluta del Presidente de la República, estando el Congreso en sesiones, las Cámaras deberán reunirse en el local de la de Diputados a las nueve de la mañana del día siguiente a aquél en que se reciba la solicitud de renuncia o la nota de licencia, o haya ocurrido la falta aún cuando ese día sea feriado. La reunión de ambas Cámaras en sesión de Congreso de la Unión, para los*

*efectos de los citados artículos 84, 85 y 86 de la Constitución, se verificará sin necesidad de convocatoria alguna y la sesión será dirigida por la Mesa de la Cámara de Diputados.*

**ART. 37.-** *Si por falta de quórum o por cualquiera otra causa no pudiere verificarse esta sesión extraordinaria, el presidente tendrá facultades amplias para obligar a los ausentes, por los medios que juzgue más convenientes, para concurrir a la sesión.*

**ART. 38.-** *En todos los demás casos, las sesiones extraordinarias serán convocadas por el presidente de una de las Cámaras, según lo prescrito en la fracción XIV del artículo 21 de este reglamento.*

**ART. 39.-** *En las sesiones extraordinarias públicas o secretas, el presidente de la Cámara, después de abrirlas, explicará a moción de quien han sido convocadas.*

*A continuación se preguntará si el asunto que se versa es de tratarse en sesión secreta, y si la Cámara resuelve afirmativamente, y la sesión comenzó con ese carácter, así continuará; de lo contrario, se reservará el negocio para la sesión ordinaria inmediata o se hará pública la secreta.*

**ART. 40.-** *Cuando el Congreso general se reúna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto u objetos designados en la convocatoria y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará aquéllas dejando los puntos pendientes para ser tratados en éstas.*

**ART. 41.-** *Las Cámaras podrán, por mayoría de votos de sus miembros presentes, constituirse en sesión permanente para tratar los asuntos a que se refiera el acuerdo relativo.*

**ART. 42.-** *Durante la sesión permanente no podrá darse cuenta con ningún otro asunto que no esté comprendido en este acuerdo y si ocurriere alguno con el carácter de urgente, el presidente convocará a sesión extraordinaria, si fuere oportuno, o consultará el voto de la Cámara respectiva para tratarlo desde luego en la permanente.*

**ART. 43.-** *Resuelto el asunto o asuntos de que se hubiere ocupado la sesión permanente, se leerá, discutirá y aprobará el acta de la misma.*

**ART. 44.-** *Además del caso del artículo anterior, podrá darse por terminada la sesión permanente cuando así lo acordare la Cámara.*

**ART. 45.-** *Los individuos de las Cámaras asistirán a todas las sesiones desde el principio hasta el fin de éstas y tomarán asiento sin preferencia de lugar, y se presentarán con la decencia que exigen las altas funciones de que están encargados.*

*Se considerará ausente de una sesión al miembro de la Cámara que no esté presente al pasarse lista; si después de ella hubiere alguna votación nominal y no se*

**encontrare presente, también se considerará como faltante. De igual manera se considerará ausente en caso de falta de quórum al pasarse la lista correspondiente.**

**ART. 46.- En las sesiones de apertura de los periodos constitucionales y en la protesta del Presidente de la República, los senadores y diputados asistirán en traje de calle, de preferencia color negro.**

**ART. 47.- El senador o diputado que por indisposición u otro grave motivo no pudiere asistir a las sesiones o continuar en ellas, lo avisará al presidente por medio de un oficio o de palabra; pero si la ausencia dura más de tres días, lo participará a la Cámara para obtener la licencia necesaria.**

**ART. 48.- Sólo se concederán licencias por causas graves y cuando más a la cuarta parte de la totalidad de los miembros que deban componer la Cámara.**

**ART. 49.- No podrán conceder licencias con goce de dietas por más de dos meses, salvo el caso de enfermedad comprobada.**

**ART. 50.- Cuando un miembro de la Cámara deje de asistir a las sesiones durante diez días consecutivos sin causa justificada, la secretaría hará que se publique el nombre del faltista en el "Diario Oficial" y esta publicación seguirá haciéndose mientras continuare la falta.**

**ART. 51.- La Comisión de Administración de cada Cámara presentará mensualmente para su aprobación en sesión secreta, el presupuesto de las cantidades que se necesiten para cubrir las dietas de los miembros de la Cámara.**

*Con igual fin presentará el presupuesto de lo que por sueldos venzan los empleados de las secretarías de las mismas y el que corresponda a la conservación de los edificios. Esta Comisión visará las cuentas e intervendrá en todo lo relativo al manejo de los fondos.*

**ART. 52.- Si un miembro de alguna de las Cámaras se enfermase de gravedad, el presidente respectivo nombrará una comisión de dos individuos que lo visite cuantas veces crea oportuno y dé cuenta de su estado. En caso de que el enfermo falleciese, se imprimirán y distribuirán esquelas a nombre del presidente de la Cámara y se nombrará una comisión de seis individuos para que asista a sus funerales, siempre que éstos se verifiquen en el lugar de la residencia del Congreso. Si el diputado o senador falleciere en un lugar fuera de la capital, el presidente de la Cámara suplicará a alguna autoridad del lugar que asista a los funerales o designe representante que lo haga. En los recesos del Congreso, corresponde a la Comisión Permanente cumplir con todo lo anterior. Los gastos de funerales serán cubiertos por el tesoro de la Cámara, de acuerdo con lo que establece el artículo 204 de este reglamento.**

**ART. 53.- Los Secretarios de Despacho, los jefes de los Departamentos Administrativos, los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, asistirán a las sesiones siempre que fueren enviados por el Presidente de la República o llamados por acuerdo de**

la Cámara, en los términos que dispone la segunda parte del artículo 93 de la Constitución, sin perjuicio de la libertad que tienen de asistir, cuando quisieren, a las sesiones y, si se discute un asunto de su dependencia, tomar parte en el debate.

ART. 54.- Cuando alguno de los funcionarios del Ejecutivo a que se refiere el artículo anterior sea llamado al mismo tiempo por ambas Cámaras, el Presidente de la República podrá acordar que concurra primero a la que sea más necesario o conveniente, y después a la otra.

*De la iniciativa de las leyes.*

ART. 55.- El derecho a iniciar leyes compete:

I.- Al Presidente de la República.

II.- A los diputados y senadores del Congreso General.

III.- A las Legislaturas de los Estados.

ART. 56.- Las iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pararán desde luego a comisión.

ART. 57.- Pasarán también inmediatamente a comisión, las iniciativas o proyectos de ley que remita una de las Cámaras a la otra.

ART. 58.- Las proposiciones que no sean iniciativas de ley presentadas por uno o más individuos de la Cámara, sin formar los que las suscriben mayoría de diputación, se sujetarán a los trámites siguientes:

I.- Se presentarán por escrito y firmadas por sus autores, al presidente de la Cámara y serán leídas una sola vez en la sesión en que sean presentadas. Podrá su autor, o uno de ellos si fueren varios, exponer los fundamentos y razones de su proposición o proyecto.

II.- Hablarán una sola vez dos miembros de la Cámara, uno en pro y otro en contra, prefiriéndose al autor del proyecto o proposición.

III.- Inmediatamente se preguntará a la Cámara si se admite o no a discusión la proposición. En el primer caso se pasará a la comisión o comisiones a quienes corresponda, y en el segundo se tendrá por desechada.

ART. 59.- En los casos de urgencia u obvia resolución, calificados por los votos de las dos terceras partes de los individuos de la Cámara que estén presentes, podrá ésta, a pedimento de alguno de sus miembros, dar curso a las proposiciones o proyectos en hora distinta a la señalada y ponerlos a discusión inmediatamente después de la lectura.

*ART. 60.- Ninguna proposición o proyecto podrá discutirse sin que primero pase a la comisión o comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo expreso de la Cámara se calificaren de urgente o de obvia resolución.*

*ART. 61.- Toda petición de particulares, corporación o autoridad que no tenga derecho de iniciativa, se mandará pasar por el presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones.*

*ART. 62.- La formación de las leyes puede comenzarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.*

*ART. 63.- Todo proyecto de ley cuya resolución no sea exclusiva de una de las dos Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose este reglamento respecto a la forma de intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.*

*ART. 64.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.*

*De las comisiones.*

*ART. 65.- Para el despacho de los negocios se nombrarán, de cada una de las Cámaras, Comisiones Permanentes y especiales que los examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución.*

*Las Comisiones Permanentes se elegirán en la primera sesión que verifiquen las Cámaras después de la apertura del periodo de sesiones de su primer año de su ejercicio.*

*ART. 66.- Las Comisiones Permanentes serán; Agricultura y Fomento; Asistencia Pública; Aranceles y Comercio Exterior; Asuntos Agrarios; Asuntos Indígenas; Bienes y Recursos Nacionales; Colonización; Comercio Exterior e Interior; Corrección de Estilo; Correos y Telégrafos; Crédito Moneda e Instituciones de Crédito; Defensa Nacional; Departamento del Distrito Federal; Economía y Estadística; Educación Pública; Ejidal; Ferrocarriles; Fomento Agrícola; Fomento Cooperativo; Gobernación; Gran Comisión; Hacienda; Impuestos; Industria Eléctrica; Industrias; Primera de Insaculación de Jurados; Justicia; Justicia Militar; Marina; Materiales de Guerra; Migración; Minas; Obras Públicas; Pesca; Petróleo; Planeación de Desarrollo Económico y Social; Previsión Social; Puntos Constitucionales; Reglamentos; Recursos Hidráulicos; Relaciones Exteriores; Salubridad; Sanidad Militar; Seguros; Servicio Consular y Diplomático; Tierras Nacionales; Trabajo; Turismo; y Vías Generales de Comunicación.*

*ART. 67.- Será comisión ordinaria la revisora de Credenciales.*

*ART. 68.- La Comisión de Administración se renovará cada año y se elegirá en la primera sesión de cada periodo ordinario.*

*ART. 69.- Igualmente, la Inspectora de la Contaduría Mayor de Hacienda se renovará cada año y será electa en el mismo acto que la anterior, estando sujeta en sus atribuciones al reglamento respectivo y a los acuerdos que al efecto dicte la Cámara de Diputados.*

*ART. 70.- Cada Cámara podrá aumentar o disminuir el número de estas comisiones y subdividirlas en los ramos correspondientes, según lo crea conveniente o lo exija el despacho de los negocios.*

*ART. 71.- Asimismo cada una de las Cámaras nombrará las comisiones especiales que crea convenientes, cuando lo exija la urgencia de los negocios.*

*ART. 72.- La Gran Comisión se compondrá en la Cámara de Diputados de un Individuo por cada Estado y cada territorio y otro por el Distrito Federal, todos los cuales serán designados en la sesión siguiente a la de apertura del primer periodo de sesiones del primer año de cada Legislatura, de conformidad con las siguientes reglas:*

*I.- Cada diputación nombrará de entre sus miembros en escrutinio y a mayoría de votos, al que deba representarla en la Gran Comisión.*

*II.- Cuando una diputación conste solamente de dos diputados o cuando siendo más, sólo dos de los que deban componerla concurren a la sesión en que haya de nombrarse la Gran Comisión y no se haya presentado el designado por la mayoría, pertenecerá a la Gran Comisión aquél de los dos que designe la suerte.*

*III.- Si un solo diputado constituye una diputación, o uno solo de los que deban formarla está presente al organizarse la Gran Comisión, él será quien represente en ella a su Estado, Territorio o el Distrito Federal, respectivamente.*

*IV.- En el Senado, el senador más antiguo que esté presente representará a su Estado o al Distrito Federal.*

*V.- Si ninguno de los diputados o senadores que deban representar en la Gran Comisión a un Estado o Territorio o al Distrito Federal, estuviere presente al nombrarse aquélla, el primero que sea recibido por su respectiva Cámara entrará desde luego a formar parte de dicha Gran Comisión, mientras la Diputación hace la elección por mayoría.*

*ART. 73.- Para poder funcionar nombrará la Gran Comisión, de entre sus miembros, en escrutinio secreto y a mayoría de votos, un presidente y un secretario, que durará en su cargo tanto como la misma Comisión, la que no podrá deliberar sino con la mayoría de miembros que deban componerla.*

ART. 74.- *Compete a la Gran Comisión proponer a su Cámara el personal de las comisiones permanentes y especiales.*

ART. 75.- *La Gran Comisión someterá a la consideración y resolución de su Cámara los nombramientos o remociones de los empleados de la misma y dictaminará sobre las licencias que soliciten, proponiendo a los sustitutos; así como los nuevos empleados para cubrir las vacantes que ocurrieren.*

ART. 76.- *En el día siguiente al de la apertura de las sesiones del primer año, la Gran Comisión presentará a la Cámara, para su aprobación: la lista de las comisiones permanentes y la de los insaculados para el Gran Jurado, que se pondrán inmediatamente a discusión.*

ART. 77.- *Luego de que ocurran vacantes en las comisiones, se reunirá la Gran Comisión para proponer a los que deban cubrirlas, observándose en tal caso las reglas anteriormente establecidas para el nombramiento de las comisiones.*

ART. 78.- *Serán comisiones especiales las que acuerde cada Cámara para el mejor despacho de los negocios.*

ART. 79.- *Las comisiones no reglamentadas especialmente se compondrán en lo general de tres individuos propietarios y un suplente, y sólo podrá aumentarse su personal por acuerdo expreso de la Cámara; los suplentes cubrirán las faltas temporales de los propietarios, y en caso de falta absoluta de éstos, quedarán como propietarios, nombrándose nuevos suplentes. Será presidente de cada comisión el primer nombrado y, en su falta, el que le siga en el orden de nombramiento.*

ART. 80.- *El tercer día útil del período ordinario de sesiones de cada año, la Cámara de Diputados nombrará en escrutinio secreto y por mayoría de votos, la Comisión de Presupuestos y Cuenta, que se compondrá de cinco individuos, y a la cual pasarán inmediatamente que se reciban, el Proyecto de Presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior que remita el Ejecutivo.*

ART. 81.- *La Comisión de Presupuestos y Cuenta tendrá obligación, al examinar dichos documentos, de presentar dictamen sobre ellos dentro de los treinta días siguientes.*

ART. 82.- *Cada uno o más individuos de una comisión que tuvieron interés personal en algún asunto que se remita al examen de ésta, se abstendrán de votar y firmar el dictamen y lo avisarán por escrito al presidente de la Cámara, a fin de que sean substituidos para el solo efecto del despacho de aquel asunto.*

ART. 83.- *Los presidentes de las comisiones son responsables de los expedientes que pasen a su estudio, y a este efecto, deberán firmar el recibo de ellos en el correspondiente libro de conocimientos. Dicha responsabilidad cesará cuando fuesen devueltos.*



**ART. 84.-** *El presidente de la Cámara no podrá pertenecer a ninguna comisión durante el tiempo de su encargo.*

*ART. 85.- Las comisiones de ambas Cámaras seguirán funcionando durante el receso del Congreso, para el despacho de los asuntos a su cargo. El presidente de cada comisión tendrá a su cargo coordinar el trabajo de los miembros de la comisión y citarlos cuando sea necesario, durante los recesos, para el despacho de los asuntos pendientes. Si alguno de los miembros de las comisiones tuviera que ausentarse de la capital, lo avisará a la Cámara, antes de que se sierran las sesiones.*

*Durante los recesos del Congreso, la Comisión Permanente tendrá, en lo conducente, las facultades que, en relación con las comisiones de ambas Cámaras, otorgan a la presidencia de las mismas, las fracciones III y XVI del artículo 21 de este reglamento.*

**ART. 86.-** *Los miembros de las comisiones no tendrán ninguna retribución extraordinaria por el desempeño de las mismas.*

**ART. 87.-** *Toda comisión deberá presentar dictamen en los negocios de su competencia dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.*

**ART. 88.-** *Para que haya dictamen de comisión, deberá éste presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si alguno o algunos de ellos desistiesen del parecer de dicha mayoría, podrán presentar voto particular por escrito.*

**ART. 89.-** *Las comisiones, por medio de su presidente, podrán pedir a cualesquiera archivos y oficinas de la Nación, todas las instrucciones y copias de documentos que estimen convenientes para el despacho de los negocios, y estas constancias les serán proporcionadas, siempre que el asunto a que se refieran no sea de los que deban conservarse en secreto; en la inteligencia de que la lenidad o negativa a proporcionar dichas copias en plazos pertinentes, autorizará a las mencionadas comisiones para dirigirse oficialmente en queja al C. Presidente de la República.*

**ART. 90.-** *Pueden también las comisiones, para ilustrar su juicio en el despacho de los negocios que se les encomienden, tener conferencias con los funcionarios a que se refiere el artículo 53 de este reglamento, quienes están obligados a guardar a cualesquiera de los miembros de las comisiones las atenciones y consideraciones necesarias al cumplimiento de su misión. En el caso de que las comisiones tuvieran alguna dificultad o obstrucción en el disfrute de esta prerrogativa, están autorizadas para obrar en la forma indicada en el artículo anterior. Las comisiones de ambas Cámaras pueden también tener conferencias entre sí, para expeditar el despacho de alguna ley u otro asunto importante.*

**ART. 91.-** *Cuando alguna comisión juzgase necesario o conveniente demorar o suspender el despacho de algún negocio, lo manifestará a la Cámara en sesión secreta y antes de que expire el plazo de cinco días que para presentar dictamen señala a las comisiones el artículo 87 de este reglamento. Pero si alguna comisión, faltando a este*

*requisito, retuviere en su poder un expediente por más de cinco días, la secretaria lo hará presente al presidente de la Cámara, a fin de que acuerde lo conveniente.*

*ART. 92.- Cualquier miembro de la Cámara, puede asistir sin voto a las conferencias de las comisiones, con excepción de las de las sesiones del Gran Jurado, y exponer libremente en ellas su parecer sobre el asunto en estudio.*

*ART. 93.- Para el despacho de los negocios de su incumbencia, las comisiones se reunirán mediante cita de sus respectivos presidentes, y podrán funcionar con la mayoría de los individuos que las forman.*

*ART. 94.- Las comisiones, durante el receso, continuarán el estudio de los asuntos pendientes, hasta producir el correspondiente dictamen. También estudiarán y dictaminarán las iniciativas que les sean turnadas por la Comisión Permanente durante el receso.*

*Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de las comisiones encargadas de un asunto, se imprimirán junto con los votos particulares si los hubiere, y se remitirán a los diputados o senadores, según corresponda, para su conocimiento y estudio.*

*Al abrirse el periodo de sesiones, se tendrá por hecha la primera lectura de todo dictamen que se remita a los legisladores antes del 15 de agosto de cada año.*

*Los dictámenes que las comisiones produzcan, sobre asuntos que no llegue a conocer la Legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente Legislatura, con el carácter de proyectos.*

#### *De las discusiones.*

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

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

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

*ART. 98.- Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscripto en contra.*

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

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

*ART. 101.- La misma facultad que los individuos de comisiones y autores de proposiciones, tendrán los diputados que sean únicos por su territorio, en los asuntos en que éstos estén especialmente interesados.*

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

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

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

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

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

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

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

*ART. 109.- Ninguna discusión se podrá suspender, sino por estas causas:*

*Primera, por ser la hora en que el reglamento fija para hacerlo, a no ser que se prorrogue por acuerdo de la Cámara.*

*Segunda, porque la Cámara acuerde dar preferencia a otro negocio de mayor urgencia o gravedad.*

*Tercera, por graves desórdenes en la misma Cámara.*

*Cuarta, por falta de quórum, la cual si es dudosa se comprobará pasando lista y si es verdaderamente notoria, bastará la simple declaración del presidente.*

*Quinta, por proposición suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros de la Cámara y que ésta apruebe.*

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

*ART. 111.- No podrá presentarse más de una proposición suspensiva en la discusión de un negocio.*

*ART. 112.- La falta de quórum se establece, cuando es verdaderamente notoria, por una simple declaración del presidente de la Cámara, cuando es dudosa, por la lista que pasará la secretaría por acuerdo de la presidencia, o a petición de un miembro de la asamblea.*

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

*ART. 114.- Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de los miembros de la Comisión Dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate.*

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

*ART. 116.- Antes de que se declare si el punto está suficientemente discutido, el presidente leerá en voz alta las listas de los individuos que hubieren hecho uso de la palabra y de los demás que aún la tuvieren pedida.*

*ART. 117.- Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votar en tal sentido, y si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en lo particular. En caso contrario, se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme, más si fuere negativa, se tendrá por desechada.*

*ART. 118.- Asimismo, serrada la discusión de cada uno de los artículos en lo particular, se preguntará si ha lugar o no a votar; en el primer caso se procederá a la votación, y en el segundo volverá el artículo a la comisión.*

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

*ART. 120.- Si algún artículo constare de varias proposiciones, se pondrá a discusión separadamente una después de la otra, señalándolas previamente su autor a la comisión que las presente.*

*ART. 121.- Cuando nadie pida la palabra en contra de algún dictamen, uno de los individuos de la comisión informará sobre los motivos que ésta tuvo para dictaminar en el sentido que lo haya hecho y se procederá a la votación.*

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

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

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

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

ART. 126.- Cuando los Secretarios de Despacho y demás funcionarios que menciona el artículo 53 reglamentario fueren llamados por la Cámara o enviados por el Ejecutivo para asistir a alguna discusión, podrán pedir el expediente para instruirse, sin que por esto deje de verificarse la discusión en el día señalado.

ART. 127.- Para los efectos del artículo anterior, pasará oportunamente por las secretarías de ambas Cámaras a la Secretaria o dependencia correspondiente, noticia de los asuntos que vayan y que tengan relación con ella, especificando los días señalados para la discusión.

ART. 128.- Antes de comenzar la discusión podrán los funcionarios señalados en el artículo 53 de este reglamento informar a la Cámara lo que estimen conveniente y exponer cuantos fundamentos quieran en apoyo de la opinión que pretendan sostener.

ART. 129.- Cuando un Secretario de Estado u otro funcionario de los que comprende el artículo 53 reglamentario se presenta a alguna de las Cámaras, por acuerdo de la misma, se concederá la palabra a quien hizo la moción respectiva, enseguida el Secretario de Estado o funcionario compareciente para que conteste o informe sobre el asunto a debate y posteriormente a los que la solicitaren en el orden establecido en los artículos anteriores.

ART. 130.- Cuando alguno de los funcionarios a que hace referencia el artículo 53 de este reglamento concurra a las Cámaras para informar sobre algún proyecto de ley a discusión o sobre cualquier asunto a debate, ya sea invitado por el Ejecutivo o a iniciativa propia, se concederá primero la palabra al funcionario compareciente para que informe a la Cámara lo que estime conveniente y exponga cuantos fundamentos quiera en apoyo de la opinión que pretenda sostener; después se concederá la palabra a los miembros de la asamblea inscritos en la presidencia en el orden establecido en este reglamento. Si durante la discusión el funcionario o funcionarios comparecientes fueren interrogados, podrán contestar entre los debates las interrogaciones de que fueren objeto. Si alguno de los diputados o senadores inscritos en pro quisiese ceder su turno al compareciente, se concederá a éste la palabra, sin perjuicio de que al venir la discusión se le permita hablar sobre los puntos versados durante el debate.

ART. 131.- Los Secretarios de Despacho y demás funcionarios que menciona el artículo 53 reglamentario, no podrán hacer proposiciones ni adición alguna en las sesiones. Todas las iniciativas o indicaciones del Ejecutivo deberán dirigirse a la Cámara por medio de oficio.

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

*ART. 133.- En la discusión en lo particular, se pondrán aparte los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto que no amerite discusión, se podrá reservar para votarlo después en un solo acto.*

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

*De la revisión de los proyectos de ley.*

*ART. 135.- Las Cámaras procederán en la revisión de los proyectos de ley de conformidad con lo que preceptúa sobre la materia el artículo 72 de la Constitución.*

*ART. 136.- Las observaciones o modificaciones hechas a un proyecto de ley por la Cámara revisora o por el Ejecutivo, al volver a la de su origen, pasarán a la comisión que dictaminó, y el nuevo dictamen de ésta sufrirá todos los trámites que prescribe este reglamento.*

*ART. 137.- En el caso del artículo anterior, solamente se discutirán y votaran en lo particular los artículos observados, modificados o adicionados.*

*ART. 138.- Antes de remitirse una ley al Ejecutivo para que sea promulgada, deberá asentarse en el libro de leyes de la Cámara respectiva.*

*ART. 139.- Después de aprobados en lo particular todos los artículos de una ley por la Cámara que deba mandarla al Ejecutivo para su promulgación, así como las adiciones o modificaciones que se le hiciera pasará el expediente relativo a la Comisión de Corrección de Estilo para que formule la minuta de lo aprobado y la presente a la mayor brevedad posible.*

*ART. 140.- Esta minuta deberá contener exactamente lo que hubieren aprobado las Cámaras, si poder hacer otras variaciones a la ley que se contraigan que las correcciones que demanden el buen uso del lenguaje y la claridad de las leyes.*

*ART. 141.- Los proyectos que pasen de una a otra Cámara para su revisión, irán firmados por el presidente y dos secretarios, acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión u demás antecedentes que se hubieren tenido a la vista para resolver aquéllos. Respecto a los documentos que obren impresos en el expediente será bastante que hayan foliados y marcados con el sello de la secretaría.*

*ART. 142.- En los casos grave o urgentes se podrá omitir el extracto a que se refiere el artículo anterior; pero pasará una comisión nombrada por el presidente original, informe sobre los principales puntos de la discusión y exponga los fundamentos que motiven la gravedad o urgencia del caso.*

*ART. 143.- Si la ley de que se trate hubiere sido aprobada con dispensa de trámites y aún si el dictamen de la Comisión, entonces la que nombre el presidente de la Cámara*

*para oír a informar a la revisora, deberá ser presidida por el autor del proyecto que motivare ese incidente, si fuere algún miembro de la Cámara.*

*ART. 144.- Los expedientes que deban pasar al Ejecutivo en cumplimiento del inciso A) del artículo 72 de la Constitución, ya sea luego que fueren aprobados por ambas Cámaras o solamente por alguna de ellas, cuando la expedición de la ley fuere de su exclusiva facultad, se remitirán en copia y con los documentos a que se refiere el artículo 141.*

*ART. 145.- No podrá la Cámara revisora tratar en público los asuntos que se hayan tratado en secreto en la Cámara de su origen; pero sí podrá tratar en secreto los que en aquella Cámara se hayan discutido públicamente.*

*De las votaciones.*

*ART. 146.- Habrá tres clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula. Nunca podrá haber votaciones por aclamación.*

*ART. 147.- La votación nominal se hará del modo siguiente:*

*I.- Cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del presidente, se pondrá en pie y dirá en alta voz su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión si o no.*

*II.- Un secretario apuntará los que aprueben y otro los que reprueben.*

*III.- Concluido este acto, uno de los mismos secretarios, preguntará dos veces en altas voz si falta algún miembro de la Cámara por votar; y no faltando ninguno, votarán los secretarios y el presidente.*

*IV.- Los secretarios y prosecretarios harán en seguida la computación de los votos, y leerán desde las tribunas uno los nombres de los que hubieren aprobado y otro el de los que reprobaron; después dirán el número total de cada lista y publicarán la votación.*

*ART. 148.- Las votaciones serán precisamente nominales: primero, cuando se pregunte si ha o no lugar a aprobar algún proyecto de ley en lo general; segundo, cuando se pregunte si se aprueba o no cada artículo de los que compongan el indicado proyecto o cada proposición de las que formen el artículo, y tercero, cuando lo pida un individuo de la propia Cámara y sea apoyado por otros cinco. También serán nominales en el caso del artículo 152.*

*ART. 149.- Las demás votaciones sobre resoluciones de la Cámara serán económicas.*

*ART. 150.- La votación económica se practicará poniéndose en pie los individuos que aprueben y permaneciendo sentados los que reprueben.*



*ART. 151.- Si al dar la secretaría cuenta del resultado de la votación económica, algún miembro de la Cámara pidiere que se cuenten los votos, se contarán efectivamente. A este fin se mantendrán todos incluso el presidente y los secretarios de pie o sentados según el sentido en que hubieren dado su voto; dos miembros que hayan votado uno en pro y otro en contra contarán a los que aprueben y otros dos de la misma clase a los que reprueben; estos cuatro individuos que nombrará el presidente, darán razón al mismo en presencia de los secretarios del resultado de su cuenta, y hallándose conformes, se publicará la votación.*

*ART. 152.- Cuando la diferencia entre los que aprueben y los que reprueben no excediese de tres votos se tomará votación nominal.*

*ART. 153.- Las votaciones para elegir personas se harán por cédulas, que se entregarán al presidente de la Cámara y éste las depositará, sin leerlas, en una ánfora que al efecto se colocará en la mesa.*

*ART. 154.- Cumplida la votación, uno de los secretarios sacará las cédulas, una después de la otra, y las leerá en alta voz, para que otro secretario anote los nombres de las personas que en ella aparecieron y el número de votos que a cada uno le tocaren. Leída la cédula se pasará a manos del presidente y los demás secretarios para que les conste el contenido de ella y puedan reclamar cualquiera equivocación que se advierta. Finalmente, se hará el cómputo de votos y se publicará el resultado.*

*ART. 155.- Para la designación del Presidente de la República, en el caso de falta absoluta o temporal de éste se procederá en la forma y términos consignados por los artículos 84 y 85 de la Constitución.*

*ART. 156.- En la computación de los votos emitidos para la elección del Presidente de la República y en todo lo que a esto se refiera para la declaración del candidato triunfante se procederá de acuerdo con la Ley Electoral respectiva.*

*ART. 157.- Una vez hecho el cómputo de los sufragios depositados para la elección de personas, la secretaría dará cuenta a la Cámara del resultado de la votación.*

*ART. 158.- Todas las votaciones se verificarán por mayoría absoluta, a no ser en aquellos casos en que la Constitución y este reglamento exigen las dos terceras partes de los votos.*

*ART. 159.- Para calificar los casos en que los asuntos son de urgente u obvia resolución se requieren las dos terceras partes de los votos presentes, de conformidad con los artículos 59 y 60 de este reglamento.*

*ART. 160.- Si hubiere empate en las votaciones, que no se refieran a elección de personas, se repetirá la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata.*

*ART. 161.- Cuando llegue el momento de votar, los secretarios lo anunciarán en el salón y mandarán que se haga igual anuncio en la sala de desahogo. Poco después comenzará la votación.*

*ART. 162.- Mientras ésta se verifica, ningún miembro de la Cámara deberá salir del salón ni excusarse de votar.*

*ART. 163.- Los artículos de cualquier dictamen no podrán dividirse en más partes, al tiempo de la votación, que las designadas con anterioridad, según se previene en el artículo 120.*

*ART. 164.- Los Secretarios de Despacho se retirarán mientras dure la votación.*

*De la fórmula para la expedición de leyes.*

*ART. 165.- Las leyes serán redactadas con precisión y claridad en la forma que hubieres sido aprobadas, y al expedirse serán autorizadas por las firmas de los presidentes de ambas Cámaras y de un secretario de cada una de ellas, si la ley hubiere sido votada por ambas. El presidente de la Cámara donde la ley tuvo origen, firmará en primer lugar. La misma regla se observará respecto de los secretarios.*

*ART. 166.- Cuando la ley fuere el resultado del ejercicio de facultades exclusivas de una Cámara, la firmarán el presidente y dos secretarios de la misma.*

*ART. 167.- Los acuerdos económicos serán autorizados por dos secretarios de la Cámara que los aprobare.*

*ART. 168.- Las leyes votadas por el Congreso General se expedirán bajo esta fórmula: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: (aquí el texto de la ley o decreto)". Cuando la ley se refiera a la elección de Presidente Interino de la República, la fórmula será la siguiente: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le da el artículo 84 y el 85 (según el caso), de la Constitución, declara:".*

*ART. 169.- Las leyes que las Cámaras votaren en ejercicio de sus facultades exclusivas, serán expedidas bajo esta formula : "La Cámara de Diputados (o la de Senadores) del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le concede (aquí el artículo, fracción o inciso que corresponda), de la Constitución Federal, decreta: (texto de ley)".*

*ART. 170.- Cuando la ley se refiera a la elección de Presidente de la República de que habla la fracción I del artículo 74 de la Constitución, declara:*

*De la Comisión Permanente.*

*ART. 171.- En el mismo día de la clausura de las sesiones ordinarias del Congreso General, e inmediatamente después de esta ceremonia, los diputados y senadores que, con arreglo al artículo 78 de la Constitución, hubieren sido elegidos en sus respectivas*

*Cámaras para formar la Comisión Permanente, se reunirán en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados; y bajo la presidencia del individuo a quien corresponda el primer lugar por orden alfabético de apellidos, y de nombres, si hubiere dos o más apellidos iguales, ayudado por dos secretarios de su elección, procederá a nombrar por mayoría de votos un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios. De estos últimos, dos deberán ser diputados y dos senadores.*

*ART. 172.- La Mesa de la Comisión Permanente ejercerá sus funciones durante el receso de las Cámaras para el cual fue elegida. En un periodo de receso el presidente y el vicepresidente serán elegidos entre los diputados, y en el periodo siguiente, entre los senadores.*

*ART. 173.- Verificada la elección de la Mesa, los elegidos tomarán desde luego posesión de sus puestos y el presidente declarará instalada la Comisión Permanente, comunicándolo así a quienes corresponda.*

*ART. 174.- Las sesiones de la Comisión Permanente tendrán lugar una vez por semana, en los días y horas que el presidente de la misma designe. Si fuera de los días señalados hubiere necesidad de celebrar algunas otras sesiones, así se verificará, previo acuerdo del presidente.*

*ART. 175.- Para el despacho de los negocios de su competencia, la Comisión Permanente, nombrará, a propuesta de la Mesa y por mayoría de votos, en el mismo día de su instalación, las siguientes comisiones:*

*Agricultura y Fomento,  
Comunicaciones y Obras Públicas,  
Educación Pública,  
Gobernación,  
Guerra y Marina,  
Hacienda y Crédito Público,  
Justicia,  
Puntos Constitucionales,  
Relaciones Exteriores.*

*ART. 176.- Las facultades y atribuciones de la Comisión Permanente son las que le confieren y señalan los artículos 29, 37 en los incisos II, III y IV de su fracción B, 79, 84, 85, 87, 88, 98, 99, 100 y 135; base de fracción VI del 73; fracción V del 76 y párrafo penúltimo del 97 de la Constitución Federal.*

*ART. 177.- Los empleados y obreros que presten sus servicios al Congreso de la Unión, no serán removidos de los empleos que ocupan, durante los recesos del propio Congreso, y gozarán del sueldo íntegro asignado en el Presupuesto.*

*ART. 178.- Durante los recesos del Congreso, las Comisiones Administrativas de ambas Cámaras, presentarán a la Comisión Permanente, para su examen y aprobación,*

*los Presupuestos de dietas, sueldos y gastos de las mismas, y de sus secretarías, y la Comisión Inspectorá, los de la Contaduría Mayor de Hacienda.*

*ART. 179.- Los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a una de las Cámaras, que durante el receso se presenten a la Comisión Permanente, se turnarán a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda.*

*Cuando se trate de iniciativas de ley, se imprimirán, se ordenará su inserción en el "Diario de los Debates", y se remitirán para su conocimiento a los diputados o senadores, según el caso, y se turnarán a las comisiones de la Cámara a que va dirigida, para que formulen el dictamen y éste se distribuya en los términos y para los efectos del artículo 94.*

*ART. 180.- El último día útil de su ejercicio, en cada periodo, la Comisión Permanente tendrá formados, para entregarlos a los secretarios de las Cámaras, dos inventarios, uno para la de Diputados y otro para la de Senadores, conteniendo, respectivamente, los memoriales, oficios o comunicaciones y demás documentos que para cada una de ellas hubiere recibido.*

*ART. 181.- Además, en los inventarios correspondientes, en el último receso de cada Legislatura, se comprenderán los expedientes que la Comisión Permanente hubiese recibido de las Cámaras al clausurarse sus últimas sesiones ordinarias, para los efectos de la fracción III del artículo 79 de la Constitución.*

*ART. 182.- Cuando el Congreso General, o una sola de las Cámaras que lo componen, celebre sesión extraordinaria, la Comisión Permanente no suspenderá sus trabajos, sino en aquello que se refiere al asunto para el que se haya convocado a sesión extraordinaria.*

*ART. 183. Cuando la Comisión Permanente ejerza atribuciones de Colegio Electoral, respecto a las elecciones de autoridades judiciales, hará la declaración correspondiente con fundamento de la ley, bajo una fórmula semejante a la que está preceptuada para la Cámara de Diputados en el artículo relativo.*

*Del "Diario de los Debates".*

*ART. 184.- Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado "Diario de los Debates" en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica de las discusiones en el orden en que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.*

*No se publicarán las discusiones y documentos relacionados con las sesiones secretas.*

### *Ceremonial.*

*ART. 185.- Cuando el Presidente de la República asista al Congreso a hacer la protesta que previene la Constitución, saldrá a recibirlo hasta la puerta del salón, una comisión compuesta de seis diputados e igual número de senadores, incluso un secretario de cada Cámara. Dicha comisión lo acompañará hasta su asiento y después, a su salida, hasta la misma puerta. Asimismo, se nombrarán comisiones para acompañarlo de su residencia a la Cámara y de ésta a su residencia.*

*ART. 186.- Al entrar y salir del salón el Presidente de la República, se podrán en pie de todos los asistentes a las galerías y los miembros del Congreso, a excepción de su presidente, que solamente lo verificará a la entrada del primero, cuando éste haya llegado a la mitad del salón.*

*ART. 187.- El Presidente de la República, hará la propuesta de pie ante el presidente del Congreso, y concluido este acto se retirará, con el mismo ceremonial prescrito en los artículos anteriores.*

*ART. 188.- Cuando el Presidente de la República asista a la apertura de sesiones, tomará asiento al lado izquierdo del presidente del Congreso.*

*ART. 189.- Al discurso que el Presidente de la República pronuncie en este acto, el presidente del Congreso contestará en términos generales.*

*ART. 190.- Los diputados y senadores tomarán asiento sin preferencia alguna.*

*Se otorga a los supervivientes del H. Congreso Constituyente de 1917 el derecho de ocupar, sin voz ni voto, y cuantas veces lo deseen, sendas curules en los salones de sesiones de las Cámaras que forman el Congreso de la Unión, durante sus periodos legislativos.*

*ART. 191.- Siempre que pase una comisión de una a la otra Cámara, en ésta se nombrará otra comisión, compuesta de seis individuos que acompañará la primera a su entrada y salida hasta la puerta exterior del salón.*

*ART. 192.- Los individuos de aquella comisión tomarán asiento indistintamente entre los miembros de la Cámara, y luego que su presidente haya expuesto el objeto de su misión, le contestará el presidente de la Cámara en términos generales y la comisión podrá retirarse.*

*ART. 193.- A los diputados y senadores que se presenten a protestar después de abiertas las sesiones, saldrán a recibirlos hasta la puerta interior del salón dos individuos de su respectiva Cámara, incluso un secretario.*

*ART. 194.- Las Cámaras jamás asistirán ni juntas ni separadas, a función alguna pública fuera de su palacio.*

*ART. 195.- La comisión de que habla el artículo 52, se reunirá en el lugar donde se haga el funeral, ocupará el lugar que le corresponda y concluida la ceremonia se disolverá.*

*ART. 196.- Cuando algún funcionario, representante diplomático o personaje de relieve se presente en la Cámara a invitación de ésta o por sí, se nombrará una comisión que lo reciba a las puertas de la misma y lo acompañe hasta el lugar donde deba tomar asiento que podrá ser en los palcos bajos, en las curules de los diputados o senadores, o bien en el estrado que ocupa la presidencia.*

*ART. 197.- Las primeras curules alrededor de la tribuna se destinarán a los Secretarios de Estado, que concurren a la sesión.*

#### *De la Tesorería.*

*ART. 198.- Para la administración de los fondos del Presupuesto del Congreso, tendrá cada una de las Cámaras un tesorero, que será nombrado a propuesta de la Gran Comisión, por cada una de ellas.*

*ART. 199.- El tesorero entrará a ejercer su cargo otorgando la fianza correspondiente con los requisitos y bajo la responsabilidad que para los de igual clase previenen las leyes. La vigilancia del manejo de la Tesorería quedará a cargo de la Comisión de Administración.*

*ART. 200.- El personal de la Tesorería será el que fija el Presupuesto de Egresos. El nombramiento y remoción de ese personal se hará por cada Cámara a propuesta de la Gran Comisión.*

*ART. 201.- La remoción del tesorero se hará por la Cámara a moción de cualquier miembro de ella, con plena justificación, o por dictamen de la Gran Comisión.*

*ART. 202.- Los tesoreros cobrarán y recibirán de la Tesorería de la Federación, los cuales correspondientes al Presupuesto de los gastos que los secretarios de cada Cámara, o los de la Comisión Permanente, en su caso, le pasarán mensualmente. El tesorero hará los pagos de dietas, gastos y sueldos de los individuos y empleados de su respectiva Cámara, los días designados para ese efecto. La Comisión de Administración formará mensualmente el Presupuesto de sueldos y gastos de la Tesorería. Los tesoreros de ambas Cámaras sólo están obligados, bajo su estricta responsabilidad, a rendir cuentas del manejo de fondos de su respectiva Tesorería a la Contaduría Mayor de Hacienda y a la Comisión de Administración de la Cámara correspondiente.*

*ART. 203.- Los tesoreros descontarán de las cantidades que deben entregar como dietas a los diputados y senadores, la suma que corresponda a los días que dejaron de asistir conforme a la orden escrita del presidente de la Cámara o de la Permanente. El presidente de cada Cámara o de la Permanente, en su caso, pasarán oportunamente las listas de asistencia a las sesiones.*

**ART. 204.-** *En caso de fallecimiento de un diputado o senador en ejercicio, la Comisión de Administración tendrá la obligación de dar orden a la Tesorería para que se ministre inmediatamente a la familia del finado la suma de dos mil pesos para gastos mortuorios. Cuando el que fallezca sea un empleado, la ministración será de la cantidad equivalente a dos meses del sueldo que perciba.*

*De las galerías.*

**ART. 205.-** *Habrà en cada Cámara un lugar con este nombre, destinado al público que concurra a presenciar las sesiones; se abrirán antes de comenzar cada una de ellas, y no se cerrarán sino cuando las sesiones se levanten a no ser que haya necesidad, por algún desorden o por cualquier otro motivo, de deliberar sin presencia del público, en cuyo caso permanecerán cerradas.*

**ART. 206.-** *Habrà en las galerías un lugar especialmente destinado al Cuerpo Diplomático y otro a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, a los Gobernadores de los Estados y demás funcionarios públicos.*

**ART. 207.-** *Los concurrentes a las galerías se presentarán sin armas; guardarán respeto, silencio y compostura, y no tomarán parte en los debates con ninguna clase de demostración.*

**ART. 208.-** *Se prohíbe fumar en las galerías. Las personas que infrinjan este artículo, serán expulsadas del edificio.*

**ART. 209.-** *Los que perturben de cualquier modo el orden, serán despedidos de las galerías en el mismo acto; pero si la falta fuere grave o importare delito, el presidente mandará detener a quien la cometiere y consignarlo al juez competente.*

**ART. 210.-** *Siempre que los medios indicados no basten para contener el desorden en las galerías, el presidente levantará la sesión pública y podrá continuarla en secreto.*

*Lo mismo se verificará cuando los medios de prudencia no sean suficientes para restablecer el orden alterado por los miembros de la Cámara.*

**ART. 211.-** *Los presidentes de las Cámaras podrán ordenar, siempre que lo consideren conveniente, que se sitúe guardia militar en los edificios de las mismas, la que estará exclusivamente a las órdenes del presidente respectivo.*

**ART. 212.-** *Sólo con permiso del presidente, en virtud de acuerdo de la Cámara, podrán entrar al salón de sesiones personas que no sean diputados o senadores.*

*Por ningún motivo se permitirá la entrada a los pasillos a personas que no tengan la anterior representación. Los ujieres cumplirán bajo su responsabilidad esta última disposición.*

*ART. 213.- Cuando por cualquier circunstancia concurriere alguna guardia militar o policía al recinto de las Cámaras, quedará bajo las órdenes exclusivas del presidente de cada una de ellas.*

*ART. 214.- Los diputados y senadores no podrán penetrar al salón de sesiones armados y el ciudadano presidente deberá invitar a los que no acaten esta disposición, a que se desarmen, no permitiendo el uso de la palabra ni contando su voto a ningún diputado o senador armado. En caso extremo, la presidencia hará, por los medios que estime conveniente, que los renuentes abandonen el salón”.<sup>146</sup>*

#### **5. 4. PROPUESTAS DE MEDIDAS DISCIPLINARIAS EN EL REGLAMENTO INTERNO.**

En primer término, debo de tratar al presidente de la Cámara quien es el directamente involucrado en cuanto a sanciones dentro del recinto legislativo se refiere.

Entendiendo que como lo establece el apartado “de la presidencia y vicepresidencia”, que sus resoluciones se subordinan al voto de su Cámara (art. 18), pero este no habla de la votación que para tratándose de disciplina deba recaer a su decisión, por lo que de acuerdo al artículo 158 se establece que “...todas las votaciones se verificarán por mayoría absoluta, a no ser en aquellos casos en que la Constitución y este reglamento exigen las dos terceras partes de los votos...”, lo que de aplicarse para las votaciones de las resoluciones para sanciones por indisciplina sería ilógico, ya que nunca se puede esperar el 100% de votos, si para el caso, los legisladores del mismo partido no van a votar en perjuicio de su cooptidario y con ello se obstaculiza la aplicación de una posible sanción, por ello se debe establecer en



el artículo 18 la votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, para la aplicación de sanciones por indisciplina, por otro lado también debe contemplar que estas votaciones se harán conforme al método económico (arts. 149, 150, 151 y 152). Como resultado el art. 18 se debe redactar de la siguiente manera:

Art. 18.- El presidente, en sus resoluciones, estará subordinado al voto de su respectiva Cámara.

**Para el caso de tratarse de resoluciones que impliquen una sanción por faltas a este reglamento, se necesita una votación de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, votación que deberá verificarse bajo el método económico.**

Así mismo se debe de modificar la fracción XVII del artículo 21 (obligaciones del presidente), que establece "...obligar a los representantes ausentes a concurrir a las sesiones, por los medios que juzgue más convenientes en los casos que se trate de asuntos de Interés Nacional...". Por lo que para obligar a asistir a los representantes, no puede dejarse al arbitrio del presidente, sino que debe de aplicar el reglamento y los preceptos constitucionales que prevén el caso, con lo que la redacción debe ser:

---

<sup>146</sup> Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Op. cit. pág. 47 a 90

**Fracción XVII.- Obligar a los representantes ausentes a concurrir a las sesiones, por los medios que el reglamento prevé para dar cumplimiento a los artículos 63 y 64 de la Constitución.**

Por otro lado el artículo 50 reglamentario debe también modificarse, ya que no contempla la sanción para el legislador que falta por diez días consecutivos sin causa justificada como lo establece el artículo 63 Constitucional, sólo se retracta a que se publique el nombre del faltista en el Diario Oficial, de tal suerte al artículo 50 se le debe añadir un párrafo para quedar:

ART. 50.- Primer párrafo igual.

**Los diputados y senadores que falten diez días consecutivos sin causa justificada o previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, serán acreedores a renunciar a concurrir hasta el período inmediato de sesiones, por lo que, desde luego debe de llamarse a los suplentes, los cuales deberán presentarse en la siguiente sesión inmediata a la de su llamado.**

Por lo que hace a los artículos más trascendentales, en cuanto a disciplina de los representantes, los que son: 102, 103, 104, 105, 107, 109, 110 y 111 del reglamento, ninguno de ellos aplica sanción en caso de incumplimiento, motivo por el cual, paso directamente a hablar de sus sanciones y de las reformas que por este concepto debe de sufrir el reglamento.

Al apartado “de las galerías”, que es el único que contempla los métodos y sanciones que deben de aplicarse a los visitantes del recinto, sólo se le deben de hacer dos modificaciones; la primera, al artículo 209, que enmarca que para cuando un invitado incurra en una falta que importe un delito, el presidente deberá de poner a disposición de la autoridad competente. La modificación consiste en que debe de poner a disposición del Ministerio Público al presunto responsable, para que esta autoridad sea quien lo consigne al juez competente; segunda, el artículo 214 se debe derogar por ser muy flexible y poco riguroso en cuanto a la sanción que debe de recaer sobre los representantes que se presenten armados y se nieguen a desarmarse, además este concepto lo incluyo en el apartado que se debe de anexar al reglamento y que a continuación detallo.

## **DE LA DISCIPLINA PARLAMENTARIA.**

### **TITULO I.**

#### **DE LAS PRERROGATIVAS PARLAMENTARIAS.**

ART. 215.- Los diputados gozarán de inviolabilidad, aún después de haber cesado su mandato, por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones.

ART. 216.- Durante el período de su mandato, los diputados gozarán, asimismo, del fuero constitucional y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización del Congreso.

## TITULO II.

### DE LOS DEBERES DE LOS DIPUTADOS.

ART. 217.- Los diputados tienen el deber de asistir a las sesiones del Pleno del Congreso, de las ordinarias y extraordinarias de su Cámara y de las comisiones de que formen parte.

ART. 218.- Los diputados están obligados a adecuar su conducta al reglamento y a respetar el orden, la cortesía y la disciplina parlamentarias.

ART. 219.- Los diputados no podrán invocar o hacer uso de su condición de legisladores para el ejercicio de actividad mercantil, industrial o profesional.

ART. 220.- Los diputados deberán observar en todo momento las normas sobre incompatibilidades establecidas en el artículo 62 de la Constitución y al efecto deberán cumplir con:

A) Los diputados están obligados a efectuar declaración notarial de sus bienes patrimoniales y de aquellas actividades que les proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos.

B) La declaración deberá formularse en el plazo de dos meses siguientes a la fecha en que cada uno haya jurado la protesta del cargo de diputado.

C) Los diputados están obligados a poner a disposición de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, siempre que resulte necesario para su trabajo, copia certificada de aquella declaración.

D) La Comisión de Régimen Interno y Concertación Política elevará al Pleno sus propuestas sobre la situación de incompatibilidad de cada diputado, en el plazo de veinte días siguientes, contados a partir de la protesta del cargo de diputado, o de la comunicación, que obligatoriamente habrá de realizar, de cualquier alteración en la declaración formulada a efecto de incompatibilidades.

E) Declarada y notificada la incompatibilidad, el diputado tendrá ocho días para optar por el escaño y el cargo incompatible. Si no ejercitará el derecho que le da esta opción en el plazo señalado, se entenderá que renuncia al escaño.

### **TITULO III.**

#### **DE LA SUSPENSIÓN Y PERDIDA DE LA CONDICIÓN DE DIPUTADO.**

Art. 221.- El diputado quedará suspendido en sus derechos y deberes parlamentarios:

A) En los casos en que así proceda, por aplicación de las normas de disciplina parlamentaria establecidas en el presente reglamento.

B) Cuando, concedida por la Cámara la autorización objeto del juicio político y firme el auto de procedimiento, se hallare en situación de prisión preventiva y mientras dura ésta.

C) El diputado quedará suspendido en sus derechos, prerrogativas y deberes parlamentarios, cuando una sentencia firme condenatoria lo implique o cuando su cumplimiento conlleve la posibilidad de ejercer la función parlamentaria.

ART. 222.- El diputado perderá su condición de tal por las siguientes causas:

A) Por decisión judicial firme que anule la elección o la proclamación de diputado.

B) Por fallecimiento o incapacitación del diputado, declarada ésta por decisión judicial firme.

C) Por extinción del mandato, al expirar su plazo o disolverse la Cámara, sin perjuicio de la prorroga en sus funciones de los miembros, titulares y suplentes de la diputación permanente, hasta la constitución de la nueva Cámara.

D) Por renuncia del diputado ante la mesa de la Cámara.

**TITULO IV.**  
**DE LA DISCIPLINA PARLAMENTARIA.**  
**SECCIÓN 1ª.**  
**DE LAS SANCIONES POR EL INCUMPLIMIENTO DE LOS**  
**DEBERES DE LOS DIPUTADOS.**

ART. 223.- El diputado podrá ser privado, por acuerdo de la mesa, de alguno o de todos sus derechos que se le conceden en el siguiente supuesto:

Quando en forma reiterada o notoria dejare de asistir voluntariamente sin justa causa o licencia previa a las sesiones del pleno o de las comisiones.

ART. 224.- El acuerdo de la mesa, que será motivado, señalará la extensión y la duración de las sanciones, que podrán extenderse también a la parte alicuota de subvención a que tengan derecho en un mes.

ART. 225.- La prohibición de asistir a una o a dos sesiones y la expulsión inmediata de un diputado, podrán ser impuestas por el presidente de la Cámara, en los términos establecidos en el presente reglamento.

ART. 226.- La suspensión temporal en la condición de diputado podrá, acordarse por el pleno de la Cámara, por razón de disciplina parlamentaria, en los siguientes supuestos:

A) Cuando impuesta y cumplida la sanción prevista en el artículo 223, el diputado persistiere en su actitud.

B) Cuando el diputado portare armas dentro del recinto legislativo.

C) Cuando el diputado, tras haber sido expulsado del salón de sesiones se negare a abandonarlo.

D) Cuando el diputado contraviniere a lo dispuesto en el artículo 219 de este reglamento.

ART. 227.- Las propuestas formuladas por la Mesa de la Cámara en los tres primeros supuestos del artículo anterior y por la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política en el cuarto, se someterán a la consideración y decisión del Pleno de la Cámara en sesión secreta y votación económica, la Cámara resolverá sin más trámites.

ART. 228.- Si la causa de la sanción pudiera ser a juicio de la Mesa constitutiva de delito, la presidencia pasará el tanto de culpa al órgano judicial competente.

## **SECCIÓN 2ª.**

### **DE LAS LLAMADAS A LA CUESTIÓN Y AL ORDEN.**

ART. 229.- Los oradores serán llamados a la cuestión siempre que estuvieren fuera de ella, ya por disgresiones extrañas al punto de que se trata, ya por volver sobre lo que estuviere discutido o votado.



ART. 230.- El presidente retirará la palabra al orador al que hubiera de hacer una tercera llamada a la cuestión en una misma intervención.

ART. 231.- Los diputados y los oradores serán llamados al orden:

A) Cuando profirieren palabras o vertieren conceptos ofensivos al decoro de la Cámara o de sus miembros, de las instituciones del Estado o de cualquier otra persona o entidad.

B) Cuando en sus discursos faltaren a lo establecido para la buena marcha de las deliberaciones.

C) Cuando con interrupciones o de cualquier otra forma alteren el orden de las sesiones.

D) Cuando, retirada la palabra a un orador pretendiere continuar haciendo uso de ella.

ART. 232.- Al diputado u orador que hubiere sido llamado al orden tres veces en una misma sesión, advertido la segunda vez de las consecuencias de una tercera llamada, le será retirada en su caso, la palabra y el presidente sin debate, le podrá imponer la sanción de no asistir al resto de la sesión.

ART. 233.- Si el diputado sancionado no atendiere al requerimiento de abandonar el salón de sesiones, el presidente adoptará las medidas que considere pertinentes para hacer efectiva la expulsión. En este caso, la presidencia sin perjuicio de lo establecido en el artículo 234, podrá imponerle

además, la prohibición de asistir durante quince días a sesiones, a partir de aquel en que se haya impuesto la sanción.

ART. 234.- Cuando se produzca el supuesto previsto en el artículo 232, el presidente requerirá al diputado u orador para que retire las ofensas proferidas y ordenará que no consten en acta especial. La negativa a este requerimiento podrá dar lugar a sucesivas llamadas al orden, con los efectos previstos en los artículos del presente reglamento.

ART. 235.- Incurrirá en censura con expulsión temporal del Palacio Legislativo el diputado que:

- A) Haya resistido a la moción al orden por segunda vez.
- B) Haya recurrido a la violencia en sesión pública.
- C) Sea culpable de injurias a la Asamblea o a su presidente.
- D) Sea culpable de injurias, provocaciones o amenazas al Presidente de la República, a los miembros del gobierno o a las Asambleas previstas en la Constitución.

ART. 236.- La censura con expulsión temporal implica la prohibición de participar en los trabajos de la Cámara y de volver a entrar al recinto parlamentario hasta que termine el plazo de quince días de sesión a partir de aquel en que se haya impuesto la sanción.

ART. 237.- Si el diputado se negase a cumplir la orden del presidente de abandonar la Cámara, se suspenderá la sesión. En este caso, y también en el de aplicación a un diputado de la censura con expulsión temporal por segunda vez, se extenderá la expulsión a treinta días de sesión.

ART. 238.- La moción al orden lleva consigo automáticamente, la privación durante un mes de la cuarta parte de la indemnización parlamentaria.

ART. 239.- La censura con expulsión temporal implica, en la misma forma, la privación de la cuarta parte de dicha indemnización durante dos meses.

# Conclusions.

## CONCLUSIONES.

PRIMERA: En la época colonial no existió un Congreso Legislativo, pues la Corona Española emitía las Leyes y Cortés las modificaba, por tal motivo no existe forma de regular esta actividad.

SEGUNDA: Con el establecimiento del Congreso de Chilpancingo por Morelos en el año de 1813, nace el primer reglamento que tiene como fin regular la actividad legislativa.

TERCERA: Este reglamento asegura la eficacia del Congreso, evita las disputas de los miembros que lo componían para que aprovecharan al máximo el tiempo que disponían para ofrecer la Constitución que manifiesta la libertad de la América Latina; en esencia representa ideas de organización política.

CUARTA: El reglamento es la primera manifestación escrita donde se establece la división de poderes, así mismo, regula la actividad del Congreso por medio de medidas de disciplina parlamentaria.

QUINTA: De tal suerte se faculta al presidente del Congreso para que tenga bajo sus órdenes a la policía interior, donde por medio de esta última, se retiran a los legisladores infractores del reglamento. El cargo de presidente se turna cada cuatro meses, para que la aplicación de sanciones no se vea afectada por partidismos.

SEXTA: Morelos incluye en el reglamento la inviolabilidad de los diputados, con el propósito de que no se intenten o admitan acusaciones por las manifestaciones vertidas durante el tiempo de su encargo; por otro lado inserta la excepción de poder procesarlos ejecutivamente por infidencia a la patria o a la fe católica.

SEPTIMA: Para el efecto de acusar, permite que cualquier persona lo haga, en cuyo caso debe de presentar pruebas contundentes, de lo contrario no se admitirá a tramite la acusación.

OCTAVA: Admitida la acusación se procedía a formar un órgano independiente de los tres poderes, el cual enjuiciaba y ejecutaba la sentencia. De tal suerte este órgano viola la independencia del Legislativo por la creación de un órgano superior a los establecidos, lo que no es viable ya que estos deben ser juzgados y sancionados por ellos mismos y no por un cuerpo espontáneo y extraño.

NOVENA: En su conjunto, el reglamento no prevé sanciones estrictas para los diputados que incurran en conductas distintas a las de infidencia a la patria o a la fe católica, a las que Morelos dio más importancia desde su punto de vista católico.

DECIMA: Una vez consumado el movimiento revolucionario la independencia, Carranza asume el poder Ejecutivo en 1914 y para el año de 1916 convoco al Congreso Constituyente de Querétaro. En dicha convocatoria, dentro de los artículos 5, 6 y 7, manifiesta que las sesiones del Congreso están regidas por el reglamento para la Cámara de Diputados, el cual establece que a sus

miembros no se les puede molestar por sus opiniones, desapareciendo la excepción hecha por Morelos, además de que gozan del fuero constitucional durante sus funciones; de igual forma contempla como medida de apremio a los legisladores que faltaran a tres sesiones seguidas sin licencia previa, o por cinco faltas interrumpidas en un periodo de quince días, el llamar a los interinos para cubrir su encargo. Pero cabe resaltar que estas medidas fueron establecidas en el Decreto para la Instalación y Funcionamiento del Congreso Constituyente y sólo para él, además estas nunca fueron aplicadas por la falta del procedimiento adecuado.

DECIMO PRIMERA: Dentro de las reformas hechas para la concepción de la Constitución de 1917, la más trascendental es que por medio de la fracción X del artículo 73, se le concedió facultades al Congreso para legislar, lo que implicó que este último elabora el reglamento que regula su estructura y funcionamiento interno, con absoluta independencia del poder Ejecutivo, por lo que no puede vetarla ni promulgarla para su vigencia.

DECIMO SEGUNDA: Por las facultades conferidas al Legislativo en la Constitución vigente, se comprueba que este tiene a su cargo mayores medios de control sobre el Ejecutivo, como consecuencia de modificarse las practicas políticas por medio de medidas de disciplina se vera fortalecido el Legislativo, y con ello el que modifique su actitud para con respecto a las decisiones del Presidente, de tal suerte modificará la actitud económica, de justicia, política y de calidad de vida de la sociedad en general.

DECIMO TERCERA: En conjunto de todo lo anteriormente expresado puedo sostener que, a lo largo de nuestra historia nunca se han contemplado

verdaderas medidas que rijan el comportamiento de quienes han ostentado u ostentan los cargos que, en cierta forma representan o dirigen nuestros intereses y destino como pueblo, ya que, desde el establecimiento por Morelos de las primeras medidas de disciplina parlamentaria para el Congreso Constituyente de Chilpancingo en 1813 y las actuales, han resultado muy leves u obsoletas. Por ello es el resultado de que, en casi los doscientos años que han transcurrido desde que se obtuvo nuestra independencia, se hayan auspiciado los vicios que nos han destruido como nación representada democráticamente.

DECIMO CUARTA: Esto es consecuencia de la clara manifestación del debilitamiento del Legislativo que no cumple cabalmente con su función constitucional, debido a la apatía de los legisladores quienes hasta la fecha no han comprendido la vital misión que se les encomendó.

DECIMO QUINTA: Por ello y después de revisar nuestra Constitución Política, la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso de la Unión, resulta evidente la urgencia e importancia de que se reglamenten las sanciones que por indisciplina los legisladores en los recintos de las cámaras del Congreso cometan, en virtud de que las medidas de prevención que actualmente se regulan en las leyes son muy ambiguas y poco rigurosas.

DECIMO SEXTA: En el caso de nuestra Constitución Política, es de entenderse que ésta no sea explícita en la regulación de conductas de los propios legisladores al interior de los recintos, debido a que este supremo ordenamiento, únicamente regula los aspectos genéricos, en cuanto al Poder Legislativo se refiere; es decir, sólo los que atañen a su integración, facultades, competencia, entre otros; por esto las leyes y reglamentos que se derivan de ella deben ser más



amplios y detallados, para evitar que se queden sin normar materias tan importantes como es el caso de la conducta de los legisladores. No debe olvidarse que la reglamentación consiste en ofrecer un procedimiento más flexible y ágil de modificación, así como llevar a cabo la función de cumplir en la realidad un efecto práctico.

DECIMO SEPTIMA: En consecuencia, una vez realizado este análisis en materia de disciplina parlamentaria, puedo concluir que si el propósito central es el de darle un mayor protagonismo y fortalecimiento a la Cámara de Diputados, ya sea en lo referente a sus facultades, a su relación con los otros poderes de la unión, así como en su propio régimen interno; es indispensable perfeccionar los instrumentos jurídicos que la regulan; sobre todo si en la actualidad no existen disposiciones dentro de su actividad que establezcan sanciones leves, o bien graves, para aquellas personas o diputados que alteren el orden en el recinto parlamentario o faltaren a sesiones sin causa justificada o permiso, por lo que se deben tener para poder realizar en forma óptima los arduos trabajos legislativos que le competen.

DECIMO OCTAVA: Como puede observarse, existen otros parlamentos en el mundo que regulan de una manera más precisa y cuidadosa el establecimiento de medidas disciplinarias, tales son los casos de Alemania, Francia y España, donde pude confirmar que, en mayor o menor medida, se establecen sanciones a través de sus respectivos ordenamientos, para aquellas conductas arbitrarias y lesivas a la honorabilidad de su respectivo parlamento.

DECIMO NOVENA: El establecimiento de más y mejores medidas disciplinarias en el Reglamento Interno del Congreso mexicano, sin duda

significará un paso muy grande hacia la civilidad y convivencia parlamentaria, sobre todo si se observa que la pluralidad política de los grupos representados que integran a la Cámara de Diputados es cada vez mayor e inminente y por ende, competitiva, por ello indiscutiblemente tengo la convicción de que el proceso de democratización que se está viviendo, tiene necesariamente que reflejarse en la organización de esta, sin que las disposiciones legales que pretendo se adopten, resulten de nuevo y muy pronto obsoletas.

## BIBLIOGRAFÍA.

### DOCTRINA.

- CALZADA PADRON, Feliciano. Derecho constitucional. Universidad Nacional Autónoma de México, editorial Harla, 1990, 559p.
- DE LA TORRE VILLAR, Ernesto. La Constitución de Apatzingan y los creadores del Estado mexicano. México, Instituto de investigaciones históricas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1979, 431p.
- GIL VILLEGAS, Francisco, et. al. El Congreso mexicano. Cámara de Diputados, Instituto de investigaciones legislativas, primera edición, agosto de 1994, 221p.
- LOZANO, José María. Estudio del derecho constitucional patrio. Editorial Porrúa, 1989, 287p.
- MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. Derecho constitucional mexicano. Editorial Porrúa, 1983, 447p.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. El Congreso de la Unión, integración y regulación. Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, 270p.
- SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho constitucional. Editorial Porrúa, 1997, 750p.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho constitucional. Editorial Porrúa, 1996, 653p.

## LEGISLACION NACIONAL Y JURISPRUDENCIA.

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Cámara de Senadores, Oficialía Mayor de la Gran Comisión, primera edición, agosto de 1997, 200p.

MEXICANO ESTA ES TU CONSTITUCIÓN. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Editorial Porrúa, décimo primera edición, 1997, 435p.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México, Editorial Porrúa, 1995, 116p.

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México, Editorial Porrúa, 1995, 116p.

DIVISIÓN DE PODERES SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE. Amparo en revisión 4277/77. Héctor Mostre Martínez y coagraviados (acumulados). 30 de noviembre de 1978. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretario: Tomás Gómez Verónica. Informe 1979. Segunda Sala. Número 109. Pág. 97.

## LEGISLACION EXTRANJERA.

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO FEDERAL ALEMAN. Instituto de investigaciones legislativas, en revista mexicana de estudios parlamentarios, número dos, primera época, volumen 1, mayo-agosto de 1991.

REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE FRANCIA. Instituto de investigaciones legislativas de la H. Cámara de Diputados, en revista mexicana de estudios parlamentarios, número tres, primera época, volumen 1, septiembre-diciembre de 1991.

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. Edición al cuidado del letrado de las Cortes, Manuel Gonzalo, Madrid.

## ECONOGRAFIA.

- A. CHAVEZ, Ezequiel. Apuntes sobre la colonia. Editorial Jus S. A. de C. V., tomo II, 1994, 107p.
- ALAMÁN, Lucas. Historia de México. Fondo de cultura económica, México, 1985, 521p.
- BYRD SIMPSON, Lesley. Los conquistadores y el indio americano. Editorial Península, Barcelona España, 1970, 281p.
- CASO, Alfonso, ZAVALA, Silvio, MIRANDA, José y GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés. La política indigenista en México. Instituto nacional indigenista, México, Tomo I, 320p.
- CHAVEZ OROZCO, Luis. Historia de México (1808-1836). Comisión nacional para las celebraciones del 175 aniversario de la independencia nacional y 75 aniversario de la revolución mexicana, 1993, 235p.
- CHURRUCA PELAEZ S. J., Agustín. El pensamiento insurgente de Morelos. Editorial Porrúa, 1983, 263p.
- DIARIO DE LOS DEBATES. Sección primera, del Poder Judicial. Artículo 94. Se presenta el dictamen el 17 de enero de 1917 en la 46ª sesión ordinaria.
- GARCIA ALCARAZ, Agustín. La cuna ideológica de la independencia. Fimax publicistas, Morelia Mich., 1971, 499p.
- GARCIA CANTÚ, Gastón. Política mexicana. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974, 422p.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario jurídico mexicano. México, Editorial Porrúa, 3ª edición, volumen I y II, 1989.

KNIGHT, Alan. La revolución mexicana. Editorial Grijalvo, volumen I, 1996, 661p.

LEMOINE VILLICAÑA, Ernesto. Zitacuaro, Chilpancingo y Apatzingan. Sobretiro del Boletín del Archivo General de la Nación, 2ª serie, tomo IV, número 3, México 1963, 707p.

N. M. LAVROV. La revolución mexicana de 1910-1917. Ediciones de cultura popular, 1978, 359p.

SIERRA, Catalina. El nacimiento de México. Universidad Nacional Autónoma de México, 1960, 221p.

SUAREZ GAONA, Enrique. Extremos de México. Centro de estudios históricos. Editorial Colegio de México, 1971, 588p.

ULLOA, Bertha. Historia de la revolución mexicana 1914-1917. Editorial Herrero hermanos, volumen VI, 1983, 569p.