



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO**

**ESTUDIO COMPARADO ENTRE LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO  
Y PRESIDENCIAL EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO DEL ESTADO.  
CASO CÁMARA FEDERAL DE DIPUTADOS DE MÉXICO Y EL  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA.**

**TESIS**

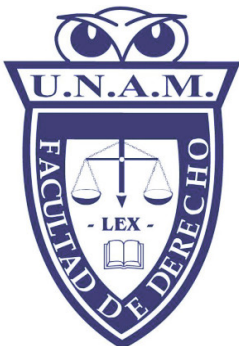
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO.**

**P R E S E N T A:**

**ALEJANDRO ANTONIO MIGUEL  
AZCOYTIA ÁLVAREZ.**

**ASESOR DE TESIS:**

**DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO.**



**CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX, MARZO 2024.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE TEORÍA  
GENERAL DEL ESTADO.**

**ASUNTO: OFICIO  
APROBATORIO DE TESIS.**

**LIC. IVONNE RAMÍREZ WENCE  
DIRECTORA GENERAL DE  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR DE  
LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
P R E S E N T E**

El alumno de esta Facultad AZCOYTIA ÁLVAREZ ALEJANDRO ANTONIO MIGUEL, con número de cuenta 066035372, ha elaborado en este Seminario, bajo la dirección del suscrito, la tesis titulada:

**“ESTUDIO COMPARADO ENTRE LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO DEL ESTADO. CASO CÁMARA FEDERAL DE DIPUTADOS DE MÉXICO Y EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA”.**

La cual también ha sido sometida al programa iThenticate, por la Coordinación de la Biblioteca de esta misma Facultad, a cargo de la Dra. Columba Acostaviques Ortiz, arrojando un 8% de índice de similitud excluyendo citas y bibliografía, por lo que no se detecta alguna inconsistencia. Dicha Tesis, a mi consideración, cumple con los requisitos reglamentarios respectivos para ser presentada en Examen Profesional.

Por lo anterior, y de conformidad con el Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito a Usted tenga a bien autorizar los trámites necesarios para la realización de dicho Examen Profesional.

**Atentamente**  
**“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”**  
Ciudad Universitaria, CDMX a 29 de febrero de 2024.

**DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO**

*“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados día a día) de aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad, y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”.*

C.e.p. Secretaría de Exámenes Profesionales de la Facultad de Derecho.  
C.e.p. Alumno. Se autoriza la impresión de la tesis.  
C.e.p. Seminario.





**PROTESTA UNIVERSITARIA DE INTEGRIDAD Y  
HONESTIDAD ACADÉMICA Y PROFESIONAL  
(Titulación con trabajo escrito)**



De conformidad con lo dispuesto en los artículos 87, fracción V, del Estatuto General, 68, primer párrafo, del Reglamento General de Estudios Universitarios y 26, fracción I, y 35 del Reglamento General de Exámenes, me comprometo en todo tiempo honrar a la institución y a cumplir con los principios establecidos en el Código de ética de la Universidad Nacional Autónoma de México, especialmente con los de integridad y honestidad académica.

De acuerdo con lo anterior, manifiesto que el trabajo escrito titulado "ESTUDIO COMPARADO ENTRE LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO DEL ESTADO. CASO CÁMARA FEDERAL DE DIPUTADOS DE MÉXICO Y EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA." que presenté para obtener el título de Licenciatura en Derecho es original, de mi autoría y lo realice con el rigor metodológico exigido por la Facultad de Derecho, citando las fuentes de ideas, textos, imágenes, gráficos u otro tipo de obras empleadas para su desarrollo.

En consecuencia, acepto que la falta de cumplimiento de las disposiciones reglamentarias y normativas de la Universidad, en particular las ya referidas en el Código de Ética, llevará a la nulidad de los actos de carácter académico administrativo del proceso de titulación.

Atentamente

ALEJANDRO ANTONIO MIGUEL AZCOYTIA ÁLVAREZ

(Nombre completo, firma y número de cuenta)

Nº de Cta. 066 03 5372





**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE TEORÍA  
GENERAL DEL ESTADO.**

**ASUNTO: ANÁLISIS DE  
COINCIDENCIAS.**

**DRA. SONIA VENEGAS ÁLVAREZ  
SECRETARIA GENERAL DE LA  
FACULTAD DE DERECHO DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO.**

**P R E S E N T E.**

Estimada Doctora, por medio del presente, me permito informar a Usted que el alumno AZCOYTIA ÁLVAREZ ALEJANDRO ANTONIO MIGUEL, con número de cuenta 066035372, ha elaborado en este Seminario, bajo la dirección del suscrito, la tesis titulada:

**“ESTUDIO COMPARADO ENTRE LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y  
PRESIDENCIAL EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO DEL ESTADO. CASO CÁMARA  
FEDERAL DE DIPUTADOS DE MÉXICO Y EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE  
ESPAÑA”.**

El trabajo de investigación cuenta con **8% (ocho por ciento)** de coincidencias en el índice de similitud, de acuerdo con el resultado emitido por la herramienta de identificación de coincidencias aprobada por el H. Consejo Técnico de la Facultad de Derecho en sesión ordinaria del 05 de diciembre de 2023 de conformidad con las reformas y adiciones al Reglamento General de Exámenes de la UNAM, aprobadas por el H. Consejo Universitario el 30 de marzo de 2023 en materia de integridad y honestidad académica Profesional, por lo que no se detecta alguna inconsistencia.

Se acompaña al presente, la carátula de informe de Originalidad anteriormente mencionada, para los efectos a que haya lugar.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

**Atentamente**  
**“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”**  
Ciudad Universitaria, CDMX a 29 de febrero de 2024.



**DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO**

C.c.p. Alumno.  
C.c.p. Seminario.





## DEDICATORIAS

***Agradezco a mi querida Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho que me permitieron adquirir el conocimiento y contar con las herramientas necesarias para enfrentarme al ámbito laboral.***

***Mi más sincero agradecimiento y reconocimiento a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, que se convirtió en mi segunda alma mater, en virtud de que desde los 16 años y hasta la fecha me ha permitido profundizar en el conocimiento del Derecho Constitucional y la Práctica Legislativa, al tener el privilegio de vivir la evolución del Poder Legislativo y ser parte de diversos e importantes acontecimientos históricos y políticos en México.***

***Agradezco a mi estimado Amigo, Compañero y Maestro por compartir su conocimiento para hacer realidad esta tesis.***

*Dr. Miguel Ángel Garita Alonso.*

***Agradezco a mis queridos Padres, In Memoriam, cuyo Amor, Esmero y Dedicación me dieron los cimientos para ser el hombre que soy:***

*Don Alejandro Azcoytia Ruiz*

*y*

*Doña Luvia Álvarez de Azcoytia*

***Agradezco todo el apoyo y paciencia de mi Amada Esposa, compañera de mil batallas, cuyo amor y solidaridad incondicional me impulsan día a día a superarme y salir adelante para enfrentar cualquier obstáculo.***

*Rocío Ramírez Morales (Rocío Azcoytia)*



<b>ÍNDICE</b>	1
<b>INTRODUCCIÓN</b>	5
<b>CAPÍTULO I.</b>	15
<b>ELEMENTOS CONCEPTUALES DE LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL EN EL ESTADO</b>	
1.1 El Estado y sus elementos	16
1.2 La función legislativa del Estado	20
1.3 El Sistema Parlamentario	22
1.4 El Sistema Presidencial	23
1.5 El Parlamento	29
1.6 Definición del Derecho Parlamentario	38
1.7 Fuentes del Derecho Parlamentario	40
1.8 División de Poderes	42
1.9 El Poder Legislativo	45
1.10 El Derecho Legislativo en la Cámara de Diputados	47
<b>CAPÍTULO II</b>	51
<b>EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA</b>	
2.1 La Corona de España es hereditaria	51
2.1.1 Funciones del Rey	52
2.2 Las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, composición	53
2.3 Funcionamiento de las cámaras y atribuciones	54
2.4 Elaboración de las leyes	55
2.5 Relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales	56
2.5.1 Control de gestión del gobierno en el Parlamento Español	57

2.6 Moción de censura.	58
2.7 Organización del Congreso, funciones de la Mesa e integrantes	59
2.7.1 El Presidente, Vicepresidentes y Secretarios	59
2.7.2 Elección de los miembros de la Mesa	60
2.8 Junta de Portavoces	61
2.8.1 Orden del Día	62
2.8.2 Grupos Parlamentarios	62
2.8.3 La Interpelación y la Pregunta Parlamentaria	63
2.9 Las Comisiones	65
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>69</b>
<b>LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL DE MÉXICO. FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA</b>	
3.1 La Cámara de Diputados Federal de México	69
3.2 Los Órganos de Gobierno de la Cámara de Diputados	72
3.3 Órganos de Dirección y de representación de los Grupos Parlamentarios	78
3.4 Atribuciones de la Mesa Directiva, nombramientos e integrantes	80
3.5 Conformación de la Mesa Directiva, elección y duración	83
3.6 La integración del Orden del Día, otra facultad de la Mesa Directiva	86
3.7 Atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados	88
3.8 El presidente de la Cámara conduce los debates	90
3.8.1 Mociones	94
3.8.2 Turno	96
3.8.3 Declaración de Quórum en el Pleno	98
3.8.4 El Presidente, mediador ante el Pleno	99
3.9 Vicepresidentes y Secretarios de la Mesa Directiva	100
3.9.1 Los Secretarios de la Mesa Directiva	102
3.9.2 Actuación de los Secretarios en la Sesión	103
3.9.3 Disciplina Legislativa y Código de Ética	104

<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>REPRESENTATIVIDAD DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA</b>	109
4.1 Los Partidos Políticos	110
4.2 Los Grupos Parlamentarios y su relación con los Partidos Políticos	113
4.3 Conformación de los Grupos Parlamentarios	115
4.4 Los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios	123
4.4.1 Relevancia de los Grupos Parlamentarios	124
4.5 Atribuciones de la Junta de Coordinación Política	126
4.5.1 La JUCOPO propone la integración de las comisiones	128
4.5.2 Elaboración del Orden del Día	128
4.5.3 Relación de la JUCOPO con la Mesa Directiva	130
4.6 Participación de los Grupos Parlamentarios en el debate legislativo	132
<b>CAPÍTULO V</b>	141
<b>ATRIBUCIONES DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS</b>	
5.1 Integración de la Conferencia	141
5.2 La Conferencia impulsa labor de comisiones	142
5.3 Integración de comisiones	145
5.4 Funciones de las comisiones ordinarias	147
5.5 Comités	148
5.6 La Conferencia propone al Pleno los nombramientos del Secretario General y Contralor de la Cámara de Diputados	149
<b>CAPÍTULO VI</b>	155
<b>DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA</b>	
6.1 El Orden del Día	156
6.1.1 Formato de El Orden del Día	158
6.2 Declaración de Quórum	159
6.3 Comunicaciones oficiales	161
6.4 Propuestas de Acuerdo de los órganos de gobierno	165

6.5 Declaratoria de Publicidad de dictámenes	166
6.6 Dictámenes a discusión en el Pleno	168
6.6.1 Plazos para dictaminar	170
6.6.2 Preclusión para dictaminar	172
6.7 Iniciativas	173
6.8 Propositiones con Punto de Acuerdo	174
6.9 Tipos de sesiones del Pleno de la Cámara de Diputados	175
6.9.1 Sesiones Ordinarias	176
6.9.2 Sesiones Extraordinarias	178
6.9.3 Sesiones Solemnes	178
6.9.4 Sesiones Permanentes	179
6.9.5 La Comparecencia	180
6.9.6 La Pregunta Parlamentaria	180

## **CAPÍTULO VII**

### **DIFERENCIAS ENTRE EL PRESIDENCIALISMO Y EL PARLAMENTARISMO EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO** 183

7.1 Control de gestión de Gobierno en el Parlamento Español	183
7.2 Las Preguntas	185
7.3 Interpelaciones	186
7.4 Mociones	188
7.5 Propositiones no de Ley	188
7.6 Comparecencias	189
7.7 El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de México	190
7.8 Cuadros comparativos de las diferencias entre el Sistema Parlamentario y Sistema Presidencial	197

### **CONCLUSIONES** 203

### **PROPUESTAS** 207

### **FUENTES DE INFORMACIÓN** 211

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación en la modalidad de Tesis tiene el propósito de contribuir en el estudio del Derecho Parlamentario y el Derecho Legislativo al examinar dos sistemas políticos diferentes parlamentarismo y presidencialismo. Para ilustrar ambos regímenes se destacará el caso del Congreso de los Diputados en España (parlamentarismo) y la Cámara de Diputados Federal en México (presidencialismo), así como las características y diferencias con respecto a las facultades de sus órganos de gobierno.

Derecho Parlamentario o Derecho Legislativo son dos conceptos que en la actualidad se utilizan indistintamente en el Poder Legislativo. No obstante, el cuestionamiento respecto a cuál es el término idóneo para referirse al Congreso de la Unión, diputados o senadores, se presentó a finales del siglo pasado y que debido a la influencia de la Organización de las Naciones Unidas ha propiciado que el concepto Derecho Parlamentario prevalezca y se use con frecuencia sin que se discuta la naturaleza y contenido de dicha denominación.

Existen razones de fondo, académicas, de congruencia jurídica y práctica para realizar un trabajo de investigación sobre el tema y analizarlo con el propósito de contribuir al estudio del Derecho Constitucional.

Es necesario comentar que cuando ingresé a trabajar en la Cámara de Diputados, en 1966, prácticamente no se hablaba en México de un sistema legislativo y menos aún, de un régimen parlamentario y sólo a nivel académico se mencionaba el tema, no para referirse a la actividad del Poder Legislativo, sino como una forma de gobierno en otros países. Incluso, en los cursos de Derecho Constitucional, el tratamiento al Congreso se daba de manera superficial.

Especialistas y precursores como el politólogo mexicano Moisés Ochoa Campos, quien fue el primer graduado de la carrera de Ciencias Políticas por la entonces Escuela Nacional de Ciencias Políticas de la UNAM, se refiere al *Derecho Legislativo* como el concepto para definir al Congreso de la Unión de México.



Asimismo, el abogado y político Miguel Ángel Camposeco Cadena desarrolla algunos temas como *El Orden del Día* y el *Dictamen* en un intento por describir el trabajo legislativo en la Cámara de Diputados.

Es en la década de los ochenta del siglo XX cuando el concepto del *Derecho Parlamentario* toma fuerza e interés tanto en el ámbito político como académico y se populariza este término. Incluso, comienzan a impartirse diversos Diplomados en las universidades al respecto. En el discurso político se vuelve una constante, es el lenguaje común de las dos Cámaras del Congreso mexicano, en la de Diputados y en el Senado de la República, sin aclarar y profundizar sobre el concepto *Derecho Parlamentario* para contextualizarlo en naciones de Europa y no en nuestro país. En un Parlamento y no en el sistema presidencial de nuestro país.

Éstas son algunas de las razones que motivan la realización de esta investigación, en la modalidad de tesis, titulada: *“Estudio comparado entre los Sistemas Parlamentario y Presidencial en el ámbito Legislativo del Estado. Caso Cámara Federal de Diputados de México y el Congreso de los Diputados de España.”*, con el propósito de señalar algunas de las características de parlamentarismo para compararlo con el sistema presidencial de nuestro país, enfocándolo en la Cámara de Diputados como parte del Poder Legislativo y concretamente respecto a la función que desempeñan los órganos de gobierno de este cuerpo deliberativo, donde el concepto de *Derecho Parlamentario* prevalece y no el de *Derecho Legislativo* como debiera ser.

Por ello, es relevante mencionar el pensamiento del politólogo y maestro en Ciencia Política del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Alonso Lujambio Irazábal, quien destaca que: “Una visión politológica del Congreso mexicano requiere en primer término de una aproximación jurídica al objeto de estudio. Es imposible entender el proceso político, formal e informal que pasa por las Cámaras,

si no se tiene antes una idea clara de lo que las Cámaras deciden según la letra de la Constitución, de su Reglamento Interno y/o de su Ley Orgánica.”<sup>1</sup>

El desarrollo de este trabajo se fundamenta en el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Congreso General y el Reglamento de la Cámara de Diputados, así como en estudiosos del derecho constitucional. En tanto para abordar el caso de España y el Congreso de los Diputados, el fundamento será la Constitución española y el Reglamento del Congreso de los Diputados.

La investigación se conforma de siete capítulos. En el *primer apartado* se presenta una exposición general sobre el Estado, su función Legislativa origen del parlamento, la definición del Derecho Parlamentario de acuerdo con especialistas como el catedrático Fernando Santaolalla, quien considera que es el conjunto de normas que regulan la organización y funcionamiento de las cámaras parlamentarias.

En este mismo capítulo, se mencionan las fuentes del Derecho Parlamentario, entre ellas, la Constitución, que en el caso del Poder Legislativo mexicano también es regulado primeramente por la Carta Magna, así como por reglamentos específicos, como la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y por el Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

Cabe mencionar, que generalmente al abordar el tema del Parlamento, se piensa de inmediato en el sistema inglés, Juan I de Inglaterra, más conocido como Juan sin Tierra y la Carta Magna. Pero se tienen antecedentes más cercanos y directos en los reyes de León, primero en La Curia Regia que, al incorporarse los representantes de las ciudades, cambia su naturaleza jurídica de ser un órgano de sólo dar consejos a transformarse en uno de representación.

Es en la Curia Regia de 1188, convocada por el Rey Alfonso IX en donde acuden los representantes del clero, de la nobleza y por primera vez representantes

---

<sup>1</sup> Alonso Lujambio Irazábal, “Entre el pasado y futuro: La ciencia política y el poder legislativo en México”, en *Revista Estudios*, Número 54, México 1999, ITAM, p.22.

elegidos por el pueblo. En otros países europeos, los ciudadanos no participaron en las decisiones políticas hasta el siglo XIII: en Alemania; la burguesía se incorporó a la Dieta en 1232; en Inglaterra, el estamento popular alcanzó representación en el Parlamento por primera vez en 1235 y en Francia, lo hizo más de cien años después, 1302.

Con este trabajo no se pretende revelar una verdad absoluta, pero sí abrir nuevas inquietudes y enfoques que motiven el estudio de los temas del Parlamento y del Poder Legislativo, desde criterios basados en los instrumentos jurídicos del parlamentarismo y presidencialismo.

No deben soslayarse las ideas de Montesquieu, en el sentido de que para determinar las diferencias entre dos sistemas políticos de gobierno: Parlamentario y Presidencial, es relevante destacar la división de poderes característica de un sistema presidencial como el de México, tema analizado con profundidad por el pensador político francés en 1748, en su obra *Del Espíritu de las Leyes*.

El jurista francés resalta en la citada obra que en todo Estado encontramos tres poderes, el legislativo, el ejecutivo y judicial, este último encargado de castigar los delitos y juzgar los conflictos entre los particulares.

Afirma que “cuando el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente”.<sup>2</sup>

Para Montesquieu si los tres poderes se llevan a cabo por una misma persona, es decir, hacer leyes, ejecutar los acuerdos y juzgar por los ilícitos, entonces, todo se habría perdido. Asimismo, opina, que es necesario poner límites en el poder, con el propósito de evitar que se abuse de este.

Y señala que: si el poder del juzgador no se encuentra separado del Legislativo y del Poder Ejecutivo no existe libertad y se podría disponer de manera arbitraria de

---

<sup>2</sup> Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Éxodo, 2013, p.196.

la libertad y la vida de los ciudadanos. “Todo se habría perdido si el mismo hombre, y el de juzgar los delitos la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares”.<sup>3</sup>

Y explica que en las repúblicas de Italia donde los tres poderes están reunidos, hay menos libertad y los gobiernos requieren para mantenerse de medidas violentas y de los inquisidores del Estado. “Así los reyes que han querido hacerse absolutos o despóticos han comenzado siempre por reunir en su persona todas las magistraturas y hay monarcas en Europa que han reunido todos los altos cargos”.<sup>4</sup>

Sobre el tema, el sociólogo y crítico mexicano, Pablo González Casanova, afirma que en México definitivamente el sistema de equilibrio de poderes no funciona. Opina que, por el contrario, existe un desequilibrio que favorece al Ejecutivo.

En su obra *La Democracia en México* resalta que, en nuestro país, “cuya política es esencialmente popular no corresponde a una mayor oposición en el Legislativo y los proyectos que sólo alcanzan una aprobación mayoritaria nunca se enfrentan a una oposición que exceda del cinco por ciento”.<sup>5</sup>

Se debe ser congruente con el proyecto de nación plasmado en la Constitución, en las leyes, reglamentos e instituciones, así como tomar en cuenta la diversidad de variantes en los sistemas políticos y de gobierno, con el propósito de ubicar a cada país en su contexto político y evitar tomar modelos ajenos que puedan llevar a una idea errónea de cómo debe funcionar el régimen vigente en México, donde impera el sistema presidencialista y la división de poderes, el Poder Legislativo elabora leyes y aprueba el Presupuesto anual como contrapeso al Ejecutivo. En tanto, en el parlamentarismo sus tres funciones clásicas son: legislativa, presupuestaria y de control político.

---

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibid*, p. 197.

<sup>5</sup> Pablo González Casanova, *La Democracia en México*, México, ediciones Era, 1967, segunda edición, p.32.

Este capítulo incluye el tema de la división de poderes como parte del sistema presidencialista. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 49 se estipula la división de poderes. El Legislativo como uno de esos tres poderes, Ejecutivo y el Judicial.

También se habla de las características entre el parlamentarismo y presidencialismo. Para el jurista Jorge Carpizo al referirse al presidencialismo dice: “En México el presidente debe ejercer plenamente los poderes que le otorga la ley fundamental, pero ningún otro; su actuación debe estar subordinada a la Carta Magna, debe existir un equilibrio entre los dos poderes políticos y el poder judicial debe actuar realmente con independencia”.<sup>6</sup>

El ex rector de la UNAM puntualiza que en un sistema presidencial la separación de poderes es evidente y hay límites entre el Ejecutivo y Legislativo, a fin de que los integrantes de dichos poderes no formen parte del otro.

“En el sistema presidencial, el poder ejecutivo es unitario, Está depositado en un presidente, que es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno. El presidente es electo por el pueblo no por el Poder Legislativo, lo que le da la independencia frente a éste”.<sup>7</sup>

A su vez, el politólogo italiano, Giovanni Sartori, asegura que en los sistemas presidenciales la elección popular es de manera directa del jefe de Estado y el Ejecutivo no es designado o desplazado por el voto parlamentario, sino que el presidente es quien designa o cambia a los integrantes de su gabinete.

En el *segundo capítulo* se expone el caso de España: las Cortes Generales que representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. La investigación se centra en el Congreso de los Diputados español y su composición su órgano rector la Mesa, su presidente, vicepresidentes y secretarios, así como sus funciones. En este capítulo se explicará la función de la

---

<sup>6</sup> Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1987, séptima edición, p.10.

<sup>7</sup> *Idem*, p. 14.

Junta de Portavoces, los grupos parlamentarios y de la diputación permanente, así como la integración de las comisiones.

En este apartado se trata el tema del control de la gestión del gobierno en el parlamento español, porque en el Congreso de los Diputados de España, los grupos parlamentarios pueden formular interpelaciones al gobierno y cada uno de sus integrantes para examinar su actuación y el resultado puede provocar consecuencias.

De tal forma que el control de los parlamentarios hacia el gobierno se ejerce mediante diversos instrumentos jurídicos en los que se respalda el Derecho Parlamentario entre ellos se encuentra: la moción de censura, como pérdida de confianza al gobierno.

En el *tercer capítulo* para el caso de México de la Cámara de Diputados Federal, se describen las atribuciones de los órganos de gobierno. Las facultades del Presidente de la Mesa Directiva de este órgano colegiado. En el nombramiento de los integrantes de la Mesa, su conformación, elección y duración de este órgano de gobierno.

Entre sus atribuciones de la Mesa Directiva previstas en la ley, la elaboración de la Orden del día, que se constituye en la guía de los trabajos que desahogarán en Pleno durante la sesión. Uno de los subtemas de este capítulo será el del presidente de la Cámara de Diputados quien conduce los debates en el Pleno camarl. Se desglosarán cada una de las facultades del presidente de la Mesa Directiva como remitir los diversos asuntos discutidos en la sesión a las comisiones correspondientes.

Este capítulo también contiene la función de los vicepresidentes y secretarios de la Mesa Directiva, además de los temas de la disciplina legislativa y el Código de Ética que debiera cumplirse durante las sesiones del Pleno de la Cámara de Diputados en comparación con el Congreso de los Diputados de España.

En el *cuarto capítulo* se expone la conformación, atribuciones y funcionamiento de otro de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados que es la Junta de

Coordinación Política respecto a la elaboración del Orden del Día de cada una de las sesiones ordinarias que se realizan en la Cámara de Diputados y su relación con la Mesa Directiva.

Previamente se trata el tema de los partidos políticos, los cuales de acuerdo con su filiación en la Cámara de Diputados se organizan en grupos parlamentarios para tener representatividad, voz y voto en el trabajo legislativo.

Se habla de las atribuciones de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) la elaboración del proyecto de Orden del día de las sesiones, cuyos acuerdos se alcanzan a través del voto ponderado, lo cual acentúa la relevancia de los Grupos Parlamentarios en la operatividad de la Cámara de Diputados de nuestro país.

El *quinto capítulo* está dedicado a detallar las atribuciones de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por ser otro de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados.

Es importante destacar que la Conferencia no tiene intervención directamente en el debate y votación de los proyectos de ley presentados en el Pleno de la Cámara de Diputados, no obstante, determina las formas de trabajo, mediante la presentación del calendario legislativo de cada una de las sesiones, basada en las agendas de los diversos grupos parlamentarios.

En este mismo inciso se presenta el tema de las funciones de las comisiones de trabajo, entre esas atribuciones resolver los asuntos turnados por la Mesa Directiva y elaborar el dictamen de iniciativas, proyectos y proposiciones que les remitan con relación a los programas acordados por Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

En el *capítulo sexto* se hace una breve semblanza del inicio, desarrollo y finalización de una sesión ordinaria en la Cámara de Diputados, con el propósito de mostrar la forma en la que intervienen y se relacionan los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados.

En este capítulo se describe la función de los diputados secretarios integrantes de la Mesa Directiva, quienes asisten al presidente de ésta en el proceso de votación

de dictámenes con punto de acuerdo o de leyes o de decreto, así como en la votación de acuerdos de los diferentes órganos de gobierno: La Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política o de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

Este capítulo fue ideado con la finalidad de que los estudiantes de Derecho e interesados en el tema tengan un panorama general de la forma en que se desarrolla una sesión y los elementos que intervienen en su realización.

En el capítulo séptimo se analizan las diferencias entre el presidencialismo y el parlamentarismo, tales como las sesiones de control de la gestión de Gobierno en el Parlamento Español, las preguntas, las interpelaciones, mociones, comparecencias y se presentan diversos cuadros comparativos sobre las diferencias entre el parlamentarismo y presidencialismo.

Todo esto con el objeto de que, partiendo de la idea del Estado se tenga claridad en el lenguaje utilizado de acuerdo con la naturaleza jurídica del sistema político al que se refiera y que establece el Estado en su Constitución, y la forma de gobierno elegida.





## CAPÍTULO I

### ELEMENTOS CONCEPTUALES DE LOS SISTEMAS PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL EN EL ESTADO

Al abordar el tema sobre el sistema parlamentario y el sistema presidencial, es necesario examinar el concepto de *Estado* como organización política, su estructura y su composición, así como sus elementos.

En el estudio del *Estado* se han presentado diversas conceptualizaciones de relevancia para la comprensión del desarrollo de la teoría política. Para el especialista en Teoría General del Estado, el doctor en Derecho por la UNAM, Miguel Ángel Garita Alonso, el estudio del *Estado* ha sido originalmente en el mundo grecolatino, donde “la llamada *polis* entrañaba un complejo de problemas jurídicos, mientras que en Roma se advirtió en la necesidad de tener órganos gubernamentales dotados de competencia específica para asegurar el camino adecuado del Estado”<sup>8</sup>

Algunas definiciones del Estado lo denominan como “un conjunto de funciones jurídicas, cuya comprensión es primordial para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea derecho, aplica una Constitución. El Estado representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones, celebra tratados, es titular de derechos y obligaciones”.<sup>9</sup>

Para el catedrático en Teoría General del Estado por la UNAM, Héctor González Uribe, el Estado es una sociedad humana establecida permanentemente en un territorio, la cual está regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona.

La finalidad del Estado, de acuerdo con el jurista Ignacio Burgoa, es el bienestar de la nación, la solidaridad social, la seguridad pública, la protección de los intereses individuales y colectivos, así como el crecimiento económico, cultural y social de la

---

<sup>8</sup> Miguel Ángel Garita Alonso, *et. al, Teoría General del Estado*. Tomo II, “Elementos esenciales y modales del Estado” México, editorial Porrúa, 2016, p. 136.

<sup>9</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa, 2000, p.1556.

población y la solución de los problemas nacionales y la satisfacción de las necesidades públicas.

### 1.1 El Estado y sus elementos

En la organización política de una sociedad, afirma el doctor Garita Alonso, el Estado tiene elementos que son esenciales, pero también existen elementos denominados *modales*. Los primeros determinan la existencia del Estado, en tanto que los “elementos modales condicionan o caracterizan esa existencia y en conjunto constituyen el Estado como forma de organización política moderna”.<sup>10</sup>

Los elementos *esenciales* que se encuentran en la organización política moderna de la sociedad, de acuerdo con el catedrático de la UNAM, Miguel Ángel Garita, son: *El Territorio, la Población, el Poder y el Derecho*.

El *Territorio*, dice González Uribe, es uno de los elementos que da fuerza y riqueza al Estado, el cual requiere de un territorio para llevar a cabo sus funciones de servicio, coordinación y control. “El territorio del Estado abarca no sólo la superficie, con sus campos y montañas, ríos y lagos, sino también el subsuelo con sus minerales, el espacio atmosférico, las costas y litorales”.<sup>11</sup>

Una de las funciones que tiene el Territorio para el Estado, según González Uribe, es que le señala al Estado sus límites, sus fronteras, el ámbito espacial de validez de sus leyes y órdenes, lo cual resulta prioritario para que haya seguridad jurídica y paz en las relaciones entre los Estados. Puntualiza que esas fronteras se determinan por el Derecho interno de cada Estado, su Constitución política o por sus convenios internacionales.

Además, el *Territorio* dota al Estado del instrumento físico necesario para cumplir con su encomienda de servir al bien público temporal, menciona González Uribe y agrega que el *Territorio* permite al Estado llevar a cabo sus funciones de control y

---

<sup>10</sup> Miguel Ángel Garita Alonso. *Op. cit.*, p. 137.

<sup>11</sup> Héctor González Uribe, *Teoría Política, México, Porrúa, 16ª, edición, pp. 296- 297.*

vigilancia sobre la población por medio de las oficinas aduanales y de migración; de regulación de las importaciones y exportaciones, entre otras.

El constitucionalista Ignacio Burgoa conceptualiza la *Población* como el grupo humano que reside en un determinado espacio guardando con éste una simple relación física.

“Cuando las relaciones entre los individuos que componen ese grupo no derivan sólo del hecho de convivir, sino de elementos comunes de carácter psicológico, histórico, religioso o económico, es decir, cuando al grupo lo une un conjunto de factores de los que participan sus componentes y que se determinan por causas culturales, o geográficas y económicas, la población asume la calidad de *comunidad*”.<sup>12</sup>

*La Población* la define el doctor Garita Alonso como la existencia humana en el Estado, “la totalidad de individuos que habitan en el territorio de un Estado. La población sobre la que actúa el Estado es una comunidad con elementos culturales, tradiciones e historia comunes, también posee vínculos económicos que tiene derechos políticos, libertad y con atribuciones de solicitar la intervención del Estado en favor de sus intereses individuales”.<sup>13</sup>

A su vez, considera necesario distinguir el concepto *pueblo* de *población*, porque el primero sólo es una parte de la población que tiene plenitud de los derechos políticos y forman el núcleo político activo del Estado y pueden tener participación en los procesos de formación del ejercicio del poder político del Estado. En tanto, *población* el término se refiere sólo a la adscripción social de una persona al Estado.

Para González Uribe, la *Población* es un elemento humano del Estado y está vinculada con el territorio del cual no puede separarse sin perder su calificación política.

Por otra parte, el *Poder* como elemento del Estado “en la doctrina tradicional constituye la médula sustancial del Estado. En sentido fáctico, naturalista, como una

---

<sup>12</sup> Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, editorial Porrúa, primera edición 1973, p. 36

<sup>13</sup> Miguel Ángel Garita Alonso. *Op. cit.*, p.141.

especie de fuerza física que actúa en sentido causal, no podría expresar otra cosa, sino el hecho real de que unos hombres someten a otros y les fuerzan a realizar una determinada conducta”.<sup>14</sup>

El doctor Kelsen señala que cuando la teoría tradicional concibe la función esencial del poder público como el someter a los hombres que constituyen el Estado, es decir al pueblo, de tal manera que éste impera sobre aquéllos, se refiere a la función del orden jurídico mismo, el cual “somete a los hombres ligando su conducta a la realización de un deber jurídico”.<sup>15</sup>

Asimismo, el poder del Estado adopta el significado de poder coactivo, asegura Kelsen, ello quiere decir, que las normas del orden estatal son las que prescriben la coacción, es decir, son normas jurídicas.

Para el doctor Garita Alonso “el poder del Estado es un poder político es el que ejerce el pueblo políticamente organizado, por sí o por medio de sus representantes en un ámbito determinado y tiene como propósito alcanzar el orden social otorgando seguridad y bienestar al propio grupo social que lo originó.”<sup>16</sup>

Otro de los elementos esenciales del Estado es el *Derecho*, la abogada y política Aurora Arnaiz Amigo lo definió como el medio eficaz del Estado para el cumplimiento de sus propósitos. Agrega que la convivencia del individuo con otros en una determinada sociedad es posible mediante el orden jurídico.

“El *Derecho* es el más alto instrumento comunitario que obliga por igual a los gobernantes y gobernados. El *Derecho* obliga a una conducta declarada. La norma jurídica se impone sobre la voluntad inconsciente del individuo, así cuando la conducta del individuo coincide con la ley, hay identidad entre la acción y la decisión”<sup>17</sup>.

El concepto *Derecho* es el conjunto de normas obligatorias y coercitivas para regular la conducta humana, estructuran a la sociedad y al mismo tiempo la rigen en sus

---

<sup>14</sup> Hans Kelsen, *Teoría General del Estado*, México, Editora Nacional, 1975, p. 125.

<sup>15</sup> *Ibid*, p.126.

<sup>16</sup> Miguel Ángel Garita Alonso. *Op. cit.*, p. 149.

<sup>17</sup> Aurora Arnaiz Amigo, *Estructura del Estado*, México, Trillas, 2008, Cuarta edición, pp. 320-321.

diversas manifestaciones, de acuerdo con el jurista especialista en Constitucionalismo, Ignacio Burgoa Orihuela.

Destaca que el *Derecho Supremo* y Fundamental se expresa en la Constitución es el ordenamiento jurídico que proclama los principios políticos, sociales y económicos, culturales y humanos que derivan del ser, así como del modo y querer ser de un pueblo.

“Como el Estado es creado y organizado por el derecho fundamental u orden jurídico básico, el estudio del Estado mexicano tiene que abordarse desde el punto de vista constitucional, porque es la Constitución la que le señala todos sus elementos y demarca su especificidad”.<sup>18</sup>

### ***Elementos modales del Estado***

El Estado en su estructura tiene elementos determinantes o modales que son “cualidades propias adscritas a alguno de los elementos esenciales que caracterizan a la organización política, la *Soberanía* aparece como cualidad del poder y el imperio de la Ley o dominación legal del sistema jurídico, ambos influyen en toda organización y proporcionan modalidad, cualidad o característica al Estado”.<sup>19</sup>

La *Soberanía* es el ejercicio de la autoridad en un determinado territorio. Esta autoridad recae en el pueblo, no obstante, la gente no lleva a cabo un ejercicio directo de la misma, por lo que delega su poder en sus representantes. “En su doble vertiente de poder supremo en el interior e independiente del exterior, la soberanía constituye el atributo esencial del Estado”.<sup>20</sup>

De acuerdo con el catedrático González Uribe “El poder del Estado es supremo o como se le ha llamado históricamente soberano, su autoridad es superior a la de

---

<sup>18</sup> Ignacio Burgoa, *op. cit.*, p.33

<sup>19</sup> Miguel Ángel Garita Alonso, *op. cit.*, p. 138

<sup>20</sup> Marisol Palés, *Diccionario Jurídico Espasa*, España, Editorial Espasa Calpe 2001, p. 1325.

cualquier otro individuo o agrupación que pueda existir en su interior, sin que se dé una instancia de poder más alta, en su género.”<sup>21</sup>

Considera que el poder del Estado no tiene a ningún otro poder por encima de él, por esa razón de llama soberano. “No es un simple poder superior con respecto a otros poderes inferiores, sino que en la escala jerárquica ocupa el puesto más alto. En la teoría del Estado moderno, que es un Estado de Derecho, la soberanía es un poder legítimo sometido al imperio de las normas jurídicas”.<sup>22</sup>

Por otra parte, el imperio de la ley constituye otro de los elementos determinantes del Estado, de acuerdo con el doctor Garita Alonso, es el ordenamiento jurídico de una nación que se aplica al Estado y funcionarios que forman parte de la estructura formal.

“Las leyes son de observancia general y el imperio de la ley se traduce en el sometimiento por igual de gobernantes y gobernados, sin privilegios ni discriminaciones, por lo que cuando no rige el imperio de la ley se da paso a la anarquía”.<sup>23</sup>

La catedrática universitaria Aurora Arnaiz Amigo señala que, en un Estado como la representación institucional de un pueblo, las normas jurídicas implican un compromiso de obediencia a la ley tanto para gobernantes como gobernados.

## **1.2 La función legislativa del Estado**

Para que un Estado pueda cumplir con los propósitos que le dieron origen y mantener su adecuada organización, es necesario que el poder estatal sea ejercido por órganos diferenciados: legislativos, judiciales y administrativos con distintas funciones cada uno de ellos.

El doctor y especialista en el tema, Miguel Ángel Garita puntualiza que las funciones del Estado son las diversas formas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado: la función legislativa establece las normas jurídicas generales; la función

---

<sup>21</sup> Héctor González Uribe, *op. cit.*, p. 317.

<sup>22</sup> *Ibid*, pp. 317- 318.

<sup>23</sup> Miguel Ángel Garita Alonso, *op. cit.*, p. 164.

administrativa regula la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico y la función jurisdiccional en la encargada de resolver las controversias e interpretar el derecho.

“Debe evitarse que todo el poder estatal se concentre en una sola mano, ya que un órgano único y omnipotente haría peligrar la libertad de los ciudadanos, por tanto, el poder estatal debe dividirse entre varios órganos que se frenen mutuamente”.<sup>24</sup>

Para la abogada y política, Aurora Arnaiz de las tres funciones del Estado: legislativa, ejecutiva y judicial las dos primeras contemplan directamente la creación del derecho y su realización en los límites que la ley impone a los gobernantes.

La función jurisdiccional es encomendada al Poder Judicial, órganos imparciales e independientes. En tanto que la función legislativa es para el Poder Legislativo y la función administrativa corresponde principalmente al Poder Ejecutivo y los demás órganos administrativos. No obstante, puede ser realizada por los otros poderes estatales.

La función administrativa es la más indefinida de todas, porque a diferencia de las demás funciones puede consistir en el dictado de normas jurídicas generales como en la decisión de controversias entre partes.

En la función administrativa a diferencia de las otras funciones del Estado, las cuales tienen un contenido preciso, único y son realizadas sólo por los órganos creados por la Constitución, la función de administración también la realizan los otros poderes. El Judicial al igual que el Legislativo llevan a cabo diversas funciones administrativas.

La función judicial es exclusiva del Poder Judicial, la función legislativa del Poder Legislativo, pero los tres poderes llevan a cabo la función administrativa. No obstante, el Poder Ejecutivo no realiza función jurisdiccional.

“La función legislativa del Estado se divide en función legislativa ordinaria y constituyente, según se enfoque a la formulación de la legislación ordinaria, o sea,

---

<sup>24</sup> Hans Kelsen, *op. cit.*, p. 335.



la que regula las relaciones de los particulares entre sí, o bien, se enfoque hacia la estructuración de los organismos mediatos del Estado es *constituyente* cuando su objetivo consiste en la elaboración de las normas que han de regir la estructura fundamental del Estado, la estructura de sus órganos inmediatos o constitucionales”.<sup>25</sup>

El doctor Garita Alonso destaca que ningún órgano del Estado puede aprobar leyes, éstas como normas superiores están reservadas al Congreso; “ésta es una función normativa que debe ser diferenciada de la función normativa reglamentaria que ejerce el Presidente de la República, al reglamentar las leyes que expide con fundamento en lo previsto por el artículo 89 de la Constitución federal”.<sup>26</sup>

El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipula que entre las facultades y obligaciones del Presidente está la de “promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”.<sup>27</sup>

La separación de poderes y funciones del Estado se identifica claramente en el sistema presidencial. Mientras que, en el régimen parlamentario, el Estado divide sus funciones de forma diferente, el Poder Legislativo determina quiénes ejercerán el Poder Ejecutivo y ambos poderes: Legislativo- Ejecutivo estarán ligados como se comenta en el siguiente inciso.

### **1.3 El Sistema Parlamentario**

En el sistema parlamentario, el investigador en Ciencia Política, Giovanni Sartori opina que el gabinete, es decir, el gobierno y el Poder Ejecutivo están constituidos por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición constituyen la mayoría y conforma al mismo tiempo el Parlamento.

“Los sistemas parlamentarios no permiten una separación del poder entre el gobierno y el Parlamento: su característica primordial es que el poder Ejecutivo-

---

<sup>25</sup> Miguel Ángel Garita Alonso, *op. cit.*, p. 219.

<sup>26</sup> *Ibid*, p. 220

<sup>27</sup> Cámara de Diputados, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021, Secretaría General, p. 149.

Legislativo se comparte. Esto equivale a decir que todos los sistemas que llamamos parlamentarios requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y según sea el caso, destituidos, merced al voto del Parlamento”.<sup>28</sup>

Según el ex rector de la UNAM, Jorge Carpizo en el sistema parlamentario los integrantes del gabinete (Gobierno, Poder Ejecutivo), forman parte del Parlamento. Asimismo, destaca que el gabinete está conformado por los jefes del partido mayoritario o bien por los jefes de los partidos que en coalición constituyen mayoría en el Parlamento

En este sistema político, explica, el Poder Ejecutivo es doble, porque hay un jefe de Estado que tiene tareas de representación y protocolo, así como un Jefe de Gobierno quien tiene a su cargo la administración y el gobierno mismo.

Considera que en el gabinete hay una persona llamada primer ministro que tiene superioridad. “El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria. La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento, por lo que entre el parlamento y el gobierno existe mutuo control. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad, además el parlamento puede negar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve obligado a dimitir”.<sup>29</sup>

Menciona que, así como el parlamento puede negar un voto de confianza o dar uno de censura al gabinete, el cual no tiene otra opción que renunciar; el gobierno también puede actuar contra el parlamento, ante la facultad que posee de pedirle al Jefe de Estado que disuelva al parlamento.

#### **1.4 El Sistema Presidencial**

De acuerdo con el jurista Jorge Carpizo, el primer sistema presidencial que existió, se ubica en la Constitución norteamericana de 1787, la cual diseñó una nueva forma

---

<sup>28</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, tercera edición, p.116.

<sup>29</sup> Jorge Carpizo, *op. cit.*, p. 14.

de relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, por lo que se ha determinado que la citada Constitución instituye un sistema presidencial puro.

Asimismo, menciona que un real sistema democrático de gobierno conlleva la independencia de los poderes Legislativo y Judicial, con el propósito de que lleven a cabo sus facultades en su totalidad apegados a la Constitución.

En ese sentido, en su opinión, “en México, el presidente debe ejercer plenamente los poderes que le otorga la ley fundamental, pero ningún otro; su actuación debe estar subordinada a la Carta Magna, debe existir un equilibrio entre los dos poderes políticos y el judicial debe actuar realmente con independencia”.<sup>30</sup>

El también ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México explica que en un sistema presidencial la separación de poderes es evidente para señalar límites entre el Ejecutivo y Legislativo a fin de que los integrantes de uno de esos poderes no formen parte del otro.

*“En el sistema presidencial, el Poder Ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente, que es al mismo tiempo, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. El presidente es electo por el pueblo y no por el Poder Legislativo, lo que le da independencia frente a éste.”*<sup>31</sup>

El político mexicano Jorge Carpizo McGregor añade que en el sistema presidencial el mandatario es elegido por el pueblo y no por el Legislativo, lo que propicia la autonomía en relación con este poder.

A su vez, considera que, en este sistema democrático, el presidente designa y cambia con libertad a los secretarios de Estado, además ni el presidente como tampoco los secretarios son políticamente responsables ante el Congreso. Ni pueden formar parte de este.

---

<sup>30</sup> Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1987, séptima edición, p.10

<sup>31</sup> *Ibidem*, p.14.

Entre otras particularidades del presidencialismo, el jurista Jorge Carpizo considera que en este sistema “el presidente no puede disolver el Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura”.<sup>32</sup>

Sobre el tema, el politólogo italiano, Giovanni Sartori, afirma que en los sistemas presidenciales se da la elección popular de manera directa del Jefe de Estado. Además, el Ejecutivo no es designado o desplazado por el voto parlamentario, sino que el presidente es quien designa o cambia a los integrantes de su gabinete.

El también filósofo italiano coincide en que en el presidencialismo el Jefe de Estado o presidente “es electo popularmente y no puede ser despedido del cargo por una votación del parlamento durante su periodo pre- establecido; encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa”.<sup>33</sup>

De lo anterior concluye el especialista que cuando se dan las mencionadas características juntas, existe un sistema presidencial puro.

Para el doctor en Derecho Jorge Carpizo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 determina la organización de un sistema presidencial puro, carente de rasgos parlamentarios.

#### ➤ **El refrendo en el sistema presidencial mexicano**

En el sistema presidencial mexicano no existen matices parlamentarios, en opinión del doctor Jorge Carpizo, porque a través del llamado *refrendo* de los secretarios de Estado, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichos colaboradores del presidente cumplen un papel certificativo, aunque ello puede adquirir un tinte político, si un secretario de Estado renuncia por su negativa a validar leyes, decretos y en general las órdenes del Ejecutivo.

---

<sup>32</sup> *Idem.*

<sup>33</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, tercera edición, p.99.

El doctor Carpizo explica que las consecuencias dependen del nivel de importancia política del renunciante y la influencia que pudiera generar en la población, pero de ninguna manera implica un sistema parlamentario en México.

El artículo 92 constitucional prevé: “Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos”.<sup>34</sup>

El doctor Carpizo afirma que, en nuestro régimen presidencial, de acuerdo con dicho precepto, el secretario de Estado que se niega a refrendar o validar las disposiciones del Presidente es sustituido del cargo sin consecuencias, por lo que esa negativa no impide que el Presidente ponga en práctica su disposición, debido a las atribuciones con las que cuenta para remover con libertad a sus secretarios. Por lo tanto, no existe en nuestro país un régimen parlamentario, asegura.

“La función del *refrendo* en el sistema presidencial está muy alejada de aquélla que desempeña en el sistema parlamentario, ya que en éste la voluntad personal del ministro refrendatario es insustituible, porque en el sistema parlamentario la designación y renuncia del gabinete dependen de la mayoría que existe en la cámara baja”.<sup>35</sup>

Para el investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, René González de la Vega, el *refrendo* desde la visión constitucional es un requisito de eficacia del acto presidencial, ya que se encarga de nulificar los efectos de una decisión del Presidente que no es validada.

“El secretario de Estado al refrendar, no sólo autentifica la firma del Presidente, sino que materialmente hace que el acto refrendado sea eficaz. Pero, siendo el secretario un auxiliar del Ejecutivo, cuyo titular nombra y remueve sin ninguna

---

<sup>34</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, p.152.

<sup>35</sup> Jorge Carpizo, *op. cit.*, p.35.

limitación, parecería que el refrendo como herencia aceptada del parlamentarismo, no tiene sentido”.<sup>36</sup>

Asimismo, el especialista en Derecho, González de la Vega menciona que el Presidente únicamente puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, por lo que en el ámbito administrativo tiene inmunidad durante su encargo, en consecuencia, el secretario de Estado al refrendar una disposición del Ejecutivo se corresponsabiliza y solidariza con quien ejerce la presidencia.

### ➤ **Los Secretarios de Estado dan cuenta al Congreso**

Por otra parte, a juicio del exrector Jorge Carpizo, en el artículo 93 de nuestra Constitución Política también se ha pretendido observar un cierto grado de parlamentarismo. El cual dice: *“Los Secretarios del Despacho, luego de que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.*

*Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan interpelaciones o preguntas. Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días a partir de su recepción”.*<sup>37</sup>

El doctor en Derecho por la UNAM menciona que este artículo podría situarnos en un parlamentarismo si el Presidente pidiera la renuncia de un secretario debido a las críticas hacia éste. No está de acuerdo con esta afirmación, ya que el Presidente está en la libertad de tomar en cuenta o no los comentarios del Congreso contra los

---

<sup>36</sup> José Sáenz Arroyo, *et. al. El refrendo y las relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo*, México, Porrúa, 1986, primera edición, p.109.

<sup>37</sup> Cámara de Diputados Honorable Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 152.

Secretarios de Estado, porque éstos son responsables políticamente ante el Presidente, pero no ante el Congreso.

Con respecto al artículo 66 constitucional también se ha afirmado, menciona Carpizo, que contiene elementos del parlamentarismo. Establece lo siguiente el referido artículo: *“Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año. Si las dos Cámaras no estuvieran de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República”*.<sup>38</sup>

El también ex procurador General de la República resalta que de acuerdo con el último párrafo de este artículo respecto a que, si las dos Cámaras no resuelven sobre la finalización de las sesiones, entonces el Presidente de la República solucionará. Se ha interpretado como una posible disolución del Congreso por el Ejecutivo, característica del sistema parlamentario, lo cual no es así, porque “en nuestro sistema, si el Presidente se atreve a disolver el Congreso, lo que se realiza es un golpe de Estado, situación que desgraciadamente ha acontecido en varias ocasiones en nuestra historia; incluso con Victoriano Huerta, quien ordenó disolver la Cámara de Diputados por la fuerza pública”.<sup>39</sup>

Al mismo tiempo aclara que en los artículos, 84 y 85 de nuestra Carta Magna con relación a la falta absoluta del Presidente de la República y al nombramiento del sustituto, no se puede decir que estos preceptos muestren un sistema parlamentario, ya que la persona designada no es responsable ante el Congreso, el cual lo nombra, como tampoco lo puede remover.

---

<sup>38</sup> *Idem*, p.112.

<sup>39</sup> Jorge Carpizo, *op. cit* p. 39.

## 1.5 El Parlamento

Este apartado contiene una perspectiva general sobre el origen del Parlamento y algunas características sobre su funcionamiento en cinco países: Inglaterra, España, Francia, Alemania e Italia para determinar dentro de este sistema político el *Derecho Parlamentario* y señalar las diferencias posteriormente con el presidencialismo, a fin de conceptualizar al *Derecho Legislativo* como el término idóneo que debiera emplearse en la Cámara de Diputados federal en México como parte del Legislativo uno de los tres poderes en que se divide la federación.

Los orígenes del Parlamento provienen de la Constitución estamental medieval surgida en los siglos XIII y XIV en Castilla Aragón, Francia e Inglaterra. “Se caracteriza por la polarización del poder político en dos centros: el rey y la asamblea estamental. Ésta debía otorgar su consentimiento y consejo al rey para cada alteración sustancial del derecho, el establecimiento de nuevos tributos y los asuntos excepcionales. Compañían las asambleas los *melliores* (alto clero y alta nobleza)”<sup>40</sup>.

Los principios de los parlamentos provienen de la Alta Edad Media se relacionan, según el politólogo de la Universidad Complutense de Madrid, Enrique Guerrero Salom, con la ampliación de la *Curia Regia*, órgano designado por el monarca que aconsejaba a éste en sus funciones.

Posteriormente con la incorporación de los representantes de las ciudades a la mencionada *Curia*, el Parlamento cambia su naturaleza y deja de ser un órgano exclusivamente para dar consejos a otro de representación.

“Los parlamentarios iniciales se fueron institucionalizando de una forma gradual, produciéndose avances y retrocesos en su evaluación, que llegaría a un punto decisivo cuando su reunión se regulariza, se fija y estabiliza la representación y se reconocen sus competencias frente o junto al monarca.”<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Marisol Palés, *Diccionario jurídico Espasa*, España, Espasa Calpe, 2001, p.1089.

<sup>41</sup> Enrique Guerrero Salom, *El Parlamento*, Qué es, Cómo funciona, Qué hace, España, editorial Síntesis, 2004, p.10.



La Monarquía fue en la mayor parte del Occidente de Europa la forma de gobierno dominante en los Estados de la Edad Media. La idea de que el poder político deriva de Dios se fue imponiendo, pero a su vez de que el poder reside en el pueblo que lo confía en el monarca.

Los monarcas se adjudicaban a sí mismos la potestad legislativa y a partir del siglo XI comenzaron a la promulgación de leyes de aplicación general.

El político español Enrique Guerrero considera que cuando se incorporan los representantes de las ciudades a las reuniones de las *Curias* se comienza a mencionar a los *Parlamentos estamentales* integrados por la representación de los estados: nobiliarios, eclesiásticos y ciudadanos.

Asimismo, destaca que las Cortes como asambleas representativas del Occidente europeo son producto de la evolución económica, social, cultural y política originada entre los siglos XI y XII.

El Parlamento entró en crisis al concentrarse en manos del monarca el territorio y el poder. En Castilla, los reyes legislaban sin tomar en cuenta a las Cortes a partir de los siglos XIV y XV por medio de documentos en los que se establecían normas en torno al gobierno y la administración.

“Los parlamentarios actuales fueron *refundados*, a finales del siglo XVII por evolución en el caso inglés y, de manera más general, a partir de las revoluciones liberales de finales del siglo XVIII y comienzos del XIX. La ideología que las prepara y la que emerge reforzada de las mismas después, cambiará por completo el sentido de la institución parlamentaria medieval”.<sup>42</sup>

La teoría de la división de poderes llevaría a separar el poder, el cual se había concentrado en el Monarca, así también su posterior distribución en tres manos diferentes.

El propósito de la división mencionada pretendía no únicamente debilitar el poder del Monarca, sino impedir una desmedida fuerza de uno y otro de los nuevos

---

<sup>42</sup> Enrique Guerrero Salom, *op. cit.*, p. 18.

poderes a través del control de cada uno de ellos por los otros dos, es decir, lograr el contrapeso de ellos.

“En las democracias parlamentarias contemporáneas se ha producido, primero de hecho y después también en la norma, un progresivo fortalecimiento del Gobierno por comparación al parlamento. Reside en que la legitimación del Gobierno es del mismo origen que la del Parlamento, es decir, procede de los ciudadanos que le reclaman la satisfacción de necesidades y demandas sociales y le piden cuentas de su gestión en el momento de proceder a nuevas elecciones”.<sup>43</sup>

Para el político español Enrique Guerrero Salom, el Parlamento ha ido perdiendo su posición de ser órgano supremo, ya que las cámaras actuales reciben de las constituciones competencias precisas y concretas que han de ejercer.

Opina además que el Parlamento es el órgano del Estado que desarrolla determinadas funciones que tiene encomendadas y decide respecto a asuntos que involucran la vida colectiva, por tanto, el Parlamento, agrega, es la representación de los ciudadanos y la institución a través de la cual el pueblo está presente tanto en las deliberaciones como en las decisiones políticas.

Con lo que respecta a “los Parlamentos de los actuales Estados son instituciones permanentes, en el sentido de que están previstos en las Constituciones como órganos regulares, a diferencia de las Asambleas estamentales de la Baja Edad Media, que tenían un carácter eventual y transitorio”.<sup>44</sup>

### **Parlamento de Inglaterra**

El Parlamento nace como poder en Inglaterra por la lucha contra la monarquía. Una de sus características es el bicameralismo, es decir, dos Cámaras: La Baja o de los Comunes y la Alta o de los Lores. “Desde el siglo XVI predominan los Comunes

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, p.23.

<sup>44</sup> Fernando Santaolalla, *Derecho Parlamentario Español*, España, Espasa Calpe, 1983, p.89.

sobre los Lores, de tal forma que la Cámara de los Comunes podría hoy, teóricamente suprimir la de los Lores”.<sup>45</sup>

De acuerdo con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la Cámara de los Lores es una de las asambleas más numerosas del mundo, ya que está integrada por más de mil miembros, quienes la mayor parte de ellos no asisten a las sesiones. No se considera una asamblea democrática debido a que se forma parte de ésta por nacimiento o por nombramiento real o por ser titular en altos cargos de la iglesia anglicana.

Por tanto, “si las funciones de un Parlamento son representativas, legislativas, de control, judiciales o cuasi judiciales y deliberantes, es claro que la Cámara de los Lores no las cumple todas. No es una Cámara representativa en el sentido democrático de la representación: tiene sus poderes legislativos subordinados a los Comunes”.<sup>46</sup>

Con respecto a la Cámara Baja o de los Comunes son 650 sus integrantes y están agrupados en partidos políticos y cuando un partido se encuentra en el poder, alrededor de un centenar de sus parlamentarios están en el gobierno, por lo que no tienen libertad para oponerse al gobierno a menos que renuncien de sus cargos. Asimismo, las leyes en general se aprueban como las plantea el gobierno y la mayor parte de las enmiendas no avanzan.

En el estudio, *estructura y composición del Parlamento*, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM destaca que la iniciativa legislativa corresponde al Parlamento y al gobierno, principalmente al Ejecutivo, porque controla la agenda de la Cámara, a excepción de los denominados *días de oposición* que son aproximadamente 20 en todo un año parlamentario.

---

<sup>45</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Cómo es y qué hace el Parlamento*, [en línea], p. 119, México, Dirección URL:<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6//2902/10.pdf>, [consulta:3 de septiembre de 2018].

<sup>46</sup> *Ibidem*, p.120.

## Parlamento Español

En el Parlamento Español, la Constitución determina que la soberanía nacional reside en el pueblo del que proceden todos los poderes del Estado y proclama el derecho de todos los ciudadanos a participar en cuestiones públicas.

Asimismo, “el Parlamento español es un órgano compuesto por dos cámaras, el Congreso de los Diputados y el Senado, que juntas conforman las Cortes Generales. El bicameralismo tiene profundas raíces históricas en el Parlamento británico, se remontan al siglo XIV”.<sup>47</sup>

Según el catedrático español Fernando Santaolalla, la Legislatura o periodo en el que son elegidas las Cámaras es de cuatro años, tiempo de mandato que se aplica tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado. En los dos casos los cuatro años son el límite máximo, ya que antes de ese lapso puede ordenarse la disolución anticipada de las Cámaras por el Gobierno.

Con relación a los periodos de sesiones que es el tiempo en que las cámaras se reúnen para desarrollar sus funciones, refiere Santaolalla, que de acuerdo con la Constitución española se establecen dos periodos ordinarios por año: el primero, de septiembre a diciembre, y el segundo, de febrero a junio, cuyos periodos son más amplios que los previstos en otros parlamentos como el de Francia.

Destaca que la ordenación de los periodos es variable según los países. La República Federal de Alemania tiene el sistema de asamblea permanente, por lo que el Parlamento no está limitado constitucionalmente por fechas específicas, con la posibilidad de sesionar cuando lo considere necesario.

“En el Parlamento británico, cada sesión o periodo de sesiones abarca casi un año, tendiendo a unirse con la siguiente, lo cual no impide que las cámaras suspendan su actividad durante algunos meses”.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Enrique Guerrero Salom, *op. cit.*, pp. 28- 29.

<sup>48</sup> Fernando Santaolalla, *op. cit.*, p.99.



Fuente: Archivo personal. Congreso de los Diputados de España. 2007.

### **Disolución de las asambleas**

El profesor en Derecho parlamentario Fernando Santaolalla considera que la facultad del Ejecutivo de disolver las Asambleas es uno de los pilares fundamentales del parlamentarismo, ya que permite un determinado equilibrio entre el Gobierno y Parlamento. “A una moción de censura puede responder el Gobierno disolviendo las Cámaras y remitiendo el conflicto a la decisión del electorado. En sus orígenes, la facultad de disolución era una prerrogativa de los monarcas que la utilizaban como un medio de impedir la actuación de los Parlamentos, pero cuando los principios democráticos acaban consolidándose en el Estado y cuando la autoridad de los monarcas es sustituida por la de gobiernos representativos, entonces la

disolución de las Cámaras se transforma en un instrumento de regular conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo”.<sup>49</sup>

En la Constitución Española en el Título V de las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales al respecto dice:

### **Artículo 115**

“1. El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, que será decretada por el Rey. El decreto de disolución fijará la fecha de las elecciones.

1 La propuesta de disolución no podrá presentarse cuando esté en trámite una moción de censura”.<sup>50</sup>

### **Parlamento Francés**

El Parlamento francés se integra por dos cámaras: la Asamblea Nacional y el Senado. El presidente de éste es quien garantiza la estabilidad de las instituciones y reemplaza al presidente de la República en el caso de muerte o que renuncie al cargo.

“La forma de gobierno con un sistema híbrido o mixto, el semipresidencialismo, que es una combinación del régimen presidencial y el parlamento, que consiste en amalgamar las ventajas de ambos sistemas. Cuenta con un Jefe de Estado electo directamente por la ciudadanía, como sucede en los sistemas presidenciales y con un primer ministro y gabinete responsables ante el Parlamento, el cual debe aprobar la formación del gobierno y puede provocar su salida mediante un voto de no confianza, como sucede en los sistemas parlamentarios”.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> *Idem*, p.105-106.

<sup>50</sup> Fundación Pro -Acción Derechos Humanos, *Constitución Española, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.derechoshumanos.net/constitucion/index.htm?gclid=,>*[consulta: 3 de septiembre de 2018]

<sup>51</sup> Jorge González Chávez, *El Sistema Parlamentario en Cinco Países de Europa*, México, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 2000, p.7.

En el Título II, Artículo 12 de la Constitución de la República Francesa se establece que el presidente de la República, previa consulta con el primer ministro y los Presidentes de las asambleas, podrá promover la disolución de la Asamblea Nacional.

Asimismo, destaca que las elecciones generales se celebran por lo menos veinte días y cuarenta días después de la disolución. Y será posible realizar una nueva disolución en el año siguiente a dichas elecciones.

### **Parlamento Alemán**

En el caso de Alemania, el Parlamento es *El Bundestag*. “La mitad de los al menos 598 mandatos para el Bundestag es asignada a través de las listas de los partidos políticos por estado federado (segundos votos). La otra mitad, a través de la elección de personas en 299 distritos electorales (primeros votos). El sistema electoral dificulta que un solo partido político pueda formar solo el Gobierno. Por eso por regla general se forma una coalición de Gobierno para no complicar el logro de las mayorías debido a la presencia de partidos muy pequeños, éstos son excluidos del Bundestag si no obtienen por lo menos el cinco por ciento de los votos”.<sup>52</sup>

A través del segundo sufragio, el votante elige partido y precisamente el segundo voto representa mayor peso, porque con éste determina las mayorías en el Parlamento, el número de escaños para cada partido y sólo los que han obtenido por lo menos el cinco por ciento de los segundos votos a nivel nacional conformarán el Parlamento alemán, lo que impide que los pequeños partidos estén representados en el Bundestag.

El Bundestag Alemán se elige cada cuatro años por los ciudadanos mayores de 18 años, a través del voto universal, libre y secreto. En el XIX Bundestag siete partidos políticos están representados con 709 parlamentarios en total.

---

<sup>52</sup> s/a *Parlamento Alemán y los Partidos*, [en línea], Alemania, p.1, Dirección URL: <https://www.deutschland.de/es/topic/politica/el-parlamento-aleman-y-los-partidos>, [consulta: 5 de septiembre de 2018].

De acuerdo con la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, en su artículo 39: “El Bundestag es elegido por cuatro años. En caso de disolución del Bundestag, las nuevas elecciones tendrán lugar dentro de los sesenta días siguientes. (2) El Bundestag se constituirá a más tardar treinta días después de las elecciones. (3) El Bundestag determinará la clausura y la reapertura de sus sesiones”.<sup>53</sup>

### **Parlamento Italiano**

En Italia, una de las formas prioritarias de expresión de la soberanía popular es la elección del Parlamento, el cual está integrado por la Cámara de Diputados y el Senado de la República, que poseen las mismas tareas, razón por la cual se denomina un bicameralismo perfecto.

El Parlamento aprueba leyes, dirige y controla las acciones del gobierno, da y revoca la confianza del Gobierno, también “el Parlamento en sesión común elige al presidente de la República, el Parlamento en sesión conjunta elige una parte de los jueces del Tribunal Constitucional y de los miembros del Consejo Superior de la Magistratura”.<sup>54</sup>

De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución italiana, el presidente de la República podrá disolver ambas cámaras o una sola del Parlamento, pero no será posible ejercer esta atribución en los últimos seis meses de su mandato.

A su vez, el artículo 83 de la citada Constitución señala: “que el presidente de la República será elegido por el Parlamento en sesión común de sus miembros. La

---

<sup>53</sup> Ricardo García Macho, *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, [en línea], Alemania, 2010, p. 43, Dirección URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf>, [consulta 5 de septiembre de 2018]. [consulta: 5 de septiembre de 2018]

<sup>54</sup> s/a, *La Cámara en el sistema parlamentario*, [en línea], Italia, p.1, Dirección URL: <http://www.camera.it/leg18/391?conoscereilacamera=9>, [consulta: 5 de septiembre de 2018].



elección del presidente de la República se hará por votación secreta y mayoría de dos tercios de la asamblea”.<sup>55</sup>

Los parlamentarios de ambas cámaras pueden en el momento que lo decidan presentar una moción de desconfianza en el gobierno, dicha moción tendrá que ser firmada al menos por la décima parte de los integrantes de una de las dos cámaras.

Una de las características importante en los Parlamentos es la disolución de éstos, cuya facultad es del Jefe de Estado en el caso de Reino Unido, Italia, Alemania Francia, pero en España la atribución es del Jefe de Gobierno, quien se encargará de disolver las Cortes.

## **1.6 Definición del Derecho Parlamentario**

Luego de dar un panorama general sobre el origen del Parlamento, así como mencionar algunos países con las características de este sistema político de gobierno; en este apartado se abordará el concepto del *Derecho Parlamentario*.

De acuerdo con el *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, el Parlamento o Parlamentarismo, “alude a una forma de gobierno o tipo de régimen político en el que los gobiernos son designados, apoyados y en su caso destituidos, en virtud del voto del parlamento. En la actualidad podría decirse que los regímenes de corte parlamentario conservan en lo general ciertas características comunes, pero cada uno de ellos ha desarrollado instituciones o características peculiares que le alejan del modelo original”.<sup>56</sup>

En tanto, la palabra *Derecho* constituye un orden que conlleva un conjunto de normas o disposiciones creadas por ciertas instancias apropiadas, las cuales deben ser obedecidas. “Las normas obligan o prohíben, permiten, autorizan o facultan”.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> s/a, *Constitución de la República italiana*, [en línea], Italia, Dirección URL: <http://www.ub.edu/ciudadania/hipertexto/evolucion/textos/ci1947.html>, [consulta: 11 de septiembre de 2018].

<sup>56</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, vol. IV, México, Porrúa, 2001, pp.2760- 2761

<sup>57</sup> *Ibidem*, vol.II, p.1097.

Para el catedrático en derecho constitucional, Fernando Santaolalla, el *Derecho Parlamentario* “es 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>58</sup>

Las citadas normas aluden al Parlamento dotado por la elección popular, por tanto, *El Derecho Parlamentario* se mueve con relación a una institución. No obstante, el profesor en Derecho, Fernando Santaolalla, afirma que no existe un auténtico parlamentarismo sólo en el momento en que concurren fuerzas políticas diversas y enfrentadas dentro de la competencia por el poder.

“Normalmente una norma que resulta vulnerada puede llegar a ser impuesta coactivamente, si es necesario, a cargo de órganos específicos del Estado. En cambio, las normas del *Derecho parlamentario* carecen de la posibilidad de ser impuesta por un órgano específico en caso de faltar el cumplimiento voluntario. La efectividad de las normas parlamentarias descansa en la propia aceptación de su necesidad por los sujetos que se mueven en la órbita del Parlamento, que son básicamente las fuerzas políticas y el Gobierno.”<sup>59</sup>

La obligatoriedad de las normas del Parlamento la tienen los órganos internos de esta institución y en muchos casos no se cuenta con los recursos para imponer coactivamente las conductas previstas por las normas.

En opinión del maestro en Derecho por la Universidad Iberoamericana, Bernardo Bátiz Vázquez, el *Derecho parlamentario* es un conjunto de normas para regular la actividad del órgano deliberativo denominado Parlamento, por lo que “una premisa del estudio del *Derecho parlamentario* es el análisis, así sea somero, del fenómeno político y jurídico denominado *parlamentarismo*”.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Fernando Santaolalla, *op. cit.*, p.30.

<sup>59</sup> *Ibid*, pp.30-31

<sup>60</sup> Bernardo Bátiz Vázquez, *Teoría del Derecho Parlamentario*, México, Oxford University Press, 1999, primera edición, Colección Textos Jurídicos Universitarios, p.19.

A juicio del catedrático, el *Derecho parlamentario* necesita para permanecer vigente y desarrollarse estar apegado a sus principios y ser útil a las instituciones, así como un sistema democrático. Por lo cual, en sistemas autoritarios, en los que el gobierno lo ejerce una persona o algunos grupos, sin que tengan el apoyo popular y sin participación de los ciudadanos, los parlamentos son únicamente formalismos que respaldan las decisiones de gobierno.

### **1.7 Fuentes del Derecho Parlamentario**

El Derecho parlamentario, en opinión del profesor Fernando Santaolalla, se conforma de fuentes diversas como la Constitución, las leyes, los Reglamentos parlamentarios, los usos y costumbres, así como los precedentes.

Considera que “la Constitución española cobra una doble importancia, por un lado, la misma tiene inmediata fuerza de obligar y vincular a todos los órganos y ciudadanos (art. 9.1) y por otro lado, contiene un buen número de disposiciones relativas a las Cortes Generales o Parlamento nacional, tal es el caso de sus títulos III y V, que comprenden cuarenta densos artículos, así como de numerosos preceptos desgranados a lo largo del texto y con un alcance inmediato para las Cortes (art.99).”<sup>61</sup>

La Constitución española en el artículo 9.1 establece que: “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”.<sup>62</sup>

Asimismo, en la citada Constitución en el Título III denominado: *De las Cortes Generales* se destaca que éstas son representantes del pueblo de España y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. Al mismo tiempo estipula este ordenamiento que las Cortes ejercen la potestad legislativa del Estado, controlan la actuación del Gobierno y avalan sus presupuestos.

---

<sup>61</sup> Fernando Santaolalla, *op.cit.*, pp. 32-33.

<sup>62</sup> Piedad García Escudero Márquez, *Constitución española*, España, Secretaría General del Senado, 2004, novena edición, p.22

En el Título V *De las relaciones entre el gobierno y las Cortes Generales*, en el Artículo 110.2 establece: “Los miembros del Gobierno tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y a sus Comisiones y la facultad de hacerse oír en ellas”<sup>63</sup>.

Además, en el Artículo 111.1 menciona que: “el Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se formulen en las Cámaras. Para esta clase de debate los reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal”.<sup>64</sup>

En el mismo caso del Parlamento español, el catedrático Fernando Santaolalla explica que la ley y particularmente los Reglamentos de las Cámaras constituyen fuentes normativas que proceden de la Constitución. Asegura que las leyes son fuentes del *Derecho Parlamentario* que influyen en las relaciones de las Cámaras con otros sujetos u órganos.

Resalta que desde que una ley avalada sale de las Cortes es independiente en su totalidad de sus Reglamentos y tiene vínculo con la Constitución como escalón superior.

“Un Reglamento parlamentario no puede intentar vincular su contenido de una ley, porque una y otra tienen un ámbito distinto de competencias. Los Reglamentos parlamentarios son aprobados separadamente por las Cámaras a que se refieren. En los sistemas bicamerales cada Cámara aprueba autónomamente su propio Reglamento”.<sup>65</sup>

El letrado de las Cortes, Fernando Santaolalla resalta que en los Parlamentos no existe la tutela judicial, por lo que de no aceptarse para trámite una iniciativa o negar el turno para tomar la palabra no existe una autoridad exterior para imponer el Reglamento. En España, menciona, es posible recurrir al amparo para lograr un pronunciamiento exterior con el propósito de la observancia del Reglamento.

---

<sup>63</sup> *Ibid*, p.67.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> Fernando Santaolalla, *op.cit.*, pp. 35-36.

Refiere también que los reglamentos parlamentarios se aprueban de forma separada en cada una de las Cámaras, sin que participe ningún otro órgano. “Los Reglamentos no son leyes en sentido formal, pero sí son normas jurídicas que vinculan a los sujetos y órganos que entran en su ámbito de aplicación”.<sup>66</sup>

### **Costumbre parlamentaria o Práctica Parlamentaria**

La costumbre parlamentaria es considerada otra fuente del *Derecho Parlamentario* alude a la repetición de determinadas prácticas dentro de un ámbito de sujetos jurídicos, así como la aceptación de estas acciones por los referidos sujetos.

El profesor Santaolalla opina que la costumbre parlamentaria incide en el Derecho escrito y los *precedentes* en situaciones similares son la base para el desarrollo de estas costumbres y ejemplifica al respecto las decisiones o fallos de los Presidentes de las Cámaras parlamentarias, a quienes corresponde ordenar las discusiones o debates, cumplir y hacer cumplir los reglamentos correspondientes, proporcionar una interpretación y sustituirlos en los casos en que se presenta dudas o lagunas jurídicas.

### **1.8 División de Poderes**

Para establecer las diferencias entre dos sistemas políticos de gobierno: Parlamentarismo y Presidencialismo es relevante destacar la división de poderes característica de un sistema presidencial como el de México, tema analizado con profundidad por el pensador político francés Montesquieu en 1748 en su obra *Del Espíritu de las Leyes*. El filósofo fundamenta su teoría en la libertad política que debe tener todo ciudadano, de tal forma que con ese propósito es indispensable contar con un gobierno en el cual ningún individuo pueda temer a otro.

El jurista francés resalta en la citada obra que en todo Estado encontramos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, este último encargado de castigar los delitos y juzgar los conflictos entre los particulares.

---

<sup>66</sup> *Ibid*, p.41.

Afirma que “cuando el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente”.<sup>67</sup>

El escritor de la Ilustración destaca que no existe la libertad política para el individuo si el que tiene el poder de sentenciar no se encuentra separado del Legislativo y Ejecutivo.

Además, agrega que: “Si no está separado del Poder Legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos, como que el juez sería legislador. Si no está separado del Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor”.<sup>68</sup>

Para Montesquieu si los tres poderes se llevan a cabo por una misma persona, es decir, hacer leyes, ejecutar los acuerdos y juzgar por los ilícitos, entonces, todo se habría perdido. Asimismo, opina, que es necesario poner límites en el poder, con el propósito de evitar que se abuse de este.

### ➤ **Los sentimientos de la Nación**

La división de poderes en México tiene su antecedente de manera formal cuando el gran insurgente e ideólogo mexicano Don José María Morelos y Pavón convoca a un Congreso en Chilpancingo, instalándose solemnemente el 14 de septiembre de 1813 y da lectura al documento titulado *Los Sentimientos de la Nación*, el cual contiene 23 puntos que dieron de base para la Constitución de 1814.

En el citado documento además de resaltar que la América es libre e independiente de España, en el punto quinto establece que: “La soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y

---

<sup>67</sup> Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Éxodo, 2013, p.196.

<sup>68</sup> *Ibid.*

Judiciario, eligiendo las Provincias sus vocales y éstos a los demás que deben ser sujetos sabios y de probidad”.<sup>69</sup>

### ➤ **Constitución de Apatzingán**

Asimismo, el Decreto Constitucional para la Libertad de América Latina, conocido como la Constitución de Apatzingán, aprobado el 22 de octubre de 1814 en reunión del Supremo Congreso Mexicano fue determinante en la formación de un Estado independiente del imperio español y prevé en sus artículos 11 y 12 la división de poderes.

“Art. 11. Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.

Art. 12. Estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una corporación”.<sup>70</sup>

### ➤ **La Federación, tres poderes**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor desde 1917 es clara y determina en el artículo 49 que la Federación se divide en tres poderes para su ejercicio: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Asimismo, señala que: “No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a los dispuesto en el artículo 29”.<sup>71</sup>

El principio de la división de poderes también se encuentra en las constituciones de las entidades de la Federación mexicana, destaca el ex Presidente de México,

---

<sup>69</sup>Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1971*, México, Porrúa, 1971, cuarta edición, p.29.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p.33.

<sup>71</sup> Cámara de Diputados Honorable Congreso de la Unión, *Marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, p.104.

Miguel de la Madrid, que “ la mayoría de ellas reproduce con variaciones de detalles, la fórmula del artículo 49 de la Constitución federal, en el sentido de que el poder del Estado se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que estos poderes no podrán nunca reunirse en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo”.<sup>72</sup>

El artículo 40 de la Constitución Política Mexicana estipula que es la voluntad del pueblo conformarse en una República representativa, democrática y federal. A su vez, el artículo 41 señala que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes y la renovación del Legislativo y Ejecutivo se llevará a cabo con elecciones libres, auténticas y periódicas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 80 establece que el *Poder Ejecutivo* es depositado en un solo individuo llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuya elección se llevará a cabo de forma directa y de acuerdo con los preceptos de la ley electoral (artículo 81 constitucional).

Con respecto al *Poder Judicial*, el artículo 94 de la Carta Magna resalta que para su ejercicio existe una Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito.

“La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes”.<sup>73</sup>

## **1.9 El Poder Legislativo**

El Legislativo uno de los tres poderes en el cual se divide la Federación para su ejercicio se encomienda a un Congreso General dividido en dos cámaras, una de

---

<sup>72</sup> Miguel De la Madrid Hurtado, *Estudios de Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1986, tercera edición, p.220.

<sup>73</sup> Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, *Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión 2021*, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p.153.



Diputados y otra de Senadores, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 50.

Este trabajo está enfocado precisamente a la Cámara de Diputados conformada por 300 representantes electos por el principio de votación mayoritaria relativa, a través del sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados electos mediante el principio de representación proporcional por el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

El artículo 53 constitucional destaca que “La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría”.<sup>74</sup>

Con respecto a la elección de los 200 diputados de representación proporcional, se conformarán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, lo cual se someterá a lo siguiente:

- A fin de que un partido alcance el registro de sus listas regionales requiere demostrar la participación con candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en 200 distritos uninominales por lo menos.
- El partido político que obtenga al menos el tres por ciento del total de la votación para las listas regionales de las circunscripciones tendrá el derecho que se le den legisladores por este principio.
- No obstante, ningún partido podrá contar por más de 300 diputados por los dos principios: mayoría relativa y representación proporcional.

---

<sup>74</sup> *Idem*, p.105.

En tanto, la Cámara de Senadores como lo dispone el artículo 56 constitucional, se conforma por 128 legisladores, de ellos, en cada estado y en la Ciudad de México dos se eligen por el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría, para ello los partidos registran una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad que se trate

Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación plurinominal, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

### **1.10 El Derecho Legislativo en la Cámara de Diputados**

En este inciso se define el concepto del *Derecho Legislativo* como el que norma el Poder Legislativo en su organización, funcionamiento y atribuciones. Término que a su vez debe usarse en la Cámara de Diputados como parte del Legislativo mexicano.

Asimismo, un diputado no es lo mismo que un parlamentario, no obstante, son conceptos que con frecuencia se utilizan como sinónimos en el ámbito político de nuestro país y no se toma en cuenta que cada uno de ellos corresponde a sistemas de gobierno diferentes: presidencialismo el primero, en el caso de México y el segundo al Parlamentarismo en naciones europeas como: Inglaterra, España, Francia, Alemania e Italia.

Los diputados están organizados en el Poder Legislativo, en tanto los parlamentarios en un Parlamento. Asimismo, corresponden a países diferentes con contextos políticos, económicos, sociales y culturales diversos.

Por esta razón resulta relevante en este trabajo establecer la terminología adecuada en la Cámara de Diputados, en cuyo órgano se centrarán los posteriores capítulos a desarrollar.

De acuerdo con el politólogo mexicano, Moisés Ochoa Campos, el *Derecho Legislativo* no debe confundirse con el *Derecho Parlamentario*. En el primer caso, se regulan las funciones del Poder Legislativo, en el segundo, se norma la organización y tareas de un Parlamento.

Refiere que “en toda nuestra historia, solamente en una ocasión en la Constitución de Apatzingán de 1814 se ensayó una modalidad de régimen parlamentario y en otra, con relación al artículo 50 de la Constitución, se presentó una iniciativa de reforma que no prosperó. Fue la del 30 de diciembre de 1917, en la que algunos representantes populares presentaron ante la Cámara de Diputados la iniciativa de reforma en los siguientes términos: El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Parlamento compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. La iniciativa fue desechada”.<sup>75</sup>

Al mismo tiempo menciona que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos inserta a nuestro *Derecho Legislativo*, la División de Poderes, por medio del artículo 49 que establece que el poder de la Federación para ejercerse está dividido en tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

De tal forma que el politólogo Moisés Ochoa asegura que este principio en cualquier sistema democrático es esencial, porque obliga a que un poder detenga al otro y que con ello exista un equilibrio de funciones; a su vez, limita a cada poder mediante el Derecho, al obligarle a llevar a cabo sólo la atribución que le corresponde, lo que impide monopolizar los poderes en perjuicio de las libertades.

A juicio del especialista, donde existe mayor semejanza en materia de *Derecho Legislativo* es en las constituciones de 1857 y 1917. El Título Tercero de la Constitución de 1917 tiene los mismos capítulos con respecto al Poder Legislativo, agrega.

La Constitución de 1857 en su Título III De la División de Poderes señala: “*Artículo 50. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo,*

---

<sup>75</sup> Moisés Ochoa Campos, *Derecho legislativo mexicano*, México, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, 1973, primera edición, p.69.

*Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo. Artículo 51 Del Poder Legislativo. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea, que se denominará Congreso de la Unión”.*<sup>76</sup>

Los capítulos posteriores de esta Constitución se refieren a la elección e instalación del Congreso, a la iniciación y formación de leyes, así como a la facultad del Congreso, entre otros apartados que coinciden con la Constitución de 1917.

De nuestra Constitución en vigor se destaca el artículo 49 que el Poder de la Federación se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, por lo cual: “No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar. Artículo 50. 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>77</sup>

El politólogo Moisés Ochoa define al *Derecho Legislativo* como un grupo de normas, para ordenar el funcionamiento de uno de los órganos del Poder Público; el Legislativo, en el que se precisa su ámbito de acción y colaboración con el Ejecutivo, a fin de elaborar leyes para la observancia general.

Además, afirma que “en nuestro país, la legislación es la más importante de las fuentes formales del Derecho y la ley es el principal objeto de la legislación, Estos dos aspectos caracterizan al Derecho Legislativo Mexicano. La legislación es el proceso por el cual, el Poder Público, a través de uno o varios de sus órganos,

---

<sup>76</sup> Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 614.

<sup>77</sup> Cámara de Diputados Honorable Congreso de la Unión, *Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, p.104.

formula y promulga las reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes.”<sup>78</sup>

En resumen, resalta Ochoa Campos: “El principio de la división de poderes es característico del Estado de derecho y ha de entenderse como una colaboración entre los mismos y no como dislocación en su actividad, esto es, no como separación dentro de la unidad del poder en el Estado, sino como una diferenciación y especialización de funciones, que deben ser siempre coordinadas.”<sup>79</sup>



Fuente: Archivo personal. El Congreso de los Diputados de España. 2007.

---

<sup>78</sup> Moisés Ochoa Campos, *op. cit.*, p. 62.

<sup>79</sup> *Ibid*, p. 68.

## **CAPÍTULO II**

### **CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA**

Antes de presentar las diferencias entre el presidencialismo y parlamentarismo para comparar los dos sistemas en el ámbito legislativo del Estado, primero se explican las características del Congreso de los Diputados de España y en los siguientes capítulos el funcionamiento de la Cámara Federal de Diputados de México.

En España la soberanía nacional reside en el pueblo del que emanan los poderes del Estado y la forma política del Estado es la *Monarquía parlamentaria*. Ciudadanos y poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.<sup>80</sup> (art.9.3).

La Constitución española determina la prohibición para los poderes públicos de actuar conforma a la mera voluntad de sus titulares, sin ajustarse a las normas.

#### **2.1 La Corona de España es hereditaria**

En España el Rey es el Jefe de Estado arbitra y modera el funcionamiento de las instituciones. Asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, sobre todo con los países de su comunidad histórica. Su título es el Rey de España.

De acuerdo con el artículo 57 de la Constitución: “La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo

---

<sup>80</sup> Congreso de los Diputados. *Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados. España 2006*, p.34.

grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos”.<sup>81</sup>

El Príncipe heredero desde el momento que nace o que se da el hecho que origina el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los otros títulos relacionados al sucesor de la Corona de España. Asimismo, al extinguirse todas las líneas llamadas en Derecho, “Las Cortes Generales promoverán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España”.<sup>82</sup>

La Constitución española en el Título II *De la Corona*, artículo 57.4 establece que las personas que tienen el derecho a la sucesión en el trono si se diera el caso que contrajeran matrimonio aun con la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, se excluirán en la sucesión de la Corona por sí y sus descendientes. “Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverá por una ley orgánica.”<sup>83</sup>

No podrán asumir funciones constitucionales la Reina consorte o el consorte de la Reina. En el caso de que el Rey fuera menor de edad, el padre o la madre del Rey, o el pariente mayor de edad más próximo a suceder la Corona entrará a ejercer inmediatamente la Regencia durante el tiempo en que el Rey sea menor de edad.

### **2.1.1 Funciones del Rey**

La Constitución de España en su artículo 62 estipula entre las responsabilidades del Rey:

- Sancionar y promulgar las leyes
- Convocar y disolver las Cortes Generales, así como convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución

---

<sup>81</sup> Senado de España, *Constitución española*, última revisión 19/02/2021. XIV Legislatura. Disponible en: [<https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.htm>l#t2], (consulta 2 de febrero 2022).

<sup>82</sup> Congreso de los Diputados. *Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados*, España 2006, p. 55.

<sup>83</sup> *Idem*.

- Al Rey le corresponde convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución
- Proponer el candidato a Presidente del Gobierno y, en su caso, nombrarlo, y poner fin a sus funciones.
- Nombrar y separar a los integrantes del Gobierno a propuesta de su Presidente
- Ser informado de los asuntos del Estado y presidir las sesiones del Consejo de Ministros cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.
- El Rey tiene la responsabilidad de acreditar a los embajadores y otros representantes diplomáticos. Ante él están acreditados los representantes extranjeros en España.
- Previa autorización de las Cortes Generales le corresponde al Rey declarar la guerra y hacer la paz.
- El Rey designa y releva libremente a los miembros civiles y militares de su Casa (art.65).

De acuerdo con el artículo 64 de la Constitución: “Los actos del Rey serán refrendados por el Presidente del Gobierno y en su caso, por los ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente de Gobierno y la disolución prevista en el artículo 99, serán refrendados por el Presidente del Congreso”.<sup>84</sup>

## **2.2. Las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, composición**

Las Cortes Generales representan al pueblo español, ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las competencias que le otorgue la Constitución de España.

El Congreso de los Diputados y el Senado conforman las Cortes Generales. Está estipulado en el artículo 67.1 de la Constitución de España, que: “Nadie podrá ser

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, p.58



miembro de las dos cámaras simultáneamente, ni acumular el acta de una Asamblea de Comunidad Autónoma con la de Diputado al Congreso”.<sup>85</sup>

El Congreso está compuesto de un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados, quienes son elegidos por medio del sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. La provincia es la circunscripción electoral. “La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población”.<sup>86</sup>

En España, el Congreso es elegido por cuatro años y el mandato de los diputados culmina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámaras. Las elecciones se realizan entre los 30 y 60 días luego de la terminación del mandato y el Congreso electo deberá ser convocado dentro de los 25 días posteriores al día en que tuvieron lugar las elecciones.

De acuerdo con la Constitución de España, el Senado es elegido por cuatro años, su mandato termina cuatro años posteriores de su elección o el día de la disolución de la Cámara (art.69.6).

### **2.3 Funcionamiento de las Cámaras y atribuciones**

Las Cámaras se reunirán cada año en dos periodos ordinarios de sesiones: el primero, de septiembre a diciembre y el segundo, de febrero a junio. Asimismo, “las cámaras podrán reunirse en sesiones extraordinarias, a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente o de la mayoría absoluta de los miembros de cualquiera de las cámaras. Las sesiones extraordinarias deben convocarse sobre un orden del día determinado y clausuradas una vez agotado”.<sup>87</sup>

Funcionarán en pleno y por comisiones las cámaras; podrán delegar en las comisiones legislativas permanentes la aprobación de proyectos o proposiciones de

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, p.59

<sup>86</sup> *Idem*

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 63

ley. “El Pleno podrá recabar en cualquier momento el debate y votación de cualquier proyecto o proposición de ley que haya sido objeto de esta delegación”.<sup>88</sup>

El Congreso de los Diputados y el Senado podrán designar conjuntamente comisiones de investigación sobre cualquier asunto que sea de interés público. Las conclusiones resultantes no serán vinculantes para los tribunales, como tampoco afectarán a las resoluciones judiciales.

“En cada Cámara habrá una Diputación Permanente compuesta por un mínimo de veintiún miembros, que representarán a los grupos parlamentarios, en proporción a su importancia numérica”.<sup>89</sup>

Las Diputaciones Permanentes serán presididas por el Presidente de la Cámara respectiva. Terminado el mandato o en el caso de disolución, continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta la conformación de las nuevas Cortes Generales.

## **2.4 Elaboración de las leyes**

Con respecto a la aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas será necesaria la mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto. La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado conforme a la Constitución y los reglamentos de las cámaras.

“Las Cortes podrán delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas no incluidas en el artículo 81 que establece que son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución”.<sup>90</sup>

La Constitución de España estipula que será el Rey quien sancionará en el plazo de 15 días las leyes aprobadas por las Cortes Generales, las promulgará y ordenará la publicación inmediata (art.91).

---

<sup>88</sup> *Ibid*, p.64

<sup>89</sup> *Ibid*. 65

<sup>90</sup> *Ibid*. 66

Con relación “a las decisiones políticas de especial trascendencia serán sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos. El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados”.<sup>91</sup>

## **2.5 Relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales**

En España, el Gobierno se encarga de dirigir la política interior y exterior, la administración civil y militar, así como la defensa del Estado. “Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes”.<sup>92</sup>

“El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley. El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros de este”.<sup>93</sup>

Queda establecido en el artículo 98 de la Constitución española que los integrantes del gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, como tampoco otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna.

Luego de cada renovación del Congreso de los Diputados y en los demás supuestos constitucionales en los cuales así proceda, el Rey será quien, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria y por medio del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la presidencia del Gobierno (art. 99.1).

“El candidato propuesto expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político de Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente”.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, p.70.

<sup>92</sup> *Ibid.*, p.73.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p.74

<sup>94</sup> *Idem*

De no alcanzar la mayoría, la misma propuesta se someterá a una nueva votación 48 horas después de la anterior y si obtuviera la mayoría simple, la confianza se entenderá otorgada.

“Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgare la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso”.<sup>95</sup>

En los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su presidente, el Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales (art.101.1). Hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno, el Gobierno cesante continuará en funciones.

“El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados. Las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar a través de los Presidentes de aquéllas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualquiera de las autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas”.<sup>96</sup>

### **2.5.1. Control de gestión del gobierno en el Parlamento Español**

El artículo 110 de la Constitución de España determina que las Cámaras y sus comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno, quienes tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y a sus comisiones y además la facultad de hacerse oír en ellas y podrán solicitar que informen ante éstas funcionarios de sus Departamentos.

“El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se formulen en las cámaras. Para esta clase de debates los

---

<sup>95</sup> *Ibid.*, p.75.

<sup>96</sup> *Ibid.*, pp.77-78.

Reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal. Toda interpelación podrá dar lugar a una moción en la que la Cámara manifieste su posición.”<sup>97</sup>

Ante el Congreso de los Diputados, el Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, puede plantear la cuestión de confianza en torno a su programa o sobre una declaración de política general. “La confianza se entenderá otorgada cuando vote a favor de la misma la mayoría simple de los Diputados”.<sup>98</sup>

## **2.6 Moción de censura**

El Congreso de los Diputados en España tiene la facultad de exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de *la moción de censura*, la cual tendrá que ser propuesta al menos por la décima parte de los diputados, cuyo procedimiento deberá incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno.

Es importante mencionar que la *moción de censura* no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días de su presentación. “En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas”.<sup>99</sup>

En el caso de que la moción de censura no se aprobara por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra moción durante el mismo periodo de sesiones.

Si el Congreso niega su confianza al Gobierno, éste deberá presentar su renuncia al Rey y se procederá a la designación del Presidente del Gobierno, de acuerdo con el artículo 99.

“Si el Congreso adopta una *moción de censura*, el Gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara a los efectos previstos en el artículo 99. El Rey le nombrará Presidente del Gobierno”.<sup>100</sup>

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>98</sup> *Idem*

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>100</sup> *Idem*.

## **2.7 Organización del Congreso, funciones de la Mesa e integrantes**

El órgano rector en el Congreso de los Diputados de España es la Mesa, la cual se integra por el presidente, cuatro vicepresidentes y cuatro secretarios. El Presidente del Congreso es quien dirige y coordina la acción de la Mesa que tiene las siguientes funciones:

- Adoptar las medidas y decisiones necesarias en la organización del trabajo
- La elaboración del proyecto de presupuesto de Congreso de los Diputados, dirigir y controlar su ejecución, así como presentar ante el Pleno de la Cámara un informe de su cumplimiento al finalizar cada ejercicio.
- Otras de las atribuciones de la Mesa es calificar y decidir la tramitación de los documentos de índole parlamentaria, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento.
- Fijar el calendario de actividades del Pleno y de las comisiones para cada periodo de sesiones y coordinar los trabajos de los distintos órganos, previa audiencia de la Junta de Portavoces.

Por otro lado, “si un diputado o un Grupo Parlamentario discrepare de la decisión adoptada por la Mesa, podrá solicitar su reconsideración. La Mesa decidirá definitivamente, oída la Junta de Portavoces, mediante resolución motivada”.<sup>101</sup> (art. 31.2).

### **2.7.1 El Presidente, Vicepresidentes y Secretarios**

El presidente del Congreso de los Diputados es quien ostenta la representación de la Cámara. Asimismo, asegura a buena marcha de los trabajos, dirige los debates y mantiene el orden de los mismos y ordena los pagos (art.32.1).

Otras de las funciones del presidente es cumplir y hacer que el Reglamento se cumpla. Le corresponde interpretar esta norma en caso de que haya dudas y supliéndolo en los casos de omisión.

---

<sup>101</sup> Congreso de los Diputados, *Reglamento del Congreso de los Diputados*, España 2006, p.160.

“Cuando en el ejercicio de esta función supletoria se propusiera dictar una resolución de carácter general, deberá mediar el parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Portavoces”.<sup>102</sup> (art. 32.2 Reglamento del Congreso de los Diputados).

A su vez, los vicepresidentes en el Congreso de los Diputados de España, por su orden, sustituyen al Presidente, ejerciendo sus funciones en el caso de que haya vacante, ausencia o imposibilidad del presidente. Además, realizan cualquier función encomendada por el presidente o la Mesa.

Respecto a los secretarios de la Mesa entre sus atribuciones está la de supervisar y autorizar, con el visto bueno del presidente, las actas de las sesiones plenarias, de la Mesa y de la Junta de Portavoces.

Los secretarios asisten al presidente de la Mesa en las sesiones con el propósito de asegurar el orden en los debates y la corrección en las votaciones. Colaboran en el normal desarrollo de los trabajos de la Cámara de los Diputados, de acuerdo con las disposiciones del presidente.

### **2.7.2. Elección de miembros de la Mesa**

En sesión constitutiva del Congreso de los Diputados, el Pleno elegirá a los integrantes de la Mesa (art. 36 Reglamento). La elección de los integrantes de la Mesa será una vez que los nuevos diputados adquieran la condición de tales.

- Para la elección de presidente, cada diputado deberá escribir sólo un nombre en la papeleta. “Resultará elegido el que obtenga el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara. Si ninguno obtuviera en primera votación dicha mayoría, se repetirá la elección entre los que hayan alcanzado las dos mayores votaciones y resultará elegido el que tenga más votos”.<sup>103</sup>
- Los cuatro vicepresidentes que integrarán la Mesa se elegirán simultáneamente. “Cada diputado escribirá sólo un nombre en la papeleta.

---

<sup>102</sup> *Ibid.*, p.161.

<sup>103</sup> *Ibid.*, pp. 162-163.

Resultarán elegidos, por orden sucesivo, los cuatro que obtengan mayor número de votos. En la misma forma serán elegidos los cuatro secretarios”.

<sup>104</sup> (art. 37).

- En el caso de que en la votación hubiera empate, se procederá a celebrar sucesivas votaciones entre los candidatos igualados en votos hasta que el empate desaparezca.
- “Las vacantes que se produzcan en la Mesa durante la Legislatura serán cubiertas por elección del Pleno en la forma establecida en el artículo anterior, adaptado en sus previsiones a la realidad de las vacantes a cubrir.”<sup>105</sup>

## 2.8. Junta de Portavoces

“Los portavoces de los Grupos Parlamentarios conforman la Junta de Portavoces, que se reunirá bajo la presidencia del Presidente del Congreso. Este la convocará a iniciativa propia o a petición de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la Cámara”.<sup>106</sup>

Se deberá dar cuenta al Gobierno de las reuniones de la Junta de Portavoces, con el propósito de que envíe, si lo considera necesario, un representante, que podrá estar acompañado por alguna persona que le asista (*art. 39 de Reglamento del Congreso de los Diputados*).

A las reuniones de la Junta de Portavoces deberán asistir, al menos, un Vicepresidente, uno de los Secretarios de la Cámara y el Secretario General. Las decisiones de la Junta de Portavoces se adoptarán en función del criterio del voto ponderado.

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 163.

<sup>105</sup> *Idem*

<sup>106</sup> *Ibidem*



### **2.8.1 Orden del Día**

En el Congreso de los Diputados de España, el orden del día del Pleno se determinará por el Presidente de la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces. Además, por iniciativa de un Grupo Parlamentario o del Gobierno, la Junta de Portavoces podrá acordar por motivos de urgencia y unanimidad que se incorpore en el orden del día un determinado tema, aún si no se hubieran cumplido los trámites reglamentarios.

El artículo 68 del Reglamento del Congreso de los Diputados estipula que el orden del día del Pleno puede ser alterado por acuerdo de éste, a propuesta del Presidente de la Mesa o a petición de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los integrantes de la Cámara.

“El Gobierno podrá pedir que en una sesión concreta se incluya un asunto con carácter prioritario, siempre que éste haya cumplido los trámites reglamentarios que le hagan estar en condiciones de ser incluido en el orden del día. (art. 67.3)”<sup>107</sup>

### **2.8.2. Grupos Parlamentarios**

La conformación de Grupos Parlamentarios se llevará a cabo dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva del Congreso, mediante escrito dirigido a la Mesa de la Cámara (*art. 24/ Reglamento del Congreso de los Diputados*). “En el mencionado escrito, que irá firmado por todos los que se deseen constituir el Grupo, deberá constar la denominación de éste y los nombres de todos los miembros, de su portavoz y de los Diputados que eventualmente puedan sustituirle”.<sup>108</sup>

Podrán constituirse en Grupo Parlamentario los Diputados, en número no inferior a 15. “Podrán constituirse en Grupo Parlamentario los Diputados de una o varias formaciones políticas que, aun sin reunir dicho mínimo, hubieren obtenido un número de escaños no inferior a cinco y, al menos, el 15 por 100 de los votos

---

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 180.

<sup>108</sup> *Ibid.*, p.157.

correspondientes a las circunscripciones en que hubieran presentado candidatura o el 5 por 100 de los emitidos en el conjunto de la Nación”.<sup>109</sup>

No podrán constituirse en Grupo Parlamentario separado, los diputados que en las elecciones pertenecieran a formaciones políticas que no se hayan enfrentado ante el electorado (art. 23.2). No podrán conformar Grupo Parlamentario separado, los diputados que pertenezcan a un mismo partido.

### **2.8.3. La Interpelación y la Pregunta Parlamentaria**

Los diputados y Grupos parlamentarios en España podrán formular interpelaciones al Gobierno y a cada uno de sus miembros (*Art. 180 del Reglamento del Congreso*). Las interpelaciones se presentarán por escrito ante la Mesa del Congreso, “versarán sobre los motivos o propósitos de la conducta del Ejecutivo en cuestiones de política general, bien del Gobierno o de algún departamento ministerial”.<sup>110</sup> (Art. 181).

La Mesa calificará el escrito y en el caso de que su contenido no sea propio de una interpelación, lo comunicará a su autor para su conversión en pregunta con respuesta oral o por escrito.

El artículo 182 del Reglamento del Congreso de los Diputados de España establece:

- Transcurridos 15 días desde la publicación de la interpelación, la misma estará en condiciones de incluirse en el orden del día del Pleno.
- Las interpelaciones serán incorporadas en el orden del día y se dará prioridad a las de los Diputados de Grupos Parlamentarios o a las de los propios Grupos Parlamentarios que en el correspondiente periodo de sesiones no hubieran consumido el cupo resultante de asignar una interpelación por cada 10 diputados o fracción pertenecientes al mismo.
- En ningún orden del día se podrá incluir más de una interpelación de un mismo Grupo Parlamentario.

---

<sup>109</sup> *Idem.*

<sup>110</sup> *Ibid.*, 234

“Las interpelaciones se sustanciarán ante el Pleno dando lugar a un turno de exposición por el autor de la interpelación, a la contestación del Gobierno y a sendos turnos de réplica. Después de la intervención del interpelante e interpelado podrá hacer uso de la palabra un representante de cada Grupo Parlamentario, excepto de aquel de quien proceda la interpelación.”<sup>111</sup> (Art. 183)

Toda interpelación puede dar lugar a una moción en que la Cámara manifieste su posición. (art. 184). “El Grupo Parlamentario interpelante o a aquel al que pertenezca el firmante de la interpelación deberá presentar la moción en el día siguiente al de la sustanciación de aquélla ante el Pleno. La moción una vez admitida por la Mesa se incluirá en el orden del día de la siguiente sesión plenaria”.<sup>112</sup>

Con respecto a las preguntas, los diputados podrán formularlas al Gobierno y a cada uno de sus miembros (Art. 185). Las preguntas se presentarán por escrito ante la Mesa del Congreso, la cual calificará el escrito y admitirá la pregunta si se ajusta a lo establecido en el capítulo segundo del Reglamento del Congreso de los Diputados.

Las preguntas se incluirán en el orden del día y se dará prioridad a las presentadas por los diputados que aún no hubieran formulado preguntas en el Pleno en el mismo periodo de sesiones. El Presidente de la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, indicará el número de preguntas que se incluirán en el orden del día de cada sesión plenaria, así como el criterio de distribución entre diputados correspondiente a cada Grupo Parlamentario.

Durante el debate (art. 188) “tras la escueta formulación de la pregunta por el diputado, contestará el Gobierno. Aquél podrá intervenir para replicar o repreguntar y tras la nueva intervención del Gobierno, terminará el debate”.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 235.

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 236

<sup>113</sup> *Ibid.*, p.237

El gobierno podrá solicitar en cualquier momento y por una sola ocasión respecto de cada pregunta, que sea pospuesta para el orden del día de la siguiente sesión plenaria.

“Finalizado un periodo de sesiones, las preguntas pendientes se tramitarán como preguntas con respuesta por escrito a contestar antes de la iniciación del siguiente periodo de sesiones”<sup>114</sup>

La contestación por escrito a las preguntas deberá ser dentro de los 20 días siguientes a su publicación, pudiendo extenderse este plazo por 20 días más, a petición del gobierno y por acuerdo de la Mesa del Congreso. Si el Gobierno no enviara la contestación en ese plazo, el Presidente de la Cámara, a petición del autor de la pregunta, ordenará que se incluya en el orden del día de la siguiente sesión de la Comisión competente, donde recibirá el tratamiento de las preguntas orales y dará cuenta al Gobierno de esta decisión. (art. 190).<sup>115</sup>

## 2.9. Las Comisiones

Las comisiones se conformarán por los integrantes que nombren los Grupos Parlamentarios en el número, que, respecto de cada uno, indique la Mesa del Congreso, “oída la Junta de Portavoces y en proporción a la importancia numérica de aquéllos en la Cámara.”<sup>116</sup>

La Mesa de la Cámara, en una reunión de 4 de mayo de 2004, acordó, previa audiencia de la Junta de Portavoces, que las comisiones del Congreso de los Diputados, excepto aquéllas respecto de las que existe expresa previsión reglamentaria, estén compuestas por 39 miembros.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 238

<sup>115</sup> *Idem.*

<sup>116</sup> *Ibid.*, p. 164

<sup>117</sup> *Idem.*

Las comisiones conocerán de los proyectos, proposiciones o asuntos que les encomiende la Mesa del Congreso, de acuerdo con su respectiva competencia. Deberán concluir la tramitación de cualquier asunto en un plazo máximo de dos meses, a excepción de los casos en que la Constitución o el Reglamento impongan un plazo distinto o la Mesa de la Cámara acuerde ampliarlo o reducirlo.

El artículo 40 del Reglamento del Congreso de los Diputados establece que los miembros del Gobierno podrán asistir con voz a las comisiones, pero únicamente podrán votar en aquéllas en las que formen parte.

“Las comisiones, por conducto del Presidente del Congreso, podrán recabar información y la documentación que precisen del Gobierno y de las Administraciones Públicas, así como la presencia ante ellas de los miembros del Gobierno para que informen sobre asuntos relacionados con sus respectivos departamentos”.<sup>118</sup>

Las comisiones podrán requerir la presencia de autoridades y funcionarios públicos por así ser necesario en torno a la materia objeto del debate a fin de que informen a la comisión.

---

<sup>118</sup> *Ibid.*, p. 166.



Fuente: Archivo personal. Cámara de Diputados Federal de México, 2023.



Fuente: Archivo personal. Cámara de Diputados Federal de México, 2023.



## **CAPÍTULO III**

### **LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL DE MÉXICO. FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**

#### **3.1. La Cámara de Diputados Federal de México**

Es indispensable que para que un Estado pueda cumplir con sus responsabilidades y mantener la organización y estabilidad en una Nación, necesita distribuir las diversas funciones entre diversos órganos, uno de ellos es el Poder Legislativo. En el caso de México, la Cámara de Diputados Federal forma parte de dicho Poder y fundamenta su trabajo en el Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión, integrado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en un Reglamento para la Cámara de Diputados, toda esta normatividad rige las tareas y funciones que se llevan a cabo en este órgano deliberativo del Estado, encargado de elaborar leyes para el país.

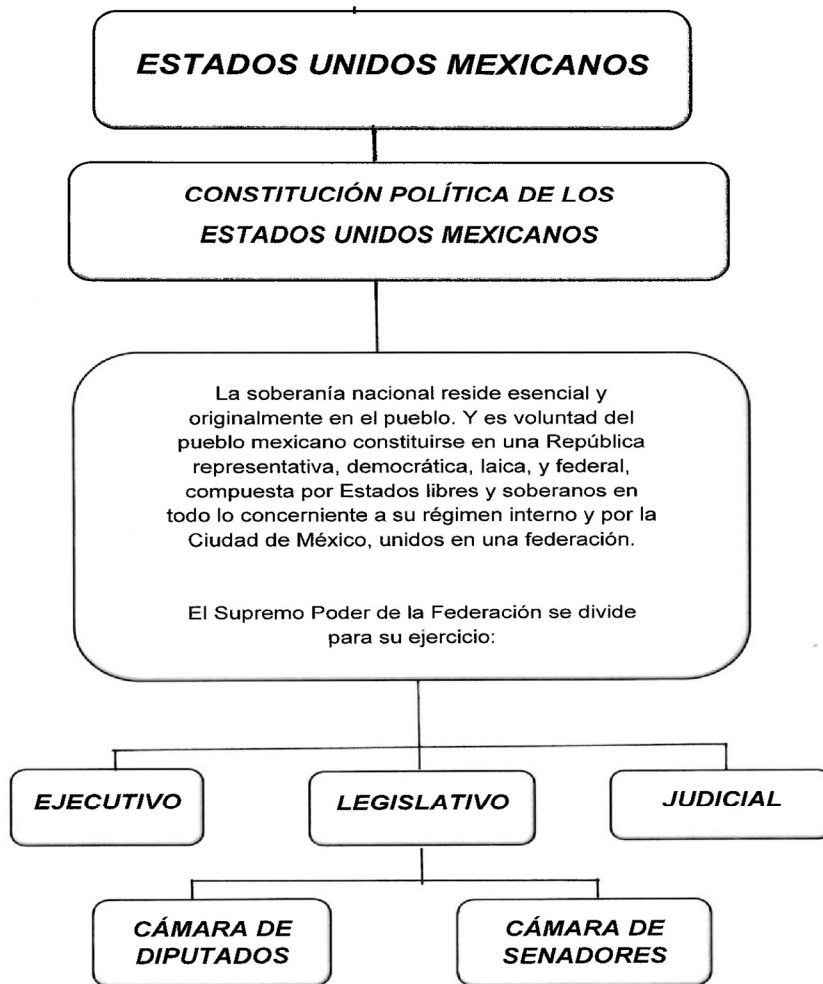
La función legislativa del Estado Mexicano se lleva a cabo a través del Poder Legislativo integrado por una Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, esta última es el órgano objeto del estudio que se presenta. Se integra por un total de 500 diputadas y diputados, quienes representan las diferentes corrientes ideológicas y políticas del país.

La Cámara de Diputados, a través de los representantes de la Nación, determina con la elaboración de leyes y modificaciones de las ya existentes, el rumbo a seguir del Estado Mexicano. Influye con sus decisiones en la economía nacional al aprobar una Ley de Ingreso anualmente y el Presupuesto de Egresos de la Federación. Al realizar un análisis de las propuestas enviadas por el Poder Ejecutivo al respecto, así como en torno a las necesidades del país debate las diversas propuestas de ingresos y egresos para procurar una distribución equitativa del presupuesto en México.



Para el debido funcionamiento de la Cámara de Diputados, la conformación de sus órganos de gobierno será determinada por el número de integrantes de los grupos parlamentarios.

Al igual que los otros poderes del Estado Mexicano, el Poder Legislativo a través del Senado y de la Cámara de Diputados para cumplir su cometido, se apoya y distribuye las diversas tareas en tres principales órganos. La Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, órganos de gobierno de la Cámara de Diputados Federal, cuyas funciones se describen más adelante.



Fuente: Elaboración propia con datos de CPEUM 1857.

### 3.2. Los Órganos de Gobierno de la Cámara de Diputados

En México, con un Estado bajo el régimen presidencial, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1857, quedó establecido que: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”<sup>119</sup>. “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior y por la Ciudad de México”.<sup>120</sup>

Asimismo, “el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”<sup>121</sup>. Con la prohibición expresa, de que dos o más de dichos Poderes no deben reunirse en una sola persona.

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso general, el cual se divide en dos Cámaras, la Cámara de Diputados que se integra por 500 diputadas y diputados, de los cuales 300 son electos por el principio de votación de mayoría relativa y 200 diputados son electos por el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales <sup>122</sup>. La Cámara de Diputados se renueva cada tres años.

Respecto a la Cámara de Senadores se conforma de 128 senadoras y senadores, 64 electos por el principio de mayoría relativa y 32 son asignados a la primera minoría, esto es quedan electos tres senadores por cada Estado y la Ciudad de México y las 32 senadurías restantes se asignan por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas en una sola circunscripción,<sup>123</sup> Y sus integrantes se renuevan cada seis años.

---

<sup>119</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión* (2021), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 39, p.86.

<sup>120</sup> *Ibid.* Art. 40 (CPEUM), p.86.

<sup>121</sup> *Ibid.* Artículo 49 (CPEUM) p.104.

<sup>122</sup> *Ibid.* Artículo 52 (CPEUM) p.105.

<sup>123</sup> *Ibid.* Artículo 56 (CPEUM) p.108.

Las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo son las que determinan en un país el sistema de gobierno y actualmente existen dos grandes sistemas: el parlamentario y el presidencial.<sup>124</sup> Entre los Estados con un sistema parlamentario de gobierno están: Gran Bretaña, Italia, Australia y Canadá. En México, el Estado se ubica en el sistema presidencial donde el poder ejecutivo es unitario y está depositado en un presidente.

El jurista Jorge Carpizo McGregor destaca las características del sistema presidencial, entre las cuales menciona que: “El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da la independencia frente a este poder”.<sup>125</sup>

En la forma de gobierno presidencial, el presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado. “Ni el presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el congreso”.<sup>126</sup>

Las constituciones en cada país del mundo estipulan las responsabilidades de los diferentes poderes y les otorgan las facultades. Precisan las atribuciones no sólo del poder ejecutivo, sino también si el poder legislativo se deposita en dos cámaras o si se deposita sólo en una, considera Carpizo.

Entre los Estados como México, Estados Unidos, Argentina y Brasil con un sistema presidencial de gobierno, el presidente no puede disolver el Congreso, el cual no puede darle un voto de censura.

El Estado mexicano con un régimen presidencial establece desde la Constitución de 1824 no sólo las atribuciones del Poder Ejecutivo como: nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, sino que además prevé la división de poderes en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial y “jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo.”<sup>127</sup>

---

<sup>124</sup> Jorge Carpizo, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa- UNAM, 2012, octava edición, p. 303.

<sup>125</sup> *Idem*

<sup>126</sup> *Ibidem*

<sup>127</sup> Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México, 1808-1971*. México, Porrúa 1971, p. 155.

Desde la Constitución del 24 en nuestro país se establece que el poder legislativo de la federación residirá en una cámara de diputados y en un senado que integrarán el congreso general.

Posteriormente, en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 en el artículo 39 dice: “[..... Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno.”<sup>128</sup>

Asimismo, estipula en su artículo 41 que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior.

En lo correspondiente a la división de poderes establece en su artículo 50 lo siguiente: “El Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporaciones, ni depositarse el legislativo en un individuo.”<sup>129</sup>

En relación con el poder legislativo: art. 51: “Se deposita el ejercicio del Supremo poder legislativo en una asamblea, que se denominará Congreso de la Unión.”<sup>130</sup>

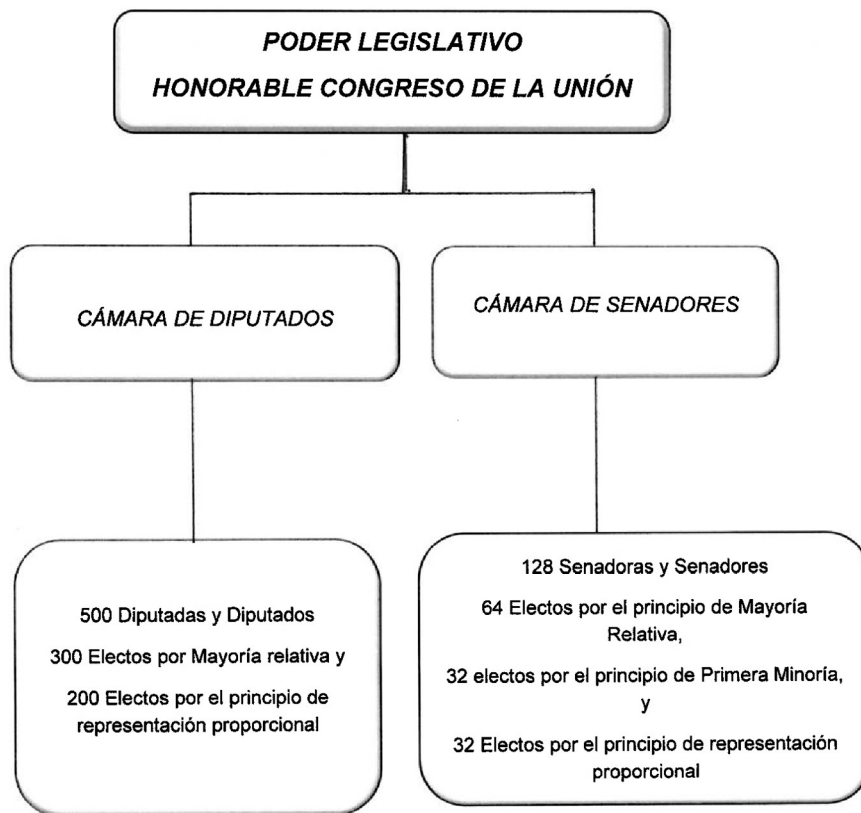
En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, la cual rige actualmente al Estado mexicano, confirma los conceptos de soberanía y forma de gobierno en los artículos 39, 40, 41 y la división de Poderes en los artículos 49 y 50.

---

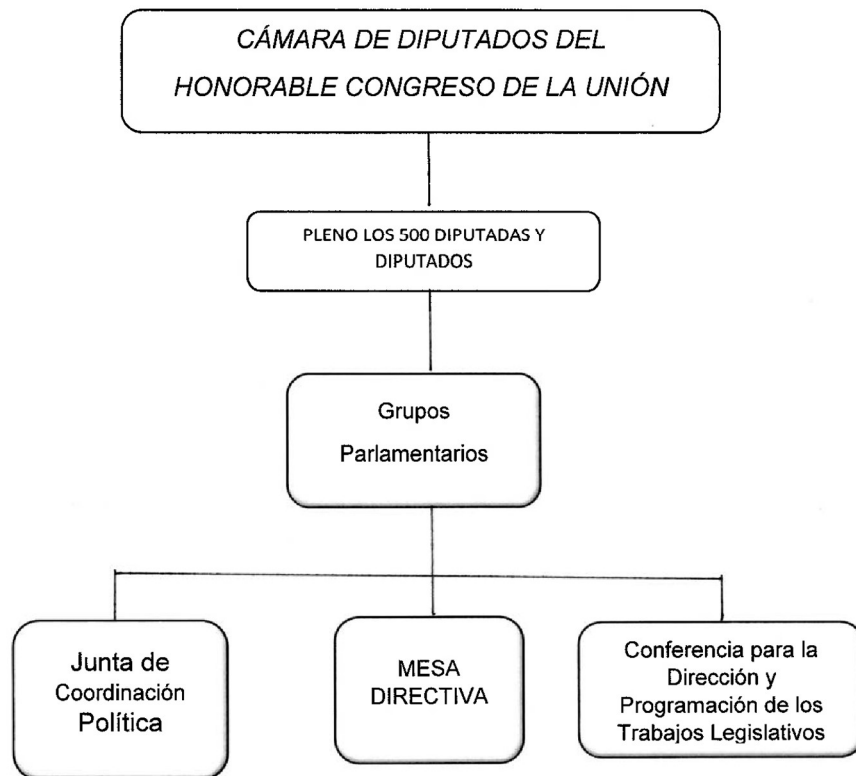
<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 613.

<sup>129</sup> *Ibid.*, p.614.

<sup>130</sup> *Idem.*



Fuente: Elaboración propia con datos de *Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión*. 2021.



Fuente: Elaboración propia con datos del *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*. 2021.



Fuente. Archivo personal. Cámara de Diputados Federal de México, 2023.

Dentro de la división de poderes en un Estado con régimen presidencial, como es el caso de México, el Poder Legislativo requiere de instrumentos para su organización, administración y funcionamiento, de modo que la Cámara de Diputados como el Senado de la República derivado del mandato constitucional cuentan con una Ley Orgánica común y reglamentos para cada una de las cámaras del Congreso que contribuyen en su organización interna.

Dentro de la organización al interior de la Cámara de Diputados desempeñan un papel relevante los órganos de gobierno para cumplir con sus facultades que conlleva entre otras proponer, planear, acordar, elaborar y desahogar un Orden del Día para cada sesión.

Los diputados que representan e integran los diferentes órganos de gobierno deben consensar, planear, programar, coordinar o dirigir con el propósito de elaboran leyes que respondan al interés general.



Con respecto a los órganos de gobierno de las cámaras, el doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Ignacio Torres Muro, afirma que “es imprescindible que estas funciones se ejerzan atendiendo a los intereses del Parlamento en general y no a otros cualesquiera. Desde estos órganos se espera, sobre todo, la protección de los derechos de las minorías y la estricta aplicación de las normas reglamentarias que tienden a racionalizar y a someter a derecho el proceso de toma de decisiones dentro de las cámaras”.<sup>131</sup>

### **3.3. Órganos de Dirección y de representación de los Grupos Parlamentarios**

En la Cámara de Diputados los órganos de gobierno desempeñan funciones diversas que al complementarse propician el funcionamiento de esta institución. Unos son los órganos que proponen y contribuyen a la elaboración de la agenda de trabajo de cada una de las sesiones y representan a los llamados grupos parlamentarios y otros órganos se ocupan de presidir, dirigir y coordinar las actividades legislativas del Pleno camaral.

De tal forma que las facultades de la Mesa Directiva y las de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, ambos órganos de gobierno, no se contraponen, por el contrario, son complementarias en el quehacer legislativo. Las tareas de las dos instancias se entrelazan para llegar a un mismo fin, es decir, a la construcción de leyes, en torno a las cuales la ciudadanía espera que sean para mejorar sus condiciones de vida.

Al respecto, el catedrático en Derecho Constitucional de la Universidad Complutense, Ignacio Torres Muro, opina que dentro de las Cámaras se encuentran los órganos rectores que impulsan las actividades de las asambleas, donde también están los órganos que representan los grupos partidistas y se encargan de exponer los intereses de dichos grupos, por medio de la negociación y el acuerdo.

A juicio del también doctor en Derecho: “las potestades que asumen habitualmente son las de programar los trabajos, servir de cauce para la designación de los

---

<sup>131</sup> Ignacio Torres Muro, *Los órganos de gobierno de las Cámaras*, España, Congreso de los Diputados, 1987, p.25.

miembros de las comisiones. Los órganos más cercanos a este tipo ideal en nuestras Cortes son las Juntas de Portavoces.”<sup>132</sup>

Existen diferencias entre los órganos de gobierno de dirección, porque el Presidente y la Mesa Directiva no son una representación proporcional de las fuerzas políticas presentes en la Cámara, la Mesa Directiva en su actuación aplica la normatividad, en tanto que la Junta de Coordinación Política tiene mayor libertad al tomar decisiones políticas, explica el especialista.

Con respecto a los integrantes de la Mesa Directiva, aclara Torres Muro, tienen que focalizar sus esfuerzos en el servicio de la Cámara en general. Mientras que los integrantes de la Junta de Portavoces pertenecen a ésta para que presenten las opiniones de su grupo.

Concluye el maestro Torres Muro que sin importar la función desempeñada por los órganos de gobierno su tarea es contribuir al adecuado funcionamiento de las cámaras, porque el Presidente y la Mesa Directiva llevan a cabo actividades que repercuten en los trabajos de las asambleas y con lo que concierne a la Junta de Portavoces presenta las solicitudes de diversos grupos partidistas.

Sobre el tema, el doctor en *Derecho* Constitucional, Fernando Santaolalla, comenta que: “dentro de los órganos internos de las Cámaras puede hacerse una subdistinción por el tipo de funciones desempeñadas, por un lado, existen los órganos de gobierno y administración, que son aquéllos ocupados de dirigir e impulsar la vida interna de las Cámaras, así como de gestionar sus recursos personales y materiales. Tal es el caso del Presidente, Mesa y la Junta de Portavoces de cada Cámara. De otra parte, figuran los órganos que asumen el ejercicio de las funciones parlamentarias, su exponente más claro son las comisiones”.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> *Idem*, p. 26.

<sup>133</sup> Fernando Santaolalla, *Derecho parlamentario español*, España, Espasa Calpe, 1990, segunda edición, pp. 160-161.

### 3.4. Atribuciones de la Mesa Directiva, nombramientos e integrantes

Para profundizar sobre la forma en que se organizan y coordinan los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados con el propósito de desahogar el Orden del Día en las sesiones en cumplimiento al quehacer legislativo; en este apartado se abordan las facultades legales de la Mesa Directiva, su nombramiento e integrantes.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 20, la Mesa Directiva conducirá las sesiones, se encargará del desarrollo adecuado de los debates y votaciones en el Pleno camaral. Al mismo tiempo debe asegurar que en la actividad legislativa se aplique lo establecido en la Constitución y la legislación.

Este órgano de gobierno debe apegarse a los principios de imparcialidad y objetividad para garantizar que se lleven a cabo las sesiones del Pleno. También tiene como responsabilidad la interpretación de la Ley Orgánica del Congreso General, la Constitución Política y del Reglamento de la Cámara de Diputados relacionados, con el propósito de conducir de manera adecuada las sesiones programadas en el Pleno.

El artículo 20 de la Ley Orgánica del Congreso General, apartado c) estipula que la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados tiene la facultad de: “Formular y cumplir con el Orden del Día para las sesiones. Distinguirá los asuntos que requieran votación de aquéllos otros solamente deliberativos o de trámite”.<sup>134</sup>

Otra de las atribuciones de la Mesa Directiva es incluir en el Orden del Día de la próxima sesión las iniciativas y minutas llamadas *preferentes* para su discusión y en su caso, para ser avaladas por el Pleno camaral. Lo anterior, cuando la comisión o comisiones a las que fue turnado el asunto no hayan elaborado el dictamen correspondiente en los 30 días naturales que se tiene como plazo.

---

<sup>134</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*, México, 2021, p. 417.

Cabe destacar, que el Presidente de la República tiene el derecho de presentar hasta dos iniciativas para trámite *preferente* en la apertura de cada periodo ordinario de sesiones.

La Mesa Directiva al tomar en cuenta a los grupos parlamentarios decidirá respecto a los métodos para llevar a cabo los debates, discusiones o bien deliberaciones de cada sesión.

Al mismo tiempo, se encargará de supervisar que los dictámenes, propuestas legislativas, comunicados u otros escritos. cumplan con la normatividad en su elaboración y presentación ante el Pleno. Otra de sus tareas es definir las sanciones respecto a las conductas que afecten la disciplina en el recinto legislativo.



Fuente: Archivo personal. El Gran Tintero\*. Esta réplica del Tintero se ubica en la explanada de la Cámara de Diputados Federal de México. 2023.

\*El *Tintero de San Lázaro* es el símbolo representativo de la Cámara de Diputados Federal en México y se encuentra frente al Presidente de la Mesa Directiva, quien dirige las sesiones del Pleno. Es una pieza de plata que se creó entre 1881 y 1882 por instrucción del entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, General Porfirio Díaz.



Fuente: Archivo personal. El Gran Tintero de la Cámara de Diputados Federal de México.

### **3.5. Conformación de la Mesa Directiva, elección y duración**

El Pleno de la Cámara de Diputados elegirá a la Mesa Directiva y será conformada por un Presidente, tres Vicepresidentes y un secretario propuesto por cada grupo parlamentario. Los integrantes de este órgano de gobierno durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos, según lo estipulado en el artículo 17 de la Ley Orgánica, apartado uno.

La elección de los diputados que conformarán la Mesa Directiva para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura será en una sesión preparatoria del año que corresponda y se buscará que la presidencia de este órgano de gobierno sea en orden decreciente, es decir, que esté a cargo de un legislador miembro de los dos grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan presidido, cuyo proceso será dirigido por los que conforman la Mesa saliente.

De acuerdo con el artículo 17, apartado 8 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, “en ningún caso, la presidencia de la Mesa Directiva “recaerá en el mismo año legislativo en un diputado que pertenezca al grupo parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política”.<sup>135</sup>

La Mesa Directiva, correspondiente a la LXIV Legislatura se conformó de la siguiente manera: Por un Presidente, del grupo parlamentario de Morena; tres Vicepresidentes, uno por Morena, otro del PAN y uno más del PRI. Además de ocho secretarios representantes de cada uno de los grupos parlamentarios: Morena, PAN, PRI, Encuentro Social, PT, Movimiento Ciudadano, PRD y Partido Verde Ecologista de México.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General, la Mesa se designará mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno de la Cámara, ello por medio de una lista con los nombres de los legisladores propuestos a los cargos referidos en el anterior párrafo.

Es importante mencionar, que los coordinadores de los ocho grupos parlamentarios podrán proponer a quienes conformarán la Mesa, pero no será posible que sean integrantes de este órgano de gobierno.

Al respecto el especialista en Derecho Parlamentario, José G. Sandoval Ullua, considera que “Aun cuando por disposición legal debe integrarse con representantes de todos los grupos parlamentarios, la Mesa Directiva tiene funciones estrictamente institucionales y el comportamiento de sus integrantes debe ser prudente y respetuoso a la convivencia”.<sup>136</sup>

Con relación a la elección de la Mesa, el artículo 18 de la mencionada ley establece: “En la formulación de la lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva, los grupos parlamentarios cuidarán que los candidatos cuenten con una trayectoria

---

<sup>135</sup> *Idem*, p. 416.

<sup>136</sup> José Sandoval Ullua, *Curso de Derecho Parlamentario*, México, Innovación editorial Lagares, 2015, primera edición, p. 460.

y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas”.<sup>137</sup>

La elección de los diputados que conformarán la Mesa Directiva será mediante cédula o votación electrónica y si se diera el caso de que, a las 12 horas del 31 de agosto al comienzo de la Legislatura, no hubiera elección de este órgano, la Mesa de Decanos llevará a cabo las atribuciones y el Presidente de la misma es quien deberá citar a la sesión donde se instalará el Congreso, pero la Mesa de Decanos no podrán estar al frente de la Mesa más del 5 de septiembre.

Es de mencionar que la Mesa de Decanos se constituye por los diputados electos que con mayor antigüedad hayan asumido el cargo de legisladores federales. De haber antigüedades iguales, los designados serán quienes hayan estado en el mayor número de legislaturas o los de mayor edad, por tanto, el diputado con más antigüedad quedará como el Presidente de la Mesa de Decanos.

En el año para la renovación de la Cámara de Diputados, en la sesión constitutiva se contará con una Mesa de Decanos integrada por un Presidente, tres Vicepresidentes y tres secretarios.

Los integrantes de la Mesa Directiva únicamente serán sustituidos con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno por causas como ir en contra de forma reiterada de lo establecido en la Constitución y la Ley Orgánica del Congreso General; así como por no dar cumplimiento a los acuerdos del Pleno, cuando afecten las facultades constitucionales de la Cámara.

Otro de los motivos de remoción de los miembros de la Mesa será cuando éstos tengan inasistencias constantes y sin motivo en las sesiones o bien a las reuniones que sostienen este órgano de gobierno.

El artículo 19 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos destaca que, en el caso de ausencias temporales del Presidente de la Mesa Directiva, los Vicepresidentes lo relevarán de acuerdo el orden prioritario

---

<sup>137</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 416.



definido en la lista electa. No obstante, si las ausencias son mayores a los 21 días en los periodos de sesiones o de 45 días en los recesos del Pleno camara, la misma Mesa acordará la designación del Vicepresidente en funciones de Presidente y el cargo será vacante hasta la elección respectiva.

“Como órgano colegiado, la Mesa Directiva adoptará sus decisiones por consenso, y en el caso de no lograrse el mismo por la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado, en el cual el diputado que esté facultado para ello representará tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario. En caso de empate, el Presidente de la Mesa tendrá voto de calidad.”<sup>138</sup>

Para ejercer el voto ponderado será el vicepresidente de la Mesa y cuando el grupo parlamentario no tenga vicepresidente o éste se encuentre ausente, este voto lo llevará a cabo el secretario.

La Mesa Directiva se reunirá en los periodos de sesiones una vez a la semana por lo menos y durante los recesos los días que acuerden los integrantes de este órgano de gobierno.

### **3.6. La integración del Orden del Día, otra facultad de la Mesa Directiva**

En la práctica legislativa, la tarea de elaborar el Orden del Día, es decir, la sistematización y organización de asuntos que se abordarán durante la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados la lleva a cabo la Junta de Coordinación Política, otro de los órganos de gobierno del que se hablará más adelante.

No obstante, la elaboración del proyecto del Orden del Día se establece como otra de las atribuciones de la Mesa Directiva, de acuerdo con el artículo 59 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

Además, en ese mismo artículo se destaca que la Mesa Directiva pondrá del conocimiento de los diputados presentes en la sesión, el Orden del Día con las propuestas que reciba de la Junta de Coordinación Política, entre esos asuntos

---

<sup>138</sup> Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión* (2021), Ley Orgánica del Congreso General, p. 419.

agendados serán los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los temas recibidos del Senado de la República, de los otros poderes de la Unión, los poderes estatales o de los locales de la Ciudad de México, provenientes de municipios y de organismos públicos o de los particulares.

El Reglamento de la Cámara de Diputados determina que: cuando la Junta envíe los asuntos a la Mesa Directiva, indicará los nombres de los legisladores que tomarán la palabra en la tribuna. “Tendrán prioridad aquellos asuntos que impliquen un mayor interés público y los que por término constitucional, legal o reglamentario requieran discusión y votación inmediata en el Pleno”.<sup>139</sup>

La Mesa Directiva tiene la responsabilidad de que todos los temas incluidos en el Orden del Día estén fundamentados y cumplan con la normatividad que regula la elaboración de los asuntos, así como la presentación de éstos.

De acuerdo con el Reglamento referido cuando un dictamen sea enviado a la Mesa, ésta dispondrá de tres días hábiles para hacer las recomendaciones pertinentes, pero sólo en los aspectos técnicos del dictamen y no al texto que fue aprobado en comisiones.

“Cuando las comisiones acuerden con la Mesa Directiva los términos finales del dictamen, no podrán pasar más de dos sesiones ordinarias, sin que se incluya en el Orden del Día para efectos de *Declaratoria de Publicidad*. El mismo plazo se observará para que sea presentado a discusión y votación en el Pleno”.<sup>140</sup>

Habrà una excepción a esta norma, en el caso de que la Mesa Directiva por medio de su Presidente regrese el dictamen a la comisión correspondiente, porque el documento no cumple con los lineamientos que norman su formulación y presentación y la Junta de Coordinación Política postergará la presentación por siete días sin posibilidad de ampliar este plazo.

Por otra parte, la Junta de Coordinación Política, órgano de gobierno que se tratará en el siguiente capítulo, tiene la facultad de incluir un tema en el Orden del Día que

---

<sup>139</sup> *Ibidem*, p.560.

<sup>140</sup> *Idem*, p.562

no se encuentre previamente publicado en la Gaceta, para lo cual tiene que solicitarlo al Presidente de la Mesa, quien instruirá que el asunto se haga del conocimiento de los diputados electrónicamente o de forma impresa antes de que se presente a consideración del Pleno.

También los grupos parlamentarios a través de sus coordinadores pueden cambiar el Orden del Día, ello deberá comunicarse a la Mesa Directiva antes del inicio de la sesión. “Cuando la modificación implique el intercambio de espacios entre asuntos registrados en el Orden del Día de diferentes grupos, ésta deberá contar con la aprobación de la Mesa Directiva”.<sup>141</sup>

Para el profesor en Derecho Constitucional, Fernando Santaolalla, el Orden del Día es la lista de asuntos que se deben conocer ya sea por el Pleno o una o más comisiones en una determinada sesión. La define como la institución para organizar el trabajo de las cámaras.

El artículo 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados destaca que antes del desahogo del Orden del Día, la Mesa Directiva verificará el cumplimiento de registro de asistencia y declaración de quórum reglamentario, es decir, que estén presentes en el salón de sesiones, por lo menos la mitad de los 500 diputados más uno, es decir, 251 para que legalmente se pueda dar inicio con los trabajos legislativos.

### **3.7. Atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados**

Para delimitar las atribuciones de los órganos de gobierno en la Cámara de Diputados y mostrar la forma en que se organiza cada uno previo a las sesiones y en el desarrollo de éstas, con el propósito de presentar iniciativas de ley, analizarlas, elaborar los dictámenes en comisiones y ponerlas a consideración del Pleno para su discusión y en su caso aprobación, es importante destacar en este inciso las facultades del Presidente de la Mesa Directiva.

---

<sup>141</sup> LXIV Legislatura, (2018-2021), Reglamento de la Cámara de Diputados, Artículo 64, pp. 562-563.

Las atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva se establecen en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 22 estipula que el Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara de Diputados. Es responsable de: expresar la unidad y dar garantía al fuero de los legisladores. Al mismo tiempo se encarga de cuidar que no se infrinja el recinto donde sesionan los diputados.

El Presidente de la Mesa Directiva conduce las sesiones y vigila el equilibrio entre las libertades de los diputados y de los Grupos Parlamentarios, así también la eficacia en el cumplimiento de funciones en la Cámara de Diputados. “Hará prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo.”<sup>142</sup>

La Ley Orgánica del Congreso General también precisa que entre las facultades del Presidente de la Mesa Directiva está presidir las sesiones del Congreso General, las que corresponden a la Cámara de Diputados, las de la Comisión Permanente durante el primer receso de cada año legislativo y las reuniones de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, este último también órgano de gobierno.

Asimismo, el Presidente de la Cámara de Diputados es quien cita, abre, prorroga y puede suspender y levantar las sesiones del Pleno e incluso tiene la facultad de postergar las sesiones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 68 de la Constitución Política que aclara que ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin antes tomar en cuenta a la otra Cámara.

El artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos estipula otras funciones del Presidente de la Cámara de Diputados: Dar trámite a los asuntos de acuerdo con la norma aplicable; convocar a las reuniones de la Mesa Directiva y a las de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y acatar con las resoluciones que le correspondan.

---

<sup>142</sup> Cámara de Diputados. LXIV Legislatura, *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, 2021, p. 420.

Además, el Presidente de la Cámara tiene la representación legal de este órgano colegiado. A los diputados que no asistan a las sesiones, puede hacerles un llamado para que acudan y al mismo tiempo dar a conocer ante el Pleno las sanciones correspondientes.

La responsabilidad de ordenar el apoyo de la fuerza pública cuando sea necesario es del Presidente de la Cámara, así como también en el caso de iniciativas *preferentes*, remitir a comisión o comisiones correspondientes estas propuestas legislativas o las minutas para que ser analizadas y elaborar el dictamen que con posterioridad se presentará ante el Pleno para su discusión y en su caso, aprobación.

El Presidente de la Cámara de Diputados solicita a la Junta de Coordinación Política que conforme previamente la comisión o comisiones que dictaminarán la iniciativa o la minuta *preferente*.

### **3.8. El Presidente de la Cámara conduce los debates**

Entre las atribuciones de mayor relevancia del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados es la conducción de los debates. El desarrollo del Orden del Día de una sesión, lo cual no sólo requiere la aplicación estricta del marco jurídico del Honorable Congreso de la Unión, sino que las discusiones con respecto a determinados temas que llevan a cabo los diputados sean en el marco de la legalidad, respeto y con fundamentos concretos sobre el asunto tratado.

Para que los debates durante una sesión se realicen apegados a la norma y no desborden en alteración del orden, es prioritaria la figura y labor del Presidente de la Cámara de Diputados, quien debe desempeñarse con una actitud institucional, firme, sin permitir caer hacia la inclinación de un determinado partido político, aunque pertenezca a un grupo parlamentario. El Pleno camaral dio su voto a favor de él, por tanto, debe actuar de forma neutral.

No es una tarea fácil esta atribución del Presidente de la Cámara de Diputados, pero tiene que lograrse para cumplir con la responsabilidad legislativa y no convertir al recinto en un escenario inadecuado a los ojos del pueblo.

De acuerdo con el artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, el Presidente de la Mesa Directiva tiene la facultad de dirigir los debates, las discusiones o deliberaciones y conceder la palabra al diputado que así lo solicite en las sesiones plenas.

Al mismo tiempo, el Presidente de la Cámara de Diputados debe cuidar el orden en los trabajos legislativos, lograr que una sesión transcurra con tranquilidad y se proceda a una votación dentro de un ambiente de respeto y legalidad.

Para el especialista en Derecho Constitucional, Fernando Santaolalla, “el debate es la forma normal de trabajo de las Cámaras. Todas sus decisiones deben ir precedidas o acompañadas de deliberaciones”.<sup>143</sup>

En su opinión, el debate o discusión en la vida parlamentaria es fundamental, claro, si se habla de Parlamentos, en el caso de la Cámara de Diputados, debiera ser el debate legislativo esencial en el sistema presidencialista mexicano.

El debate, asegura, es un derecho reconocido en las asambleas legislativas. La define como la libertad de palabra de sus integrantes. Libertad que se debe ejercer sin faltar al respeto a algún legislador, sino con el propósito de sacar las mejores leyes, acordes a las necesidades ciudadanas.

El profesor Fernando Santaolalla refiere que a inicios del siglo XIX regía en el Parlamento británico el principio de que el debate debía ser libre en su contenido y como un derecho de los integrantes a participar en cualquier tema, “pero este tipo de sistema sufrió limitaciones progresivas para combatir prácticas obstruccionistas que dificultaban la tramitación parlamentaria del cada día más voluminoso conjunto de proyectos y asuntos que debían ser considerados por los diputados”.<sup>144</sup>

La ordenación del debate en las dos Cámaras que conforman las Cortes Generales, lo califica el catedrático Santaolalla como un sistema restrictivo en el uso de la

---

<sup>143</sup> Fernando Santaolalla, *op. cit.*, p. 210.

<sup>144</sup> *Idem*, p. 211.

palabra, pero que se ha tomado como norma general de acuerdo con los turnos de los representantes de los grupos.

“En todo debate se pueden plantear incidentes que, como en cualquier proceso, deben dilucidarse antes que la cuestión principal. Normalmente tienden a resolver alguna duda o problema”.<sup>145</sup>

Durante mi experiencia en apoyo a los secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados Federal, considero que el debate amplía la gama de opiniones sobre determinado asunto que se aborda en el Pleno, no obstante, debe prevalecer el orden para evitar perderse en el tema y lograr que la participación de los diputados sea equilibrada con el mismo tiempo de intervención de los legisladores.

De esa forma, habrá la exposición de diversas ideas y participación de todos los diputados, con el mismo tiempo permitido y será posible el consenso, acuerdo o conclusión en torno a determinado tema.

A juicio del especialista en Derecho Parlamentario español, Fernando Santaolalla, el exceso de intervenciones de los parlamentarios obstaculiza la aprobación de leyes de acuerdo con el calendario previsto, por lo que insiste en la ordenación del debate, basado en un número programado de intervenciones que por lo regular son de corta duración.

El cierre del debate lo dispone el Presidente de las cámaras, explica, cuando estime que un tema fue suficientemente discutido, o a petición de un portavoz de Grupo Parlamentario.

En la Cámara de Diputados, se pregunta a la Asamblea si un tema ha sido suficientemente discutido mediante votación económica en la que el diputado se manifiesta por la afirmativa o negativa al levantar la mano.

Asimismo, en la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento para la aprobación de diversos proyectos de ley, previo a la discusión, se hace la

---

<sup>145</sup> *Ibidem*, p.212.

*Declaratoria de Publicidad* y en la sesión señalada para el debate inicia la fundamentación del dictamen por parte de la comisión dictaminadora. Posteriormente, viene el posicionamiento de los diferentes grupos parlamentarios, al término de ello, cierra el periodo para la presentación de reservas y da principio la discusión en lo general.

Declarado suficientemente discutido el dictamen, la presidencia de la Mesa Directiva, da lectura a las reservas presentadas por los grupos parlamentarios, si las hubiere, y se toma la votación nominal en lo general y de los artículos no reservados.

El Reglamento de la Cámara de Diputados prevé en sus artículos del 103 al 108 la discusión en lo general y del 109 al 112 la discusión en lo particular del proyecto de ley.

Asimismo, en el artículo 110 del Reglamento de la Cámara de Diputados se estipula la forma en que se discutirán los dictámenes con proyecto de ley o decreto en lo particular, es decir, las reservas de los artículos separados para su análisis en el Pleno:

“I. El proponente hará uso de la palabra hasta por cinco minutos para exponer las razones que la sustenten. II. El Presidente formulará una lista de oradores a favor y en contra, quienes podrán intervenir hasta por cinco minutos cada uno; III. Después de que hubiesen intervenido hasta tres oradores de cada lista, el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido, en caso negativo continuará la discusión, sólo si hubiera oradores inscritos, pero el Presidente repetirá la pregunta cuando hubiera intervenido un orador más de cada lista y así en lo sucesivo”.<sup>146</sup>

En el momento en que terminen las participaciones de los diputados, el Presidente preguntará al Pleno camaral y a través de una votación económica decidirá si el asunto está suficientemente discutido, pero si los legisladores deciden continuar el

---

<sup>146</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Reglamento de la Cámara de Diputados* (2021) p.593.



debate podrá tomar la palabra un orador más de cada grupo y también uno independiente, elegido entre ellos, y si la decisión fuera negativa, el Presidente anunciará el término de la discusión y comenzará la votación nominal.

En tanto en el mismo Reglamento se determina el mecanismo para debatir las proposiciones de urgente resolución. El artículo 113 destaca que las proposiciones de urgente resolución consideradas así por el Pleno serán discutidas en un solo acto con una lista de oradores, conformada por un diputado de cada grupo parlamentario, como también por un legislador independiente, quienes tomarán el uso de la palabra por tres minutos.

Otra de las modalidades contempladas en el Reglamento de la Cámara de Diputados que motivan el debate de los legisladores son las *mociones*, cuyas participaciones para su desahogo son de tres minutos, desde el curul de los diputados, no así para las alusiones personales y la rectificación de hechos el tiempo de intervención de los diputados estará al criterio del Presidente de la Mesa Directiva.

### **3.8.1 Mociones**

De acuerdo con los artículos 114 al 122 del citado Reglamento, las mociones podrán ser por diferentes causas, el Reglamento de la Cámara de Diputados, establece las siguientes:

La *moción de orden*, la cual se refiere a la solicitud hecha al Pleno para guardar silencio y mantener la medida, con el propósito de solucionar cualquier situación que se considere una falta de respecto al orador, como no cumplir el Reglamento, no ocupar el curul por algún legislador.

La *moción de apego al tema* se emplea cuando el orador se desvía del asunto tratado y a fin de lograr que este se apegue a la cuestión que dio origen a la discusión. Esta petición la hará el legislador desde su curul y si es aceptada por el Presidente de la Mesa Directiva, emitirá el exhorto, de lo contrario seguirá la sesión.

La *moción de cuestionamiento al orador* es hacia el diputado que esté en el uso de la palabra en el debate, con el propósito de que acepte una pregunta. El Presidente

de la Mesa Directiva dirá al orador si autoriza el cuestionamiento, de ser así, se hará y el orador los responderá.

*La moción de ilustración al Pleno* es la solicitud al Presidente de la Cámara de Diputados a fin de que atiende un suceso importante para el debate de algunos de los temas. En este caso, el legislador que pretenda comentar en torno a la discusión lo pedirá al Presidente de la Mesa Directiva, de ser autorizada, la lectura del documento estará a cargo de uno de los secretarios, para continuar con el uso de la palabra el orador.

Respecto a la *moción de rectificación de trámite* se motiva cuando un legislador hace la petición de ampliación del turno, para que un tema sea conocido y dé su opinión otra comisión diferente a la que fue enviado primero el asunto por el Presidente de la Mesa Directiva, quien de aceptar la solicitud se rectificará el turno.

Con relación a la *moción para alusiones personales* se da en el momento en que durante el debate algún legislador o legisladora haya sido mencionado por el orador. El diputado referido podrá hablar después del orador. Cuando se haga mención a los grupos, partidos, gobiernos, personas morales no se considerará como alusión personal.

La *moción para rectificar hechos* se da cuando un legislador o legisladora que no esté en la lista de oradores pide la palabra para aclarar, corregir o profundizar sobre el tema presentado por otro diputado durante el debate. De ser autorizada la moción citada por el Presidente de la Mesa Directiva, el legislador que hizo la petición podrá tomar la palabra al finalizar la lista de oradores. La rectificación de hechos se llevará a cabo una sola vez en el asunto discutido de parte del diputado que hizo la solicitud.

Por último, la *moción suspensiva* tiene lugar cuando se interrumpe el debate sobre algún tema. Los solicitantes hacen por escrito su petición en la Mesa Directiva, previo a que comience la discusión en lo general. En esta moción se definirá el tema del debate que se desea suspender, así como los motivos legales que justifican la petición.

El artículo 122 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión estipula que: “si la moción suspensiva cumple con los requisitos señalados, el Presidente solicitará que la Secretaría dé lectura al documento. Enseguida, ofrecerá el uso de la palabra a uno de sus autores, si la quiere fundar, así como a un impugnador, si lo hubiera. Al término de las exposiciones, la Secretaría preguntará al Pleno, en votación económica, si la moción se toma a consideración de manera inmediata. En caso afirmativo, se discutirá y votará en el acto. Podrán hablar al efecto, tres oradores en contra y tres a favor; pero si la resolución del pleno fuera negativa, la moción se tendrá por desechada”.<sup>147</sup>

### **3.8.2. Turno**

Otra de las atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados es remitir los diversos asuntos discutidos en la sesión del Pleno a las comisiones correspondientes, en torno a las cuales se hablará en el IV capítulo de esta investigación.

El artículo 66 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que “el procedimiento por el que la Mesa Directiva turnará los asuntos a la instancia respectiva será el siguiente: I. La Secretaría presentará el asunto al Pleno, II. El Presidente atendiendo el tema de cada asunto informará al Pleno de su envío a la comisión o comisiones que corresponda, señalando para qué efectos se turnará, y III. La Secretaría hará constar por escrito el trámite y lo cumplimentará dentro de las setenta y dos horas siguientes. Para este efecto bastará la firma de un Secretario.”<sup>148</sup>

Cabe destacar, que el Presidente de la Mesa Directiva enviará los asuntos abordados en la sesión del Pleno camarl a una o más comisiones para dictamen, opinión, conocimiento o atención y el *turno* puede ser para una o más de las anteriores opciones.

---

<sup>147</sup>*Ibidem.*, p. 598.

<sup>148</sup> *Ibid.*, p.564.

El *turno* para efectos de dictamen se lleva a cabo cuando se remite a las comisiones ordinarias, ya sean minutas, iniciativas, observaciones del Ejecutivo Federal, proposiciones, así como los documentos en torno a los cuales se deba hacer un dictamen.

El *turno* para opinión sucede cuando se les pide a las comisiones ordinarias o especiales que participen para la elaboración del dictamen respecto a los documentos que se les enviaron, ya sea minutas, iniciativas o proposiciones. De esta manera la instancia legislativa a la que corresponda opinar debe dar su punto de vista a la Comisión que dictaminará a más tardar en 30 días a partir de que recibió el asunto.

La opinión deberá ser avalada por mayoría absoluta de la comisión que la emite, pero si al término del plazo no se hubiera dado, ésta se interpretará que la comisión rechaza a dar su punto de vista.

En el caso de que se trate de una *iniciativa preferente*, la comisión respectiva deberá presentar sus ideas sobre esta propuesta legislativa a la dictaminadora en un periodo máximo de diez días naturales, en caso contrario, se entenderá su rechazo a opinar.

El artículo 70 del Reglamento de la Cámara de Diputados determina que el *turno* para conocimiento sucede cuando se remite a las comisiones ordinarias, a las especiales, a las de investigación, a los comités o a otros órganos de apoyo técnico las peticiones de consulta que no necesitan dictamen.

Es necesario hacer mención que puede darse una rectificación del *turno*, es decir, una corrección del trámite del documento a fin de retirarlo de la comisión a la que se remitió para enviarlo a otra, luego de analizar sobre la opción más idónea.

La declinatoria de competencia, se estipula en el artículo 72 del referido Reglamento, “será la solicitud de modificación de *turno* hecha por una comisión, que presentará el Presidente de la Junta Directiva, a través de escrito dirigido al

Presidente para no conocer el asunto determinado, cuando considere que no corresponde a su materia”.<sup>149</sup>

Por tanto, la modificación de un *turno* la podrá llevar a cabo el Presidente de la Mesa Directiva en el momento en que haya recibido la petición de quien tenga las atribuciones para ello. El tiempo estipulado para solucionar sobre el cambio de *turno* será de cinco días, a partir de que se recibe la petición.

El autor de la propuesta legislativa, el grupo parlamentario, en el caso de que el asunto se haya presentado a nombre de este y la Junta o juntas directivas de la o las comisiones podrán solicitar al Presidente de la Mesa Directiva la modificación del *turno*, quien tiene que dar a conocer al Pleno cualquier cambio de turno para remitirlo para su publicación en la Gaceta Parlamentaria.

### **3.8.3. Declaración de Quórum en el Pleno**

La declaración de quórum al inicio de las sesiones, en el desarrollo y finalización de éstas, así como en las votaciones es responsabilidad del Presidente de la Cámara de Diputados y que se lleven a cabo los avisos requeridos para lograr la presencia de todos los legisladores.

De acuerdo con el Reglamento de la Cámara de Diputados, el Presidente de este órgano deliberativo tiene facultades para otorgar permisos a los integrantes de la Mesa Directiva para ausentarse de las sesiones del Pleno y dar cumplimiento a responsabilidades oficiales.

Asimismo, la Mesa Directiva podrá disculpar a sus integrantes de la responsabilidad del registro inicial de asistencia cuando el legislador esté presente en la sesión y no se haya registrado por retrasos ocasionados en su encargo.

Sobre la justificación de inasistencia por enfermedad, gestación, maternidad o paternidad se debe gestionar ante la Mesa Directiva, a través de un comprobante médico emitido por los servicios médicos de la Cámara.

---

<sup>149</sup> *Idem*, p.566.

El artículo 46 del mencionado Reglamento refiere que: “La Cámara abrirá con validez sus sesiones cuando esté integrado el quórum. Si durante la presentación y desahogo de un dictamen, algún legislador solicita la verificación del quórum, el Presidente procederá a comprobarlo de inmediato, si se comprueba la falta de quórum, el Presidente declarará un receso hasta por quince minutos. Si al término de este se verificara que no existe quórum, levantará la sesión”.<sup>150</sup>

Dentro de las atribuciones del Presidente de la Cámara de Diputados está solicitar la presencia de los diputados que no asistan a las sesiones, a fin de hacer de su conocimiento sobre las sanciones a las que se hayan hecho acreedores por no acudir a las sesiones injustificadamente.

#### **3.8.4. El Presidente, mediador ante el Pleno**

El Presidente de la Mesa Directiva debe ser la máxima autoridad jurídica de la Cámara de Diputados, por consiguiente, tiene que dar cumplimiento a la Constitución Política y al marco legal vigente para el trabajo de esta soberanía. Sus facultades legislativas debe ejercerlas y respecto a la conducción de los trabajos del Pleno, acatar las decisiones de la Asamblea.

Con los otros dos órganos de gobierno de la Cámara de Diputados, es decir, la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, el Presidente de la Mesa Directiva debe coordinarse para hacer más eficiente el trabajo de la Cámara de Diputados, pero no subordinarse, ya que las tareas de los tres órganos de gobierno son complementarias, sin que se opongan unas con otras.

El buen funcionamiento de la Cámara de Diputados es posible frente a un Presidente de la Mesa Directiva imparcial, justo, con autoridad jurídica e institucional. Su actuación debe ser en beneficio de los intereses de la Asamblea, sin importar al partido al que pertenezca. Convertirse en el mediador ante cualquier conflicto que pudiera surgir entre los grupos parlamentarios y sus integrantes.

---

<sup>150</sup> *Idem*, pp. 556.

Para el catedrático en Derecho Constitucional, Fernando Santaolalla, el Presidente de las Cámaras tiene la misión de servir en las funciones de su cargo y debido a que las asambleas las constituyen diferentes fuerzas políticas, es fundamental que todas confíen en los órganos encargados de la dirección del trabajo legislativo.

En opinión del doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Ignacio Torres Muro, existen dos clases de Presidentes de las Cámaras. Define al Presidente fuerte y al Presidente débil.

En ese sentido, afirma que “por regla general, cuando el Presidente es un hombre del Ejecutivo nos encontramos ante un Presidente fuerte, del que se destacan sus poderes de dirección de los debates, propone el cierre de la discusión, olvidando frecuentemente que en el terreno de la programación de los trabajos no tiene ninguna competencia. Su fortaleza descansa, por tanto, en una serie de competencias jurídicas, lo cual es muy significativo”.<sup>151</sup>

A su vez, opina el especialista, que la autoridad e imparcialidad constituyen las características más importantes del cargo del Presidente de las Cámaras. En contraposición, conceptualiza al Presidente débil como aquél que está sometido a la voluntad del Pleno.

### **3.9. Vicepresidentes y Secretarios de la Mesa Directiva**

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura (2018-2021) se integró por un Presidente (Morena); tres Vicepresidentes: uno de Morena, otro del PAN y el tercero del PRI. Se conformó por ocho secretarios: uno por cada grupo parlamentario: Morena, PAN, PRI, Encuentro Social, PT, MC, PRD y Verde Ecologista de México.

De acuerdo con el artículo 17 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, algún grupo parlamentario puede elegir no ejercer su derecho para proponer un secretario en la Mesa Directiva.

---

<sup>151</sup> Ignacio Torres Muro, *Los órganos de gobierno de las Cámaras*, España, Congreso de los Diputados, 1987, p.54.

Los vicepresidentes y secretarios apoyan al Presidente de la Mesa Directiva en la realización de sus funciones y en las sesiones del Pleno de la Cámara de Diputados lo asisten en la dirección del trabajo legislativo.

En el caso de los vicepresidentes, el artículo 19 de la Ley referida, menciona que: “En las ausencias temporales del Presidente de la Mesa Directiva, los Vicepresidentes lo sustituirán de conformidad con el orden de prelación establecido en la lista electa. De igual forma se procederá para cubrir las ausencias temporales de los demás integrantes de la directiva”.<sup>152</sup>

Cuando las ausencias del Presidente son mayores a los veintiún días en tiempo de sesiones o de cuarenta y cinco en periodos de receso, la Mesa Directiva llegará al acuerdo de designar Vicepresidente en funciones de Presidente y se determinará como vacante el puesto mientras se lleve a cabo la elección para dar cumplimiento al periodo para el cual fue nombrada la Mesa Directiva.

Es necesario mencionar que cualquier elección de algún miembro de la Mesa Directiva tendrá lugar a través del voto de las dos terceras partes de los legisladores que estén presentes en el Pleno camarl.

“Los integrantes de la Mesa Directiva sólo podrán ser removidos con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de la Cámara, por las siguientes causas: transgredir en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y esta ley; incumplir los acuerdos del Pleno, cuando se afecten las atribuciones constitucionales y legales de la Cámara; y dejar de asistir, reiteradamente y sin causa justificada a las sesiones de la Cámara o a las reuniones de la Mesa Directiva.”<sup>153</sup>

Dentro de la colaboración de los vicepresidentes hacia el Presidente de la Mesa Directiva, están las representaciones protocolarias de la Cámara de Diputados, las

---

<sup>152</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, *Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos* (2021), p. 416.

<sup>153</sup> *Idem*, p.417.



cuales podrán ser asumidas por uno de los Vicepresidentes, quien será nombrado para ello por el Presidente de la Cámara.

### **3.9.1. Los Secretarios de la Mesa Directiva**

Las facultades de los secretarios de la Mesa Directiva se definen en el artículo 25 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Entre ellas, es asistir al Presidente de la Cámara en el trabajo legislativo vinculado con el manejo de las sesiones del Pleno.

Otra de las atribuciones de los secretarios de la Mesa es verificar el quórum o asistencia del número que se requiere de diputados que estén presentes en la sesión para declararla legalmente iniciada, la mitad más uno de total de los legisladores.

El secretario o secretaria de la Mesa deberá hacer el cómputo y registro de las votaciones, al mismo tiempo dará a conocer el resultado de éstas, por lo que se encargará de vigilar el sistema electrónico de asistencia y votación. También dará lectura a los documentos y se ocupará del desahogo de los trámites legislativos de acuerdo con lo dispuesto por el Presidente de la Cámara.

Dentro de sus atribuciones, el secretario de la Mesa Directiva supervisará en coordinación con el área de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados la impresión y distribución entre los legisladores de manera oportuna de las iniciativas y dictámenes.

También vigilará que se elabore el acta de las sesiones para ponerla a consideración del Presidente de la Cámara. Asimismo, mantener al día los expedientes sobre los asuntos que son competencia del Pleno y supervisar que se firmen los trámites en tales expedientes.

Los secretarios deben supervisar los libros de los registros cronológicos y textuales de las leyes y decretos que expida el Congreso y de otros decretos de la Cámara de Diputados y que se lleve a cabo la impresión y distribución del Diario de los Debates.

Entre otras de sus tareas es firmar junto con el Presidente las leyes y decretos que expide la Cámara, asimismo los acuerdos y resoluciones aprobados por el Pleno de la Cámara de Diputados.

### **3.9.2 Actuación de los Secretarios en la Sesión**

El artículo 25 de la Ley Orgánica del Congreso General determina que la Mesa Directiva acordará el orden en el cual actuarán y se desempeñarán los secretarios en el desarrollo de las sesiones plenarias.

En la práctica legislativa, de entre los ocho secretarios que forman parte de la Mesa Directiva, cada uno representante de un grupo parlamentario, al inicio del primer periodo de sesiones de cada año, se establece el *rol de actuación*, es decir, los días en que cada uno auxiliará al Presidente de la Mesa. Comprobará, además, el quórum, dará lectura y certificará los documentos que se desahogarán en la sesión y se encargará de llevar el registro y cómputo de las votaciones para aprobar o desechar un dictamen.

El diputado o diputada que le corresponda la secretaría en una sesión, su actuación al igual que la del Presidente de la Mesa Directiva debe ser institucional, sin tomar en cuenta su pertenencia a algún grupo parlamentario. Su desempeño debe ser serio e imparcial, a fin de que al momento de dar el veredicto respecto a las votaciones sea transparente y no quede ninguna duda de los diputados presentes en el Pleno.

El desempeño del secretario o secretaria de la Mesa Directiva, quien se sitúa en tribuna enfrente de quienes integran la asamblea en la Cámara de Diputados y más abajo de donde se ubica el Presidente de la Cámara, es relevante para el adecuado funcionamiento de este cuerpo deliberativo. La lectura de los documentos y asuntos que se abordarán en la sesión debe ser clara y con buena entonación, a fin de evitar dudas que empañen el resultado de las votaciones de acuerdos, minutas, dictámenes y puntos de acuerdo de urgente resolución.

Los secretarios quienes además auxilian a la presidencia de la Mesa para garantizar que los debates e intervenciones de los diputados se lleven a cabo en orden;

también apoyan en la lectura de artículos correspondientes al marco jurídico del Congreso, los cuales sirven para ilustrar determinado tema o para el mejor entendimiento de un asunto.

### **3.9.3 Disciplina Legislativa y Código de Ética**

En la conclusión de este segundo capítulo considero importante tratar el tema de la disciplina legislativa y el código de ética, porque en algunas ocasiones, en las sesiones del Pleno camarál los ánimos han subido de tono hasta alterar el orden.

El Presidente de la Cámara de Diputados es el encargado de imponer respeto y orden en el recinto legislativo y llamar cuantas veces sea necesario a los diputados para que se conduzcan adecuadamente en sus intervenciones.

Por consiguiente, la Cámara de Diputados cuenta dentro de su normatividad vigente con un *Código de Ética*, el cual tiene como finalidad determinar las reglas que regirán la actuación de las y los diputados.

Este documento precisa que la aplicación del citado *Código* no es un obstáculo del fuero constitucional de los legisladores, como tampoco constituye un impedimento para el libre ejercicio de sus derechos, así como de ninguna manera bloquea la libre expresión de ideas.

En el artículo 10 del *Código de Ética* se establece que además de acatar la Ley Orgánica del Congreso General y el Reglamento de la Cámara de Diputados, los legisladores deben atender diversas normas conductuales, como el respeto que se refiere a actuar en orden en todas sus acciones.

Asimismo, en esta norma de conducta, los diputados deben utilizar un lenguaje de acuerdo con la dignidad legislativa, “eliminar expresiones vulgares, despectivas, degradantes o soeces y procurando en todo momento que el trato con todas las personas sea amable y respetuoso”.<sup>154</sup>

---

<sup>154</sup> Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, *Código de Ética de la Cámara de Diputados* (2021), p. 709.

En este mismo artículo, se estipula que los diputados tienen que ser tolerantes frente a las críticas del público y de la prensa. Al mismo tiempo deben brindar información que se comprenda y se pueda verificar de acuerdo con la labor legislativa que llevan a cabo.

Destaca también que los representantes populares están obligados a desempeñar su función con honradez en beneficio de la población y evitar sacar provecho personal o familiar.

Otra de las normas de conducta que deben seguir los diputados es la *cordialidad*: “consistente en el respeto que deben tanto a la institución de la que forman parte como espacio privilegiado para el diálogo y la construcción de los acuerdos que sirvan a la sociedad, a sus pares, al personal que presta sus servicios a la misma, a quienes visitan las instalaciones y en general a sus representados”.<sup>155</sup>

Asimismo, deberán actuar con profesionalismo y ejercer su cargo con responsabilidad cuando discutan o voten una propuesta de ley o de reforma o cualquier otra propuesta legislativa que repercuta en la sociedad.

Los legisladores deben tener una conducta íntegra de responsabilidad, tolerancia, objetividad, profesionalismo, cordialidad, transparencia y productividad en la Cámara de Diputados.

En el Código de Ética de la Cámara de Diputados, los legisladores en el desempeño de sus funciones deberán observar cinco principios: Legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Dentro del principio de legalidad deben acatar las obligaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento de la Cámara de Diputados y otras disposiciones jurídicas aplicables.

---

<sup>155</sup> *Idem.*, p. 710.

En cumplimiento al principio de honradez, los legisladores tienen que evitar incurrir en acciones corruptas o conflicto de interés. Asimismo, no llevar a cabo actividades ajenas a su trabajo legislativo ante entidades del Estado. Tampoco deben aceptar regalos, donaciones y ventas a un precio menor del que le corresponde en el mercado.

El principio de lealtad se establece en el artículo 7 del Código de Ética, se refiere a que los diputados “deben lealtad al pueblo, a las instituciones y al mandato constitucional. Mantienen un trato solidario, de respeto, de consideración, de cooperación y de lealtad mutua acorde con su investidura y en todo momento desempeñarán una conducta intachable y transparente tanto en su vida pública como privada, en consonancia con la ética y las buenas costumbres.”<sup>156</sup>

Dentro de este Código de Ética, el principio de imparcialidad determina que los diputados se desempeñarán con una conducta digna, con sobriedad y moderación y en la relación con servidores públicos, actuar con respeto y evitar acciones discriminatorias en su actividad legislativa.

Los diputados están obligados a ser equitativos en la formulación de leyes y evitar sacar ventaja en sus decisiones en general. Los diputados no deben buscar un trato privilegiado al realizar trámites personales o de algún integrante de su familia.

Al mismo tiempo, los representantes populares dentro del principio de eficiencia deben abstenerse de: faltar a las sesiones de manera injustificada, de obstruir el desarrollo normal de las sesiones, así como de presentarse en el recinto legislativo en estado de ebriedad.

Con relación al trabajo legislativo, los diputados no pueden interrumpir a los oradores que estén en uso de la palabra, como tampoco apropiarse de funciones y lugares de quienes componen la Mesa Directiva o alterar el orden con expresiones soeces o altisonantes.

---

<sup>156</sup> *Idem*, p.707.

Los diputados tienen la responsabilidad de cumplir con eficiencia su función de legislar, de acuerdo con lo estipulado en el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

“Por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Código, el Comité podrá emitir la recomendación pertinente a la Mesa Directiva. En virtud de dicha recomendación, las y los legisladores podrán: recibir amonestación pública o privada, ser removidos del Comité o Comisión a las que pertenece el legislador infractor, a propuesta de la Junta de Coordinación Política y en términos de lo que indica el Reglamento y disposiciones aplicables y recibir suspensión de dieta en los términos que marca la Constitución”.<sup>157</sup>

El Comité de Ética que se conformará, se integrará por los integrantes del Comité de Decanos, un diputado representante de cada uno de los grupos parlamentarios y uno de los legisladores independientes. Contará con un Presidente y dos secretarios electos por el Pleno de la Cámara y un vicepresidente, que será el Presidente del Comité de Decanos, quien relevará al Presidente del Comité cuando se ausente. Se instalará en el primer mes del primer año de ejercicio constitucional de la Legislatura y sesionará una vez al mes y cuando así se requiera.

Entre las facultades del Comité de Ética es alentar el cumplimiento del Código de Ética y dar difusión a los principios de conducta establecidos, determinar los mecanismos para presentar quejas y conocer de éstas, a fin de hacer las recomendaciones necesarias y en los casos en los que haya una sanción, informar sobre los motivos que la propiciaron.

El Comité tiene la responsabilidad de conformar, conservar y dar acceso público a los expedientes resultado de las quejas y de los procedimientos realizados en cada uno de los casos.

---

<sup>157</sup> *Idem*, pp. 719 - 720.



## CAPÍTULO IV

### REPRESENTATIVIDAD DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Este capítulo aborda el tema de la Junta de Coordinación Política, otro de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados Federal en el caso de México, el cual contribuye en la preparación y desarrollo de las sesiones. En la llamada Jucopo están representados los grupos parlamentarios, a través de sus coordinadores. La Legislatura LXIV, con vigencia del 2018 al 2021, se conformó por ocho grupos parlamentarios, los cuales propusieron iniciativas, puntos de acuerdo y dictámenes que se presentaron durante la sesión, temas que previamente fueron analizados, discutidos y consensados para ser jerarquizados y conjuntados en una Orden del Día.

La Junta de Coordinación Política, según el catedrático en Derecho Constitucional, Bernardo Álvarez del Castillo Vargas, “está inspirada en la Junta de Portavoces de las Cortes Españolas y tiene sus antecedentes en México en la Gran Comisión y posteriormente, desde la LVII Legislatura (1997- 2000) en la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, que fue creada por la nueva realidad plural de la Cámara de Diputados, en donde ningún partido político por sí solo era mayoría”.<sup>158</sup>

Antes de explicar las facultades que corresponden a la Junta de Coordinación Política y su relación con la Mesa Directiva, así como la participación de los coordinadores de los grupos parlamentarios en los debates durante las sesiones del Pleno, es necesaria una breve introducción sobre los partidos políticos, ya que de acuerdo con su filiación política en la Cámara de Diputados se organizan en grupos parlamentarios para tener representatividad, voz y voto en el trabajo legislativo.

Previamente, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley Orgánica del Congreso General, “En el año de la elección para la renovación de la Cámara de Diputados, el Secretario General de la misma: a) Hará el inventario de las copias certificadas de las constancias de mayoría y validez que acrediten a los diputados electos por

---

<sup>158</sup> Bernardo Álvarez del Castillo Vargas, *Los Grupos parlamentario*, México, LXI Legislatura Cámara de Diputados, 2011; Consejo editorial, pp.300-301.



el principio de mayoría relativa y de las copias certificadas de las constancias de asignación proporcional, expedidas en los términos de la ley de la materia”.<sup>159</sup>

Con base en las constancias de mayoría y validez y de asignación proporcional se entregan a los legisladores electos las credenciales de identificación y acceso a la sesión constitutiva. Al mismo tiempo, se procede en la preparación de la lista de los diputados electos para la nueva Legislatura.

#### **4.1 Los Partidos Políticos**

En los sistemas democráticos se ha conceptualizado a los partidos políticos como la consecuencia del libre derecho de asociación, así como los portadores de una ideología. También “se caracteriza al partido el propósito de alcanzar el poder, ya en solitario, ya junto con otros. El fenómeno del partido se consolida cuando, como consecuencia, entre otros factores, de la extensión del sufragio, deben hacerse estables las organizaciones electorales de apoyo a los candidatos y permanentes sus relaciones de unión con las agrupaciones ideológicas parlamentarias”.<sup>160</sup>

Para el maestro de la Facultad de Derecho de la UNAM, Jorge Fernández Ruiz, el partido político es la agrupación permanente de una parte de la población que busca el poder para ejercerlo con base a determinados principios.

Asimismo, el también investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, explica que los partidos políticos sin militantes no pueden existir, por lo que un solo individuo no puede conformar un partido.

“El partido forzosamente debe ser integrado por un conjunto de personas físicas, mas no de cualesquiera seres humanos, sino de habitantes del pretendido ámbito espacial de actuación”.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, talleres gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, p.410.

<sup>160</sup> Marisol Palés, *Diccionario Jurídico Espasa*, España, Espasa Calpe, 2001, p.1097.

<sup>161</sup> Jorge Fernández Ruiz, *Poder Legislativo*, México, Porrúa- UNAM, 2004, segunda edición, p.90.

El especialista en Derecho, Fernández Ruiz, opina que en el ámbito de los partidos políticos existen dirigentes y dirigidos, A su vez, considera que la ideología y programas son elementos fundamentales en los partidos, debido a que sin dichas herramientas cualquier organización que busque el poder público no se puede llamar partido político.

El propósito de alcanzar el poder es el reto de los partidos políticos, destaca el maestro en Derecho, no obstante, esto no quiere decir, que la existencia del partido quede condicionada a que logre ese fin. “Un partido con una votación insignificante a su favor evidencia nulas posibilidades de asumir el poder, por cuya razón el derecho positivo suele privarlo de la facultad de postular candidatos a los puestos de elección popular”.<sup>162</sup>

Con respecto a las funciones de los partidos políticos agrega que en las democracias representativas uno de los propósitos principales es que la población se interese en los asuntos políticos y en la problemática actual para conducir al electorado a dar su voto por determinados candidatos.

### **Ley General de los Partidos Políticos**

La conformación, organización y actuación de los partidos políticos está regulada por una Ley General que establece derechos y obligaciones de los militantes, los requisitos para la constitución de un partido, su financiamiento, las formas de participación electoral y la situación que propicia la pérdida de registro de las organizaciones políticas.

*La Ley General de los Partidos Políticos* estipula en su artículo 23 que son derechos de los partidos políticos: “Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables. Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas

---

<sup>162</sup> *Idem*, p. 100.

por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos”.<sup>163</sup>

Asimismo, en el artículo 3 de la referida Ley General se establece que los partidos políticos son “entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder”.<sup>164</sup>

En dicha Ley, se destaca el derecho de los ciudadanos mexicanos para ser integrantes de los partidos políticos y afiliarse con toda libertad a éstos, así como votar y ser votados para cualquier puesto de elección popular en los procesos para designar candidatos.

Para conformarse en partido político nacional o local una organización de ciudadanos deberá registrarse ante el Instituto Nacional Electoral o bien ante el Organismo Público Local correspondiente y presentar los estatutos que regularán sus acciones; tener tres mil militantes en 20 entidades federativas por lo menos; o contar con trescientos militantes en doscientos distritos electorales uninominales, de acuerdo con la mencionada Ley General de Partidos Políticos.

En el caso de los partidos políticos locales, se determina el requisito de tener militantes en por lo menos las dos terceras partes de los municipios de la entidad o de las alcaldías de la Ciudad de México. La totalidad de los militantes en la entidad no podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral utilizado en la anterior elección local.

El artículo 52 de la citada Ley General estipula lo siguiente: “para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres

---

<sup>163</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Partidos Políticos*, [en línea], p.11, México, Dirección URL: [www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/LGPP\\_130815.pdf](http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/LGPP_130815.pdf), [consulta: 7 de noviembre de 2018].

<sup>164</sup> *Ibid*, p. 2.

por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate”.<sup>165</sup>

El artículo 53 menciona que los partidos pueden recibir financiamiento que no sea del erario público. Artículo 54: “No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por *interpósita* persona y bajo ninguna circunstancia los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta ley; las dependencias u organismos de la administración pública federal, organismos autónomos, federales, estatales; organismos internacionales, las personas morales”.<sup>166</sup>

*La Ley General de Partidos Políticos* determina en su artículo 94 las circunstancias en las que los partidos pueden perder su registro y ello ocurre cuando no obtienen por lo menos el tres por ciento de la votación para diputados, senadores o Presidente de la República en el caso de los comicios a nivel nacional y en las elecciones locales, para mandatario estatal, diputados a las legislaturas locales y ayuntamientos.

#### **4.2 Los Grupos Parlamentarios y su relación con los Partidos Políticos**

En la Cámara de Diputados Federal en México, los grupos parlamentarios se conforman por los legisladores afiliados a diferentes partidos. En la LXIV Legislatura hubo ocho grupos parlamentarios de los partidos políticos de: Morena, PRI, PAN, PT, Encuentro Social, Movimiento Ciudadano, PRD y Partido Verde.

Para la catedrática de la Universidad Complutense de Madrid, Gema Sánchez Medero: “Los grupos parlamentarios se han transformado en entidades que permiten a los partidos hacerse presentes en el Parlamento y, por tanto, deben ser su viva imagen dentro de la Cámara. Los grupos parlamentarios tienen una naturaleza compleja, puesto que son el resultado de la libre asociación de los

---

<sup>165</sup> *Ibidem*, p.25.

<sup>166</sup> *Ibid.*

parlamentarios individuales y están estrechamente vinculados ideológica y organizativamente a los partidos que los sustentan”.<sup>167</sup>

La especialista en Ciencia Política explica además que los grupos parlamentarios son al mismo tiempo órganos internos de la Cámara y órganos de expresión de los partidos políticos. “Esta idea se traduce o materializa en la existencia de una coherencia ideológica y programática que inevitablemente surge entre los partidos y grupos parlamentarios a consecuencia de la férrea disciplina ejercida por los primeros sobre los segundos y, a su vez por éstos sobre sus miembros”.<sup>168</sup>

En su opinión, los grupos parlamentarios son órganos de la Cámara. Los partidos políticos y los grupos parlamentarios están separados de manera formal, pero en la práctica mantienen una relación de dependencia recíproca.

Menciona que “ni en el ordenamiento jurídico español ni en el mexicano existe disposición alguna la cual indique que los grupos parlamentarios expresan la voluntad de los partidos políticos, aunque sí hay un reconocimiento explícito a la interacción que se produce entre estas dos entidades”.<sup>169</sup>

Coincido en la afirmación de la catedrática universitaria de que la composición de los grupos parlamentarios se determina por las candidaturas de los partidos políticos que les favoreció el voto, ya que los aspirantes elegidos bajo sus siglas partidistas se agruparán en grupos parlamentarios.

En la Cámara de Diputados, en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Congreso General, en el Título Segundo. *De la Organización y Funcionamiento de la Cámara de Diputados. Sesión Constitutiva*, se establece que con el fin de constituir los grupos parlamentarios, “los partidos políticos cuyos candidatos hayan obtenido su constancia de mayoría y validez o que hubieran recibido constancia de asignación proporcional, comunicarán a la Cámara, por conducto del Secretario General, a

---

<sup>167</sup> Gema Sánchez Medero, “La interacción entre los partidos políticos y los grupos parlamentarios”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LVI, núm. 211, México, UNAM/FCPYS, enero-abril 2011, p.84.

<sup>168</sup> *Idem* p.72.

<sup>169</sup> *Ibid*, p. 73.

más tardar el 28 de agosto del año de la elección, la integración de su Grupo Parlamentario con la denominación del Grupo Parlamentario, el documento en el que consten los nombres de los diputados electos que lo forman y el nombre del coordinador del grupo parlamentario”.<sup>170</sup>

### **4.3 Conformación de los Grupos Parlamentarios**

En este inciso se aborda la conceptualización y conformación de los Grupos Parlamentarios, por ser los coordinadores de éstos, los que constituyen la Junta de Coordinación Política (Jucopo) otro de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados y tema del presente capítulo.

El especialista en Derecho Constitucional Bernardo Álvarez del Castillo Vargas, conceptualiza a los *grupos parlamentarios* como “la unión de parlamentarios (diputados o senadores) con o sin afinidad ideológica identificable y definida, perteneciente o no a un mismo partido político, con una organización y disciplina interna, imprescindibles para el correcto funcionamiento de la actividad de la Cámara, al ser los auténticos protagonistas de la acción política al interior del máximo órgano representativo del Estado (Parlamento).<sup>171</sup>

Para el precursor del desarrollo del Derecho Legislativo en México, Miguel Ángel Camposeco, los requisitos para que un Grupo Parlamentario se pueda conformar, es necesario la decisión de constituirlo de por lo menos cinco diputados de la misma filiación partidista.

Asimismo, destaca que la conformación de grupos parlamentarios contribuye para hacer eficiente el proceso legislativo, debido a que facilita la participación directa de los diputados pertenecientes a un mismo partido en las labores de una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

---

<sup>170</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*, LOCGEUM (2021), México, talleres gráficos de la Cámara de Diputados, p.411.

<sup>171</sup> Bernardo Álvarez del Castillo Vargas, *Los Grupos Parlamentarios*, México, LXI Legislatura Cámara de Diputados, 2011; Consejo editorial, p. 37.

“Los grupos orientan y estimulan la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participan sus integrantes, lo que se traduce en el enriquecimiento y perfección del contenido de las leyes”.<sup>172</sup>

En mi opinión, un Grupo Parlamentario en el Poder Legislativo y específicamente en la Cámara de Diputados es la agrupación de por lo menos cinco legisladores, quienes para conformarse así deben pertenecer a un partido político, con una plataforma de principios e ideología.

De los consensos y acuerdos que alcancen los diferentes grupos parlamentarios dependerá el avance en la discusión y aprobación de las leyes presentadas ante el Pleno camarál.

Es necesario mencionar que los 500 diputados de la LXIV Legislatura (2018- 2021) se organizaron en diferentes grupos parlamentarios de acuerdo con el partido político perteneciente. Esta estructura permite llevar un orden en el recinto legislativo de San Lázaro, desde la ubicación de los diputados y que sus propuestas, sean iniciativas o puntos de acuerdos, así como los dictámenes, queden organizados en *El Orden del Día* que se desarrollará durante la sesión.

Durante el debate en las sesiones, de acuerdo con el nombre y grupo parlamentario al que pertenece el diputado será llamado por el Presidente de la Mesa Directiva para su intervención en tribuna, previa organización y elaboración del *Orden del Día* y que el tema que expondrá el legislador haya quedado inscrito previamente para su presentación ante la Asamblea, puede ser: una iniciativa, un punto de acuerdo, un dictamen o un asunto de interés nacional agendado.

A su vez, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 26 define al Grupo Parlamentario como “el conjunto de diputados

---

<sup>172</sup> Miguel Ángel Camposeco Cadena, *Manual de Temas Legislativos*, México, 1984, primera edición, LI Legislatura del Congreso de la Unión, p. 164.

según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara”.<sup>173</sup>

En la citada norma se establece que el Grupo Parlamentario quedará conformado con por lo menos cinco diputados y sólo habrá un Grupo por cada partido político. En la primera sesión del inicio de la Legislatura, menciona el artículo 26, cada uno de los grupos parlamentarios conformados entregan a la Secretaría General: el acta sobre la decisión de sus integrantes de conformar el Grupo, con el nombre de este y la lista de sus miembros, así como las normas que acordaron los integrantes del Grupo, a fin de funcionar internamente, con relación a los estatutos del partido político al que pertenezcan.

Cada uno de los diferentes grupos parlamentarios informará por escrito a la Secretaría General de la Cámara el nombre del diputado designado como coordinador del Grupo, también los nombres de los legisladores que llevarán a cabo otras actividades en el Grupo.

“En la primera sesión de cada periodo ordinario, cada Grupo Parlamentario presentará la agenda legislativa que abordará durante el transcurso de éste. El Secretario General hará publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios”.<sup>174</sup>

A su vez, el artículo 26 de la Ley Orgánica del Congreso General resalta que los grupos parlamentarios podrán hacer acuerdos que se plasmarán en la construcción de mayorías legislativas, ello con relación a la semejanza de sus ideologías y agendas.

El artículo 29 de la Ley Orgánica del Congreso General establece que “De conformidad con la representación de cada Grupo Parlamentario, la Junta de Coordinación Política acordará la asignación de recursos y locales adecuados a cada uno de ellos. Adicionalmente a esas asignaciones, la Junta de Coordinación Política dispondrá una subvención mensual para cada Grupo Parlamentario,

---

<sup>173</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, 2021, *op. cit.*, p. 425.

<sup>174</sup> *Ibid*, p.425.



integrada por una suma fija de carácter general y otra variable, en función del número de diputados que los conforman”.<sup>175</sup>

Cabe mencionar, que según el artículo 30 de dicha ley, los diputados que no pertenezcan a ningún Grupo Parlamentario serán legisladores sin partido, no obstante, la Cámara de Diputados los apoyará para realizar sus funciones legislativas.

#### COMPOSICIÓN DE LA LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

GRUPO PARLAMENTARIO	NÚMERO DE DIPUTADOS	PORCENTAJE DE CADA GRUPO PARLAMENTARIO
<b>MORENA</b>	<b>258</b>	<b>51.6</b>
<b>PAN</b>	<b>78</b>	<b>15.6</b>
<b>PRI</b>	<b>47</b>	<b>9.4</b>
<b>PES</b>	<b>29</b>	<b>5.8</b>
<b>PT</b>	<b>28</b>	<b>5.6</b>
<b>MC</b>	<b>28</b>	<b>5.6</b>
<b>PRD</b>	<b>11</b>	<b>2.2</b>
<b>PVEM</b>	<b>11</b>	<b>2.2</b>
<b>SP</b>	<b>9</b>	<b>1.8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>499</b>	<b>100</b>

Fuente: Composición de la LXIV Legislatura. Sitio oficial Cámara de Diputados.  
[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php) (23 de mayo de 2019).

En el anterior cuadro se presenta la forma en que se conformó la LXIV Legislatura, el nombre de los ocho grupos parlamentarios, así como el número de diputados con los que contó cada uno de éstos y el porcentaje que representaron en la Cámara de Diputados.

Respecto a la ocupación de espacios y curules en el Salón de Sesiones, el mencionado artículo 29.3 establece que los miembros de cada Grupo Parlamentario se ubicarán en un espacio continuo y la asignación definitiva de las áreas que

<sup>175</sup> *Idem*, p. 426.

correspondan a éstos durante la Legislatura, será responsabilidad de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para lo cual los coordinadores de los Grupos propondrán posibles ubicaciones de sus diputados.

“En todo caso, la Mesa Directiva resolverá con base a la representatividad en orden decreciente de cada Grupo, el número de Grupos conformados y las características del Salón de Sesiones” <sup>176</sup>.

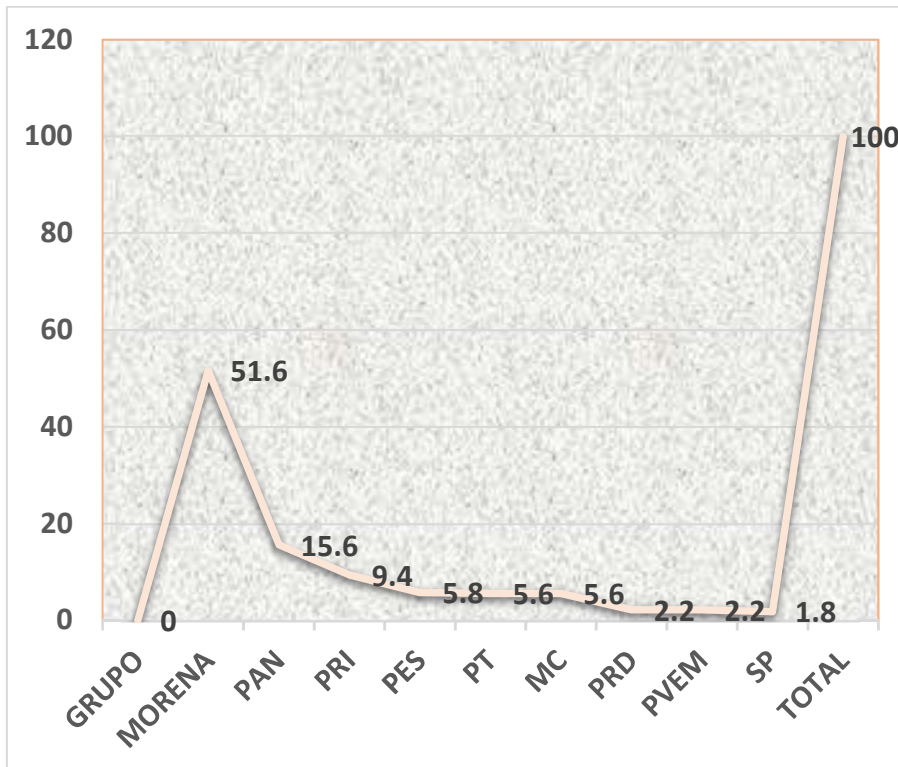
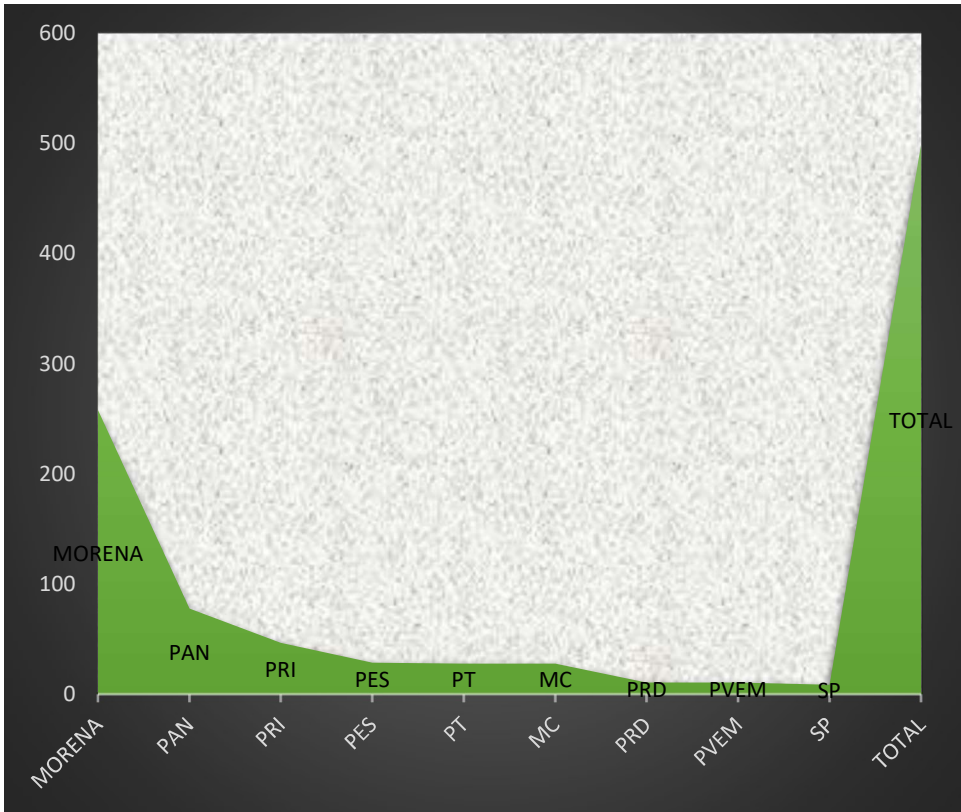
---

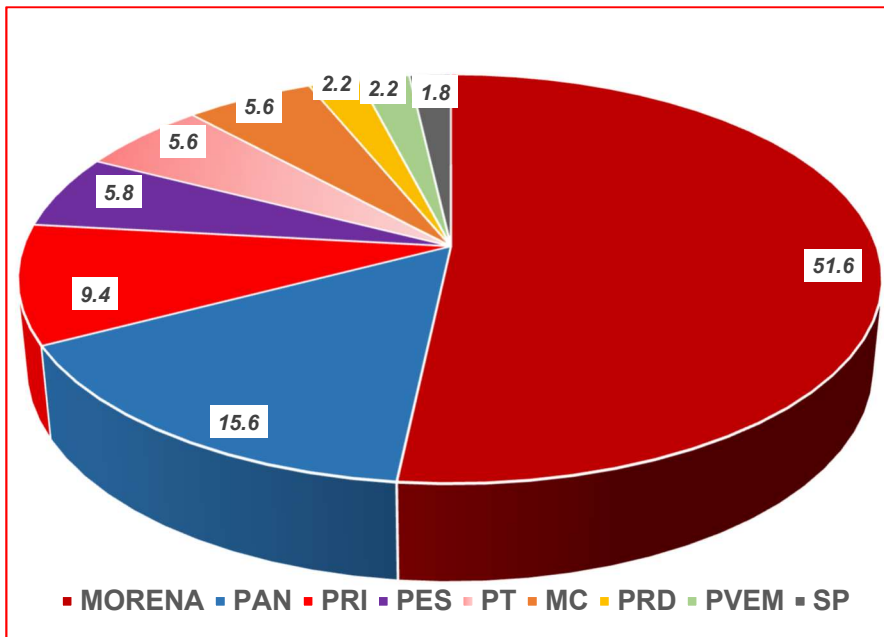
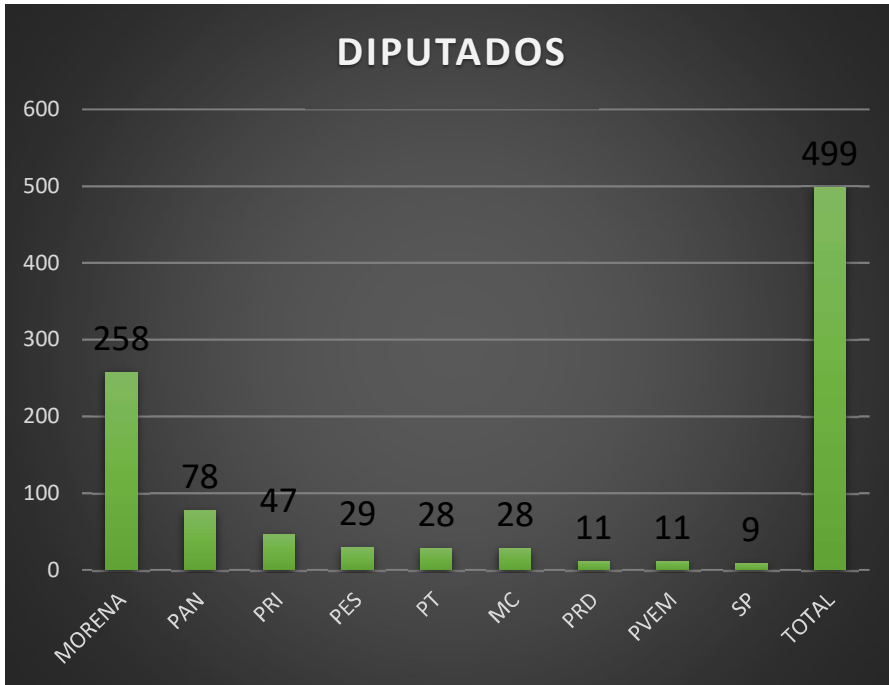
<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 427



Fuente: Archivo personal. La Cámara de Diputados Federal. México, 2018- 2021.

Composición de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura (2018-2021) (imágenes 1-4)





#### 4.4. Los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios

Los coordinadores representantes de los diversos grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados son los encargados de establecer y formalizar la comunicación entre los legisladores con diferentes corrientes ideológicas, ya que resulta más sencillo dialogar y acordar entre los coordinadores parlamentarios, que llegar a consensos entre los 500 diputados.

En la Cámara de Diputados es fundamental para su debido funcionamiento que los legisladores se organicen en grupos parlamentarios y, además, que estos grupos cuenten con un representante o coordinador que exprese su punto de vista respecto a determinado tema.

Una reunión entre ocho diputados, coordinadores de grupos parlamentarios, en el caso de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados Federal para el caso de México, hace eficiente el trabajo legislativo, ya que pretender que los 500 legisladores en un tiempo corto se reúnan y se pongan de acuerdo es poco probable, sobre todo cuando existen periodos establecidos para que una ley se presente, discuta y en su caso apruebe.

Para el especialista en Derecho Constitucional, Bernardo Álvarez del Castillo, los grupos parlamentarios necesitan de un interlocutor para expresar su punto de vista, o su posición frente a determinado asunto y actuar ante los diferentes órganos de gobierno de la Cámara y con los representantes de los otros grupos. Menciona que en los Parlamentos la función de interlocución la desempeña el llamado *portavoz* del grupo parlamentario.

En la Cámara de Diputados Federal, el coordinador del Grupo Parlamentario es el encargado de expresar la voluntad y opinión de su Grupo. “Si podemos hablar de una persona cuya presencia, representación y gestión son fundamentales para el grupo parlamentario, es el coordinador del grupo.”<sup>177</sup>

---

<sup>177</sup> Bernardo Álvarez del Castillo Vargas, *op. cit.*, p. 260.

Coincido con el punto de vista del especialista en Derecho, Álvarez del Castillo en que el coordinador del Grupo Parlamentario es prioritario para alcanzar acuerdos viables entre los diferentes grupos para avanzar en los asuntos de la agenda legislativa.

El artículo 27 de la Ley Orgánica del Congreso General señala: “el coordinador expresa la voluntad del Grupo Parlamentario, promueve los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva; y participa con voz y voto en la Junta de Coordinación Política y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos”.<sup>178</sup>

El siguiente apartado de este artículo destaca que durante la Legislatura (tres años), el coordinador del Grupo Parlamentario informa a la Mesa Directiva de los cambios en la integración de su Grupo y basado en esa información, el Presidente de la Mesa cuenta con el registro de los integrantes de cada Grupo para que la conformación de los grupos parlamentarios esté actualizada y poder llevar a cabo los cómputos a través del *voto ponderado* (Cuando el coordinador representa los votos de su grupo parlamentario).

#### **4.4.1. Relevancia de los Grupos Parlamentarios**

Los 500 legisladores que conforman la Cámara de Diputados están organizados en grupos parlamentarios, en la LXIV Legislatura (2018-2021) fueron ocho los grupos. Todos ellos constituyen el Pleno Camaral, de donde se nombran los tres órganos de gobierno: la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, cada uno de ellos con funciones distintas.

La importancia de los grupos parlamentarios consiste en que, a través de sus coordinadores conforman la Junta de Coordinación Política, otro de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados, que en la práctica propone el proyecto de

---

<sup>178</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, (2021), LOCGEUM, p. 426.

Orden del Día de cada una de las sesiones y sus acuerdos se alcanzan en función del voto ponderado.

Los debates de la Cámara de Diputados Federal en México se llevan a cabo por la participación de los grupos parlamentarios, desde las propuestas legislativas (iniciativas, puntos de acuerdo y dictámenes), que se reflejan en el Orden del Día, hasta la discusión durante las sesiones en que intervienen cada uno de los diputados pertenecientes a diferentes grupos parlamentarios para hablar a favor o en contra de determinada propuesta o tema.

Para el catedrático en Derecho Constitucional, Fernando Santaolalla, “los grupos parlamentarios son los ejes sobre los que gira la vida política de las Asambleas Legislativas de nuestra época. Los verdaderos protagonistas del parlamentarismo de nuestro tiempo son estas fuerzas políticas organizadas, constituyen los determinantes reales de las decisiones y funcionamiento del poder legislativo del Estado”.<sup>179</sup>

A criterio del especialista en Derecho Constitucional, Bernardo Álvarez del Castillo Vargas, los legisladores por medio de los grupos parlamentarios presentan para su discusión, estudio y de ser el caso, aprobación el mayor número de propuestas de ley, de ahí que es fundamental el trabajo de los grupos parlamentarios en el Poder Legislativo de nuestro país y específicamente en la Cámara de Diputados.

En el Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el Reglamento de la Cámara de Diputados, Capítulo V titulado De los Grupos señala que los grupos parlamentarios podrán contratar asesoría especializada y personal de confianza, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto se aprueben.

“Los grupos tendrán por objeto promover la actuación coordinada de los diputados y diputadas, a efecto de llevar a cabo el ejercicio y el cumplimiento de sus

---

<sup>179</sup> Fernando Santaolalla, *Derecho parlamentario español*, España, Espasa Calpe, 1983, p.139.



atribuciones constitucionales y legales establecidas en sus principios, postulados, plataforma electoral y agenda legislativa del partido del que forman parte”.<sup>180</sup>

#### **4.5. Atribuciones de la Junta de Coordinación Política**

Este apartado se refiere a las diversas facultades de la Junta de Coordinación Política, otro de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados Federal, integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios. En la LXIV Legislatura (2018 al 2021), la Junta se conformó por los coordinadores de los ocho grupos parlamentarios de: Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Encuentro Social (PES), Partido del Trabajo (PT), Movimiento Ciudadano (MC), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

El Capítulo Cuarto, artículo 31 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (2021) establece que la sesión en la cual se instalará la JUCOPO será a convocatoria del coordinador del Grupo Parlamentario con el mayor número de diputados.

Al mismo tiempo, el artículo 35 de la misma Ley destaca que la Junta de Coordinación Política se instalará en la segunda sesión ordinaria que realice la Cámara al comienzo de la Legislatura. Menciona, que llevarán a cabo sus sesiones por lo menos una vez por semana en los periodos de sesiones y en el caso de los recesos cuando acuerde este órgano de gobierno.

Respecto a la presidencia de la Junta de Coordinación Política: “será Presidente de la Junta por la duración de la Legislatura, el coordinador de aquel Grupo Parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara. En el caso de que ningún Grupo Parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la Presidencia de la Junta será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los Coordinadores de los tres Grupos Parlamentarios

---

<sup>180</sup> *Reglamento de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura (2018-2021)*, p. 546.

que cuenten con el mayor número de diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política.”<sup>181</sup>

En el supuesto de que el Presidente de la JUCOPO se ausente ya sea de manera temporal o definitiva, el Grupo Parlamentario al que pertenece comunicará al Presidente de la Mesa Directiva y a la Junta de Coordinación Política el nombre del diputado que ocupará ese cargo.

El Presidente de la Junta de Coordinación Política tiene a su cargo exhortar y dirigir las reuniones de trabajo que lleve a cabo la JUCOPO, así como supervisar que se cumplan las decisiones y acuerdos que se alcancen. “Poner a consideración de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos criterios para la elaboración del programa de cada periodo de sesiones. Teniendo como base la agenda presentada por los diferentes grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo y puntos del orden del día para las sesiones del Pleno.”<sup>182</sup>

La Junta de Coordinación Política (JUCOPO) es considerada como “la expresión de la pluralidad de la Cámara. Es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios, a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden”.<sup>183</sup>

A su vez, la JUCOPO con el propósito de agilizar el trabajo legislativo de la Cámara de Diputados impulsa acuerdos sobre el contenido de las agendas que presenten los diferentes grupos parlamentarios y del contenido de iniciativas, minutas que deben ser avaladas por el Pleno camarl.

Por tanto, la Junta da a conocer a la Mesa Directiva y al Pleno de la Cámara de Diputados los pronunciamientos y declaraciones, así como los puntos de acuerdo

---

<sup>181</sup> LXIV Legislatura Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, LOCGEUM, (2021), p. 428.

<sup>182</sup> *Ibid*, 432.

<sup>183</sup> *Ibid*, p. 428.

que conllevan la posición política de los diferentes grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados.

#### **4.5.1. La JUCOPO propone la integración de las comisiones**

Es importante señalar que entre las atribuciones de la Junta de Coordinación Política es la facultad de hacer una propuesta al Pleno de la Cámara de Diputados sobre la integración de las comisiones, con la constitución de sus Mesas Directivas y el nombramiento de las delegaciones, con el propósito de atender reuniones interparlamentarias con organismos nacionales de diferentes países.

La Junta de Coordinación Política de acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General, en su artículo 34, *inciso d* establece que la JUCOPO tiene la facultad de: “proponer al Pleno la integración de la comisión o comisiones a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la Legislatura, cuando se presente una iniciativa con el carácter de preferente o se reciba el oficio del Ejecutivo Federal señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad.”.<sup>184</sup>

#### **4.5.2. Elaboración del Orden del Día**

La Junta de Coordinación Política conformada por los coordinadores de los Grupos Parlamentarios en la Cámara de Diputados también propone y elabora el proyecto de Orden del Día de las sesiones plenarias, cuyos acuerdos se alcanzan a través del voto ponderado, lo cual acentúa la relevancia de los Grupos en la operatividad de una de las Cámaras del Congreso.

En tanto, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados revisa, analiza y aprueba la Orden del Día, es decir, la secuencia de los asuntos legislativos que se abordarán durante la sesión.

No obstante, de acuerdo con el artículo 59 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión: “La Mesa Directiva integrará el

---

<sup>184</sup> *Idem*, p.429.

proyecto del Orden del Día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con las propuestas que reciba oportunamente de la Junta, los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los asuntos que reciba de la Cámara de Senadores, los otros dos Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados, los poderes locales de la Ciudad de México, los Municipios y los organismos públicos o en su caso, de los particulares”.<sup>185</sup>

Ese mismo artículo en el siguiente numeral establece que en el momento en que la Junta de Coordinación Política turne los asuntos a la Mesa Directiva le informará sobre los nombres de los diputados o diputadas que tomarán la palabra en tribuna.

Cabe mencionar, que los temas de mayor interés nacional y los que necesiten debatirse y votarse de inmediato por su término constitucional se les dará prioridad en el desahogo del Orden del Día.

El artículo 60 del citado Reglamento estipula que el Presidente de la Mesa Directiva ordenará la publicación del Orden del Día en la Gaceta Parlamentaria vía electrónica a más tardar a las 22:00 horas del día anterior al de la sesión. Asimismo, se distribuirá de manera impresa y electrónica antes del inicio de la sesión.

“El Orden del Día se proyectará durante las sesiones en las pantallas electrónicas dispuestas en el Recinto para tal efecto. La proyección deberá actualizarse cada vez que el Pleno acuerde la modificación del Orden del Día”.<sup>186</sup>

Cabe destacar, que de acuerdo con el artículo 64 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los grupos parlamentarios a través de sus coordinadores o representantes en la Junta de Coordinación Política tienen facultades para llevar a cabo cambios en el Orden del Día, pero tales modificaciones deberán hacerse del conocimiento de la Mesa Directiva antes del inicio de la sesión.

La Junta de Coordinación puede incluir algún asunto en el Orden del Día que no se encuentre publicado desde un inicio en la Gaceta Parlamentaria, cuya petición deberá hacerse al Presidente de la Mesa Directiva, quien ordenará que el tema se

---

<sup>185</sup> LXIV Legislatura, *Reglamento de la Cámara de Diputados* (2021), p. 560.

<sup>186</sup> *Ibid.* p.561.

conozca por los diputados por vía electrónica e impresa antes de que se presente ante el Pleno.

En el artículo 63 del Reglamento de la Cámara de Diputados se estipula lo siguiente:

La Mesa Directiva cuidará y será responsable de que todos los asuntos incorporados en el Orden del día estén fundados, motivados y cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación. Cuando un dictamen sea remitido a la Mesa Directiva, ésta tendrá tres días hábiles para hacer a las comisiones las sugerencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo anterior. La Mesa Directiva sólo podrá hacer las sugerencias respecto a cuestiones técnicas del dictamen y no podrá hacer modificaciones al texto aprobado en comisiones.<sup>187</sup>

Es necesario precisar que en el momento en que las comisiones acuerden con la Mesa Directiva los términos en que finalmente quedará el dictamen no deberán transcurrir más de dos sesiones ordinarias sin que éste se incluya en el Orden del Día para su *declaratoria de publicidad, es decir*, la publicación previa para la discusión del dictamen.

#### **4.5.3. Relación de la Junta de Coordinación Política con la Mesa Directiva**

La Junta de Coordinación Política y la Mesa Directiva son dos de los tres órganos de gobierno de la Cámara de Diputados con atribuciones diferentes que como se mencionó con anterioridad no se contraponen uno con el otro, por el contrario, se relacionan para propiciar un ordenado debate legislativo, en el cual los diferentes grupos parlamentarios proponen temas, iniciativas, puntos de acuerdos y dictámenes agendados en el Orden del Día que se presenta en el Pleno camara, a fin de modificar leyes o crear nuevas.

El funcionamiento de la Cámara de Diputados es encabezado por sus órganos de gobierno. Con respecto a la Junta de Coordinación Política en ésta se encuentran

---

<sup>187</sup> *Ibid.* p. 562.

representados los grupos parlamentarios que proponen la temática de las sesiones y el orden en el que se desarrollarán.

En tanto la Mesa Directiva además de supervisar la agenda de trabajo propuesta de la JUCOPO, por medio de su Presidente y con el apoyo de los secretarios, así como Vicepresidentes que son parte de la Mesa, se encarga de dirigir la participación ordenada y respetuosa de los diputados, que sus intervenciones duren el tiempo establecido en la normatividad vigente y sobre todo, que la Constitución Política, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Código de Ética que es el Marco Jurídico del Congreso de la Unión se respeten por todos los legisladores para cumplir con el propósito fundamental del Poder Legislativo, en una de sus cámaras, la de Diputados, de presentar al pueblo de México leyes, reglamentos y normas que realmente contribuyan a mejorar la vida de los ciudadanos.

Aunque la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política poseen facultades diferentes en la Cámara de Diputados, la primera dirige a los legisladores y sin titubeos aplica la normatividad y coordina el trabajo legislativo. La Junta de Coordinación es la representación de los grupos parlamentarios, no obstante, existe entre ambos órganos de gobierno un punto de unión que es fortalecer el *Derecho Legislativo*.

El politólogo Moisés Ochoa Campos afirma que es precisamente el *Derecho Legislativo*, el que regula la organización, funciones y facultades del Poder Legislativo, bajo un sistema congresional, el cual corresponde al tipo de Asambleas nacionales y representativas, cuyas facultades sustanciales son la formación de las leyes.”<sup>188</sup>

El especialista también refiere que en el Poder Legislativo de nuestro país no existe un *Derecho Parlamentario*, debido a que no se regula las funciones, organización y atribuciones de un Parlamento.

---

<sup>188</sup> Moisés Ochoa Campos, *Derecho Legislativo Mexicano*, México, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, 1973, primera edición, p. 69.

En un Parlamento como el de España, las facultades y relación entre los órganos de gobierno es diferente, porque en su reglamento del Congreso de los Diputados, en su artículo 39: “Los portavoces de los Grupos Parlamentarios constituyen la Junta de Portavoces, que se reunirá bajo la presidencia del Congreso”.<sup>189</sup>

Asimismo, el Presidente del Congreso de España tiene la representación de la Cámara, asegura el buen funcionamiento de los trabajos, dirige los debates, conserva el orden en éstos y además ordena los pagos, es decir, el Presidente del Congreso de los Diputados de España lleva la representación jurídica y administrativa.

“Corresponde a la Mesa elaborar el proyecto de Presupuesto del Congreso de los diputados, dirige y controla su ejecución y presenta ante el Pleno al final de cada ejercicio un informe acerca de su cumplimiento y ordena los gastos de la Cámara”.<sup>190</sup>

Mientras en el Poder Legislativo en México, en la Cámara de Diputados, el Presidente de la Mesa Directiva, sólo tiene la representación de la Cámara y del Congreso General, pero la administración corresponde a la Junta de Coordinación Política, por medio de un Comité, el de Administración.

#### **4.6 Participación de los Grupos Parlamentarios en el debate legislativo**

En la presentación y el debate en el Pleno de la Cámara de Diputados de dictámenes con proyecto de Ley o Decreto; de dictámenes con punto de acuerdo, así como de iniciativas y minutas con vencimiento de plazo participan los diferentes grupos parlamentarios con el propósito de fijar su posición a través de un diputado o diputada que pasa a la tribuna para tomar la palabra en apoyo a la propuesta legislativa o bien a expresar sus argumentos en contra.

---

<sup>189</sup> Congreso de los Diputados de España, *Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados*, España, Closas- Orcoyen, S.L. 2006, décima edición, p. 163.

<sup>190</sup> *Ibid*, p. 160.

Estas discusiones son durante las sesiones plenarias, cuyo primer periodo es del primero de septiembre al 15 de diciembre, con excepciones de cada seis años cuando se renueva el Poder Ejecutivo Federal, en que puede prolongarse hasta el 31 de diciembre. y el segundo periodo, del primero de febrero al 30 de abril en que los diputados organizados en grupos parlamentarios debaten en lo general y los artículos reservados en lo particular para someter a votación y admitir o rechazar un dictamen.

El debate se lleva a cabo con apego a la normatividad vigente, es decir, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Orgánica del Congreso General y el Reglamento de la Cámara de Diputados, con el propósito de llevar una organización y orden en la participación de los diputados y que ello permita avanzar en el procedimiento legislativo para presentar, analizar, discutir, votar y en su caso, aprobar o rechazar una propuesta legislativa.

De acuerdo con el Capítulo III, titulado *Las discusiones en el Pleno*, del Reglamento de la Cámara de Diputados, en su artículo 103 respecto a las *Discusiones en lo General*: “1. Los diálogos y discusiones fuera del orden y de las normas establecidas en este Reglamento estarán absolutamente prohibidas. 2. Los oradores no podrán ser interrumpidos salvo por la presentación de una moción”.<sup>191</sup>

En el artículo 104 de ese mismo apartado destaca: “Las discusiones en lo general de los dictámenes con proyecto de ley o decreto se sujetarán a lo siguiente: I. Se discutirán y votarán en lo general y después en lo particular. II. El Presidente de la Junta Directiva podrá exponer los fundamentos del dictamen hasta por diez minutos, si declina hacerlo, podrá fundamentarlo un integrante nombrado por la mayoría de la comisión correspondiente. III. Si hubiera voto particular, su autor o uno de sus autores podrán exponer los motivos y el contenido de este hasta por cinco minutos, siempre que se deseche el dictamen aprobado por la comisión.

---

<sup>191</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión* (2021), Reglamento de la Cámara de Diputados, México, p. 587.



IV. Un integrante de cada grupo, en orden creciente, de acuerdo con su representatividad en la Cámara, y un diputado o diputada independiente propuesto entre ellos podrá disponer de hasta cinco minutos para exponer su postura. En caso de que el dictamen a discusión haya sido aprobado de forma unánime por la Comisión dictaminadora, la **Mesa Directiva** previo acuerdo con la **Junta de Coordinación Política** podrá instruir que se elija un solo orador que exponga la postura integral del dictamen con Proyecto de Ley o Decreto que se sujeta a discusión en lo general. Lo anterior, sin detrimento de que algún diputado o diputada quiera hacer uso de la palabra respecto al dictamen con Proyecto de Ley o Decreto sujeto a discusión en lo general”.<sup>192</sup>

Durante el debate o discusión de un dictamen o punto de acuerdo en el Pleno de la Cámara de Diputados, el Presidente de la Cámara de Diputados es el encargado de elaborar una lista de los legisladores oradores que intervendrán en tribuna en contra o a favor.

Posteriormente, los diputados hablarán alternadamente en contra y a favor hasta por cinco minutos. El que comenzará será el primer legislador de la lista de oradores en contra.

Luego que hayan tomado la palabra hasta seis oradores en contra y ese mismo número a favor del dictamen, el Presidente de la Mesa Directiva preguntará al Pleno si el tema se encuentra suficientemente debatido, después de dar lectura a la lista de los oradores todavía registrados para hablar a favor y en contra. Si la respuesta fuera en sentido negativo la discusión seguirá. El mismo cuestionamiento lo hará el Presidente de la Mesa luego de la intervención de otros tres oradores más de cada lista y así en lo sucesivo.

El Presidente de la Mesa Directiva anunciará que se llevará a cabo la votación nominal si el Pleno toma la decisión de que el asunto se encuentra suficientemente discutido en lo general.

---

<sup>192</sup> *Idem*, pp. 587- 588.

## **Debate de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos**

Con respecto a la discusión en lo general de iniciativas y minutas que debido al vencimiento de plazos tienen que presentarse en el Pleno camarál, se debatirán en lo general y en lo particular. Primero les dará lectura un secretario de la Mesa Directiva, luego de acuerdo con el artículo 105 del Reglamento de la Cámara de Diputados: “un integrante de cada grupo parlamentario, en orden creciente, de acuerdo a su representatividad en la Cámara y un diputado o diputada independiente propuesto entre ellos podrán disponer de hasta tres minutos para exponer su postura, la **Mesa Directiva**, previo acuerdo con la **Junta de Coordinación Política** podrá instruir que se elija un solo orador para exponer una postura integral de la iniciativa o minuta que por vencimiento de plazo hayan pasado al Pleno”.<sup>193</sup>

Más adelante, el Presidente de la Mesa Directiva elaborará una lista de oradores en contra y otra a favor. Los legisladores inscritos para su intervención en tribuna tomarán la palabra alternadamente en contra y a favor hasta por tres minutos y se iniciará con el primer diputado de la lista para hablar en contra.

Acto seguido de que tomen la palabra hasta tres legisladores de cada lista a favor o en contra, el Presidente preguntará a la Asamblea si el asunto se encuentra lo suficientemente discutido, en el caso de una respuesta negativa, seguirá el debate sólo si hubiera oradores inscritos en la lista. El Presidente de la Mesa Directiva volverá a preguntar al Pleno lo mismo cuando haya hablado un orador más de cada lista a favor o en contra, si la mayor parte de los diputados considera que el tema ya fue debatido suficientemente, entonces el Presidente instruirá a la secretaría de la Mesa Directiva para que active el sistema de votación electrónico para tomar la votación nominal.

En esta discusión cuando se inscriban oradores para intervenir en tribuna en un solo sentido, únicamente en pro o sólo en contra, se aceptarán hasta tres oradores para tomar la palabra durante tres minutos y concluido ello, el Presidente de la Mesa

---

<sup>193</sup> *Ibid.* p. 591.

Directiva anunciará la conclusión del debate, así como el inicio de la votación nominal.

### **Discusión de dictámenes con punto de acuerdo**

El debate de dictámenes con punto de acuerdo se realizará con apego al artículo 106 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el cual establece que estos documentos se discutirán y someterán a votación en un solo acto.

“II Sólo en caso de que así sea solicitado, el Presidente de la Junta Directiva podrá exponer los fundamentos del dictamen hasta por tres minutos, si el Presidente de la Junta Directiva declina a hacerlo, podrá fundamentarlo un integrante nombrado por la mayoría de la comisión. III No se admitirán votos particulares ni reservas. IV el Presidente formulará una lista de oradores en contra y otra a favor. V. Los oradores hablarán alternadamente en contra y a favor, hasta por tres minutos, comenzando por el primero de la lista de intervenciones en contra y VI Cuando hayan intervenido un orador en contra y uno a favor, el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra lo suficientemente discutido, de no ser así, continuará la discusión con un orador más en cada sentido por el mismo tiempo señalado. De considerarse suficientemente discutido, el Presidente solicitará a la Secretaría que proceda a la votación económica.”<sup>194</sup>

En el caso de que un dictamen no sea avalado en lo general, el Presidente de la Mesa Directiva preguntará al Pleno camaral, mediante votación económica, si el documento se devuelve a la comisión que lo elaboró, si la respuesta fuera afirmativa, se regresará a la Comisión a fin de que haga un nuevo dictamen y si fuese negativa la respuesta se considerará por desechado.

Asimismo, el artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados prevé que las comisiones a las que se regrese el dictamen para elaborar uno nuevo, contarán con veinte días para presentar el nuevo documento, pero si se trata de una *Iniciativa*

---

<sup>194</sup> *Ibid*, p. 591.

*Preferente* tendrá que ajustarse al término constitucional de treinta días naturales a fin de que sea discutido y votado por el Pleno de la Cámara de Diputados.

### **Discusión de las Proposiciones de Urgente u Obvia Resolución**

En la Cámara de Diputados Federal, en México, el debate de las proposiciones de Urgente u Obvia Resolución se realiza en solo acto mediante una lista de oradores, uno por cada grupo parlamentario y un diputado o diputada independiente que harán uso de la palabra por tres minutos.

“Cuando concluyan las intervenciones de los oradores, el Presidente preguntará al pleno, quien resolverá a través de una votación económica, si el asunto está suficientemente discutido. Si el pleno decide continuar la discusión, podrá hablar hasta un orador más de cada grupo, así como un diputado o diputada independiente propuesto entre ellos, pero si la resolución fuese negativa, el Presidente anunciará el término de la discusión y el inicio de la votación nominal”.<sup>195</sup>

Las proposiciones se someterán a votación sucesivamente respecto al turno establecido en el Orden del Día, luego de concluido el debate previsto. El secretario de la Mesa Directiva dará lectura a la proposición y el nombre del grupo parlamentario previo a la votación.

Además, el grupo o el legislador independiente que presentó la proposición puede solicitar alguna modificación, ello es posible si la petición se hace por escrito durante la discusión y firmada por su coordinador.

### **Discusión en lo particular**

La discusión de dictámenes con proyecto de ley o decreto en lo particular significa la reserva o propuestas de modificación, adición o eliminación de uno o varios artículos para ser analizados por el Pleno para su posterior votación y ser aprobadas o rechazadas.

---

<sup>195</sup> *Ibid*, p. 594.

Los artículos 109 y 110 del Reglamento de la Cámara de Diputados determinan que las reservas deben presentarse por escrito antes de la discusión del dictamen. Además, el proponente tomará la palabra para exponer los motivos que sustenten la reserva, ello por cinco minutos.

“El Presidente formulará una lista de oradores a favor y en contra, quienes podrán intervenir hasta por cinco minutos cada uno. Después de que hubiesen intervenido hasta tres oradores de cada lista, el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido, en caso negativo continuará la discusión, sólo si hubiese oradores inscritos, pero el Presidente repetirá la pregunta cuando hubiera intervenido un orador más de cada lista y así en lo sucesivo. Cuando no hubiera oradores en contra, podrán hablar hasta dos oradores a favor. Cuando no hubiera oradores a favor del artículo incluido en el proyecto podrán hablar hasta dos oradores en contra. Cuando no hubiera oradores inscritos, el Presidente ordenará que se pase a la discusión del siguiente artículo reservado”.<sup>196</sup>

De acuerdo con el artículo 111 del Reglamento de la Cámara de Diputados es posible el debate de varios artículos reservados al mismo tiempo cuando quien haya hecho la reserva así lo pida al Presidente de la Mesa Directiva. Respecto a las votaciones sobre los artículos reservados se llevarán a cabo al terminar la discusión en torno a ellos.

En las discusiones o debates de diversos temas en la Cámara de Diputados, los órganos de gobierno, sea la Junta de Coordinación Política o la Mesa Directiva tienen un papel fundamental en la creación de leyes. En la JUCOPO, los coordinadores de todos los grupos parlamentarios proponen, consensan y acuerdan el Orden del Día. En tanto que el Presidente de la Mesa Directiva revisa el contenido de los asuntos legislativos para que en el Pleno conduzca la sesión e incluso se convierta en el árbitro de posibles conflictos entre legisladores.

En el debate en el Pleno camaral todos los grupos parlamentarios que proponen y agendan temas en el Orden del Día participan. Para llevar un orden en el tiempo

---

<sup>196</sup> *Ibidem*, pp. 592- 593.

previsto está el Presidente de la Mesa Directiva apoyado por los Vicepresidentes y secretarios de este órgano de gobierno.

Al respecto, el catedrático en Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid, Ignacio Torres Muro, opina que para el buen funcionamiento de los Parlamentos es importante que las atribuciones de los órganos de gobierno se ejerzan atendiendo los intereses de estas asambleas, que se cuiden los derechos de los grupos minoritarios y se aplique la norma, para que apegados a derecho se tomen las decisiones dentro de las Cámaras.

Destaca que en particular los órganos de representación de los grupos parlamentarios, a través de la negociación, deben lograr acuerdos que permitan un mejor funcionamiento de las asambleas.



## **CAPÍTULO V**

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

Este capítulo se refiere a otro de los órganos de gobierno con los que cuenta la Cámara de Diputados, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la cual, aunque no interviene directamente en el debate y votación de proyectos de ley presentados ante el Pleno de la Cámara de Diputados, también tiene un rol importante, ya que delimita las formas de trabajo a través de la presentación de un calendario legislativo.

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos tiene la responsabilidad de establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones basado en las agendas que dan a conocer los diversos grupos parlamentarios.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Conferencia como órgano de gobierno del Poder Legislativo en una de sus Cámaras, la de Diputados, tiene entre sus facultades integrar el Orden del día básico de cada sesión y las formas que seguirán los debates y deliberaciones en el Pleno camaral.

#### **5.1 Integración de la Conferencia**

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos está integrada por el Presidente de la Cámara de Diputados o Presidente de la Mesa Directiva y los miembros de la Junta de Coordinación Política, es decir, por los coordinadores de los diferentes Grupos Parlamentarios representados en la Cámara. En las reuniones de este órgano de gobierno podrán participar los Presidentes de las comisiones, en el momento en que se trate un asunto que los involucre.

En la LXIV Legislatura (2018- 2021) la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos estuvo conformada por el Presidente de la Cámara y por los coordinadores de los ocho Grupos Parlamentarios: Morena, PAN, PRI, Encuentro Social, PT, Movimiento Ciudadano, PRD y Partido Verde Ecologista.



El artículo 37 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos determina que: “el Presidente de la Cámara de Diputados preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Secretaría General”.<sup>197</sup>

Ese mismo artículo destaca que la Conferencia se conforma al día siguiente de que la Junta de Coordinación Política se integre. En tanto que, las reuniones de la Conferencia serán cada quince días durante sesiones y en periodos de receso en el momento que se considere necesario. El Presidente de la Conferencia o los coordinadores de los Grupos Parlamentarios pueden citar a las reuniones.

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos resolverá determinado asunto por consenso y en caso de no lograrlo, será por mayoría absoluta, a través del voto ponderado de los coordinadores de los Grupos Parlamentarios. Únicamente si se da un empate, el Presidente de la Conferencia votará.

“Como Secretario de la Conferencia actuará el Secretario General de la Cámara, quien asistirá a las reuniones con voz, pero sin voto, preparará los documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos.”<sup>198</sup>

## **5.2 La Conferencia impulsa labor de comisiones**

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos tiene la atribución de promover el trabajo de las comisiones, con el propósito de que elaboren sus programas legislativos, pero que además les den cumplimiento en tiempo y forma.

En este apartado es importante detallar sobre las comisiones ordinarias debido a que son órganos conformados por el Pleno cameral que contribuyen a que la

---

<sup>197</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión* (2021), México, LOGEUM, p.433.

<sup>198</sup> *Ibid.*, p.433.

Cámara de Diputados dé cumplimiento a sus facultades legales y consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Mediante la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, las comisiones coadyuvan para que la Cámara de Diputados, como parte del Poder Legislativo, cumpla con su propósito en la elaboración de leyes.

La LXIV Legislatura (2018- 2021) disminuyó el número de comisiones ordinarias de 56 que había en la anterior Legislatura a 46 al reformarse el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos.

Las comisiones ordinarias de la LXIV Legislatura fueron las siguientes:

1. Asuntos Frontera Norte
2. Asuntos Frontera Sur
3. Asuntos Migratorios
4. Atención a Grupos Vulnerables
5. Ciencia, Tecnología e Innovación
6. Comunicaciones y Transportes
7. Cultura y Cinematografía
8. Defensa Nacional
9. Deporte
10. Derechos de la Niñez y Adolescencia
11. Derechos Humanos
12. Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad
13. Desarrollo Social
14. Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria
15. Economía, Comercio y Competitividad
16. Economía Social y Fomento del Cooperativismo
17. Educación
18. Energía
19. Federalismo y Desarrollo Municipal

20. Ganadería
21. Gobernación y Población
22. Hacienda y Crédito Público
23. Igualdad de Género
24. Infraestructura
25. Justicia
26. Juventud y Diversidad Sexual
27. Marina
28. Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales
29. Pesca
30. Presupuesto y Cuenta Pública
31. Protección Civil y Prevención de Desastres
32. Pueblos Indígenas
33. Puntos Constitucionales
34. Radio y Televisión
35. Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento
36. Relaciones Exteriores
37. Salud
38. Seguridad Pública
39. Seguridad Social
40. Trabajo y Previsión Social
41. Transparencia y Anticorrupción
42. Turismo

## 43 Vivienda

Las 43 comisiones ordinarias mencionadas se encargaron de llevar a cabo labores de dictamen, información, así como de control evaluativo y su competencia corresponde con las que se dan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Mientras que las tres comisiones ordinarias restantes son a las que se refiere el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso, las cuales llevaron a cabo actividades específicas como la **Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias** que se conformó por 20 diputados de mayor experiencia legislativa y, además, todos los grupos parlamentarios estuvieron representados en comisión.

La mencionada comisión fue la responsable de preparar proyectos de ley o de decreto con el propósito de ajustar las normas de la actividad legislativa en la Cámara de Diputados. Esta misma comisión se ocupó de dictaminar las propuestas presentadas en la materia referida.

Otra de sus tareas fue elaborar estudios respecto a prácticas parlamentarias y disposiciones normativas.

La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación realizó también acciones específicas que se establecen en la Constitución Política y en la correspondiente ley reglamentaria. La Comisión Jurisdiccional, de acuerdo con el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General debe conformarse con un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16 para que entre ellos se nombren a los que serán parte de la Sección Instructora, cuyas funciones son en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

### **5.3. Integración de comisiones**

Las comisiones ordinarias se integran en el primer mes de ejercicio de la Legislatura, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General. Éstas quedarán conformadas hasta con 30 legisladores o el número necesario con el propósito de que los grupos parlamentarios no pierdan su representación proporcional en estos órganos, de ahí que los diputados tendrán la oportunidad de

formar parte hasta de tres comisiones y no se computará el ser integrante de la Jurisdiccional, ni de las comisiones de Investigación.

“El encargo de sus integrantes será por el término de la Legislatura, salvo aquéllas que conozcan de una *Iniciativa Preferente*, las cuales deberán constituirse a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la Legislatura”.<sup>199</sup>

En ese mismo artículo se resalta que las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública podrán integrarse con más de 30 diputados y puede aumentar el número con el propósito de que se agregue un legislador de cada grupo parlamentario que no se haya integrado por causas de su proporción, así como el número requerido, a fin de que los demás grupos no se queden sin su representación proporcional en éstas.

En la conformación de comisiones, la Junta de Coordinación Política hará las propuestas para que los Grupos Parlamentarios no pierdan la representación proporcional manifestada en el Pleno de la Cámara de Diputados.

La JUCOPO propondrá además a los diputados que encabezarán las comisiones y al mismo tiempo a los secretarios de éstas. En las propuestas deberá incluir a los legisladores de los diferentes Grupos Parlamentarios, para que haya proporción representada en el Pleno camarl.

“En caso de que la dimensión de algún Grupo Parlamentario no permita la participación de sus integrantes como miembros de la totalidad de las comisiones, se dará preferencia a su inclusión en las que solicite el Coordinador del Grupo correspondiente. Si un diputado se separa del Grupo Parlamentario al que pertenecía en el momento de conformarse las comisiones, el coordinador del propio Grupo podrá solicitar su sustitución”.<sup>200</sup>

---

<sup>199</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2021, p. 438.

<sup>200</sup> *Ibid.* artículo 43 numeral 5 y 6, p.439.

Cabe mencionar que los integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, uno de los órganos de gobierno del que ya hablamos en otro capítulo no serán parte de las comisiones ordinarias.

#### **5.4 Funciones de las comisiones ordinarias**

Las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados tienen diversas tareas entre ellas resolver los asuntos turnados por la Mesa Directiva. Asimismo, elaborar el dictamen de iniciativas, proyectos y proposiciones que les envían de acuerdo con los programas que han sido acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

En el caso de “los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de sus integrantes respectivos”.<sup>201</sup>

Las comisiones decidirán por mayoría de votos de sus integrantes. Cuando exista un empate de un proyecto de dictamen o resolución, se volverá a tomar la votación durante la misma sesión de la comisión. Si por segunda vez hay empate, entonces se discutirá y votará nuevamente el asunto en la sesión inmediata, pero si el empate siguiera, el tema será solucionado por el Pleno.

En el Pleno, el Presidente de la Mesa Directiva conforme a las reglas del debate que norman la Asamblea, dará a conocer las posiciones de los oradores a favor o en contra del proyecto de dictamen.

Por otra parte, las comisiones ordinarias en virtud de que la materia de la que se ocupan se vincule con los ramos de la Administración Pública Federal, podrán solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la comisión. Si de las conclusiones se derivan situaciones de trascendencia que requieran la presencia ante el Pleno de la Cámara de Diputados del titular de la

---

<sup>201</sup> *Ibidem*, artículo 45 numeral 7, p.442

dependencia, la comisión puede hacer la petición al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos para que el Secretario de Despacho o Jefe de Departamento Administrativo correspondiente comparezca ante la Asamblea.

Además, el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General estipula que: “los Presidentes de las comisiones ordinarias con el acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables. No procederá la solicitud de información o documentación, cuando una u otra tengan el carácter de reservada.”<sup>202</sup>

En tanto que el titular de la dependencia o entidad tiene la responsabilidad de brindar información en un plazo determinado, si ello no ocurriera, entonces la comisión podrá comunicarse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al mismo Presidente de la República.

Las comisiones ordinarias se encargan de elaborar su programa anual de trabajo y de rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

Es responsabilidad de las comisiones organizar un archivo de todos los asuntos que les fueron enviados para que esa documentación se entregue a la Legislatura siguiente.

Asimismo, con el propósito de cumplir con la totalidad de sus tareas, las comisiones ordinarias deben sesionar por lo menos una vez al mes.

## **5.5 Comités**

En la organización de la Cámara de Diputados y para auxiliar sus actividades legislativas, se encuentran los Comités, los cuales son órganos que se conforman

---

<sup>202</sup> *Ibid*, p. 442

por el Pleno para llevar a cabo funciones diversas de las comisiones. La duración de los Comités dependerá del acuerdo que motivó su creación.

Para auxiliar a uno de los órganos de gobierno de la Cámara, concretamente la Junta de Coordinación Política en las tareas administrativas, se crea el **Comité de Administración**. El acuerdo para conformarlo se propondrá al Pleno camaral por la Junta de Coordinación Política, el cual deberá contener las atribuciones, objetivos a alcanzar, así como la directiva de dicho Comité y la presidencia de este deberá ser para un diputado del mismo Grupo Parlamentario que presida la Junta.

De acuerdo con el artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, **El Comité de Decanos** se conformará para consultarlo y solicitarle su opinión en el ámbito político y legislativo. Deberá dar respuesta a las peticiones que haga la Junta de Coordinación Política y otros órganos legislativos. Este Comité estará integrado por los diputados que formen parte de la Mesa de Decanos y mantendrá la misma estructura en cuanto a sus integrantes.

En la LXIV Legislatura (2018-2021), se constituyeron tres Comités el de Administración, Decanos y Ética. **El Comité de Administración** se encargó de supervisar y autorizar lo relacionado con los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de la Cámara de Diputados, incluidos lo vinculado con apoyos de los Grupos Parlamentarios. El referido Comité elabora el anteproyecto anual de presupuesto de egresos de la Cámara.

En tanto, el **Comité de Ética** tiene como finalidad promover los principios de conducta entre las diputadas y diputados, sus colaboradoras y colaboradores, así como de los integrantes de los Servicios Administrativo y Parlamentario de la Cámara de Diputados. Al mismo tiempo, busca promover los valores y deberes de la conducta ética y prevenir actos contrarios a ello por parte de los legisladores.

#### **5.6. La Conferencia propone al Pleno los nombramientos del Secretario General y del Contralor de Cámara de Diputados**

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos tiene dentro de sus atribuciones llevar al Pleno de la Cámara de Diputados para su



aprobación, los nombramientos de Secretario General y de Contralor de la Cámara de Diputados.

Con el propósito de coordinar y alcanzar el mejor cumplimiento de las tareas legislativas y dar respuesta a los requerimientos administrativos y financieros en la Cámara de Diputados, se cuenta con una Secretaría General, la cual entre sus funciones debe apegarse a los lineamientos constitucionales y de la Ley Orgánica del Congreso General.

**El Secretario General de la Cámara** es designado por el Pleno camaral con el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes a propuesta de la Conferencia para la Dirección de los Trabajos Legislativos por el tiempo que dura una Legislatura, es decir, tres años. Quien ocupe este cargo tiene la posibilidad de ser reelecto y seguirá en su cargo hasta que se lleve a cabo la elección correspondiente.

Al Secretario General le corresponde preparar para celebrar la sesión constitutiva de la Cámara de Diputados. Además, entre sus atribuciones es fungir como secretario de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

El artículo 48 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dice que el Secretario General se encarga de: “Dirigir los trabajos y supervisar el cumplimiento de las atribuciones y el correcto funcionamiento de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros.”<sup>203</sup>

El Secretario General de la Cámara ejecuta en determinados casos, supervisa y vigila el cumplimiento de políticas y acuerdos de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, en la prestación de los servicios parlamentarios, administrativos, así como financieros.

---

<sup>203</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*, México, talleres gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, p. 445.

Al mismo tiempo, el Secretario General debe “informar trimestralmente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos sobre el cumplimiento de las políticas, lineamientos y acuerdos adoptados por ésta y respecto al desempeño en la prestación de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros”.<sup>204</sup>

Por otra parte, **la Contraloría de la Cámara de Diputados** se ubica en el ámbito de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y tiene la facultad de presentar a este órgano de gobierno un informe trimestral sobre el cumplimiento de sus tareas.

El titular de la Contraloría es el encargado de practicar auditorías, revisiones, investigaciones y verificaciones, así como recibir quejas, denuncias y aplicar sanciones relacionadas a responsabilidades administrativas.

A continuación, se presentan algunos acuerdos de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos respecto a la propuesta de nombramiento del Contralor Interno de la Cámara de Diputados, así como el acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se integra el Comité de Ética.

---

<sup>204</sup> *Ibid.* p.446



Conferencia para la Dirección y Programación  
de los Trabajos Legislativos

**ACUERDO DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN  
DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS, POR EL QUE SE PROPONE DESIGNAR  
AL C. JORGE TORRES CASTILLO COMO CONTRALOR INTERNO DE LA  
CÁMARA DE DIPUTADOS.**

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 37 y 38 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los siguientes

**CONSIDERANDOS**

- I.** Que de conformidad con el artículo 77 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados está facultada para dictar resoluciones relativas a su régimen interior;
- II.** Que de conformidad con el artículo 38, numeral 1, inciso d) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos el órgano facultado para llevar al Pleno, para su aprobación, los nombramientos del Secretario General y el Contralor de la Cámara, en los términos que señala la ley;
- III.** Que el C. Alfredo Wong Castañeda presentó su renuncia como Contralor Interno de la Cámara de Diputados, con fecha 31 de diciembre de 2018;
- IV.** Que con la finalidad de atender lo que establece el artículo 53 numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se propone designar al ciudadano **Jorge Torres Castillo** para ocupar el cargo de Contralor Interno de la Cámara de Diputados;

ACUERDO DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS, POR EL QUE SE PROPONE DESIGNAR AL C. JORGE TORRES CASTILLO COMO CONTRALOR INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

1



Conferencia para la Dirección y Programación  
de los Trabajos Legislativos

**V.** Que una vez analizada y valorada la ficha curricular, que acredita el conocimiento amplio y pleno, para que en entre otros, cuente con una sólida experiencia para practicar auditorías, revisiones, investigaciones y verificaciones; recibir quejas y denuncias y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas; y dado que se cumple con las condiciones de idoneidad, perfil y capacidad profesional, de quien con el presente acuerdo, se anexa el curriculum vitae en su versión pública en términos de ley, este órgano de gobierno adopta el siguiente:

**ACUERDO**

**Primero.** Se propone designar al ciudadano **Jorge Torres Castillo**, para ocupar el cargo de Contralor Interno de la Cámara de Diputados H. Cámara de Diputados.

**Segundo.** Se cumpla con lo que establece el artículo 53 de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que la presente propuesta sea sometida de inmediato al Pleno para su determinación.

**Tercero.** Se instruye a las unidades administrativas de esta Cámara de Diputados para que una vez que el Pleno determine lo conducente, se ejecuten las medidas necesarias para la implementación del presente acuerdo.

**Cuarto.** Publíquese en la Gaceta Parlamentaria.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de febrero de 2019.

  
**DIP. PORFIRIO MUÑOZ LEDO**  
Presidente

ACUERDO DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS, POR EL QUE SE PROPONE DESIGNAR AL C. JORGE TORRES CASTILLO COMO CONTRALOR INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

2

Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos

**CÁMARA DE DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**DIP. MARIO DELGADO CARRILLO**  
Coordinador del Grupo Parlamentario de Morena

**DIP. RENÉ JUÁREZ CISNEROS**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

**DIP. REGINALDO SANDOVAL FLORES**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo

**DIP. JOSÉ RICARDO GALLARDO CARDONA**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

**DIP. JUAN CARLOS ROMERO HICKS**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

**DIP. OLGA JULIANA ELIZONDO GUERRA**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social

**DIP. ITZCOÁTIL TONATIUH BRAVO PADILLA**  
Coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

**DIP. ARTURO ESCOBAR Y VEGA**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México

ACUERDO DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS, POR EL QUE SE PROPONE DESIGNAR AL C. JORGE TORRES CASTILLO COMO CONTRALOR INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

3

SECRETARÍA TÉCNICA  
PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA  
**Junta de Coordinación Política**

16 OCT 2018  
**RECIBIDO**  
SALÓN DE SESIONES  
13:55

**ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE INTEGRA EL COMITÉ DE ÉTICA DE LA LXIV LEGISLATURA**

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 33 numeral 1, 34 numeral 1, inciso c) y 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo establecido en el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y en los artículos 11, 12, 13, 14 y el Código de Ética de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a consideración del Pleno el presente Acuerdo, con base en las siguientes

**CONSIDERACIONES**

**Primera:** Que de una interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 33, 34, numeral 1, inciso c) y 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo establecido en el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y el Código de Ética de la Cámara de Diputados del Honorable del Congreso de la Unión, la Junta de Coordinación Política, que puede proponer la creación e integración de las Comisiones, así como la designación de los integrantes de las Juntas Directivas, tiene plenas facultades para proponer al Pleno de la Cámara la constitución e integración de un Comité.

**Segunda:** Que de conformidad con los artículos 11, 12, 13 y 14 y del Código de Ética, se debe integrar el Comité de Ética, para el eficaz cumplimiento y observación del Código.

Por todo lo anterior, se propone al Pleno de la Honorable Cámara de Diputados el siguiente

**ACUERDO**

**PRIMERO:** Se propone la integración del Comité de Ética de la Cámara de Diputados, que tiene por objeto promover el cumplimiento de la observancia de las disposiciones del Código de Ética de la Cámara de Diputados;

**SEGUNDO:** Conforme a lo dispuesto por los artículos 11 y 12 del Código de Ética de la Cámara de Diputados, el Comité se integra por los miembros del Comité de Decanos, con una Presidencia y dos Secretarías, un Diputado representante de cada grupo parlamentario y en su caso.

ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE CONSTITUYE E INTEGRA EL COMITÉ DE ÉTICA DE LA LXIV LEGISLATURA

1

**Junta de Coordinación Política**

Segundo.- Comuníquese a la Mesa Directiva.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de octubre de 2018.

**Dip. Mario Martín Delgado Carrillo**  
Presidente de la Junta de Coordinación Política y  
Coordinador del Grupo Parlamentario de MORENA

**Dip. Juan Carlos Romero Hicks**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

**Dip. Ferrnando Luis Manzanilla Prieto**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social

**Dip. Itzcóatl Tonatihu Bravo Padilla**  
Coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

**Dip. Arturo Escobar y Vega**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México

**Dip. René Juárez Cisneros**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

**Dip. Reginaldo Sandoval Flores**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo

**Dip. José Ricardo Gallardo Cardona**  
Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

ACUERDO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA POR EL QUE SE CONSTITUYE E INTEGRA EL COMITÉ DE ÉTICA DE LA LXIV LEGISLATURA

3

Fuente: LXIV Legislatura Cámara de Diputados Federal de México, *Gaceta Parlamentaria*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/> [Consulta 7 de junio de 2019].



## **CAPÍTULO VI**

### **DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA**

Este capítulo está dedicado a una breve semblanza del inicio y desarrollo de una sesión en la Cámara de Diputados Federal en México, con el fin de mostrar no sólo el funcionamiento, sino la forma en la que intervienen y se relacionan los órganos de gobierno. Al mismo tiempo, aporto mi experiencia durante más de 50 años en la asesoría y apoyo a los diputados secretarios, integrantes de la Mesa Directiva, a quienes el Presidente de este órgano deliberativo instruye para verificar la asistencia de los legisladores y declarar el quórum reglamentario para iniciar la sesión.

Los secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados asisten al Presidente de este órgano de gobierno en el proceso de lectura de documentos de los que debe darse cuenta a la Asamblea y en los diferentes tipos de votación de dictámenes con punto de acuerdo, de leyes o decreto y de dictámenes negativos., así como en la votación y en su caso, aprobación de acuerdos de los diferentes órganos de gobierno: La Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política o de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, temas tratados en capítulos anteriores.

Los diputados secretarios auxilian a la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados respecto a todo asunto de relevancia presentado ante el Pleno camaral para discusión o debate y posible aprobación.

El proceso de votación es fundamental, ya que de este depende que una ley se haga una realidad o se rechace o la asamblea decida regresarla a comisiones para un nuevo análisis o simplemente el tema se archive.

La votación de cada uno de los temas presentados ante el Pleno, sea a través del tablero electrónico o de forma económica, no debe dejar dudas entre los diputados, porque de existir, los secretarios deben estar atentos a cualquier instrucción hecha por el Presidente de la Mesa Directiva para consultar la normatividad vigente y que el asunto quede debidamente aclarado.

En ocasiones, es necesario repetir la votación económica sobre determinado tema, debido al surgimiento de dudas del diputado o diputada, secretarios de la Mesa Directiva, quienes vuelven a tomar la votación cuando el Pleno no manifiesta claramente el sentido de ésta, afirmativo o negativo, porque lo importante es dar transparencia al proceso legislativo de votación

Asistir, apoyar y asesorar a los diputados secretarios de la Mesa Directiva es una gran responsabilidad. Es necesario estar actualizado respecto al marco jurídico de la Cámara de Diputados, a fin de auxiliar correctamente a los legisladores, como por ejemplo cuando algún diputado solicita remitirse a determinado artículo, ya sea de la Constitución Política, la Ley Orgánica del Congreso o al Reglamento de la Cámara de Diputados, se requiere actuar con oportunidad y eficiencia para atender las diversas peticiones de los legisladores.

Se requiere experiencia, profesionalismo y una actitud positiva para asistir a los diputados y evitar errores. Es indispensable para asesorar eficientemente a los legisladores tener conocimiento de cada apartado que forma parte del Marco Jurídico de la Cámara de Diputados.

### **6.1. El Orden del Día**

El Orden del día es el documento guía para organizar y distribuir los asuntos que se presentarán en el Pleno Camaral. Contiene la jerarquización de temas que serán discutidos y en su caso, aprobados por la mayoría de los legisladores. La Junta de Coordinación Política conformada por los coordinadores de los grupos parlamentarios es el órgano de gobierno que elabora esta carpeta de sistematización de asuntos, de los cuales algunos de ellos se convertirán en leyes y otros tantos generarán un acalorado debate sin que se alcance al final un acuerdo porque el asunto podría rechazarse.

De la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados sale el documento final de Orden del Día, porque este órgano de gobierno, en reunión previa a la sesión, analiza el proyecto que elaboró la Junta de Coordinación Política, a propuesta de los grupos parlamentarios, y en la Mesa Directiva se revisa y aprueba para desarrollarse durante la sesión en el Pleno.

Respecto al formato del Orden del Día, la distribución de asuntos es la misma, no obstante, puede modificarse por consenso, si la Mesa Directiva considera incluir en la agenda de trabajo primero unos temas que otros.

El Reglamento de la Cámara de Diputados establece en el artículo 59 : “La Mesa Directiva integrará el proyecto de Orden del Día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con las propuestas que reciba oportunamente de la Junta, los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los asuntos que reciba de la Cámara de Senadores, los otros dos Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados, los poderes locales de la Ciudad de México, los Municipios y los organismos públicos o en su caso de los particulares”.<sup>205</sup>

En el numeral segundo de este mismo artículo se destaca que en el momento en que la Junta de Coordinación Política envíe los asuntos a la Mesa Directiva especificará los nombres de diputados o diputadas que tomarán la palabra en tribuna.

Se tratarán primero ante el Pleno camarlal los asuntos con mayor interés público, así como los que por término constitucional, legal o reglamentario necesiten ser debatidos, y votados inmediatamente.

El Orden del Día se enviará para su publicación en la Gaceta Parlamentaria por medio electrónico a las 22:00 horas a más tardar del día anterior al que se realice la sesión.

“Previo al inicio de cada sesión, será distribuida de forma electrónica y a solicitud, en forma impresa el Orden del Día, se proyectará durante las sesiones en las pantallas electrónicas dispuestas en el Recinto para tal efecto. La proyección deberá actualizarse, cada vez que el Pleno acuerde la modificación del Orden del Día”.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*, (2021) México, Reglamento de la Cámara de Diputados, 2021, p.560.

<sup>206</sup> *Ibid.* p.561.



Es importante que en la publicación del Orden del Día se resalten los temas que necesitan debatirse y votarse, de los que únicamente son informativos para conocimiento de la Asamblea.

Para el especialista en Derecho Constitucional, Miguel Ángel Camposeco Cadena, el Orden del Día “no sólo impone una regulación de jerarquía y prelación interna y para la tramitación y resolución de aquellos asuntos o negocios que son competencia de la Asamblea, sino que establece el trámite legal y procesal que debe darse a cada asunto, al clasificarlo dentro de su estructura formal”.<sup>207</sup>

El también ex diputado federal de la LI Legislatura asegura que “el principio de que el Orden del Día pertenece a la Asamblea significa que una vez que la Asamblea ha discutido y resuelto su aprobación, todos los miembros quedan sujetos al orden de conocimiento, deliberación, votación o resolución que a cada asunto debe imponerse, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias. Pero también que la Asamblea puede reprobalo, adicionarlo, suprimir algunos de sus asuntos o temas por discutir, suspenderlo e incluso rehacerlo”.<sup>208</sup>

### **6.1.1. Formato de El Orden del Día**

El formato de Orden del día de una sesión acordado por la Mesa Directiva de acuerdo con el artículo 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados contiene los siguientes temas:

“Lectura del Orden del Día; lectura, discusión y, en su caso aprobación del acta de la sesión anterior; comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley o de decreto del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con

---

<sup>207</sup> Miguel Ángel, Camposeco Cadena, *El Orden del Día en el Procedimiento Parlamentario*, México, Porrúa, 2000, primera edición, p.23

<sup>208</sup> *Ibidem*.

vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputadas y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo, proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares; efemérides, clausura y cita”.<sup>209</sup>

## **6.2. Declaración del Quórum**

Antes del desarrollo del Orden del Día, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados supervisa que se cumpla con la declaración de Quórum, que significa esto, la asistencia de más de la mitad de la totalidad de los 500 diputados, es decir, con 251 legisladores, es posible comenzar la sesión con el número de asistencia reglamentaria.

El artículo 46 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece claramente: “La Cámara abrirá con validez sus sesiones cuando esté integrado el quórum de acuerdo a lo que dispone el artículo 63 de la Constitución”<sup>210</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también menciona al respecto que: “Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas de más de la mitad del número total de sus miembros, pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley.”<sup>211</sup>

Al comenzar la sesión, los diputados y diputadas registran su asistencia, a través del sistema electrónico que se encuentra en el recinto legislativo, de no ser posible, se toma su asistencia mediante el pase de lista o con el sistema de registro de firmas ante la Mesa Directiva.

El sistema electrónico se abre noventa minutos antes de la hora citada a la asamblea y se cierra cuando inicia la sesión, previa indicación del Presidente de la Mesa Directiva.

---

<sup>209</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*, (2021), México, Reglamento de la Cámara de Diputados, p.561.

<sup>210</sup> *Idem*, p. 556.

<sup>211</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión* (2021), CPEUM, p.110.

El artículo 45 del Reglamento de la Cámara de Diputados dice: “si una diputada o diputado por cualquier causa no registrara oportunamente su asistencia, podrá hacerlo ante la Secretaría quien le proporcionará las cédulas para tal efecto hasta treinta minutos posteriores al cierre del sistema electrónico.”<sup>212</sup>

La Secretaría de la Mesa Directiva proporciona los avisos para que los legisladores ingresen al salón diez minutos antes de que inicie la sesión. También informa antes de reanudar una sesión que se hubiera suspendido y previo a que lleve a cabo una votación nominal. Para ello instruye para comunicar lo anterior en todas las oficinas, estancias, salones, pasillos y otras zonas cercanas al recinto legislativo.

Si al presentarse y discutirse un dictamen, un diputado o diputada pide comprobar el quórum, entonces el Presidente de la Mesa Directiva debe verificar la asistencia reglamentaria y de no existir quórum se anunciará un receso por 15 minutos y de confirmar que no existe quórum levantará la sesión.

El Presidente de la Mesa Directiva es el responsable de que se hagan los avisos que se requieran para la asistencia de la mayor parte de los diputados tanto al inicio de las sesiones como en las votaciones nominales. A los legisladores que falten a la sesión, el Presidente de la Mesa les informará de las sanciones que correspondan por inasistencia injustificada.

Se tomará como inasistencia de los legisladores en el momento en que no registre su presencia al inicio de la sesión y cuando haya una votación nominal no vote o no externé abstención de por lo menos un tercio de los proyectos de ley o decreto que se debatan en la sesión.

Las inasistencias serán justificadas sólo por enfermedad, gestación, maternidad y paternidad o por el cumplimiento de tareas autorizadas por el Pleno, la Junta de Coordinación Política, la Mesa Directiva, el coordinador del grupo parlamentario o alguna comisión a la que pertenezca el legislador. No obstante, no será posible

---

<sup>212</sup>Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, *Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos* (2021), Reglamento de la Cámara de Diputados, p. 555.

justificar faltas por razones personales que no hayan sido autorizadas por la Mesa Directiva.

No será posible justificar más de seis faltas en un mismo periodo de sesiones ordinarias. Y en los periodos de sesiones extraordinarias, la Mesa Directiva decidirá sobre el total de inasistencias que pueden justificarse.

La Mesa Directiva autoriza a sus integrantes, vicepresidentes o secretarios, no registrar asistencia al inicio de la sesión, siempre y cuando sea para dar cumplimiento a sus responsabilidades y que se encuentren en el desarrollo de la sesión.

El Reglamento de la Cámara de Diputados en el artículo 54 precisa que la secretaría de la Mesa Directiva es la que supervisa el funcionamiento del sistema electrónico, por lo que al final de cada sesión presenta una lista de asistencia del inicio de la sesión a través del sistema electrónico o por pase de lista y por cédulas, así como el registro de los nombres de legisladores que no se encontraron por alguna encomienda autorizada y los que no tuvieron participación ni en la mitad de las votaciones.

Este mismo artículo señala que “la Secretaría debe firmar dicha relación para que se incorpore al acta de la sesión, haciendo la mención de que las diputadas o los diputados considerados como ausentes cuentan con el plazo establecido en el artículo 50 de este Reglamento para justificar sus inasistencias”.<sup>213</sup>

Al día siguiente de la sesión, la Secretaría debe enviar al Presidente de la Cámara de Diputados y a los coordinadores para su conocimiento una copia de la lista de asistencias e inasistencias.

### **6.3. Comunicaciones oficiales**

Iniciada la sesión en la Cámara de Diputados, uno de los primeros temas que se presentan ante el Pleno son el apartado de las *comunicaciones* es la

---

<sup>213</sup> LXIV Legislatura, *Reglamento de la Cámara de Diputados* (2021), p. 558.

correspondencia oficial de la Cámara, donde se dan por recibidos informes de las dependencias y organismos federales, organismos autónomos, congresos locales; universidades y de todos aquéllos que reciben una partida del Presupuesto de Egresos de la Federación, la cual se turna para su conocimiento a las comisiones respectivas, que considero no le dan la debida importancia y debiera ser analizada para la elaboración, discusión y aprobación del próximo presupuesto, porque conlleva datos de lo alcanzado y podría ahí detectarse algún subejercicio.

*Las comunicaciones oficiales* son también documentación sobre iniciativas y propuestas de los estados, contestaciones a puntos de acuerdo aprobados por la Cámara de Diputados, solicitudes de licencia y reincorporaciones de los ciudadanos diputados y cambios de un grupo parlamentario a otro de los legisladores.

La mencionada información por lo general se remite a las comisiones de la Cámara de Diputados correspondientes, sin que genere un debate en el Pleno camaral o sin que estén obligadas las comisiones a dar una resolución sobre los asuntos remitidos, simplemente quedan archivados los temas.

El artículo 98 del Reglamento de la Cámara de Diputados determina que las comunicaciones se publican en la Gaceta Parlamentaria y sólo se les dará lectura a las que deban seguir algún trámite reglamentario.

A continuación, se presenta parte del Orden del Día sólo en lo que se refiere a la sección de **Comunicaciones oficiales** correspondiente a la LXIV Legislatura (2018-2021) Segundo periodo de sesiones ordinarias primer año de ejercicio:

**ORDEN DEL DÍA**  
**05 DE MARZO DE 2019**

**INTERVENCIÓN DESDE LA TRIBUNA, DEL C. MANUEL ESPINOSA SAINOS, EN EL MARCO DE LA CELEBRACIÓN DEL 2019, COMO EL AÑO INTERNACIONAL DE LAS LENGUAS INDÍGENAS**

*Acta de la Sesión Anterior.*

**COMUNICACIONES OFICIALES**

**DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA**

*Comunican cambios en comisiones. (De enterado. Se actualizan los registros parlamentarios)*

**DE LOS DIPUTADOS HÉCTOR RENÉ CRUZ APARICIO, KARLA YURITZI ALMAZÁN BURGOS, LOURDES CELENIA CONTRERAS GONZÁLEZ, SUSANA BEATRIZ CUAXILOA SERRANO, ANA LILIA HERRERA ANZALDO Y SOCORRO IRMA ANDAZOLA GÓMEZ**

*Solicitan el retiro de iniciativas y proposiciones. (Se tienen por retiradas y se actualizan los registros parlamentarios)*

**DE LA DIP. LILIA VILLAFUERTE ZAVALA**

*Comunica su separación del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática. (De enterado, se actualizan los registros parlamentarios)*

**EL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL**

*Comunica que se encuentra disponible en su página electrónica para consulta, el Análisis comparativo de los Programas Sociales del Presupuesto de Egresos de 2018 y 2019. (Turno a la Comisión de Desarrollo Social, para su conocimiento)*

**LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ**

*Remite contestación a Punto de Acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados, para que no se vulneren los derechos humanos de personas migrantes en el sistema penitenciario mexicano. (Turno a la Comisión de Asuntos Migratorios, para su conocimiento)*

**EL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ**

*Remite contestación a Punto de Acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados, relativo a los avances de las investigaciones para el hallazgo y recuperación de cuerpos en la rivera de la Laguna de Alvarado. (Se turna a las Comisiones de Justicia; y de Derechos Humanos, para su conocimiento)*

**LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

*Remite cinco contestaciones a puntos de acuerdo aprobados por la Comisión Permanente.*

- *Por el que se exhorta a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, a realizar las acciones pertinentes para determinar si derivado de los pasivos ambientales la empresa Química Central se generaron*

riesgos a la salud de las poblaciones cercanas y, en consecuencia, implemente las medidas necesarias para revertirlas y garantizar la salud de la población. **(Se remite al promovente)**

- Por el que se exhorta a la Secretaría de Relaciones Exteriores a informar las acciones emprendidas sobre los hechos ocurridos el pasado 1 de enero de 2019 en las playas de Tijuana, Baja California, donde agentes de la patrulla fronteriza de los Estados Unidos de América arrojaron desde su territorio hacia nuestro país descargas de gas lacrimógeno a migrantes centroamericanos; así como las medidas que prevengan la repetición de tales hechos sobre todo ante la inminente llegada de nuevas caravanas. **(Se remite al promovente)**
- Por el que se exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que evite realizar adecuaciones presupuestales que disminuyan recursos a los programas de atención a la salud. **(Se remite al promovente)**
- Por el que se exhorta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que a través de los conductos diplomáticos correspondientes y con base en los principios de autodeterminación de los pueblos, respeto, protección de los derechos humanos, la no intervención y solución pacífica de controversias, continúe propiciando a través del diálogo y concertación un acuerdo político entre las partes en conflicto en la República de Nicaragua. **(Se remite al promovente)**
- Por el que se cita a reunión de trabajo al Titular de la Procuraduría Fiscal de la Federación, Carlos Romero Aranda. **(Se remite al promovente)**

Remite el Informe sobre el Comportamiento de los Ingresos de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, durante el Ejercicio Fiscal 2018. **(Turno a Comisión de Hacienda y Crédito Público, para su conocimiento)**

Remite el Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México, durante el periodo enero-diciembre de 2018. **(Turno a Comisiones de Economía, Comercio y Competitividad; y de Hacienda y Crédito Público, para su conocimiento)**

#### **EL BANCO DE MÉXICO**

Remite el informe en el que se analiza la inflación, la evolución económica y el comportamiento de los indicadores económicos del país en el trimestre octubre-diciembre de 2018, así como la ejecución de la política monetaria y las actividades en general del organismo. **(Turno a Comisiones de Hacienda y Crédito Público; y de Presupuesto y Cuenta Pública, para su conocimiento)**

#### **LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Remite la información relativa a la evolución de las finanzas públicas, incluyendo los requerimientos financieros del sector público y su saldo histórico, los montos de endeudamiento interno neto, el canje o refinanciamiento de obligaciones del Erario Federal y el costo total de las emisiones de deuda interna y externa correspondientes al mes de enero de 2019; información sobre la recaudación federal participable que sirvió de base para el cálculo del pago de las participaciones a las entidades federativas, así como el pago de las mismas e información sobre la evolución de la recaudación para el mes de enero de 2018. **(Turno a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público; y de Presupuesto y Cuenta Pública, para su conocimiento)**

#### **REINCORPORACIÓN DE C. DIPUTADA**

De la Dip. Hilda Patricia Ortega Nájera

Fuente: LXIV Legislatura Cámara de Diputados, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/>, Orden del Día 5 de marzo 2019, [consulta: 6 de marzo de 2019].

#### **6.4. Propuestas de Acuerdo de los órganos de gobierno**

Otro de los asuntos tratados durante una sesión ordinaria en la Cámara de Diputados y que se encuentra en la Orden del día son las *propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno*, las cuales se refieren a resoluciones de la Mesa Directiva, Junta de Coordinación Política y Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, que son puestas a consideración del Pleno camaral para su votación y en su caso aprobación.

Para el Maestro en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, José G. Sandoval Ulloa, “los acuerdos de los órganos de gobierno son el resultado de la discusión en busca del consenso y formalmente de la votación. Adoptarán sus decisiones por mayoría en el caso de la Mesa Directiva y por mayoría absoluta en el caso de la Junta y de la Conferencia mediante el sistema de voto ponderado en todos los casos, en el cual el Diputado que esté facultado para ello o el Coordinador del Grupo representará tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario”.<sup>214</sup>

Los acuerdos de la Mesa Directiva, de la Junta de Coordinación Política o bien de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que se presentan ante el Pleno y se someten a votación, ya sea económica o de manera nominal, son respecto al contenido de las agendas legislativas de los grupos parlamentarios, así como pronunciamientos con una posición política; sobre la conformación de las comisiones y designación de funcionarios de la misma Cámara como el Contralor, así como de otros servidores públicos como del Instituto Nacional Electoral, entre otros.

El maestro de Teoría del Derecho de la UNAM, Sandoval Ulloa, considera que los acuerdos de los órganos de gobierno son: “Los que hemos identificado como institucionales o parlamentarios en sentido estricto. Son los típicos de las asambleas deliberantes que se significan por la búsqueda de consensos, pero que

---

<sup>214</sup> José Sandoval Ulloa, *Curso de Derecho Parlamentario*, México, Innovación Editorial Lagares de México, primera edición, 2015, p.658.



institucionalmente se resuelven mediante el voto de sus integrantes, con la obtención de las mayorías establecidas en cada caso. En ese sentido, comparten naturaleza con las decisiones del Pleno de cualquiera de las cámaras y del Congreso General”.<sup>215</sup>

### **6.5. Declaratoria de Publicidad de dictámenes**

El Presidente de la Mesa Directiva, de uno de los órganos de gobierno, de los que se comentó ampliamente en capítulos anteriores, durante la sesión es quien se encarga de hacer la *Declaratoria de Publicidad de los dictámenes*, es decir, quien anuncia al Pleno de la Cámara de Diputados que determinado dictamen ya fue publicado en la Gaceta Parlamentaria, lo que significa que está listo para que en cualquier momento pueda ser discutido, votado y en su caso aprobado por la Asamblea, lo que seguramente sucederá durante la próxima sesión.

El artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados precisa que: “Los dictámenes publicados en la Gaceta Parlamentaria serán objeto de una declaratoria de publicidad”.<sup>216</sup>

Es importante destacar que a partir del primero de enero del año 2011 en que comienza la vigencia de un nuevo Reglamento para la Cámara de Diputados se introdujo el término de *Declaratoria de Publicidad*, ya que anteriormente este mismo procedimiento legislativo se denominaba *Primera Lectura* que al igual que el actual significa que el dictamen luego de ser analizado en las comisiones respectivas y aprobado por éstas, ya está listo para ser presentado ante el Pleno, ser discutido, votado y en su caso aprobado.

La finalidad de la *Declaratoria de Publicidad* es que los diputados conozcan el dictamen antes de que se lleve a cabo la discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados.

---

<sup>215</sup> *Idem*, p. 657.

<sup>216</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión* (2021), México, Reglamento de la Cámara de Diputados, p.576.

En el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que permanecía vigente desde 1934 preveía en el capítulo: *Sesiones*, el artículo 30, los temas que se abordan durante la sesión, ahora denominada *Orden del día*.

En el apartado IV del mencionado ordenamiento, artículo citado, señala que los “Dictámenes que consulten, proyectos de ley o decreto deben sufrir una lectura antes del día señalado para su discusión”.<sup>217</sup>

### ***Primera lectura***

El término de ***Primera Lectura*** se empleaba cuando un dictamen incluido en el Orden del día de la sesión ordinaria, ya aprobado previamente por las comisiones respectivas, se daba a conocer por primera vez a los legisladores en el Pleno camarl. El dictamen lo tenía que leer un diputado secretario.

Este procedimiento legislativo tenía el propósito de que el contenido del dictamen fuera conocido por los diputados antes de iniciar el debate, votación y en su caso aprobación del proyecto de ley.

Con el fin de cumplir con el procedimiento legislativo de un dictamen, la Mesa Directiva como órgano de gobierno pone a consideración del Pleno si se suprime la Primera Lectura para discutirlo y que sea aprobado el mismo día en que fue presentado por primera ocasión ante la sesión de la Cámara de Diputados.

### ***Segunda lectura***

La ***Segunda Lectura*** de un dictamen era para ilustrar a la Asamblea antes de que iniciara la discusión y asegurar el debate en torno al mismo, votación y en su caso aprobación, debido a que los diputados ya estarían enterados del contenido del documento en su ***Primera Lectura***, la cual se podía omitir.

---

<sup>217</sup> Secretaría Ejecutiva de la Gran Comisión, Dirección General de Crónica Parlamentaria de la Cámara de Diputados, *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, talleres gráficos de la Cámara de Diputados, 1997, p.22.

Es importante señalar que un dictamen que se presenta ante el Pleno de la Cámara de Diputados avalado por una o varias comisiones y que se incluye en el Orden del Día para su discusión, el contenido del documento es el mismo de **Primera y Segunda Lectura**, no obstante, se puede modificar en alguna parte o en todo su contenido en el debate en lo particular.

En conclusión, la *Declaratoria de Publicidad*, si nos referimos al marco jurídico vigente de la Cámara de Diputados Primera y Segunda Lectura son términos diferentes, pero que en la práctica legislativa significan lo mismo, es decir, dar a conocer al Pleno previamente los dictámenes para someterlos a discusión, votación y en su caso aprobación.

#### **6.6. Dictámenes a discusión en el Pleno**

En el Orden del día desahogada durante una sesión ordinaria son incluidos también los dictámenes presentados al Pleno de la Cámara de Diputados para su discusión, votación y en su caso aprobación, son los documentos que fueron previamente analizados, discutidos, votados y avalados por la mayoría de los diputados integrantes de una o más comisiones a las que el Presidente de la Mesa Directiva remitió diversos asuntos: Minutas, iniciativas de ley o de decreto, proposiciones y solicitudes de permiso constitucional, observaciones del titular del Poder Ejecutivo Federal a proyectos de ley o decretos, así como observaciones del Senado de la República y respecto a la Cuenta Pública.

De acuerdo con el artículo 80 del Reglamento de la Cámara de Diputados el dictamen es “el acto legislativo colegiado a través del cual una o más comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada por escrito para aprobar o desechar asuntos”.<sup>218</sup>

Ese mismo artículo establece que las comisiones dictaminadoras podrán retirar el dictamen remitido a la Mesa Directiva antes de que sea puesto a consideración del Pleno cameral, para ese propósito la Junta Directiva de la o las comisiones deberá

---

<sup>218</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión (2021)*, Reglamento de la Cámara de Diputados México, p.572.

acordarlo. “La comisión que retire un dictamen tendrá hasta cinco días para volverlo a presentar. El dictamen se podrá retirar una sola vez.”<sup>219</sup>

Debo mencionar que el artículo 81 del Reglamento de Cámara de Diputados aclara: “Los dictámenes que atiendan minutas deberán abocarse sólo a éstas. En el caso de dictámenes que atienden iniciativas preferentes, éstos podrán incorporar, previo acuerdo de la comisión, aquéllas que sobre la materia hayan sido presentadas. El resto de los dictámenes podrá atender una o varias iniciativas o asuntos, siempre y cuando traten el mismo tema”.<sup>220</sup>

Por otra parte, un dictamen podrá proponer la aprobación parcial o total del tema o temas que lo motivó, o también que se deseche. Cuando se lleve a cabo la dictaminación del asunto de forma parcial, se dará como resuelta la otra parte y por tanto, será considerado totalmente concluido.

Es posible que un tema sea sometido a debate y votación del Pleno sin que se haya presentado el dictamen respectivo de la comisión cuando se tramite de urgente y obvia resolución y en el caso de iniciativas y minutas que no fueron dictaminadas por la comisión correspondiente en los plazos definidos en el Reglamento y deban ser presentadas en sus términos ante la Asamblea. Para ello deberá cumplirse con la *Declaratoria de Publicidad* dos sesiones antes de la discusión.

El artículo 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone que: “cuando se trate de una iniciativa o minuta con trámite preferente que no hubiera sido dictaminada por la o las comisiones responsables en el término de 30 días naturales, contados a partir de que la iniciativa sea presentada por el Ejecutivo Federal. En tal caso, la iniciativa o minuta deberá presentarse para su discusión y votación en sus términos y sin mayor trámite, en la siguiente sesión del Pleno”.<sup>221</sup>

Un dictamen tendrá validez cuando los integrantes de la comisión o comisiones que elaboraron este documento hayan debatido el asunto en una reunión y el tema se

---

<sup>219</sup> *Ibid*, p.573

<sup>220</sup> *Ibidem*.

<sup>221</sup> *Ibid*, p.573-574.

apruebe por mayoría absoluta, es decir, más de la mitad de los votos de los diputados presentes.

Además, la comisión o comisiones que elaboren el dictamen lo tendrán que remitir a la brevedad a la Mesa Directiva para programar su presentación ante el Pleno de la Cámara de Diputados para discusión y en su caso, aprobación.

Antes de comenzar la discusión de un dictamen en el Pleno camaral, este se puede modificar, si los autores de la iniciativa que lo originaron lo solicitan por escrito a la comisión respectiva por considerar que la esencia de la propuesta ha sido cambiada.

El Presidente de la Mesa Directiva, uno de los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados, del que hablamos con anterioridad es el quien se encarga de avisar a la comisión o comisiones quince días antes de que se venza el plazo regular para dictaminar, mediante una comunicación publicada en la Gaceta Parlamentaria, según lo estipula el artículo 88 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

Ese mismo precepto en los apartados (2) y (3) establece que: “El Presidente realizará una prevención a la comisión o comisiones, diez días antes de que se venza el plazo prorrogado para dictaminar. El Presidente realizará una prevención a la comisión o comisiones, siete días naturales antes de que se venza el plazo para dictaminar la iniciativa preferente, a través de una comunicación que deberá publicarse en la Gaceta”.<sup>222</sup>

#### **6.6.1. Plazos para dictaminar**

Es necesario mencionar que cualquier asunto que se envíe a las comisiones se tendrá que resolver por éstas en un plazo máximo de 45 días, contados desde el momento en que se recibe de manera formal el asunto. No obstante, los plazos para que las comisiones elaboren el dictamen se interrumpirán en el inicio de la

---

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 576.

Legislatura hasta que esté instalada la comisión, a excepción de la iniciativa preferente.

Respecto a los dictámenes de proposiciones, la comisión a la que fueron turnadas tendrá tiempo para elaborar dictamen antes de que concluya el periodo ordinario de sesiones.

De acuerdo con el artículo 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, “en caso de que el Presidente autorice la ampliación de turno de un asunto para dictamen, el plazo volverá a correr a partir de que se notifique a las comisiones, con excepción de las iniciativas con carácter preferente”.<sup>223</sup>

Para computar los plazos mencionados se tomarán en cuenta días hábiles e inhábiles y al comienzo de cada Legislatura, la Mesa Directiva determinará los días que serán computados como inhábiles.

Asimismo, los plazos máximos referidos no se aplicarán en asuntos que tengan un plazo determinado para su discusión, análisis y aprobación por el Pleno de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, en el caso de que la comisión dictaminadora determine extender la resolución de un asunto turnado, entonces tendrá que hacer la solicitud respectiva al Presidente de la Mesa Directiva, a través de su Junta Directiva, pero dentro del plazo otorgado para la elaboración del dictamen.

A su vez, la Mesa Directiva deberá dar una respuesta a dichas peticiones, al tomar en consideración las condiciones y argumentos de la solicitud, en caso de ser favorable, las comisiones contarán con 45 días más para dictaminar sin que haya otra prórroga.

Es importante mencionar que las solicitudes de prórroga no procederán cuando se trate de iniciativas con trámite preferente.

---

<sup>223</sup> *Ibid*, p. 635.

En relación con las iniciativas y minutas que no se dictaminaron por la comisión correspondiente durante los tiempos establecidos, se presentarán en sus términos ante el Pleno de la Cámara de Diputados para ser discutidas y sometidas a votación.

Respecto a las proposiciones en torno a las cuales no se elaboró el dictamen durante el periodo ordinario de sesiones en el que se presentaron, se considerarán como desechadas y serán archivados como asuntos concluidos.

#### **6.6.2. Preclusión para dictaminar**

La facultad de la comisión o comisiones para dictaminar una iniciativa cuando haya terminado el plazo para hacerlo se dará por precluido, por tanto, el Presidente de la Mesa Directiva se encargará de hacer la *Declaratoria de Publicidad* de la iniciativa dos sesiones ordinarias posterior de que el plazo para presentar el dictamen haya precluido.

Al mismo tiempo, la Mesa Directiva deberá incluir la iniciativa en el Orden del día para su discusión y votación en el Pleno cuando hayan pasado dos sesiones luego de haber hecho la *Declaratoria de Publicidad*.

La iniciativa o iniciativas que siguen este proceso legislativo tendrán que aprobarse por mayoría calificada, es decir, por las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión del Pleno. De lo contrario se desearán, y los asuntos quedarán como definitivamente concluidos para archivarse.

Cuando se trate de *iniciativas preferentes*, el artículo 89 del Reglamento de la Cámara de Diputados determina que: I. “La comisión o comisiones deberán resolverlas dentro de un término máximo de treinta días naturales contados a partir de la fecha en que fue presentada. II El plazo a que se refiere la fracción anterior será improrrogable. III Si transcurre el plazo, sin que se formule el dictamen correspondiente, se tendrá por precluido la facultad de la comisión o comisiones para hacerlo”.<sup>224</sup>

---

<sup>224</sup> *Ibid.*, pp. 577-578.

Por lo anterior, el Presidente de la Mesa Directiva emitirá la *declaratoria de publicidad* luego de que termine el plazo para elaborar el dictamen de la *iniciativa preferente*. A la vez, deberá incluir el tema en el Orden del Día para su discusión y votación, a fin de que sea aprobada por mayoría absoluta, de lo contrario, se tomará como desechada.

En las *iniciativas de reforma constitucional*, la comisión o comisiones tienen que dictaminar en un plazo máximo de 90 días, no obstante, si consideran necesario una prórroga deben solicitarlo al Presidente de la Mesa Directiva dentro del término previsto para elaborar el dictamen, quien valorará el fundamento de la petición para que en caso de otorgarse, las comisiones solicitantes cuenten con 90 días más y las iniciativas que no se resuelvan en ese nuevo plazo se tomarán como desechadas y la presidencia de la Mesa Directiva instruirá para ser archivadas como asuntos concluidos.

## **6.7. Iniciativas**

Otro apartado de la Orden del Día para ejecutarse durante una sesión ordinaria son las *iniciativas*, las que se presentan por diputadas y diputados, el turno asignado será de acuerdo con los requisitos previstos en el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Las iniciativas presentadas por algún legislador suscritas por el Grupo Parlamentario y el coordinador de este, se nombrarán *iniciativas a nombre de Grupo* y se podrán retirar por el coordinador de este.

El artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que en una iniciativa es indispensable el título de la propuesta, plantear un problema a solucionar, los argumentos que sustentan la propuesta, el fundamento legal, el nombre del proyecto de ley o decreto, así como las leyes que se busca cambiar, el texto normativo propuesto, los artículos transitorios. La iniciativa deberá contener lugar, fecha, nombre y rúbrica de diputado o diputada proponente.

Cabe mencionar, que durante una sesión en la Cámara de Diputados se agendan hasta más de 200 iniciativas en el Orden del Día, pero no todas se presentan en el



Pleno por falta de tiempo para conocer esa cantidad de documentos, debido a que son diversos los asuntos que se abordan en un solo día.

Las iniciativas agendadas para hacerlas del conocimiento del Pleno durante la sesión, pero que por falta de tiempo no se presentan, por reglamento deben turnarse a la comisión respectiva para su análisis y dictamen, a fin de que posteriormente se presenten ante la asamblea para discutirse, someterlas a votación y en su caso aprobarlas.

Para el tiempo de presentación de asuntos contenidos en el Orden del Día, el artículo 76 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que las iniciativas que propongan expedir una nueva norma o suspender una ya existente, se otorgará al diputado o diputada hasta diez minutos para la fundamentación de la propuesta legislativa.

#### **6.8. Propositiones con Punto de Acuerdo**

Las proposiciones con punto de acuerdo son asuntos contenidos en la Orden del Día que se refieren por lo general a exhortos o recomendaciones que realizan los diputados a secretarías u otras instituciones del gobierno, a fin de que lleven a cabo determinadas acciones que contribuyan a solucionar diferentes problemas que enfrenta la sociedad.

El Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión estipula en el artículo 79 que “el Pleno podrá conocer proposiciones que busquen el consenso de sus integrantes, a través de puntos de acuerdo que representan la posición de la Cámara, en relación con algún asunto específico de interés nacional o sus relaciones con los otros poderes de la Federación, organismos públicos, entidades federativas y municipios”.<sup>225</sup>

Asimismo, el Pleno de la Cámara de Diputados conocerá proposiciones protocolarias con el propósito de otorgar reconocimientos públicos a héroes,

---

<sup>225</sup> *Ibid*, p. 570.

próceres o ciudadanos nacionales distinguidos que debido a sus aportaciones al país merecen un reconocimiento y una sesión solemne.

Las citadas propuestas se analizan en la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, a fin de elaborar el dictamen y presentarlo al Pleno.

En el referido Reglamento, artículo 79, se establece que las proposiciones con punto de acuerdo tienen que fundamentarse con una propuesta clara de resolutive y deben estar firmadas por los diputados proponentes. Cabe destacar, que las proposiciones presentadas por los legisladores, así como las que se registran a nombre de un Grupo Parlamentario se turnarán a comisión.

“Para presentar una proposición con punto de acuerdo ante el Pleno como de urgente u obvia resolución deberá ser solicitada previamente por el diputado o diputada proponente o por la Junta mediante acuerdo, salvo aquéllas sobre desastres naturales que se presentarán con ese carácter”.<sup>226</sup>

En cada sesión, la Junta de Coordinación Política determinará inscribir hasta dos proposiciones con punto de acuerdo para consideración del Pleno al trámite de urgente y obvia resolución.

Las proposiciones consideradas por el Pleno camaral como de urgente u obvia resolución son discutidas y se votan por la asamblea, pero las propuestas que no son calificadas así, el Presidente de la Mesa Directiva las remite a la comisión respectiva.

“El retiro de una proposición corresponde sólo a su autor y respecto a las que se presentan a nombre de Grupo, el retiro podrá hacerlo el Coordinador, en ambos supuestos, deberá solicitarse antes de iniciar la discusión en el Pleno.”<sup>227</sup>

## **6.9. Tipos de Sesiones del Pleno de la Cámara de Diputados**

El salón de sesiones o de plenos es el lugar dentro de la Cámara de Diputados, donde se reúnen los 500 legisladores para cumplir con su encomienda de elaborar

---

<sup>226</sup> *Ibid.*, p. 571.

<sup>227</sup> *Ibid.*571.

leyes y modificar las que consideren necesario, a fin de actualizarlas y expedir normas acordes a la situación política, económica y social de México.

Es preciso señalar que las sesiones en este cuerpo deliberativo pueden ser ordinarias, extraordinarias, solemnes y permanentes. Serán públicas y cada una de éstas con un propósito específico.

En el salón de Plenos se reserva un lugar al frente y vista de todos los diputados para la Mesa Directiva y tribuna de los legisladores que toman la palabra. En tanto, que la mayoría de los diputados se ubican en el salón de sesiones de acuerdo con la instrucción de la Mesa Directiva.

Asimismo, en el salón de sesiones se encuentra cerca de la Mesa Directiva, tanto en la presidencia y vicepresidencia de ese órgano de gobierno como en la secretaría, personal de la Cámara de Diputados que apoya y brinda asesoría a los diputados.

En el salón se ubican también las llamadas *galerías* donde estarán los ciudadanos invitados a presenciar las sesiones. El artículo 33 del Reglamento de la Cámara de Diputados menciona que este lugar se abrirá antes de iniciar la sesión y únicamente se cerrará hasta que la sesión concluya o de ser necesario, con motivo de un llamado de orden.

### **6.9.1. Sesiones Ordinarias**

Para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, el Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre, de acuerdo con el artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de esta Constitución en cuyo caso, se reunirá a partir del 1° de agosto; y a partir del 1° de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias”.<sup>228</sup>

---

<sup>228</sup> Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, *Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión* (2021), CPEUM, México, pp.111-112.

El artículo 83 constitucional establece que el Presidente de la República ejercerá su encargo el primero de octubre.

En los dos periodos ordinarios de sesiones, el Congreso se dedica al análisis, debate, así como a la votación de iniciativas de ley presentadas ante el Pleno camaral y al desahogo de otros temas que le correspondan.

Es importante señalar que, de acuerdo con la Constitución Política, artículo 63, ambas cámaras del Congreso no pueden abrir sus sesiones, ni ejercer el cargo, sin que se reúnan en cada una de ellas el día señalado por la ley y más de la mitad del número total de sus integrantes. En el caso específico de la Cámara de Diputados, más de 251 legisladores, dado que su totalidad son 500.

“En cada Periodo de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale la Ley Orgánica. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados. El primer periodo no podrá prolongarse, sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso, las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año”.<sup>229</sup>

De acuerdo con el artículo 36 del Reglamento de la Cámara de Diputados las sesiones ordinarias se llevan a cabo los martes y jueves de cada semana durarán hasta cinco horas. No obstante, en este cuerpo colegiado los trabajos se prolongan por más del tiempo estipulado.

En términos de lo establecido en el artículo 68 de la Constitución Política, la Cámara de Diputados no puede suspender sus sesiones por más de tres días sin que la otra lo autorice, es decir, la Cámara de Senadores.

“En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en

---

<sup>229</sup> *Ibid.* p. 112.

el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país”.

230

### **6.9.2. Sesiones Extraordinarias**

Las *sesiones extraordinarias* de la Cámara de Diputados son aquéllas que se llevan a cabo fuera de los periodos de sesiones ordinarias. En estas reuniones del Pleno camarl se abordarán sólo los temas incluidos en la convocatoria que dieron lugar a este tipo de sesiones que para ello decreta la Comisión Permanente del Congreso Unión.

El Presidente de la Comisión Permanente se encargará de citar a estas sesiones cuarenta ocho horas antes o con veinticuatro horas de anticipación. El Presidente debe señalar el motivo de la convocatoria al inicio de apertura del periodo de sesiones extraordinarias y declarar la conclusión de estos trabajos al desahogarse los asuntos agendados.

Es importante mencionar que el artículo 37 del Reglamento de la Cámara de Diputados determina que “los asuntos materia del periodo extraordinario que no se hubieran agotado, deberán ser enlistados en la siguiente sesión del periodo de sesiones ordinarias”.<sup>231</sup>

### **6.9.3 Sesiones Solemnes**

El Pleno de la Cámara de Diputados a través de la propuesta de la Junta de Coordinación Política acordará que se lleven a cabo *sesiones solemnes* para diferentes propósitos como la conmemoración de hechos históricos o efemérides, así como para el reconocimiento por los méritos de determinados personajes, así como recibir a visitantes distinguidos, delegaciones parlamentarias o invitados especiales y a fin de celebrar actos protocolarios o diplomáticos.

---

<sup>230</sup> Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión* (2021), CPEUM, p.113.

<sup>231</sup> Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, *Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión* (2021), Reglamento de la Cámara de Diputados, p. 553.

El 11 de abril de 2019 se realizó una de las tantas sesiones solemnes en la Cámara de Diputados para conmemorar los 500 años de la fundación de la Ciudad y Puerto de Veracruz y fundación del Cabildo de la Villa Rica de Veracruz, así como el establecimiento del primer municipio de América Continental.

En dicha sesión, los ocho grupos parlamentarios que integraron la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados fijaron su postura, sin que motivara algún debate y aprobación de determinado asunto, sólo para conmemorar el citado acontecimiento.

El Reglamento de la Cámara de Diputados, artículo 38 dice que “el formato de las sesiones solemnes y su organización se establecerán en el decreto o acuerdo que les dio origen”.<sup>232</sup>

#### **6.9.4. Sesiones Permanentes**

Se denominan *sesiones permanentes* de la Cámara de Diputados las que tienen como fin tratar asuntos acordados por este cuerpo deliberativo, conservando la misma sesión para reanudar en otro momento el desahogo de temas previamente acordados.

La Cámara de Diputados, por mayoría absoluta, se conformará en *sesión permanente* para abordar los temas convenidos para ésta y el Presidente de la Mesa Directiva podrá anunciar los recesos que considere necesarios.

“En el desarrollo de la *sesión permanente* no podrá darse cuenta de ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo, salvo los de carácter urgente que el Pleno por mayoría absoluta acuerde incluir”.<sup>233</sup>

El Pleno de la Cámara de Diputados podrá dar por terminada la *sesión permanente* cuando así lo acuerde o bien se hayan agotado los temas que motivaron la reunión de la Asamblea.

---

<sup>232</sup> *Ibid.*, p. 553.

<sup>233</sup> *Ibid.* p.554.

En el caso de que se traten asuntos en que la ley fije un plazo determinado, ninguna *sesión permanente* podrá prolongarse más allá del citado término estipulado en el marco jurídico correspondiente y vigente.

### **6.9.5 La Comparecencia**

La comparecencia es la presencia de alguno de los Secretarios de Estado o de los directores de las entidades paraestatales, ante las Comisiones o el Pleno de cualquiera de las Cámaras para rendir informes del área que administran, bajo protesta de decir verdad.

El artículo 93 de la Constitución ya establecía la obligación de los Secretarios de Despacho de informar al Congreso la situación de sus respectivos ramos al inicio de cada año legislativo, lo que se incorporó en la reforma Constitucional del dos mil ocho, es que la comparecencia debe ser *bajo protesta de decir verdad*.

El Reglamento de la Cámara de Diputados en sus artículos 124 al 128 establecen las reglas de las comparecencias ante el pleno de la Cámara y los artículos 198 al 200 regulan el procedimiento de las comparecencias ante Comisiones.

### **6.9.6 La Pregunta Parlamentaria**

La Pregunta Parlamentaria es el instrumento legislativo, por medio del cual los Diputados y Senadores solicitan por escrito al Ejecutivo Federal ampliar la información de su informe de Gobierno presentado al Congreso, al inicio del primer periodo ordinario de sesiones y de los servidores públicos enumerados en el artículo 93 de la Constitución cuando a juicio de los legisladores en la comparecencia a la que se presentaron no fueron claros en los temas u omisos a sus preguntas.

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas el día 15 de agosto del año dos mil ocho, en el artículo 69 establece:

En la apertura de sesiones Ordinarias del Primer periodo de cada año de Ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presenta un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país” y en su segundo párrafo dispone que

“Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes *bajo protesta de decir verdad*.”<sup>234</sup>

El Reglamento de la Cámara de Diputados en sus artículos 129 al 131 establece el procedimiento para las preguntas parlamentarias para las comparecencias ante el Pleno y en sus artículos 201 al 203 el procedimiento para las preguntas Parlamentarias de las comparecencias ante Comisiones.

La Pregunta Parlamentaria viene directamente del Derecho Parlamentario español, y se caracteriza como una de las formas de control al gobierno.

---

<sup>234</sup> LXIV Legislatura Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del H. Congreso de la Unión* (2021), CPEUM, art. 69, p. 113.





## **CAPÍTULO VII**

### **DIFERENCIAS ENTRE EL PRESIDENCIALISMO Y PARLAMENTARISMO EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO**

Para sistematizar las características entre el *Presidencialismo* y *Parlamentarismo* y comparar un sistema de gobierno del otro en el contexto legislativo, es importante resaltar que en el derecho comparado, de acuerdo con la jurista Marta Morineau, uno de los principios metodológicos que consiste en asociar los diferentes sistemas jurídicos que muestren rasgos comunes para organizarlos dentro de grupos más amplios llamadas familias de derechos y así realizar de forma más fácil la comparación, es decir, determinar sus semejanzas o diferencias entre ambos.

La doctora en derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM explica que “los criterios para llevar a cabo estas agrupaciones pueden ser de diversa índole, como son las características que debe tener la norma jurídica, la forma en la que se concibe, la enseñanza de esa norma, la forma de crearla, o bien la evolución histórica de esa norma, así como el marco espacial y temporal de su aplicación”.<sup>235</sup>

#### **7.1. Control de gestión de Gobierno en el Parlamento Español**

En el sistema parlamentario sólo el Poder Legislativo es electo por el pueblo, mientras que el Poder Ejecutivo es designado por la mayoría en el parlamento, por lo cual la relación del Gobierno con el parlamento es de subordinación.

En el parlamentarismo de España los grupos parlamentarios pueden formular interpelaciones al Gobierno y a cada uno de sus miembros, con el propósito de examinar su actuación, cuyo resultado puede propiciar consecuencias.

---

<sup>234</sup> Nuria González Martín, *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, México, UNAM, 2006, p.26.

De modo que el control de los parlamentarios hacia el Gobierno se ejerce mediante diversos instrumentos jurídicos en los que se respalda el *Derecho Parlamentario* entre los cuales se encuentra: *El otorgamiento o pérdida de confianza al Gobierno*.

Asimismo, a través del *Control de la Gestión Política*, el Gobierno debe rendir cuentas de su gestión política y el parlamento tiene la obligación de fiscalizarla, mediante las llamadas *iniciativas de control clásicas* del parlamento sobre el Gobierno como son:

- a) Las Preguntas que son un instrumento de control para que los parlamentarios obtengan información del Gobierno.
- b) Las Mociones y Propositiones no de ley: Las cuales representan una forma de control para exigir al Gobierno una actuación determinada.

A su vez, mediante el *Control – autorización*, lo cual implica el deber del Gobierno de someter previamente al Parlamento cierta norma o acuerdo, antes de que tenga algún efecto, como el caso de nombramientos o de situaciones en riesgo como la declaración del Estado de una emergencia nacional o también la necesidad de mandar tropas al extranjero.

Otro instrumento jurídico de control del parlamento al Gobierno es la *Función Jurisdiccional*, cuando los parlamentos ejercen facultades jurisdiccionales en el momento en que se enjuicia o acusa a los integrantes del Gobierno por la actuación en delitos.

Por lo tanto, es en el Control de la Gestión del Gobierno donde se incluyen todos los instrumentos con los que cuenta el Parlamento para analizar la actuación del Gobierno.

Las *preguntas, interpelaciones*, así como las *comparecencias y proposiciones no de ley* forman parte de los mecanismos de control de los parlamentarios hacia el Gobierno.

**7.2. Las Preguntas:** Mediante este mecanismo de control se puede saber si el Gobierno ha tomado o va a tomar alguna medida respecto a un asunto o si va a enviar a la Cámara algún documento o información sobre determinado acontecimiento o situación.

Existen dos tipos de preguntas:

**Preguntas orales:** Son aquéllas que pueden contestarse ante el Pleno o ante la Comisión. Este tipo de preguntas son de una sencilla tramitación. Se presentan de manera escrita, con un contenido conciso y específicamente se formula la pregunta.

**Las Preguntas Orales ante el Pleno:** Se presentan ante la Mesa Directiva y se desahogan de la siguiente forma:

- a) Las califica el Presidente y se pueden incluir hasta un máximo de 24 en cada sesión plenaria.
- b) En el Congreso de los Diputados de España se incluyen en el Orden del Día de la Sesión Plenaria de los miércoles en la tarde y en el Senado en la sesión del miércoles por la mañana.
- c) El número de las preguntas incluidas en cada sesión se reparte entre los Grupos Parlamentarios en función de su importancia numérica;
- d) El procedimiento para el desahogo de la pregunta es el siguiente: El parlamentario preguntante y el miembro del Gobierno que contesta tienen un total de cinco minutos, pudiendo distribuir su tiempo, dos minutos y medio cada uno en dos turnos.
- e) Es facultad del Gobierno designar al Ministro que va a contestar la pregunta; Además, existe la práctica parlamentaria para que las primeras tres preguntas sean contestadas por el Presidente del Gobierno.
- f) Previamente al inicio de la sesión plenaria, el Gobierno comunica a la Cámara el orden de contestación a las preguntas.

**Preguntas orales ante comisiones:** Se norman por un procedimiento “menos rígido que las del Pleno. No hay cupo o número máximo y cada comisión decide cuándo las incluye en el Orden del Día de cada sesión. Su debate es más amplio que ante el Pleno. Las intervenciones del parlamentario preguntante serán de 10 minutos en la primera intervención y de 5 minutos en la segunda. El Ministro o miembro del Gobierno que las conteste no tiene en principio límite de tiempo para responder”.<sup>236</sup>

De acuerdo con el Letrado de las Cortes Generales en España, José Luis Ruiz Navarro, al terminar el periodo de sesiones, las *preguntas orales* pendientes de contestar en Comisión automáticamente pasan a *preguntas escritas para* que las responda el Gobierno antes de que inicie el siguiente periodo de sesiones. Al mismo tiempo *las preguntas escritas* debe contestarlas el Gobierno por este mismo medio en un periodo máximo de 20 días.

### **7.3 Interpelaciones**

Las interpelaciones son preguntas orales más amplias para solicitar no sólo información al Gobierno, sino exponer una crítica sobre su actuación respecto a algún asunto.

El Reglamento del Congreso de los Diputados de España señala las reglas para la formulación de las interpelaciones que deben presentarse por escrito ante la Mesa Directiva del Congreso.

El artículo 180 del citado reglamento determina que los diputados y grupos parlamentarios pueden hacer interpelaciones al Gobierno y a cada uno de sus integrantes.

A la vez, en el artículo 181 refiere lo siguiente: “Las interpelaciones habrán de presentarse por escrito ante la Mesa del Congreso y versarán sobre los motivos o

---

<sup>236</sup> Congreso de los Diputados, Dirección de Relaciones Parlamentarias, *V Curso para los Asesores Jurídicos Parlamentarios*, España, 2007, p. 4.

propósitos de la conducta del Ejecutivo en cuestiones de política general, bien del Gobierno o de algún departamento ministerial”.<sup>237</sup>

“La Mesa calificará el escrito y, en caso de que su contenido no sea propio de una interpelación, lo comunicará a su autor para su conversión en pregunta con respuesta oral o por escrito”.<sup>238</sup>

Luego de 15 días de la publicación de la interpelación, ésta se podrá incluir en el Orden del Día del Pleno.

“Las interpelaciones se incluirán en el Orden del Día, dando prioridad a las de los Diputados de Grupos Parlamentarios o a las de los propios Grupos Parlamentarios que en el correspondiente periodo de sesiones no hubieran consumido el cupo resultante de asignar una interpelación por cada diez Diputados o fracción pertenecientes al mismo”.<sup>239</sup>

Según el Reglamento del Congreso de los Diputados españoles, en ningún Orden del Día podrá incluirse más de una interpelación de un mismo Grupo Parlamentario. Para el proceso de tramitación de la interpelación, el Reglamento estipula un primer turno de exposición por su autor y su contestación por un miembro del Gobierno, con la posibilidad de que ambas partes usen un segundo turno de réplica. Luego pueden intervenir los representantes de los Grupos Parlamentarios.

Al término del periodo de sesiones, las interpelaciones pendientes se tramitarán como preguntas con respuesta por escrito, a contestar antes del inicio del próximo periodo de sesiones, a excepción de que el Diputado o el Grupo Parlamentario manifiesten su voluntad de mantener la interpelación para el siguiente periodo de sesiones.

En resumen, mientras que las preguntas tienen un contenido más concreto o puntual, las interpelaciones se refieren a cuestiones más generales. En las

---

<sup>237</sup> Congreso de los Diputados, *Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados*, España, 2006, décima edición, p. 234.

<sup>238</sup> *Ibidem*

<sup>239</sup> *Ibid*, p.235.

preguntas interviene el que cuestiona y el integrante del Gobierno que contesta. En las interpelaciones pueden participar, además, los Grupos Parlamentarios quienes fijan su posición sobre la cuestión planteada.

#### **7.4 Mociones**

Las *mociones* son los medios a través de los cuales el Parlamento da a conocer su posición en torno a un tema o asunto político, pero sin efectos jurídicos vinculantes, afirma el Letrado de las Cortes Generales de España, José Luis Ruiz Navarro.

No obstante, explica el especialista que en el Congreso de los Diputados de ese país europeo “la *moción* es consecuencia de una interpelación, planteada y debatida por el Pleno una interpelación sobre una cuestión, la misma puede dar lugar a una *moción*. Esta deberá presentarse por escrito y será debatida en la sesión plenaria siguiente a aquélla en que se hubiera visto la interpelación. En el debate de la *moción* podrán intervenir todos los Grupos Parlamentarios que, además, podrán presentar enmiendas o modificaciones al texto de la *moción* presentada. Concluido el debate, se procederá a la votación por el Pleno de la *moción*, así como de aquellas enmiendas que acepte el Grupo Parlamentario proponente de la *moción*”.<sup>240</sup>

#### **7.5 Proposiciones no de Ley**

La *proposición no de Ley* es una iniciativa a través de la cual el Parlamento manifiesta su criterio político en torno a determinado asunto y en la misma se pide al Gobierno que adopte determinadas acciones.

Las citadas iniciativas se tramitan con el mismo procedimiento que las mociones, con las diferencias de que:

- a) No es necesaria previamente una interpelación; y

---

<sup>240</sup> Congreso de los Diputados, Dirección de Relaciones Parlamentarias, *V Curso para los Asesores Jurídicos Parlamentarios*, España, 2007, p.5

- b) Se incluyen en el Orden del Día conforme al cupo con que cuenta cada Grupo Parlamentario.

## 7.6 Comparecencias

La Constitución Española establece en su artículo 110, la obligación que tiene el Gobierno de comparecer ante las Cámaras con el propósito de informar de los asuntos que se le soliciten y rendir cuentas de su gestión política.

Artículo 110: 1. “Las Cámaras y sus Comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno. 2. Los miembros del Gobierno tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y a sus Comisiones y la facultad de hacerse oír en ellas y podrán solicitar que informen ante los mismos funcionarios de sus Departamentos”.<sup>241</sup>

El Reglamento del Congreso de los Diputados en el artículo 203 regula el procedimiento para el desahogo de las comparecencias:

- ❖ En primer lugar, la intervención del miembro del Gobierno citado. En esta intervención, el compareciente no tiene tiempo establecido.
- ❖ Las intervenciones de los Grupos Parlamentarios son en el siguiente orden:

1º Grupo Parlamentario que solicitó la comparecencia;

2º Los Grupos Parlamentarios de mayor a menor, según el número de integrantes, a excepción del Grupo Parlamentario que apoya al Gobierno; (intervenciones por 10 minutos Reglamentariamente)

3º Contestación del representante del Gobierno, para responder a los Grupos Parlamentarios;

---

<sup>241</sup> Congreso de los Diputados, *Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados*, España, 2006, décima edición, p. 78.



4° Excepcionalmente, la Presidencia puede abrir un segundo turno a los representantes de los Grupos Parlamentarios para que escuetamente puedan formular preguntas o pedir aclaraciones sobre la información facilitada, fijando un tiempo de 5 minutos como máximo.

5° Y como consecuencia, la intervención del representante del Gobierno para contestar las preguntas o aclarar las dudas de los parlamentarios

A través de los instrumentos de control de la gestión del Gobierno: las preguntas, interpelaciones, las mociones y proposiciones no de ley, así como las comparecencias ante el Pleno y comisiones, el Parlamento participa en la determinación de los objetivos de la política nacional.

De modo que en los sistemas presidencial y parlamentario la manera en que se articula la separación de los poderes determina el control que se ejerce entre uno y otro. En el régimen parlamentario, la función de control puede propiciar el otorgamiento o pérdida de confianza, a través de ello, el Parlamento autoriza o impide determinadas acciones del Gobierno.

En tanto que, en el sistema presidencial, el principal contrapeso del Ejecutivo debiera ser el Legislativo en el análisis, y en su caso, aprobación del Presupuesto anual solicitado por el Ejecutivo, el cual debe otorgarse con base en los resultados obtenidos en la aplicación de recursos y eficacia en los programas que lleven a cabo las secretarías de Estado.

### **7.7. El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General en México**

Por otra parte, con el propósito de aportar otros elementos dentro de la comprensión del Poder Legislativo mexicano y el funcionamiento en las cámaras que lo integran, así como disipar algunas dudas entre el sistema presidencial y el régimen parlamentario. En el presente apartado se hace un breve análisis sobre el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el cual ya fue derogado y sólo está vigente para las sesiones de Congreso General, cuyo contenido de algunos artículos podrían confundir a nuestro

régimen presidencial con el sistema parlamentario debido a la interacción de los funcionarios del Poder Ejecutivo con las cámaras del Congreso, establecida en dicho ordenamiento, pero que de ninguna manera ubican a México en el régimen parlamentario.

Es necesario puntualizar que, en la normatividad vigente en la Cámara de Diputados, es decir, en el Marco Jurídico del Congreso General, que comprende la Constitución Política, la Ley Orgánica del Congreso y el actual Reglamento de la Cámara se ha fundamentado esta investigación. No obstante, considero esencial hacer algunos señalamientos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, que fue derogado a partir de primero de enero de 2011 al entrar en vigor el actual Reglamento de la Cámara de Diputados.

A continuación, se mencionan algunos artículos del Reglamento para el Gobierno Interior que nos podrían confundir y hacernos pensar en un parlamentarismo en el Poder Legislativo en México.

- De acuerdo con el artículo 21 fracción XI del Reglamento son obligaciones del Presidente de la Cámara, instruir a la Secretaría para que ésta a su vez comunique a cada una de las Secretarías de Estado, sobre el Orden del Día, siempre y cuando, se vaya a tratar en la sesión algún asunto de la competencia de las dependencias.
  
- En el artículo 53 del mismo ordenamiento, establece: “Los Secretarios del Despacho, los Jefes de 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”.<sup>242</sup>

- El artículo 90 del Reglamento citado abre la posibilidad de que las comisiones de las cámaras del Congreso de la Unión para ampliar información y juicio en el conocimiento de diversos asuntos de las que estén encargadas y que sostengan conferencias con los funcionarios mencionados en el artículo 53 del referido Reglamento. En tanto, los funcionarios “están obligados a guardar a cualesquiera de los miembros de las comisiones las atenciones y consideraciones necesarias al cumplimiento de su misión”.<sup>243</sup>
- El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 126 que en el momento en que los Secretarios de Despacho y otros funcionarios a los que se refiere el artículo 53 de este Reglamento sean llamados por la Cámara o mandados por el Ejecutivo, con el propósito de estar en alguna discusión, tendrán derecho a solicitar el expediente del asunto correspondiente, con el fin de instruirse, sin que ello impida que se realice la discusión el día que se determinó.
- En este mismo ordenamiento citado, se determina que: “Cuando un Secretario de Estado u otro funcionario de los que comprende el artículo 53 reglamentario se presente a alguna de las Cámaras, por acuerdo de la misma, se concederá la palabra a quien hizo la moción respectiva, enseguida al

---

<sup>242</sup> Cámara de Diputados, *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, LV Legislatura, México, 1994, p. 26.

<sup>243</sup> *Ibidem*, pp. 35-36.

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 precedentes.”<sup>244</sup>

- Cuando los funcionarios citados acudan a las Cámaras con el fin de informar respecto a algún proyecto de ley a discusión o en torno a cualquier asunto a debate, ya sea invitado por el Ejecutivo o a iniciativa propia, se dará primero la palabra al funcionario compareciente para dar a conocer a la Cámara lo que estime necesario 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 fuere 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”.<sup>245</sup>
- No obstante, el artículo 131 del Reglamento citado dispone claramente que ninguno de los funcionarios mencionados podrá hacer propuestas, ni adiciones en las sesiones. Además, todas las iniciativas y señalamientos del Ejecutivo hacia la Cámara deberán hacerse a través de oficio.

Lo anterior revela que, en el antiguo Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General en México existía una mejor comunicación e intercambio de ideas con los colaboradores del Presidente de la República, pero únicamente él

---

<sup>244</sup> *Ibid*, p. 43.

<sup>245</sup> *Ibidem*, p. 44

podía hacer propuestas o modificaciones a los asuntos en curso en el Congreso de la Unión.

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de agosto del año dos mil ocho, incorporan dos elementos de tipo parlamentario en el artículo 69 la llamada “*Pregunta Parlamentaria*” y que los funcionarios que comparezcan ante las cámaras “*rendirán informes bajo protesta de decir verdad.*”

Con lo que se confirma el principio fundamental del Presidencialismo dispuesto en el artículo 80 constitucional que dice: “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>246</sup>

Al mismo tiempo, el Ejecutivo en el sistema presidencial no tiene la atribución de disolver las asambleas, que podría permitir un cierto equilibrio entre el Gobierno y el Parlamento, que si ocurriera eso estaríamos en un régimen parlamentarista como asegura el profesor en Derecho Fernando Santaolalla.

Para el especialista en Derecho Público, Moisés Ochoa Campos: “*El Derecho Legislativo* es el conjunto de normas que regulan las funciones de uno de los órganos del Poder Público, El Poder Legislativo. Establece su competencia y precisa el proceso de actividad legislativa, en la que colabora el Poder Ejecutivo, por lo cual se formulan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes”.<sup>247</sup>

De acuerdo con el politólogo mexicano Ochoa Campos, el *Derecho Legislativo* no debe confundirse con el *Derecho Parlamentario*, porque en primer caso se regulan las funciones del Poder Legislativo, en el segundo, se norma la organización y tareas del Parlamento.

---

<sup>246</sup> Cámara de Diputados, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión*, México, talleres gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, p.145.

<sup>247</sup> Moisés Ochoa Campos, *Derecho Legislativo Mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1973, primera edición, p.60.

*El Derecho Legislativo* es el término que debe aplicarse en un sistema presidencial como el de México donde se estipula constitucionalmente la división de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Dentro del Legislativo hay dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados, en esta última, los tres órganos de gobierno que interactúan en el desarrollo de las sesiones deben mantener la esencia de la Constitución y su separación con el Poder Ejecutivo para evitar encauzarnos hacia un régimen parlamentario donde el concepto idóneo es el *Derecho Parlamentario*.

“Todos los sistemas que llamamos parlamentarios requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y según sea el caso, destituidos, merced al voto del Parlamento”.<sup>248</sup>

En tanto en un sistema presidencial, según el jurista Giovanni Sartori, el gobierno, o el Ejecutivo no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario, es electo por el voto directo de los ciudadanos, por lo que no es parte del Legislativo y es el presidente quien nombra o releva del cargo a los integrantes del gabinete.

---

<sup>248</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p.116.



**7.8 DIFERENCIAS ENTRE EL SISTEMA PARLAMENTARIO Y  
EL SISTEMA PRESIDENCIAL**

<b>SISTEMA PARLAMENTARIO</b>	<b>SISTEMA PRESIDENCIAL</b>
División de Poderes: Parlamento-Gobierno y Judicial.	División de Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
Poder Ejecutivo se divide en: El Rey es el Jefe de Estado y El Presidente o Primer Ministro Es el Jefe de Gobierno.	El Presidente de la República es el Jefe de Estado y de Gobierno.
El Presidente del Gobierno es electo por el Parlamento.	El Presidente de la República es electo por voto directo de los ciudadanos.
Sólo los Diputados y Senadores son electos por voto de los ciudadanos.	Los Diputados y Senadores son electos por voto de los ciudadanos.
Los Ministros del Gobierno están sometidos al control directo del Parlamento.	Los Secretarios de Estado son empleados del Presidente.
Los Ministros del Gobierno son responsables ante el Parlamento.	Los Secretarios de Estado son responsables ante el Presidente.
El Presidente del Gobierno o Primer Ministro, puede solicitar al Rey la disolución del Parlamento y convocar a nuevas elecciones.	Los periodos constitucionales en el cargo de diputados y senadores están determinados por la Constitución.
El Parlamento por medio de una moción de censura, puede solicitar al Rey la remoción del Gobierno y presentarle una nueva propuesta.	El Presidente es electo por voto directo y cumple con su periodo constitucional. Excepto con la Revocación de Mandato, que es por voto ciudadano.



El Presidente del Congreso de los Diputados, tiene la representación jurídica y administrativa.	El Presidente de la Cámara de Diputados tiene la representación de la Cámara y el Congreso.  Es la Junta de Coordinación Política, por medio del Comité de Administración, la que administra.
El Presidente del Congreso de los Diputados tiene la facultad de dar por terminada una discusión.	El Presidente de la Cámara de Diputados, a través de la Secretaría consulta si un asunto está suficientemente discutido y el Pleno decide.

<b>SISTEMA PARLAMENTARIO CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA</b>	<b>SISTEMA PRESIDENCIAL CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL DE MÉXICO</b>
Forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.	Forma de Estado y gobierno. Es una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de la Constitución (art.40 constitucional).
En el Sistema Parlamentario sólo el Poder Legislativo es electo por el pueblo, mientras que el Poder Ejecutivo es designado por la mayoría en el Parlamento, por lo que la relación de Gobierno con el Parlamento es de subordinación.	El Presidente de la República es electo en comicios celebrados cada seis años, por el voto directo de los ciudadanos. (art. 81 constitucional).
Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, el Rey	

<p>previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria y a través del presidente del Congreso, propondrá un candidato a la presidencia del Gobierno (art. 99 constitución).</p>	<p>La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo será por medio de elecciones libres, auténticas y periódicas (art. 41 constitucional).</p>
<p>Los sistemas parlamentarios no permiten una separación del Poder Legislativo del Ejecutivo entre el Gobierno y el Parlamento, su característica primordial es que el Poder Ejecutivo-Legislativo se comparte.</p>	<p>“El supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación” (art. 49 constitucional).</p>
<p>El control de los parlamentarios hacia el Gobierno se ejerce mediante diversos instrumentos jurídicos en los que se respalda el Derecho Parlamentario entre los que se encuentra el <i>otorgamiento o pérdida de confianza al gobierno</i>.</p>	<p>La Cámara de Diputados puede recurrir a la queja ante el Presidente de la República en contra de algún funcionario de su gabinete.</p>

<p><b>SISTEMA PARLAMENTARIO CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA</b></p>	<p><b>SISTEMA PRESIDENCIAL. CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL DE MÉXICO</b></p>
<p>Las Constitución de España establece la obligación que tiene el Gobierno de comparecer ante las cámaras para informar de los asuntos que le soliciten y rendir cuentas de su gestión política.</p> <p>Las Cámaras y sus comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno, quienes tienen acceso a las sesiones de las</p>	<p>En México los funcionarios no tienen acceso directo a las sesiones de la Cámara de Diputados sino sólo acuden por requerimiento de la Cámara, previo acuerdo.</p> <p>Los Secretarios de Despacho, luego de que se abre el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan</p>

<p>cámaras y a sus comisiones (art. 110).</p>	<p>sus respectivos ramos. (art.93 constitucional). Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, a los directores y administradores de entidades paraestatales para que respondan a interpelaciones y preguntas (art.93).</p>
<p>A través del control de la gestión política, el Gobierno debe rendir cuentas de su gestión política al Parlamento, y este tiene la obligación de fiscalizarla, por medio de las llamadas <i>iniciativas de control clásicas</i> como son: a) las preguntas y las Mociones y Proposiciones no de ley.</p> <p>Las proposiciones no de ley son iniciativas por medio de las que el Parlamento señala su criterio político sobre determinado asunto y en la misma se pide al Gobierno que adopte determinadas acciones.</p>	<p>“Iniciado el periodo de sesiones del Congreso, los Secretarios del Despacho darán cuenta del estado de sus respectivos ramos”. (art. 93 constitucional). “Las Cámaras podrán requerir información y documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida dentro de los 15 días naturales siguientes a su recepción”. (art. 93 constitucional).</p>

<p><b>SISTEMA PARLAMENTARIO. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA</b></p>	<p><b>SISTEMA PRESIDENCIAL. CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL DE MÉXICO</b></p>
<p>Las <i>preguntas</i> son un instrumento de control para que los parlamentarios obtengan información del Gobierno. Por medio de éstas, se puede saber si el Gobierno ha tomado o tomará alguna medida respecto a un asunto o si va a enviar a la Cámara algún documento o información sobre determinado acontecimiento o situación.</p>	<p>Durante las comparecencias de los funcionarios federales, ante el Pleno o ante comisiones, los legisladores les formulan preguntas, pero no son reuniones de control al Gobierno. La consecuencia más grave sería la Queja ante el Ejecutivo Federal.</p>

<p>Con las <i>preguntas orales</i> que son aquéllas que pueden contestarse ante el Pleno o ante la comisión. Es facultad del Gobierno designar al Ministro que va a contestar la pregunta; existe la práctica parlamentaria de que las primeras tres preguntas son contestadas por el Presidente de Gobierno.</p> <p>Las <i>Interpelaciones</i> son preguntas orales más amplias para solicitar no sólo información al Gobierno, sino exponer una crítica sobre su actuación respecto a algún asunto.</p>	<p>Las comparecencias ante las cámaras son con un esquema preestablecido de la exposición del funcionario ante el Pleno o la Comisión y una o dos rondas de preguntas y respuestas, sujetas a tiempo preestablecido.</p>
<p>Las <i>Mociones y Proposiciones no de Ley</i> representan una forma de control para exigir al gobierno una actuación determinada.</p> <p>Las <i>Mociones</i> son los medios a través de los cuales el Parlamento da a conocer su posición respecto a un tema o asunto político. La Moción es consecuencia de una Interpelación. El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la <i>Moción de Censura</i>.</p>	<p>Las propuestas de Punto de Acuerdo son solicitudes a la Administración Pública Federal para que atiendan determinado asunto, tienen que ser aprobadas por el Pleno camarl.</p> <p>Los legisladores sólo tienen el recurso de Queja ante el Ejecutivo Federal.</p>

<b>SISTEMA PARLAMENTARIO. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA</b>	<b>SISTEMA PRESIDENCIAL. CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL DE MÉXICO</b>
<p>La Moción de Censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los diputados y se incluirá un candidato a la Presidencia del Gobierno. Si la Moción de censura no se aprobara por el Congreso, sus signatarios no pueden presentar otra durante el mismo periodo de</p>	<p>El Congreso no tiene forma de cambiar el Gobierno encabezado por el Presidente de la República, sólo los electores a través de la Revocación de Mandato. (art. 81 constitucional).</p>

sesiones. (Constitución de España, art. 113).

Se establece en el artículo 114 constitucional: si el Congreso niega su confianza al Gobierno, éste presentará su dimisión al Rey y se procederá a la designación del Presidente del Gobierno.

Si el Congreso adopta una Moción de Censura, el Gobierno presentará su dimisión al Rey el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución de España. El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, que será decretada por el Rey. La propuesta de disolución no podrá presentarse cuando esté en trámite una Moción de Censura.

## CONCLUSIONES

De esta investigación titulada: *Estudio comparado entre los sistemas parlamentario y presidencial en el ámbito legislativo del Estado. Caso Cámara Federal de Diputados de México y el Congreso de los Diputados de España* se concluye que:

**PRIMERA.** Las funciones esenciales del Estado se ejercen y definen de acuerdo con la forma de gobierno de cada Nación. En el Presidencialismo, las funciones del Estado se ejercen a través de la separación de los tres Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Mientras en el Parlamentarismo, los Poderes Ejecutivo y Legislativo se ejercen conjuntamente para gobernar.

**SEGUNDA.** En el sistema parlamentario no sólo se hacen leyes, sino la asamblea parlamentaria también gobierna por medio de un gabinete nombrado por la mayoría. En tanto que, en el sistema político del presidencialismo, como es el caso de la Cámara de Diputados Federal de México, el Legislativo elabora y modifica leyes, pero no está subordinado al Ejecutivo.

**TERCERA.** Resulta primordial identificar las características y diferencias entre dos sistemas de gobierno (Parlamentarismo y Presidencialismo) y la forma en que se ejerce en cada uno de éstos la función legislativa del Estado, porque en la medida en que ello ocurra, se evitará caer en confusiones jurídicas entre uno y otro sistema, con el afán de imitar un sistema de otro. Los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados de España y de la Cámara de Diputados Federal en México no tienen las mismas facultades y sus funciones son diferentes. Las atribuciones de la Mesa Directiva y Junta de Coordinación Política, en el caso de la Cámara de Diputados Federal de México, no funcionan de la misma forma que la Cámara de Diputados de España, sus órganos de gobierno: Mesa Directiva y Junta de Portavoces tienen atribuciones diferentes. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados Federal de México, como se destaca en el Capítulo Tercero de esta investigación, es el órgano de gobierno donde su presidente dirige los debates en las sesiones de la Asamblea y aprueba el Orden del Día, propuesto por la Junta de Coordinación Política, la cual además cumple funciones administrativas y determina los presupuestos para diferentes áreas de la Cámara de Diputados de México. El Presidente de la Cámara

de Diputados de México sólo tiene representación de este órgano deliberativo y preside la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. No obstante, la administración de los recursos corresponde a la Junta de Coordinación Política por medio del Comité de Administración. A diferencia de la Cámara de Diputados de España, en el Capítulo Segundo del presente trabajo de tesis se explica que es la Mesa Directiva el órgano rector en ese Congreso, el cual no sólo asegura la buena marcha de los trabajos legislativos, sino que además define el presupuesto de la Cámara de aquel país.

**CUARTA.** La función legislativa del Estado cambia de un país a otro como se describió a lo largo de esta investigación, por lo que no debe tomarse como base en un sistema presidencial como el de México, en la Cámara de Diputados Federal, las características de otro sistema político, como tampoco leyes, reglamentos u otros ordenamientos como fundamento para el funcionamiento de los órganos de gobierno. No es conveniente confundir y mezclar el Marco Jurídico de la Cámara de Diputados Federal de México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento de la Cámara de Diputados, ni la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos con la Constitución de España y sus respectivos Reglamentos. Es recomendable no emplear conceptos y términos indistintamente de un sistema parlamentario y un sistema presidencial, porque de esa manera se garantizará que la función legislativa se lleve a cabo conforme al Estado de Derecho, de acuerdo con el imperio de la ley y la división de poderes como es el caso de México.

**QUINTA.** De ahí la importancia de la elaboración de esta investigación de la forma en que funciona el Legislativo de España y en México, en un sistema parlamentario en aquella Nación y en nuestro país, un sistema presidencial, porque incluso la terminología que se emplea en el ámbito legislativo no es la misma, pero va más allá, porque las repercusiones políticas en la Cámara de Diputados de España y en la Cámara de Diputados Federal de México son diferentes. Por ejemplo, en relación con en el artículo 110 de la Constitución de España se establece que las Cámaras y comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno, quienes

tienen acceso a las sesiones. En la Cámara de los Diputados de España, los grupos parlamentarios formulan interpelaciones al gobierno y a cada uno de sus integrantes, con el propósito de examinar y controlar su actuación. El gobierno como sus integrantes están sometidos a interpelaciones, así como a las preguntas que realicen las cámaras, lo que da lugar a *mociones de censura* y si el Congreso adopta una moción de esta naturaleza, el gobierno presentará su renuncia ante el Rey.

Mientras en la Cámara de Diputados Federal de México, en su Reglamento se establecen diversas *mociones*. De orden, de apego al tema, de ilustración, así como de rectificación de hechos, pero no propicia renuncia del gobierno como ocurre en España, es decir, que en ambos países las connotaciones para la función legislativa son distintas como se menciona con las *mociones*. Insisto, la forma en que funcionan la Cámara de Diputados en España y en México son distintas.

**SEXTA.** La forma en que se nombran los integrantes de la Cámara de Diputados de España es diferente a lo que ocurre en la Cámara de Diputados Federal de México. Como se destaca en el Capítulo Séptimo, en el sistema parlamentario únicamente el Poder Legislativo es electo por el pueblo, mientras que el Poder Ejecutivo es nombrado por la mayoría del Parlamento, por lo tanto, la relación gobierno con el Parlamento es de subordinación.

En México en un sistema presidencial después del Informe de Gobierno que rinde el Ejecutivo ante la Cámara de Diputados Federal, a fin de ampliar el contenido de este documento, los diversos grupos parlamentarios conformados en la Cámara de Diputados pueden de acuerdo con el artículo 93 constitucional, “requerir información o documentación que consideren necesaria a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal mediante pregunta por escrito, la cual deberá de ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales, a partir de su recepción.”<sup>249</sup>

En tanto en un régimen parlamentario, como es el caso de la Cámara de Diputados de España, el control del Parlamento sobre el gobierno es más directo, es decir, las

---

<sup>249</sup> Cámara de Diputados, LXV Legislatura, *Marco Jurídico del Honorable Congreso de la Unión, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2022, p. 153.



reuniones de control se realizan por lo menos cada ocho días de los miembros del gobierno con el Parlamento.

**SÉPTIMA.** La base fundamental de cualquiera de los dos sistemas políticos, ya sea parlamentario o presidencial, en la función legislativa del Estado, es que ambos no se aparten del Estado Constitucional de Derecho, velando por los derechos humanos y políticos de sus ciudadanos y ser un bastión de la democracia.

## PROPUESTAS

1. Propongo que la Facultad de Derecho de la UNAM incorpore en su programa de estudios la clase de: *Derecho Legislativo y Derecho Parlamentario* para establecer las diferencias de ambos conceptos desde el punto de vista de la división de Poderes como función legislativa del Estado, lo que permitirá sentar las bases constitucionales y dar mayor claridad en la estructura y funciones de la forma de gobierno.
2. Recomiendo además, que en México se adopte el concepto: *Derecho Legislativo* para referirse al Poder Legislativo o Congreso de la Unión, así como a las dos cámaras que lo integran, es decir, la Cámara de Diputados y el Senado de la República, para dar un primer paso y comenzar por el uso adecuado de la terminología en el Congreso como también en los Parlamentos, de acuerdo con el país del que se trata y apegarse a la Constitución de cada país y a su normatividad vigente para elaborar leyes con estricto apego al Estado de Derecho.
3. Recomiendo que, en la Cámara de Diputados Federal de México, así como en el Senado de la República se establezcan los términos para referirse a quienes integran estos cuerpos deliberativos de: diputada, diputado, senadora y senador o bien legisladores y no *parlamentarios* como erróneamente se les nombra.
4. Se propone aplicar el concepto *Derecho Parlamentario* solamente en los Parlamentos, porque de forma inadecuada se ha entendido como el derecho que rige en general las asambleas legislativas sin importar el tipo de gobierno al que pertenecen (parlamentarismo o presidencialismo), lo que ha originado una corriente popular que crea falsas expectativas y confusión.
5. Se sugiere establecer y definir claramente las características de los sistemas políticos de gobierno para evitar caer en confusiones

respecto a las leyes vigentes de cada país. En el Presidencialismo, como es el caso México, no perder de vista la clara división de los tres Poderes estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 49 señala que: “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.<sup>250</sup> La división de poderes debe estar presente en nuestro sistema político presidencial, precisamente para mantener el equilibrio entre ellos y evitar que los integrantes de un Poder formen parte del otro. En el Parlamentarismo, como es el caso de naciones de Europa y en concreto España, no se permite una separación de Poderes, entre el gobierno y el Parlamento. El Poder Ejecutivo-Legislativo se comparte. La relación es de tú a tú, porque el nombramiento del Ejecutivo depende del Parlamento y es parte de éste. En el sistema parlamentario los integrantes del gabinete (Gobierno, Poder Ejecutivo) forman parte del Parlamento. Mientras que, en México, en un sistema presidencial, la separación de poderes pone límites entre el Ejecutivo y Legislativo. El sistema presidencial mexicano no tiene características del régimen parlamentario, ni aún con el *refrendo* de los Secretarios de Estado, establecido en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina que cualquier reglamento, decreto o bien acuerdo, así como orden del Presidente de la República tiene que estar firmada por el Secretario de Estado y sin tal requisito no se acatará. El régimen político mexicano no es parlamentarismo ni con dicho precepto constitucional, porque el secretario que se niega a refrendar o validar las decisiones del Jefe del Ejecutivo, simplemente es sustituido de su puesto sin consecuencias, debido a la libertad del Presidente de la República para remover a sus colaboradores. A diferencia del sistema parlamentario, donde la decisión personal del ministro refrendario es insustituible, debido a que tanto la designación y renuncia del gabinete

---

<sup>250</sup> *Ibid*, CPEUM, pág. 104.

dependen de la mayoría del Parlamento. En el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue derogado y sólo es vigente para las sesiones de Congreso General en el Poder Legislativo, aun cuando se da la posibilidad de intercambiar ideas entre los legisladores y los colaboradores del Presidente de la República, ello no implica un sistema parlamentario en México.

6. Propongo que se adopte el término de *asesor legislativo y no de asesor parlamentario*, cuya tarea es esencial para el buen funcionamiento de la Cámara de Diputados Federal. Un asesor legislativo debe tener un conocimiento más amplio de su materia en Derecho Legislativo, porque uno debe analizar las consecuencias de la norma que se pretende generar. Entonces debemos explorar las leyes, sobre la materia de la que nos piden opinión. No es tan simple como en otras carreras profesionales que esto se puede y esto no y se acabó. El asesor legislativo debe opinar sobre la viabilidad de determinada ley que se tiene previsto elaborar, pero sobre todo las consecuencias que tendrá la creación de dicha norma. Eso es un asesor legislativo aquél que contempla las consecuencias de lo que está diciendo en torno a la creación de una ley. Los asesores legislativos somos el apoyo de los legisladores. Cualquier consulta de los diputados sobre las leyes y reglamentos vigentes, así como sus respectivos artículos se debe atender con oportunidad y eficiencia para la buena marcha de los trabajos durante las sesiones. Por más de 50 años apoyo a las secretarías y secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados Federal en México. En cada sesión, mi compromiso es estar atento a los requerimientos de los legisladores a lo largo de la sesión, ante posibles dudas de la Asamblea sobre el contenido de determinado artículo del Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Reglamento de la Cámara de Diputados, así como de otras leyes y conceptos relacionados con la materia que se trata en ese momento. Siempre es necesario estar con la pila al 1000 para atender cualquier duda para ampliar determinado tema y asistiendo a las secretarías y secretarios en el proceso de votación de las leyes que se presentan, debaten y en su caso, aprueban en el Pleno de la Cámara de Diputados. Existe un Orden del Día que se sigue durante la sesión como lo expliqué anteriormente, no obstante, pueden surgir modificaciones de última hora que hay que atender con eficiencia y oportunidad.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

Álvarez del Castillo Vargas, Bernardo, *Los Grupos Parlamentarios*, México, LXI Legislatura Cámara de Diputados, Consejo editorial, 2011, pp.443.

Arnaiz Amigo, Aurora, *Estructura del Estado*, México, Trillas, 2008, Cuarta edición, pp. 367.

Bátiz Vázquez, Bernardo, *Teoría del Derecho Parlamentario*, México, Oxford University Press, 1999, primera edición, Colección Textos Jurídicos Universitarios, pp. 172.

Burgoa Orihuela, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*, editorial Porrúa, Primera edición 1973, pp.1126.

Camacho, César, *El Poder Legislativo Mexicano, Tomo I*, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, México, 2018, pp. 354.

Camposeco Cadena, Miguel Ángel, *El Orden del Día en el Procedimiento Parlamentario*, México, Porrúa, 2000, primera edición, pp. 174.

Camposeco Cadena, Miguel Ángel, *Manual de Temas Legislativos*, México, 1984, primera edición, LI Legislatura del Congreso de la Unión, pp.439.

Carpizo, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, México, Siglo XXI, 1987, séptima edición, pp.240.

Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México, Porrúa, UNAM, 2012, octava edición, pp. 607.

Cervantes Gómez, Juan Carlos, *Derecho Parlamentario*, Organización y Funcionamiento del Congreso, México, LXI Legislatura Cámara de Diputados, 2012, Serie Roja Temas Parlamentarios, pp.198.

De la Madrid Hurtado, Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1986, tercera edición, pp.307.

Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, México, Porrúa- UNAM, 2004, segunda edición, pp.513.

García Escudero Márquez, Piedad, *Constitución Española*, España, Secretaría General del Senado, 2004, novena edición, pp.746.

Garita Alonso, Miguel Ángel, *Teoría General del Estado*, México, editorial Porrúa, 2016, pp.314.

González Casanova, Pablo, *La Democracia en México*, México, ediciones Era, 1967, segunda edición, pp.333.

González Martín, Nuria, *Estudios Jurídicos en Homenaje a Marta Morineau*, México, UNAM, 2006, pp.509.

González Uribe, Héctor. *Teoría Política*, Editorial Porrúa, S. A, 16ª edición, 2020, México, pp. 699.

Guerrero Salom, Enrique, *El Parlamento*, España, Editorial Síntesis, 2004, pp.251.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, vol. IV, México, Porrúa, 2001, pp.3923.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, vol. II, México, Porrúa, 2001, pp.1894.

Kelsen, Hans, *Teoría General del Estado*, México, Editora Nacional, 1975, pp. 175.

Lanz Duret, Miguel, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Continental, 1984, novena impresión, pp. 419.

Manzella, Andrea, *El Parlamento*, LIII Legislatura Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, Editora de Periódicos, S.C.L., La Prensa, 1987, pp.381.

Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, México, Éxodo, 2013, segunda edición, pp. 732.

Ochoa Campos, Moisés, *Derecho Legislativo Mexicano*, México, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, 1973, primera edición, pp.381.

Palés, Marisol, *Diccionario Jurídico Espasa*, España, Espasa Calpe, 2001, pp.1449.

Quintana Valtierra Jesús; Carreño García, Franco, *Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa en México*, México, Porrúa, 2013, segunda edición, pp.559.

Sáenz Arroyo, José, *et al.*, *El Refrendo y las Relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1986, primera edición, pp. 221.

Sandoval Ulloa, José, *Curso de Derecho Parlamentario*, México, Innovación Editorial Lagares, 2015, primera edición, pp.749.

Santaolalla, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, España, Espasa Calpe, 1983, pp.433.

Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, tercera edición, pp.227.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1971*, México, Porrúa, 1971, cuarta edición, pp.991.

Torres Muro, Ignacio, *Los Órganos de Gobierno de las Cámaras*, España, Congreso de los Diputados, 1987, pp.359.

#### **LEYES:**

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, pp. 1-401.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, pp. 403 – 529.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Reglamento de la Cámara de Diputados*, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, pp. 531 –700.



Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Código de Ética de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión*, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 2021, pp. 701- 722.

Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 1994, pp.68.

Congreso de los Diputados de España, *Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados*, España, Closas- Orcoyen, S.L. 2006, décima edición, pp. 489.

#### **INTERNET:**

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Partidos Políticos*, [en línea], México, dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/LGPP\\_130815.pdf](http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/LGPP_130815.pdf), [consulta: 7 de noviembre de 2018], pp.61.

Cámara de Diputados, *Orden del día*, [en línea], México, 11 de diciembre de 2018, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx>, [consulta: 11 de diciembre de 2018], pp.28.

Cámara de Diputados, Secretaría General, *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], p.21, México, última reforma publicada DOF 08-05-2019, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168\\_080519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_080519.pdf), [consulta: 22 de mayo de 2019], pp. 110.

Fundación Pro-Acción Derechos Humanos, *Constitución Española*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.derechoshumanos.net/constitucion/index.htm?gclid=>, [consulta: 3 de septiembre de 2018].

García Macho, Ricardo, *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, [en línea], Alemania 2010, Dirección URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf>, [consulta 5 de septiembre de 2018]. pp.146.

Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, *Cómo es y qué hace el Parlamento*, [en línea], México, Dirección URL: <https://archivos.Juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6//2902/10.pdf>, [consulta: 3 de septiembre de 2018], pp. 26.

s/a, *Parlamento alemán y los partidos*, [en línea], Alemania, Dirección URL: <https://www.deutschland.de/es/topic/politica/el-parlamento-aleman-y-los-partidos>, [consulta: 5 de septiembre de 2018].

s/a, *Constitución de la República italiana*, [en línea], Italia, Dirección URL: <http://www.ub.edu/ciudadania/hipertexto/evolucion/textos/ci1947.html>, [consulta: 11 de septiembre de 2018].

s/a, *La Cámara en el sistema parlamentario*, [en línea], Italia, Dirección URL: <http://www.camera.it/leg18/391?conoscerelacamera=9>, [consulta: 5 de septiembre de 2018].

Senado de España, *Constitución española*, última revisión 19/02/2021. XIV Legislatura. Disponible en: [\[https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t2\]](https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t2), (consulta 2 de febrero 2022).

Para consulta de leyes vigentes como la Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento de la Cámara de Diputados, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como Códigos y otras disposiciones en la Cámara de Diputados Federal de México y de la normatividad del Congreso General y de sus Cámaras el siguiente *link*: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>

## **PUBLICACIONES:**

Congreso de los Diputados, Dirección de Relaciones Parlamentarias, *V Curso para los Asesores Jurídicos Parlamentarios*, España, 2007, pp.10.

González Chávez, Jorge, *El Sistema Parlamentario en Cinco Países de Europa*, México, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 2000, pp.32.

Lujambio Irazábal, Alonso, “*Entre el pasado y futuro: La ciencia política y el poder legislativo en México*”, en *Revista Estudios*, Número 54, México, 1999, ITAM, pp.40.

Pitalúa Torres, Víctor David; González Chávez, Jorge, *Órganos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2005, pp. 12.

Sánchez Medero, Gema, “La interacción entre los partidos políticos y los grupos parlamentarios”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LVI, núm. 211, México, UNAM/FCPYS, enero-abril 2011, pp. 150.