

40721  
328

A



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN**

**LA NECESIDAD DE AMPLIAR LA DURACIÓN  
DE LOS PERIODOS DE SESIONES DEL  
CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
CLAUDIA / OCTAVIANO GONZÁLEZ**

**ASESORA:  
LIC. IRENE VÁZQUEZ VELEZ**

**SAN JUAN DE ARAGÓN EDO. DE MÉXICO**

**2003.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.

**TESIS CON FALLA  
DE  
ORIGEN**

# PAGINACION DISCONTINUA

13

**A MI MADRE:**

Por todo el apoyo brindado, sin ella no hubiera podido lograr este objetivo tan ansiado cuando inicio la carrera creí que este momento iba estar muy lejano, pero ahora me encuentro ya en el final de un gran comienzo y le agradezco a mi madre el apoyo infinito como madre y consejera. Ella es un mujer grandiosa, así que no la puedo defraudar por la confianza dada en todo momento y más aún como estudiante.

**TE QUIERO MUCHO MAMÁ.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

C

## AGRADECIMIENTOS

### A MIS HERMANAS:

**GLORIA, ESTHER, SANDRA JUANA Y BERENICE** así como también a mis niños **CRISTIAN Y LILI**, a todos ustedes los quiero infinitamente, por su amor y fraternidad.

### A MIS AMIGAS:

**TANIA**, por la dicha de haberte conocido por tu paciencia y comprensión, **MIL GRACIAS** por nuestra bonita, sincera y desinteresada amistad.

**BERENICE**, por lo grande que eres, por la alegría que irradias, y esa chispa que tienes por la vida, me ha ayudado mucho, mil gracias por ayudarme a encontrar el camino de la paz.

**KARINA**, por tu fortaleza, por tu buen gusto, por la bella que eres por dentro y por fuera, **TE QUIERO MUCHO**, por tu infinita paciencia.

**IVONNE**, por el gran corazón que posees, por todas aquellas palabras de aliento y que siempre has estado ahí cuando he necesitado de tu atinado consejo.

**MONICA**, por la fortaleza que me inyectaste siempre, por lo buena amiga y por el momento en que te conocí, recuerdo muy bien que nos embarcamos en esta aventura juntas.

**ALICIA**, por la madurez de tus palabras, por lo linda que siempre has sido conmigo.

### A MIS AMIGOS:

**ELIAS**, por tu amor hacia a mí, te agradezco todos los momentos tan hermosos que hemos pasado juntos todos estos años, eres mi alma gemela y espero y sigamos así, **GRACIAS, MIL GRACIAS**.

**ADRIAN**, tal vez es muy poco el tiempo de conocernos pero te he llegado a querer mucho, por tu grandeza que tienes "el saber escuchar", te lo agradezco infinitamente.

**LUIS, JOSE MANUEL, JUAN PABLO, ADOLFO, NANCY y LILIANA**, por la bella amistad que me brindaron, los quiero mucho, nunca olvidaré el 7° semestre.

**A MIS PROFESORES** a todos aquellas que lograron forjar en mí el inmenso amor que le tengo a la carrera, por compartir sus conocimientos, **MIL GRACIAS**.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

D

**LIC. MIGUEL MEJÍA SÁNCHEZ**, por la gran calidad humana que tiene, además de ser un magnífico profesionista, por todos los momentos de enseñanza, nunca los olvidaré, le quedo agradecida, es un ejemplo a seguir como persona y profesionista y no dudare en seguir sus pasos.

**LIC. IRENE VÁZQUEZ VÉLEZ**, por su dirección, paciencia, ayuda, confianza y apoyo, le estaré agradecida.

Y por último a mi querida Casa de Estudios a la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual me dio la formación como profesionista y a la cual no defraudaré en el ejercicio de mi profesión.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

F

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	I
<b>CAPÍTULO I. MARCO DE REFERENCIA .....</b>	<b>1</b>
1.1 Antecedentes históricos del Poder Legislativo en México .....	1
1.1.1 México Independiente .....	2
1.1.2 El Supremo Congreso de Apatzingán .....	4
1.1.3 El Federalismo .....	10
1.1.4 El Centralismo .....	13
1.1.5 Constitución de 1857 .....	17
1.1.6 Constitución de 1917 .....	20
1.2 Marco Conceptual. El Ejercicio del Poder .....	23
1.2.1 La Soberanía y su concepto .....	23
1.2.2 Concepto de Soberanía .....	24
1.2.3 La Soberanía y el Estado .....	26
1.2.4 Teoría de la División de Poderes .....	28
1.2.5 La División de Poderes en nuestra legislación vigente.....	29
<b>CAPÍTULO II. EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .....</b>	<b>32</b>
2.1 Sus facultades .....	32
2.1.1 Sus facultades legislativas .....	37
2.1.2 Facultades que materialmente no son legislativas .....	37
2.2 La Cámara de Diputados .....	38
2.2.1 Su integración .....	40
2.2.2 Requisitos para ser diputado .....	42
2.3 La Cámara de Senadores .....	43
2.3.1 La Suplencia del senado .....	44
2.3.2 Requisitos para ser senador .....	45

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

F

2.3.3 De la reelección de diputados y senadores .....	45
2.4 La duración del periodo de sesiones .....	46
2.4.1 El quórum .....	46
2.4.2 Apertura del Congreso, la función legislativo (sesiones ordinarias) ..	47
2.4.3 Sesiones extraordinarias .....	49
2.5 La relación del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo .....	49
2.5.1 Cámara de Senadores .....	52
2.5.2 Cámara de Diputados .....	56
2.5.3 La Comisión Permanente .....	59

**CAPÍTULO III. EVOLUCIÓN DEL PERIODO ORDINARIO DE SESIONES EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.....**

3.1 Antecedentes Constitucionales e Históricos .....	73
3.1.1 Primer Antecedente .....	73
3.1.2 Segundo Antecedente .....	74
3.1.3 Tercer Antecedente .....	75
3.1.4 Cuarto Antecedente .....	75
3.1.5 Quinto Antecedente .....	76
3.1.6 Sexto Antecedente .....	77
3.1.7 Séptimo Antecedente .....	78
3.1.8 Octavo Antecedente .....	79
3.1.9 Noveno Antecedente .....	80
3.1.10 Décimo Antecedente .....	80
3.1.11 Undécimo Antecedente .....	81
3.1.12 Duodécimo Antecedente .....	82
3.1.13 Decimotercer Antecedente .....	83
3.1.14 Decimocuarto Antecedente .....	84
3.1.15 Decimoquinto Antecedente .....	84
3.1.16 Decimosexto Antecedente .....	85
3.2 Texto vigente del periodo ordinario de sesiones.....	86

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO IV. LA NECESIDAD DE AMPLIAR LA DURACIÓN DE LOS PERIODOS DE SESIONES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

4.1 El Fortalecimiento del Poder Legislativo .....	88
4.2 Deficiencias del Congreso de la Unión .....	94
4.3 Periodo ininterrumpido de sesiones .....	96
4.4 Propuesta de Decreto para Reformar los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	100
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>104</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>108</b>

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

## INTRODUCCIÓN

Por medio del presente trabajo titulado "LA NECESIDAD DE AMPLIAR LA DURACIÓN DE LOS PERIODOS ORDINARIOS DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", se realizará un análisis sobre la duración del periodo de sesiones del Congreso de la Unión, determinando la necesidad que esto lleva consigo, una carga positiva para el fortalecimiento del Congreso Mexicano, consagrado en los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el mismo que se encuentra ubicado en el capítulo II, "Del Poder Legislativo"; del título tercero denominado "De la División de Poderes", y forma parte de la primera sección, titulada "De la elección e instalación del Congreso"

Los preceptos antes mencionados establecen la apertura y cierre de su trabajo legislativo de los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

De lo anteriormente dicho se deduce que el tiempo que tiene el Poder Legislativo para sacar adelante su abultada agenda de trabajo.

El presente trabajo se dividirá en cuatro capítulos para su elaboración, el primero de ellos denominado "Marco de Referencia", se estudiará el paso que ha seguido el Congreso de la Unión dentro de México, iniciando desde la época prehispánica, pasando por el federalismo, centralismo hasta nuestra actual constitución que data de 1917. Se estudiará además el concepto de soberanía, la teoría de la división de poderes, la división de poderes en nuestro derecho y se realizará un breve análisis de la relación del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el segundo capítulo titulado "El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos", abordará las diferentes facultades, que le concede nuestra carta magna, como se encuentra integrado, que facultades corresponde a cada cámara, todo de una manera general.

El tercer capítulo llamado "Evolución del periodo ordinario de sesiones en el derecho constitucional mexicano" se estudiara la evolución que ha sufrido específicamente los periodos de sesiones, en las diversas constituciones que han estado vigentes en nuestro país, así como constituciones de diversos países para entender mejor el tema abordado.

Para terminar en el cuarto capítulo denominado "La necesidad de ampliar los periodos de sesiones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos" se estudiará las formas en que nuestro Congreso puede fortalecerse, además del estudio de algunas deficiencias del Congreso, culminando con el Periodo ininterrumpido de sesiones para lograr un equilibrio y asuma su papel dentro de la división de Poderes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO I

### MARCO DE REFERENCIA

#### 1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO

En el presente capítulo, se abordará los antecedentes de nuestro Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Las etapas prehispánica y colonial, se caracterizaron por tener una forma de gobierno absolutista. En la primera, el "Tlatoani" era la autoridad suprema militar, ejecutiva, legislativa y judicial y su ejercicio del poder sólo se limitaba por algunos consejeros que le rodeaban, sobre todo en materia de guerra y de distribución de tributos.

Por su parte, durante la colonia, el órgano supremo de gobierno de la Nueva España, tenía una sede en la península y lo integraban el Rey, el Real y Supremo Consejo de Indias y la Casa de Contratación de Sevilla; todos ellos bajo la tutela del primero. En el territorio colonial el órgano superior de gobierno, fue primero la Audiencia y, posteriormente, el Virrey; en las provincias, el poder fue ejercido por los Gobernadores.

El sistema político vigente en esa época en España, como podemos apreciar, era el absolutista; el Rey era la máxima autoridad civil y eclesiástica, el soberano de todos los dominios españoles y reunía todos los derechos y facultades del gobierno español, legislaba y emitía toda clase de instrucciones y las demás autoridades estaban sujetas a la confirmación de la Corona.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En la Nueva España, y seguramente por la lejanía con España, trajo consigo que el absolutismo tuviera otro tipo de características; fue menos riguroso y dio más libertad en la toma de decisiones por parte de las autoridades coloniales, cumplía funciones político administrativas y se les facultó para legislar en casos particulares sin consultar a la Corona.

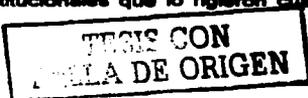
Como se pudo observar, durante esta época no existía una verdadera división de poderes donde muy escuetamente se vislumbraba un antecedente de lo que hoy conocemos como Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Las etapas prehispánica y colonial, se caracterizaron por tener una forma de gobierno absolutista.

Es durante la guerra por la Independencia de México, que encontramos el primer antecedente de la división de poderes para ejercer el Poder Supremo.

### 1.1.1 MÉXICO INDEPENDIENTE.

La narración de las batallas, sufrimientos, hambre y enfermedades de la historia de nuestra Independencia. Siglos de dominación exaltan el pensamiento constructivo de sus caudillos, lo que provoca que la conciencia nacional se ponga en movimiento para transformar las instituciones políticas, guiadas por el sentimiento de la dignidad, los derechos del hombre y los deseos de superación.

Hidalgo no concluyó la elaboración de un plan completo; sin embargo Morelos cumplió con la misión de convertir a esa muchedumbre en pueblo, y peste en Estado, dentro de un orden jurídico, con bases constitucionales que lo rigieron cuando la



contienda llegase a su fin. " Así como Hidalgo fue visionario y alma de la Guerra de Independencia, Morelos se hizo su caudillo, salido como todos los grandes líderes de los movimientos sociales de un lugar oscuro y humilde de origen, sin riqueza ni abolengo, pero pleno de genio y valor, organizador de huestes, sereno hombre con destino e imaginación que se transformó prontamente en símbolo, en siervo de la nación, que al no reconocer fracasos, porque en ellos fincaba nuevas ilusiones, se entregaba con heroísmo a la más noble de las misiones, la de formar una patria libre, sueño inconmensurable de hombre tan digno"<sup>1</sup>

Al iniciar la Guerra de Independencia, Hidalgo la hace decretando la abolición de la esclavitud y ordenando la entrega de la tierra a quien la trabaja, y Morelos, poco después, no se contentaría con refrendar estas decisiones, sino que habiéndose sumado a la causa insurgente absolutamente compenetrado de que la lucha de 1810, además de ser un movimiento emancipado en lo político, era toda una revolución social provocada por el injusto sistema social.

Es durante la guerra por la Independencia de México, que encontramos el primer antecedente de división de poderes para ejercer el Poder Supremo. Don José María Morelos y Pavón, en el documento "Los Sentimientos de la Nación", afirma que el pueblo de México desea depositar la soberanía de la nación en sus representantes, dividiendo el poder en tres: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

<sup>1</sup> VARGAS FERMÍN, Leticia, "El Hombre, las leyes y la sociedad", Editorial Pedagógica, México, 1993, pág. 49.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.1.2. EL SUPREMO CONGRESO DE APATZINGÁN.

El 22 de octubre de 1814 apareció el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán, la cual fue creada por Don José María Morelos y Pavón.

La grandeza de Morelos, reside en su altísima calidad de legislador y de estadista, habría de encontrar su manifestación máxima al crear un cuerpo legal al cual someter todas sus actuaciones. El Congreso al que convocó con tal fin, que se reuniría el 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo, aunque no podría ser integrado obviamente sino con representantes de los territorios dominados por los insurgentes, estaba abierto, sin embargo, para que: "Conforme vayan las provincias desembarazándose de las trabas del enemigo, irán nombrando diputados electores..."<sup>2</sup> y siempre bajo el supuesto "...de que la perfección de los gobiernos no pueden ser obra de la arbitrariedad, y de que es nulo, intruso e ilegítimo todo lo que no se deriva de la fuente pura del pueblo".<sup>3</sup> Sobre esta, el camino a seguir de nuestra historia José María Morelos y Pavón redactó sus famosos Sentimientos de la Nación, destinados a servir de base a las labores del cuerpo constituyente de Anáhuac.

La técnica de la división tripartida del poder público, a manera de un sistema de "frenos y contrapesos" como tan clásicamente la llama Montesquieu, es adoptada formalmente por el decreto constitucional de Apatzingán dentro de un régimen republicano y representativo. Así el propio decreto en su artículo 11, dentro del capítulo de la soberanía, expresa: "Tres son las atribuciones de la soberanía: la

<sup>2</sup> SAYEG HELU, Jorge. "El Poder Legislativo Mexicano", Trillas, México, 1991, pág. 139.

<sup>3</sup> Idem.

TESIS CON  
UNLLA DE ORIGEN

facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar, y la facultad de aplicarlas a los casos particulares".<sup>4</sup> Establece a través de las juntas electorales de provincia, pasando por las de parroquia y las de distrito, la forma de integración de los tres supremos poderes que corresponden a cada una de ellas: el Supremo Congreso, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia. De la derivación de los principios democráticos que se aprecian en cada uno de los artículos del texto de Apatzingán, y aunque en principio los tres poderes son jerárquicamente equivalentes, la supremacía corresponde al Legislativo, porque tanto el Ejecutivo como el Judicial dependen, aun en su nombramiento, del Supremo Congreso. Y es que los legisladores de Apatzingán no pudieron dejar de reconocer en él a la genuina y auténtica representación popular y así lo establecían en el artículo 44 del propio decreto "Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de SUPREMO CONGRESO MEXICANO"<sup>5</sup>, y agregaba, situando a los otros dos poderes en lugar secundario: "Se crearán además dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno y la otra con el Supremo Tribunal de Justicia".<sup>6</sup> "Las atribuciones que la Carta de Apatzingán confiere al que ella misma denominara como Supremo Congreso, contrastan, en efecto, con las que reconocen al Supremo Gobierno y al Supremo Tribunal de Justicia, comenzando por la facultad que tiene aquél para elegir a los individuos que deben integrar a éstos, y hace depender al Ejecutivo, casi en su totalidad, de los lineamientos trazados por el legislativo; facultad que se ampliaba, aun más en la medida en que era el propio cuerpo legislativo el que

<sup>4</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1982", 13ª ed. Porrúa, México, 1982, pág. 33.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> SAYEG HELU, Jorge. "El Poder Legislativo Mexicano", op. cit. pág. 140.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

nombraba y tomaba juramento, también, a los miembros integrantes del Tribunal de Residencia, así como a los fiscales y a los secretarios de todas las corporaciones citadas. Pertenecía en exclusiva al Supremo Congreso, asimismo, el iniciar las leyes, quedando al ejecutivo solamente la promulgación de las mismas, pues hubo de corresponderle la función legislativa en toda su extensión, inclusive la facultad reglamentaria, ya que se le otorgaban facultades para, "examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan. Sancionar las leyes, interpretarias, y derogarias en caso necesario".<sup>7</sup>

Era pues, "...el Congreso un verdadero gigante constitucional, frente a los otros poderes los cuales aparecían notablemente disminuidos";<sup>8</sup> el propio Ejecutivo se veía limitado y restringido, no viniendo a ser, en última instancia, sino un verdadero siervo del Congreso.

El Supremo Congreso se integraba con un diputado, por cada provincia, lo que sería un antecedente del principio de igualdad jurídica de los Estados de la Federación.

Dadas las circunstancias durante las cuales se gestó el Decreto Constitucional de Apatzingán, en que por no haber sido posible la debida representación de todas y cada una de las provincias que integraban la nación próxima a independizarse, ocurrió de implantarse el principio de legitimidad de la representación supletoria.

Entre los requisitos que se señalaban a los diputados, figura, el de la ciudadanía "la población compuesta de los naturales del país...";<sup>9</sup> pero por las

<sup>7</sup> Ibidem. Pag. 141.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1808-1982", op. cit. pag. 37.



circunstancias mismas por las que atravesaba el país en aquellos momentos se exigía al ciudadano, como imperiosa condición para sufragar, él haber acreditado de alguna manera su adhesión a la causa de la independencia.

El diputado no podía ser menor de 30 años; debería gozar de buena reputación; haber acreditado su patriotismo con servicios positivos prestados al país, y "tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo".<sup>10</sup> Artículo 52, en su capítulo III. Del Supremo Congreso. Es decir, a manera platónica, se exigían al legislador condiciones de sapiencia; pues si el inmortal filósofo griego no pudo dejar de advertir que para legislar era necesario ser sabio, nuestro también inmortal Morelos lo había asentado así ya desde un año antes de la promulgación de la Carta de Apatzingán, en el 14º. de su Sentimientos de la Nación, dado lo mucho que tendría que conocerse para desempeñar con acierto la función; y exigir dicha calidad a fin de darle un carácter humano, adecuándola a una realidad manifiesta; no exigía que para ser diputado fuera necesario ser un sabio, porque además ¿quién iría a calificar tal calidad?, sino simplemente que se tuviesen luces no vulgares para el desempeño del cargo; ello quiere decir que para desempeñarlo se requería el tener una cierta preparación, de acuerdo a lo dicho por Jorge Sayeg Helú.

Entre los impedimentos que le eran señalados se halla el de que, para ser diputado al Supremo Congreso, era necesario no pertenecer o haber pertenecido a cualquiera de los otros dos poderes sino hasta pasados dos años del término de sus correspondientes funciones.

---

<sup>10</sup> Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"La duración de la Constitución de Apatzingán, estaba condicionada al triunfo mismo de la insurgencia; su carácter no era permanente. El Supremo Congreso Nacional, órgano que de acuerdo con dicha Carta era el superior jerárquicamente hablando, debería convocar a la representación nacional bajo la base de población, y mientras ésta no fuere convocada se observaría inviolablemente la Constitución de Apatzingán, según rezaba textualmente en su artículo 237, en su capítulo XXI".<sup>11</sup>

Los principios políticos que consignó la Ley de 1814, fueron suficientes, para formar la base sobre la cual se apoyan las futuras constituciones. De su texto, dividido en las dos partes fundamentales que el constitucionalismo moderno ha dado en señalar a toda Carta Magna: la dogmática y la orgánica, se desprenden las tesis fundamentales de nuestra estructura constitucional: la soberanía del pueblo, los derechos del hombre, y una forma de gobierno republicano que consigna ya la clásica división de poderes (legislativo, ejecutivo, judicial).

A raíz de la aparición de la Constitución de Apatzingán, la represión realista no se haría esperar. Inmediatamente que Calleja llegó a conocer el referido documento, ordenó la quema, de la Constitución y cuantos ejemplares de la misma aparecieran. Desencadenó arrebatadamente el coraje realista en contra de un movimiento que, en un principio, creyó poderse doblegar con suma facilidad.

La Carta de Apatzingán estaría destinada, a correr la misma suerte que la verdadera insurgencia: desaparecer, pues como es bien sabido, la consumación de la independencia dependía de la victoria de las armas independentistas se halló circunscrita a los principios insurgentes y a los territorios por ellos ocupados. Ello es

<sup>11</sup> Ibidem, pág. 57.

suficiente, para afirmar su validez y vigencia en la historia de México como nuestra primera Carta Fundamental.

"El Congreso de Anáhuac, formado por ocho miembros, concluyó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana más conocida como Constitución de Apatzingán, el 22 de octubre de 1814".<sup>12</sup> Aunque la Constitución de Apatzingán nunca cobró vigencia, hemos de concluir que su importancia radica no sólo en haber conceptualizado la filosofía política de su momento histórico sino, además, otorgar jurídicamente al Estado en formación, con el pensamiento fijo en una separación definitiva de España, a lo que inicialmente sólo fuera un acto de rebeldía sin ruta determinada. Es además que "...al incorporar los principios de soberanía, representación, política, libertad, división de poderes, que en otros pueblos habían mostrado su eficacia, en tanto que contenidos en normas constitucionales condujeron a la tranquilidad interior y frenó al abuso de poder público, con los positivos resultados en la obtención de un mejoramiento social y económico popular en base a la prosperidad nacional, ello justificaba los esfuerzos realizados".<sup>13</sup>

Once años de contienda costó a los insurgentes lograr el triunfo de una causa que en sus finales, hacia 1820, veía minados sus esfuerzos, a grado tal, que a punto estuvo de extinguirse, ya que sólo en algunas partes continuaba la revolución, sostenida por Vicente Guerrero y Guadalupe Victoria, en tanto que en la capital, al darse por hecho la consumación de la independencia, las opiniones se dividían en

<sup>12</sup> DE LA HIDALGA, Luis, "El Equilibrio del Poder en México", UNAM, México, 1988, pág. 39.

<sup>13</sup>ibidem, pág. 41.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cuanto a la forma de gobierno que debía adoptarse, y los diversos grupos procuraban obtener partido y tomar posiciones para el momento oportuno.

### 1.1.3. EL FEDERALISMO.

El 24 de febrero de 1821, con el Plan de Iguala, se establece la independencia de México, adoptando como forma de gobierno la monarquía regida por una constitución que respondiera a los anhelos del pueblo mexicano. La Corona se ofrecería a Fernando VII o algún príncipe Borbón; lo que no logró llevarse a cabo por la firma de los tratados de Córdoba entre Juan O' Donojú y Agustín de Iturbide, firmados el 24 de agosto, quien llegó a coronarse Emperador de México.

Iturbide, ya coronado Emperador, disuelve el Congreso y crea la Junta Nacional, misma que expide el Reglamento Provisional Político Mexicano a través del cual se le atribuye a Iturbide, el Poder Ejecutivo como Jefe Supremo del Estado.

Sin embargo, coronado Iturbide como Emperador, disuelve la asamblea, pero muy pronto pierde la corona y nuevamente se instala el Congreso del cual surge el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, en ella se contempla la forma de gobierno para el país: una República Representativa y Federal.

En días anteriores a la redacción del documento, la junta provincial de Guadalajara y la provincia de Oaxaca, quienes habían organizado su propio congreso, proclamaron su independencia, la que sólo revocarían por la adopción del sistema federal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Querétaro, Yucatán y Sonora también se pronunciaron por esa forma de gobierno; de tal manera que la adopción del federalismo no partió del centro, sino de la periferia, por la conveniencia de proteger intereses locales.

Ante esta situación, el 12 de junio de 1823, el gobierno expidió un comunicado cuya letra decía:

"El Soberano Congreso Constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de República Federal, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forma una convocatoria para un nuevo congreso que constituye a la Nación".<sup>14</sup>

Así, el 17 de noviembre siguiente se instaló el Segundo Congreso ante quien el Gobierno promovió el establecimiento cuanto antes de la forma de gobierno a la cual se habían inclinado las provincias; esto es: una República Federal.

Finalmente, el 31 de enero de 1824 la asamblea aprobó el Acta Constitutiva de la Federación. Este documento fue redactado por Miguel Ramos Arizpe.

El Acta modificó la división política existente en ese momento y en lugar de las 24 provincias, creó 17 estados y 2 territorios.

Los diputados Constituyentes, al formar el proyecto de Ley Suprema basada en el Acta Constitutiva, advirtieron que por todos los ámbitos y rincones del país lo que el pueblo quería era una república federada.

Nadie comprendía cómo sería posible gobernar con las mismas leyes a un territorio tan inmenso, y de unas enormes diferencias del suelo, clima, costumbres,

<sup>14</sup> SAYEG HELU, Jorge, "El Poder Legislativo Mexicano", op. cit. 141.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tradiciones; no era posible regir con las mismas instituciones a los habitantes de Yucatán que a los de Tamaulipas o Sonora, California o cualquiera otra entidad; por ello pedían una República Federal.

Atendiendo a tal demanda, se enlistaron las ventajas del federalismo como forma de gobierno; entre las cuales caben mencionarse:

- Tener leyes análogas a las costumbres de cada pueblo.
- Buscar internamente la prosperidad.
- Proveer a sus necesidades en proporción a sus adelantos.
- Poner a la cabeza de su administración sujetos amantes del país.
- Crear tribunales necesarios para la seguridad de los habitantes.
- Arreglar sus asuntos domésticos sin salir de los límites de su estado.<sup>15</sup>

Con estos antecedentes, el 4 de octubre de 1824, el Congreso aprobó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, consignando como forma de gobierno la de República, Representativa, Popular Federal.

La adopción del sistema federal provocó el enojo de los conservadores y trajo consigo levantamientos sociales. Se le objeto de que era una mala copia de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, país donde las entidades independientes se unieron para defenderse de la Corona Inglesa.

Los liberales por su parte, aceptaban el federalismo, pues los pueblos recién, liberados, podían ejercer por sí mismos la libertad por la que tanto lucharon.

La Constitución Federal de 1824, establece el principio de la división de poderes, al estipular en su artículo 9º: "El Supremo Poder de la Federación se divide,

<sup>15</sup> Ibidem. 31.

para su ejercicio 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".

El Poder Legislativo era depositado en un congreso General, dividiéndolo en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Los diputados serían electos mediante el voto de los ciudadanos y, los senadores a través de las legislaturas de los Estados.

#### 1.1.4. EL CENTRALISMO.

No obstante haber entrado en vigor la Constitución Federal, en 1834, el presidente Antonio López de Santa Anna, cedió a las presiones del partido conservador y disolvió el Congreso, nombrando uno nuevo cuya tarea fundamental fue la de destruir el federalismo. Así el 29 de diciembre de 1836 se expidieron las Leyes Constitucionales, conocidas como las "Siete Leyes", en este nuevo documento se impone como forma de gobierno la República Central suprimiéndose las legislaturas locales, cambiando de nombre a los estados por departamentos y creando un Supremo Poder Conservador destinado a vigilar y a mantener al Legislativo, al Ejecutivo y al Judicial.

Aprovechando esta situación, los colonos de Texas declararon su independencia. Este hecho fue el inicio de la pérdida de grandes extensiones de territorio al norte del Río Bravo, y de Nuevo México, Arizona y la Alta California.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Constitución de 1836, conocida como "Las Siete Leyes" deja vigente la división de poderes establecida en la Constitución de 1824, pero establece además un árbitro para que ninguno de los tres pudiera traspasar los límites de sus atribuciones.

De esta manera encontramos cuatro órganos para ejercer el poder del Estado: El Supremo Poder Conservador, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. El Supremo Poder Conservador representó la superioridad por sobre los otros tres poderes; tenía facultades para nulificar leyes, para realizar actos ejecutivos y dictar sentencias judiciales, podía inclusive, declarar la incapacidad del Ejecutivo.

El Poder Legislativo, se depositó en un Congreso Bicameral, integrado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores y le concedió tal número de facultades, que lo hizo aparecer como el órgano más fuerte, pues le dejó para sí la interpretación de las normas constitucionales.

Otro hecho sobresaliente de esta época, es que Yucatán decide independizarse de la República Mexicana y erigirse como Estado independiente. En 1840, el Coronel Anastasio Torres restableció el régimen federal y en marzo de 1841 se publicó la Constitución Política Yucateca; en la cual Manuel Crescencio Rejón incluyó por primera vez el juicio de amparo. Santa Anna, ante esta situación envió a Mérida a Andrés Quintana Roo, quien era Ministro de la Suprema Corte de Justicia para que arreglara las diferencias con Yucatán. Sin embargo, tuvo que ser por la fuerza de las armas que las rencillas terminaran el 11 de marzo de 1844.

Hacia 1840, al término de la invasión de Estados Unidos de Norteamérica, la inestabilidad política causaba serios problemas y en 1853, Santa Anna, apoyado por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el partido de los conservadores vuelve a la presidencia, promulga las bases para la administración de la República, afianza su política dictatorial y centralización del poder. La reacción no se hace esperar, la inconformidad general lleva a la proclamación del Plan de Ayutla y los liberales toman las armas para destituir a Santa Anna.

En los años que siguieron, los liberales hacen un nuevo esfuerzo, el "Plan de San Luis", por el que se convoca para un congreso nacional extraordinario con carácter constituyente, sin embargo logró pocos frutos.

Mientras esto sucedía, Mariano Salas y Gómez Farias piden el regreso de Santa Anna, quien regresó de su destierro, enarbolando la bandera del liberalismo y el 22 de agosto de 1846 expidió un decreto restituyendo la Constitución Federal de 1824.

Estando así las cosas, las tropas norteamericanas se acercaban más a la capital mexicana, sin haber tenido tropiezo alguno. Gómez Farias intentó nuevamente obtener dinero por parte del clero para hacer frente a la invasión estadounidense.

Las pugnas entre liberales y conservadores continuaron, las propuestas contemplaban reconocer el poder eclesiástico pero en el ámbito espiritual exclusivamente y que los bienes de la iglesia podrían ser usados por las autoridades en caso de ser necesario.

Ante esta situación, Mariano Otero propuso además del Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, una Acta de Reformas, misma que fue aprobada con el nombre de "Acta Constitutiva de Reformas", el 22 de abril de 1847. Esta reconoció

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los derechos de libertad, igualdad, propiedad y seguridad a los hombres; y estableció un procedimiento para garantizar a todos los habitantes del país un recurso para ampararlos cuando vieran afectados sus derechos y propiedades.

El Acta tuvo dos caminos, para unos fue el garantizar el pacto federal y para otros dar origen al juicio de amparo. El artículo 22 del Acta de Reforma prescribe que: "Toda ley de los estados que ataque a la Constitución o a las leyes generales, serán declarada nula por el Congreso"

Esta derrota le costó a Santa Anna el enjuiciamiento y exilio. Le sucedieron en la presidencia Manuel de la Peña y Peña, Pedro María Anaya, José Joaquín de Herrera, Mariano Arista, Juan Bautista, Cevallos y José María Lombardini; todos ellos más o menos moderados.

El 1º de abril de 1853, Santa Anna regresó al país y el día 23 expidió las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución. Estas bases fueron redactadas por Lucas Alamán y con ellas se dio término al Federalismo; se creó un consejo de estado, se puso en receso a las legislaturas y reglamentó las funciones de los gobernadores. Un poco después acabó con la economía federal mediante un decreto en el que se estipuló que todos los bienes, contribuciones y rentas de los estados quedaban a disposición y administración del gobierno central; suprimió los ayuntamientos en todas las ciudades que no fueran capitales; dispuso para sí mismo el tratamiento de "Alteza Serenísima" y presidente de la República.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El partido liberal, ante estas muestras de centralismo absurdo y extremo se manifestó con el "Plan de Ayutla" formulado en esa ciudad, el 1º de marzo de 1854, ratificando y adicionado en Acapulco el día 11 del mismo mes.

Este documento establece que es una amenaza constante la permanencia de Santa Anna en el poder y urge la necesidad de sentar las bases para constituir a la nación de manera estable y duradera.

En esta ocasión las fuerzas quedaron bajo el mando de los generales Juan Alvarez, Nicolás Bravo y Tomás Comonfort. Juárez, desde su exilio se unió al planteamiento; la revolución se extendió a lo largo del país y el 9 de agosto de 1856 Santa Anna huyó definitivamente del país por Veracruz.

#### 1.1.5. CONSTITUCIÓN DE 1857.

Por fin, el 17 de febrero de 1856 se instaló el Congreso Constituyente. Este se encontraba dividido entre liberales puros y moderados. Los liberales puros lucharon por una reforma radical, en cambio, los moderados intentaban establecer fórmulas de equilibrio con el gobierno centralista del pasado.

Por fin diputados liberales y conservadores celebran un Congreso que causó graves enfrentamientos entre ellos. Por una parte, los conservadores consideraban que el Poder Legislativo debería quedar depositado en una sola Asamblea denominada Congreso de la Unión, lo que implicaba la desaparición de la Cámara de Senadores, pues decían que su existencia no había demostrado utilidad alguna. Los liberales, por el contrario opinaban que la Cámara de Senadores coadyuvaría a que las leyes se dictaran de manera adecuada y no intempestivamente, afirmaban que la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

coexistencia de las dos Cámaras traería consigo un aumento de responsabilidades en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

Mientras se trabajaba en el Congreso, y ante la necesidad de una persona que gobernara al país, por decreto se nombró a Comonfort; sin embargo, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, redactado por José María Lafragua, fue rechazado por las provincias y por el Congreso, puesto que en él se estipulaba que los gobernadores serían designados por el gobierno central, situación ésta por la cual el decreto no entró en vigor.

Por fin el 5 de febrero de 1857 se juró por el Congreso General Constituyente la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Con la promulgación de ésta quedó instaurado el federalismo como forma de gobierno de nuestra patria y los conceptos anhelados por el pueblo de México.

Por su importancia, cabe destacar los elementos que integran esa Ley Fundamental. Los primeros 35 artículos fueron dedicados a las garantías individuales, esto es, a los derechos del hombre.

A continuación, prescribe la forma de gobierno que debemos tener, esto es, República Federal, representativa y democrática. El territorio quedó conformado por los siguientes estados: Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, y el territorio de Baja California.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La vigencia de esta Constitución Federal fue interrumpida en dos ocasiones: la primera de 1858 a 1860 debido a la "Guerra de Tres años"; y la segunda, de 1862 a 1867, por la intervención francesa y el Imperio. Sin embargo, ambas situaciones fueron superadas por el gobierno de Benito Juárez.

Durante la vigencia de esta Constitución se crearon los estados de Hidalgo, Morelos, Coahuila, el territorio de Tepic y el de Quintana Roo.

Años después, el movimiento revolucionario de 1910, no atacó ninguno de los postulados constitucionales de estructura del Estado, se limitó a censurar las repetidas reelecciones de Porfirio Díaz. A la demanda revolucionaria de "sufragio efectivo, no-reelección", se añadió demandas de la clase campesina y trabajadora, principalmente.

Como conclusión puede afirmarse que el federalismo mexicano quedó instaurado definitivamente a partir de la Constitución de 1857. Por la cual nuestra vigente Carta Magna no sufre modificación alguna en lo que ha este renglón se refiere.

De hecho, el artículo 40 constitucional resume y refleja el anhelo de los mexicanos en cuanto a la forma de gobierno que desean tener y esta es la esencia del Estado Mexicano, aspecto que sin lugar a duda contribuye de manera significativa en el logro de nuestra identidad.

Recordemos el texto íntegro de este artículo, que a la letra dice: "Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su .0

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental"<sup>16</sup>.

#### 1.1.6 CONSTITUCIÓN DE 1917.

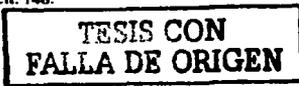
Constituido el Congreso, Venustiano Carranza Primer Jefe del ejército constitucionalista, de acuerdo al contenido del Plan de Guadalupe, el 1º de diciembre de 1916, envía un mensaje a los diputados constituyentes que han de elaborar la Carta Magna, a quienes presenta a consideración el proyecto de Constitución, que habría de derogar la de 1857.

El 16 de diciembre es nombrada la Comisión de Constitución que rechaza Carranza. El 23 del mismo mes es ampliada la Comisión con miembros del grupo apoyado por el Primer Jefe, que así formada da principio a sus tareas.

El proyecto presentado por Carranza fue aceptado en sus principios. Las doctrinas de Rabasa se imponen en la organización política y entre las modificaciones surgidas impulsadas por los radicales, se contienen las Leyes de Reforma, en cuanto a las relaciones de clero y Estado, sobre todo en lo concerniente a la libertad de enseñanza, en la que se manifiesta un anticlericalismo racional.

El 31 de enero de 1917 fue firmada la Constitución, concluye sus labores el Congreso que presenta la Norma Fundamental que recibe el nombre de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857, dado que no consistió en una acta de reformas que como la de 1847, derogaba, modificaba y adicionaba la Constitución de 1824 en algunas de sus partes, pero no

<sup>16</sup> SAGEY HELU, Jorge, "El Poder Legislativo Mexicano", op. cit. 146.



era el caso tampoco de reemplazar la Constitución anterior, como la de 1857 hizo con las del 1824.

Su promulgación se llevó a cabo el 5 de febrero de 1917, y cobró vigencia el 1º de mayo siguiente. Durante el tiempo de su vigencia, que continúa en la actualidad, ha sufrido diversas modificaciones y adiciones en diversos de sus preceptos, pero las adiciones y reformas han consistido exclusivamente en actualizar su contenido a fin de adecuarla a la realidad nacional, en el desarrollo evolutivo que exige todo Estado.

El título segundo define el concepto de soberanía nacional, las partes integrantes de la Federación y el territorio nacional. El primero de ellos afirma que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, el que ésta constituido por su propia voluntad, en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida, según los principios de la Ley Fundamental. El pueblo ejerce la soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por la de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

El título tercero se refiere a la división de poderes, facultades, derechos y obligaciones de cada uno. El poder Público para su ejercicio se dividen en legislativo,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ejecutivo y judicial, sin poder reunirse dos o más de estos, en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.

El Poder legislativo esta compuesto de dos cámaras: de diputados y senadores, en tanto el Judicial se encomienda a una Suprema Corte de Justicia y los tribunales que sean necesarios establecer para el buen funcionamiento jurisdiccional.

Podemos observar aquí, que los preceptos del Plan de Guadalupe y el proyecto de reformas presentados por el Primer Jefe Venustiano Carranza, fueron tomados en consideración para formar un perfecto equilibrio de las funciones públicas, la aplicación de la teoría de la división de poderes, debe ser, no solamente en cuanto a una separación de funciones con independencia una de otras, sino que en su actuación conjunta propician el equilibrio y la colaboración, misma que se desprende de las facultades que la propia Constitución otorga a cada uno, tanto expresos como tácitos.

El Constituyente de Querétaro, tuvo cuidado de observar la negativa conducta seguida en anteriores instrumentos constitucionales del México Independiente donde, como tanto mal se hizo al otorgar facultades casi absolutas al Ejecutivo, que condujo a la dictadura, como cuando se convirtió en un Estado Congressional con vigorosas limitaciones al Ejecutivo.

Es por ellos que la Constitución de 1917 procuró templar las facultades y al lograr su objeto propició un equilibrio lógico y útil, cuyas bondades son evidentes a casi nueve décadas de vigencia de la Carta, que paulatinamente en su ejercicio el legislador ha procedido con esmero y cuidado a las adiciones y reformas conducentes que han permitido cumplir fielmente los fines del Estado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1.2. MARCO CONCEPTUAL. EL EJERCICIO DEL PODER

### 1.2.1. LA SOBERANÍA Y SU CONCEPTO.

Si por soberanía se entiende el poder político supremo de un Estado, el pueblo ejerce manifiestamente su soberanía a través del Estado; por lo que se debe de entender al Estado, como la entidad política suprema.

Si el pueblo por la necesidad de llevar una convivencia con sus semejantes dentro de una asociación humana y política, decide darse una forma de gobierno en la que deposita su soberanía, esto no quiere decir que el pueblo la pierda pues conserva la titularidad de ella.

El poder es un protagonista en buena medida de la historia colectiva e individual de la vida humana, Hauriou lamenta el abandono en que se encontraba la teoría del poder, abandono que atribuía a "la transformación del poder "minoritario" en poder "mayoritario", por lo que las categorías con las que había sido tradicionalmente tratado quedaron inservibles"<sup>17</sup> De igual forma señala Loewenstein citado por Carlos de Cabo Martín, "...del poder es todavía hoy prácticamente inexistente o se encuentra en la infancia, y es dudoso que pueda alguna vez convertirse en instrumento seguro de trabajo"<sup>18</sup> A la par, desde un punto de vista filosófico, Foucault dice que "de un modo general los mecanismos de poder todavía no han sido estudiados en la historia; se ha hecho una historia anecdótica de reyes y generales o en el lado opuesto una historia de los procesos y de las infraestructuras

<sup>17</sup> Hauriou, M. "Principios de Derecho público y constitucional", Madrid, pág. 162.

<sup>18</sup> De CABO MARTÍN, Carlos. "Contra el Gobierno. Estudios sobre el Estado constitucional y el constitucionalismo del Estado Social", UNAM, México, 1997, pág. 15.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

económicas; frente a éstas se ha hecho, a su vez, una historia de instituciones, es decir de aquello que se considera superestructural en relación a lo económico; pero el poder en su estratégica generales y concretas, en sus mecanismos, nunca ha sido estudiado, especialmente en su ejercicio tal como se produce a partir del siglo XVII, que es cuando tiene lugar lo que denomina el paso del poder como castigo al poder como vigilancia"<sup>19</sup>

#### 1.2.2. CONCEPTO DE SOBERANÍA.

Según lo antes expuesto, por soberanía debemos de entender que es la voluntad suprema de un pueblo, creadora de los principios que lo han de regir. Estos principios que van encaminados a dar un marco de conducta a la comunidad (pueblo) serán de índole jurídica, en los que se establecen derechos y obligaciones para la generalidad. ¿Pero quien se encargará de exigir que se respeta ese marco de conducta?, Indudablemente que será el propio pueblo al elegir a sus representantes, quienes le otorgue la facultad de exigir un determinado comportamiento, regulado por normas jurídicas que garantice su cumplimiento y forme la estructura política y administrativa necesaria.

Así nace el Estado Democrático que tienen la facultad de crear, fijar y ejecutar el derecho positivo.

Si la voluntad del pueblo se expresa por medio de normas jurídicas, entonces "la verdadera soberanía se expresa mediante el poder constituyente, y que sólo él

---

<sup>19</sup> Ibidem, pág. 16.

reviste los caracteres con los cuales se ha querido tipificar la soberanía propiamente dicha."<sup>20</sup>

Entonces la soberanía se expresa como la plenitud de un pueblo para determinarse, y para manifestarse, de tal manera que sé auto límite por medio de normas jurídicas, las que por este hecho adquieren la importancia y jerarquía de condiciones impuestas a la soberanía para auto limitarse y determinarse.

Una de las definiciones que creo es la más apegada a la que por soberanía debe entenderse es la que la Enciclopedia Jurídica OMEBA, nos refiere como "una cualidad del poder, para caracterizar aquello que es lo más elevado."<sup>21</sup>

El Constituyente originario es un órgano formado por el propio pueblo de donde proviene toda fuente de poder. El pueblo tienen el poder y para ejercerlo necesita designar un grupo que lo represente organizadamente y una forma de llevar acabo esa representación es eligiendo a sus representantes; este grupo se va a encargar de elaborar las normas que han de regir al pueblo en general y es así como nace su norma fundamental que es el documento rector donde plasma los lineamientos a seguir; por que se habrán de guiar las personas que han de representar el poder que le encarga el pueblo.

En nuestra Constitución se observan estas características en su artículo 39, donde se establece que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." En el artículo en comento, el poder constituyente plasmó su

<sup>20</sup> Enciclopedia Jurídica OMEBA, T. III, Bibliográfica, Argentina, 1997, pág. 19.  
<sup>21</sup> Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

inalienable derecho que como detentador del poder originario tiene para organizarse en la forma que crea más conveniente. Dicho artículo es uno de los más importantes en donde se plasma el derecho del pueblo, para autodeterminar su forma de gobierno y aún modificarlo.

Las características de la soberanía mencionadas por la Constitución, son las que la generalidad de los juristas le atribuyen desde Juan Rousseau, que proclamó que la soberanía era "inalienable e imprescriptible".

Así también Rafael Bielsa señala que "La supremacía de la Constitución sobre todo gobierno (sea nacional o provincial), y sobre toda ley (nacional o provincial) o constitucional, se explica por esa unidad e indivisibilidad de la soberanía..."<sup>22</sup>

El autor en consulta nos señala como característica la unidad e indivisibilidad lo cual quiere decir que hay sólo una soberanía y esta no es factible de repartirse entre los individuos del pueblo.

Siendo la soberanía un concepto inherente al pueblo, subsistente al margen de las formas de estado de gobierno, pues en ninguna de ellas la soberanía se divide o trasmite, a lo más se comparte.

### 1.2.3. LA SOBERANÍA Y EL ESTADO.

Los conceptos de Soberanía y Estado son abstractos del hombre, que en el sistema democrático generalmente se expresan en una Constitución en la que se contienen facultades de decisión y revisión a ésta por el Poder Legislativo, representante genuino del pueblo dentro del sistema constitucional, de lo cual se

<sup>22</sup> BIELSA, Rafael, "Compendio de Derecho Público", 3ª, ed. Roque de Palma, Argentina, 1969, pág. 68.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

infiere que el pueblo hace la revisión de la norma suprema y decide igualmente si debe existir cambio o abrogación de las normas rectoras por medio del Legislativo.

El Estado como suprema organización política rige su actividad por el derecho vigente y se concibe como una entidad jurídica abstracta creada para llevar acabo los fines que se le encomiendan a través de los titulares de los órganos de gobierno, los cuales poseen autoridad para ejecutar y hacer cumplir los mandatos del soberano, pero jamás tendrá el Estado por el ejercicio de la autoridad, la calidad de soberano, ya que éste es síntesis unitaria y suprema de la manifestaciones políticas de un pueblo y es el ente abstracto a través del cual actúa el soberano.

El jurista Francisco Porrúa, nos da la definición de estado y es una de las más completas que podemos encontrar, nuestro autor cita a Jorge Jenillek el cual establece que: "El Estado es la corporación formada por un pueblo, dotado de un poder de mando originario y asentado en un determinado territorio. El estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en un territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el fin común temporal de sus componentes."<sup>23</sup>

<sup>23</sup> PORRUA PEREZ, Francisco, "Teoría del Estado", 31ª. ed. Porrúa, México, 1999, pag. 189.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 1.2.4. TEORÍA DE LA DIVISIÓN DE PODERES

"Las funciones del Estado fueron consideradas por Aristóteles después de un severo análisis de más de 150 tipos de gobiernos de su época, concluyendo que legislar, administrar y juzgar, son tareas que corresponden a instituciones diversas."<sup>24</sup>

Considerando lo antes dicho ¿Por qué se le atribuye a Montesquieu la teoría de la separación de los poderes? Indudablemente por que fue el principal exponente de esta teoría, que aún cuando no fue su creador la dio a conocer y atribuyó materialmente la competencia a cada uno de los órganos que conforman el Supremo Poder de un Estado, exponiendo que sólo con la división de funciones se logra un equilibrio en el ejercicio del poder; Montesquieu pensaba que todo gobierno puede ser libre si observaba la división de poderes, de modo que ninguno de ellos pueda predominar sobre los demás.

A Montesquieu también le corresponde el atributo de haber determinado la competencia en forma definitiva a tres distintos organismos, que para tener un buen gobierno deben llevar el ejercicio del poder. Así es como atribuye competencias por materia y dando a cada uno una función determinada, denominándolos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. También expone él porque consideraba que no deben estar reunidos los poderes Legislativo y Ejecutivo, en su exposición establece "Cuando en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados el Poder Legislativo se encuentra reunido con el Ejecutivo, no puede haber libertad, porque se puede temer que el mismo monarca o el senado haga leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. Todo estaría perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo de

<sup>24</sup> SERRA ROJAS, Andrés, "Ciencia Política", 5ª. Ed, Porrúa, México, 1980, pág. 558.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

principales o de nobles, o del pueblo, ejerciere estos tres poderes: el de hacer leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los crimenes." <sup>25</sup>

Dividido el Supremo Poder del Estado en Legislativo, Ejecutivo y Judicial compartiendo dicho poder, sin que alguno de estos órganos intervenga en la esfera de competencia del otro según Montesquieu, es como se logra el equilibrio en las funciones que tiene encomendadas el Estado.

#### 1.2.5. LA DIVISIÓN DE PODERES EN NUESTRA LEGISLACIÓN VIGENTE.

Así, tomando en consideración que el modelo presentado por el expositor de la división de poderes, es adoptado por casi todas las Constituciones de los Estados modernos, con sus debidas adaptaciones de acuerdo con los lineamientos propios de cada Estado; nuestra Constitución no podía ser la excepción; haciendo un poco de historia, trataremos de encontrar en nuestra legislación constitucional las primeras referencias de la teoría aludida.

En este sentido tenemos que la primera separación de poderes en nuestro derecho constitucional, la encontramos en la Constitución de Apatzingán de 1814, en sus artículos 11 y 12 en los cuales se expresaba "Tres son las atribuciones de la soberanía, la facultad de dictar leyes, las de hacerla ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares", y "Estos tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse por una sola persona, ni por una sola corporación."

En el acta Constitutiva de la Federación de 1824, en su artículo 9° se señala que "El Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo,

<sup>25</sup> MONTESQUIEU. "El espíritu de las leyes". El Ateneo, Buenos Aires, Argentina, 1951, pag. 325.



Ejecutivo y Judicial, y jamás podrán reunirse dos o más de estos poderes en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo", características que han dado hasta la actualidad, la división de poderes en nuestra Constitución.

Así se encuentra establecido en el artículo 49 de la Constitución vigente que a la letra dice:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

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 caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar." Artículo 49, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es que a pesar de que las funciones de cada uno de los poderes están perfectamente limitadas, se prevé que para situaciones que por razones de emergencia, un poder pueda ejercer las funciones del otro, previa delegación u otorgamiento de facultades que establece la propia Constitución.

Respecto de este tema Jorge Carpizo, establece "... que solo por razón de una mejor organización en el funcionamiento del Estado, divide su función por materia, porque generalmente uno de los órganos estatales reduce a los otros a la subordinación, o cuando menos tiene notoria predominación así en 1857, el órgano poderoso fue el Legislativo, y de 1917 a nuestros días el órgano poderoso es el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ejecutivo. En la actualidad la fórmula liberal subsiste únicamente a título de disposición técnica en el cumplimiento de las tareas gubernamentales.<sup>26</sup>

No estamos de acuerdo con este autor, en que hay predominio de un órgano sobre los demás, ya que esto no sucede en nuestro país y en muchos otros, en que el predominio, ya no es del Poder Ejecutivo. La separación de poderes como lo planteaba Montesquieu, se presenta como una utopía y sólo se mantiene por razones políticas y técnicas. De lo que se trata es que las instituciones tengan vitalidad, sirven para el objeto para el cual fueron creadas.

<sup>26</sup> CARPIZO, Jorge, "La Constitución Mexicana de 1917", 8ª. Ed., Porrúa, México, 1990, p. 123.

TEJIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO II**  
**EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**2.1. SUS FACULTADES.**

El Poder Legislativo es el órgano del Estado al que por disposición de la Constitución, tiene encomendada la creación de las leyes para regular la conducta de los individuos en sociedad.

Al Poder Legislativo se le considera como el auténtico representante del pueblo, ya que es elegido por sufragio popular y directo, además de ser el encargado de crear el derecho positivo o reformar el mismo.

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General al que también se le denomina Congreso de la Unión, el cual se conforma de dos Cámaras, la de Diputados y Senadores.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Cámara de Diputados estará integrada por 300 Diputados según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal nacional.

El Congreso se reunirá, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias que van del 1º, de septiembre al 15 de diciembre de cada año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo (1º, de diciembre), en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. Y un segundo periodo de sesiones que va del 15 de marzo al 30 de abril de ese mismo año.

Durante los recesos del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los cuales 19 serán diputados y 18 senadores.

Los actos que emanen del Congreso de la Unión, en nuestro derecho, toman el carácter y fuerza de la ley, no por razón de la materia que contienen sino por la forma que revisten. Por esta razón las normas tendrán carácter general y obligatorio para todos los habitantes del país, siempre que revistan las formalidades que la ley fundamental prevé para su formación.

El proceso de formación de las leyes o proceso legislativo como también se le conoce, por el nombre parecería que cuya realización correspondería al Poder Legislativo, y así aunque no de manera exclusiva ya que también concurren al referido proceso el Poder Ejecutivo por disposición constitucional; las fases o etapas del proceso legislativo son la iniciativa, la discusión, la aprobación, la sanción, la promulgación y la publicación; aunque algunos autores manejan también la iniciación de la vigencia, como fase del proceso legislativo, tal es el caso de García Maynez.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", 48ª ed., Porrúa, México, 1996, p. 11.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Respecto a la iniciativa, Jorge Sayeg nos dice "... es la facultad por la que algunos órganos del Estado presentan a la consideración del Congreso un proyecto de ley."<sup>28</sup>

La discusión, es la fase del proceso legislativo en que las cámaras estudian y deliberan acerca del proyecto de ley para determinar si este merece o no su aprobación.

La aprobación, en esta fase las cámaras al haber estudiado y deliberado el proyecto de ley por ambas cámaras será enviada al Ejecutivo.

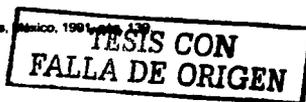
La sanción, es la aceptación por parte del Ejecutivo, de un proyecto de ley aprobado previamente por las dos cámaras del Legislativo.

La promulgación se puede definir como el acto por el cual el titular del Ejecutivo certifica la autenticidad de la ley, esto es, que haya sido aprobada por los órganos constitucionalmente competentes y en tal virtud dispone su publicación y observancia.

La publicación, es también realizada por el Ejecutivo, y tiene por objeto dar a conocer la ley a la población del país, a través de su inserción en el órgano de difusión oficial (llamado Diario Oficial de la Federación), para que así los habitantes estén en condiciones de observarla.

La iniciación de la vigencia, es la determinación de la fecha en que la norma legal adquiere fuerza obligatoria y surte sus efectos como tal.

<sup>28</sup> SAYEG HELU, Jorge, "El Poder Legislativo Mexicano", Editorial Trillas, México, 1994, p. 139.



Lo anterior es el proceso de formación de las leyes, se podría decir que ordinarias, ya que hay otro procedimiento muy similar, pero que es únicamente para reformar o adicionar la Constitución General de la República.

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados son el Poder Constituido, esto es, cuando actúan por separado, en ejercicio de sus facultades normales, pero una vez que se asocian en los términos del artículo 135 constitucional componen un nuevo órgano llamado Constituyente Permanente u Órgano Revisor de la Constitución, distinguiéndolo del Constituyente originario que murió con la creación de la Constitución.

Ante el imperativo de actualizar los textos constitucionales, ajustándolos a las cambiantes realidades que regulan, y ante la imposibilidad de que los pueblos se vean obligados continuamente a apelar a la convocatoria para reunir un poder constituyente, para ello, los órganos originales previeron la necesidad de establecer un sistema particular que evite, que por el simple paso del tiempo las constituciones se hagan ineficaces, y que sus preceptos puedan terminar en inaplicables y dan vida así a organismos especiales para ello, que resultan, de tal manera, no constituyentes, sino constituidos y que en nuestro caso específico, el artículo 135 constitucional se refiere al procedimiento que debe seguirse para reformar o adicionar la Constitución General de la República y el precepto en cuestión establece "La presente Constitución puede ser reformada o adicionada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados..."

Al Congreso de la Unión como Poder Legislativo, la Constitución le otorga las facultades legislativa, político-administrativa y la político-jurisdiccional. Este conjunto de facultades constituye la competencia que genera la actividad del Congreso y que en general se encuentra establecida en el artículo 73 constitucional y por virtud de ella le corresponde fijar la legislación federal dictando las normas que deben regir las materias que nuestro código político reservó a la federación, excluyéndolas expresamente de la facultad legislativa de los Estados.

Al respecto establece Miguel Lanz "Todos estos asuntos están clasificados dentro de la legislación federal, porque afectan los intereses generales y el bienestar común de la República más que particularismos o regionalismos que se han reservado a la competencia de las legislaturas locales."<sup>29</sup>

Las facultades del Congreso de la Unión, tienen que estar expresamente establecidas en la Constitución para que este órgano pueda ejercerlas, según el principio contenido en el artículo 124 de la Constitución, sin embargo la fracción XXX del artículo 73 del mismo ordenamiento, da la facultad al Congreso, para expedir todas las leyes que sean necesarias, a efecto de hacer efectivas las facultades otorgadas por la Constitución a los Poderes de la Unión.

Así las facultades implícitas del Congreso de la Unión son medios normativos, para que este lleve acabo las atribuciones que se le otorgan expresamente por la

<sup>29</sup> LANZ DURET, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", 5ª ed; México, Editorial Continental,

Constitución y significan un considerable aumento de su competencia legislativa, al expedir leyes que tiendan a ser efectivas sus atribuciones constitucionales.

### 2.1.1. SUS FACULTADES LEGISLATIVAS

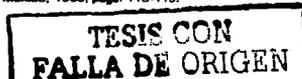
El Congreso de la Unión, puede darse facultades con arreglo a lo que la misma Constitución establece, para cumplir con la misma, ya que como opina el Jurista Tena Ramírez, que "No obstante, si alguna vez tienen el jurista mexicano que acudir a las facultades implícitas, es con el objeto de justificar constitucionalmente la existencia de alguna ley para cuya expedición no tienen el Congreso facultades expresa pero no porque el Congreso haya tenido en cuenta facultades implícitas para emitir dicha ley."<sup>30</sup>

En efecto la función primordial del Congreso de la Unión es legislar en todas las materias, para lograr una mejor convivencia entre los habitantes del país y los gobernantes del mismo.

### 2.1.2. FACULTADES QUE MATERIALMENTE NO SON LEGISLATIVAS

Entre las facultades que tiene el Congreso, hay algunas que no tienen el carácter legislativo, sino otro distinto, que es el administrativo y que según la división de funciones le correspondería llevar acabo al Ejecutivo, pero que debido a su importancia el constituyente consideró que esas decisiones no deberían caer en la esfera de un solo individuo. Así tenemos que el Congreso tiene la facultad para

<sup>30</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", 24ª ed, Porrúa, México, 1960, págs. 118-119.



admitir nuevos Estados a la Unión Federal, esto es que el Congreso acepte o no la adhesión espontánea de un Estado que quiera formar parte de nuestra República.

Otra facultad de carácter administrativo, que tiene el Congreso, es la de arreglar definitivamente los límites de los Estados terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan carácter contencioso, tal como lo establece la fracción IV del artículo 73 constitucional, que faculta al Congreso para en caso de dudas entre los Estados de cuales son sus límites territoriales de competencia, sea el Congreso quien defina, pero sólo cuando estas diferencias sean administrativas, ya que si tienen el carácter contencioso, la misma Constitución nos dice que será el Poder Judicial de la Federación, quien resolverá las controversias (artículo 105 constitucional.)

Otra no menos importante facultad del Congreso, es la de conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituirlo en caso de falta absoluta, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, así como también aceptar la renuncia del cargo del mismo.

## 2.2. LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Francisco Ramírez Fonseca opina que: "Los diputados son los representantes del pueblo, quien los elige directamente en los comicios",<sup>31</sup> por su parte Jorge Sagay Helú, "...derivan su calidad de una elección", comenta que son: "auténticos

<sup>31</sup> RAMÍREZ FONSECA, Francisco. "Manual de Derecho Constitucional", 4ª ed. Editorial Pac, 1965, pág. 253.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

representantes populares". Como se observa, la Cámara de Diputados, conforman, ante el Congreso de la Unión, la representación de la Nación Mexicana, resulta conveniente señalar que, la Cámara de Diputados personifica definitivamente, tanto directa como indirectamente, al pueblo, como lo imprime la norma correspondiente.

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Desde nuestro particular punto de vista los diputados no son verdaderamente representantes de la Nación, ya que no están conscientes de su papel ni están preparados para ello toda vez que no son verdaderos líderes que representen los intereses del pueblo por lo que ante una situación de estabilidad, no estamos exentos de entrar en una grave crisis provocada por un resbalón cambiario, un desequilibrio económico o una fuerte turbulencia externa, razón por la cual hay que comenzar a ver con preocupación lo que pueda resultar de la mezcla explosiva de partidos que pierden el respeto de la población, de cambios que no entusiasman a nadie, de Instituciones débiles, de falta de acuerdos políticos, decadencia de una agenda con prioridades nacionales, de inconsistencia a la hora de gobernar, Argentina y Venezuela están demasiado cerca como para ignorar el tema. ¿Será ese un aliciente para que la gente salga a votar para elegir a estos sufridos servidores de la sociedad? Bueno mientras la economía medianamente funcione y en tanto no se cometa un error grave que repita las crisis anteriores, los partidos pueden seguir jugando con la confianza de la ciudadanía.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.2.1. SU INTEGRACIÓN.

Nos indica el jurista Francisco Ramírez Fonseca "Para evitar los inconvenientes de una asamblea demasiado numerosa, procede revisar, periódicamente, el censo de la población con miras a la obligada reforma constitucional. De no ser así, siendo como es proporcional el número de diputados a la población, a mayor crecimiento de ésta, mayor número de representantes, y así hasta el infinito."<sup>32</sup> En la actualidad se ha discutido si se debe aumentar o disminuir el número de diputados, claro está que esta discusión insustanciable; es decir, ¿Cuál es un número bueno o cuando es un número malo? ¿Cuándo son muchos y cuando son pocos? Esto es muy relativo, por ejemplo España tiene menos habitantes que México, México tiene aproximadamente 100 millones de habitantes, mientras que España tiene 40 millones; sin embargo, el número de parlamentarios nacionales de España es más amplio tiene como 400 Diputados y como 200 Senadores; por su parte en Inglaterra existen casi 600 Diputados; es decir casi 600 legisladores de la Cámara baja de los comunes y existen casi 700 legisladores de la Cámara Alta de los Lores, y no obstante que tiene menos población que México. Al respecto Diego Fernández de Cevallos, Senador de la República del PAN ha declarado en entrevista lo siguiente: "Yo en lo personal estaría a favor de reducir de alguna manera ambas cámaras con el propósito de que pudiera darse una conformación mucho más cuidadosa, más severa, para que no sean 500 en un congreso, si a lo mejor 300 o 400 pudieran hacer mejor y más importante trabajo"<sup>33</sup>

<sup>32</sup> RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Op. Cit. Pág. 255.

<sup>33</sup> ROCHA, Ricardo, "El Congreso de la Unión es el que realmente necesitamos los mexicanos", Reporte Traca, TV, Azteca México, 2002-

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Cámara de Diputados estará integrada por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. (Artículo 52 CPEUM)<sup>34</sup>. "... por nuestra parte agregaríamos que, si bien es cierto que una asamblea demasiado numerosa raras veces puede examinar con profundidad los asuntos que trata, no lo es menos que una asamblea integrada por un escaso número de miembros, corre el peligro de perder fuerza ante el Poder Ejecutivo. En consecuencia, una asamblea debe constar de un número adecuado para no caer en ninguno de los dos extremos."<sup>35</sup>

Eduardo Andrade, diputado federal del PRI, ha comentado al respecto que: "Hay que tener presente que el número de Diputados en mucho obedece a que era para abrir espacio a las fuerzas políticas menores, a los que aún sin ganar tenían votos y esa es una opinión de mexicanos que necesitan una voz, una representación en el Congreso, ese es el criterio pero ahora hay muchos partidos, a lo mejor hay que revisar eso."<sup>36</sup>

En mi opinión personal la unidad nacional puede verse amenazada por la proliferación de partidos políticos, los cuales han proliferado en nuestro país últimamente. Se observa ahora una gran pluralidad de partidos políticos en el Congreso de la Unión en este sexenio de Vicente Fox, es positivo en el sentido de la alternancia, el contrapeso al poder presidencial, ya que contribuye a la Democracia,

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>35</sup> RAMÍREZ FONSECA, op. cit. Pág. 257.

<sup>36</sup> Rocha, Ricardo, "El Congreso de la Unión, ¿Es el que realmente necesitamos los mexicanos?", Reporte Trece, TV, Azteca México, 2002.

puesto que no hay un partido hegemónico, existe una mayor pluralidad, que no se había visto durante el régimen del PRI, pero no se puede tapar el sol con un dedo, debido a que existe una parálisis gubernamental ya que no se tiene un marco institucional adecuado, para que estos actores aún defendiendo sus propios intereses puedan realmente a llegar a acuerdos, que en realidad lleven a este país a una Democracia.

## 2.2.2. REQUISITOS PARA SER DIPUTADO.

Los requisitos que exige nuestra Constitución Política para poder ostentar una curul en la Cámara de Diputados, son: la nacionalidad mexicana por nacimiento, edad, vecindad, no estar en servicio activo en el Ejército Nacional, ni tener mando en la policía, no ocupar un alto cargo de la federación, tener independencia de criterio y no haber ocupado el cargo en el periodo inmediato anterior.

Artículo 55 Para ser diputado se requiere los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;
- V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;
- VI. Los gobernadores de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.
- VII. No ser ministro de algún culto religioso, y
- VIII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59 de nuestra constitución vigente.

### 2.3. LA CÁMARA DE SENADORES.

Como se ha señalado anteriormente, la Cámara de Diputados y la de los Senadores, que analizaremos en este apartado, a fin de señalar sus aspectos más generales; forman en conjunto el Congreso de la Unión.

Se ha considerado dentro de la doctrina que a Cámara de Senadores representa directamente a los estados, por más que, como ya ha quedado dicho, indirectamente no sean sino representantes del propio pueblo que los eligió

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Cámara de Senadores se integra por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

### 2.3.1. LA SUPLENCIA DEL SENADO.

No solo este principio rige a un senador, sino también a un diputado de acuerdo a los siguientes preceptos constitucionales:

Por cada senador propietario se elegirá un suplente. "... por cada diputado propietario se elegirá un suplente."

### 2.3.2. REQUISITOS PARA SER SENADOR.

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2.3.3. DE LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS Y SENADORES.

Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 59 constitucional los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, mientras tanto, los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios.

Profesor e investigador del CIDE.; Leo Zuckerman opina que "... este sexenio, es un gobierno conservador, entendido porque prevalece el statu quo, porque estructuralmente los incentivos que prevalecen en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores es a no cambiar, el hecho de que no haya una reelección inmediata consecutiva de los diputados y senadores, hacen que se pierda el vínculo, entre los diputados y los electores, la gente desconfía de ellos, porque los ha de sentir lejanos, es que están lejanos, no hay duda al respecto, me parece que hay todos los incentivos para una parálisis gubernamental."<sup>37</sup>

Se tiene una diversidad de opiniones sobre este tema tan controvertido. Como es el senador Diego Fernández de Cevallos "Yo creo que hay maneras para reducir el número de Senadores, para evitar los costos y las pérdidas de tiempo".

## 2.4. LA DURACIÓN DEL PERIODO DE SESIONES.

### 2.4.1. EL QUÓRUM.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>37</sup> PEREZ CAÑEDO, Adriana, "El gobierno del cambio", Perspectivas, Canal 11, México 2002.

Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su encomienda si no se reúne más de la mitad del número total de sus miembros, en cada una de sus cámaras; así que los actores de la política nacional de cada una de las cámaras, deberán reunirse el día designado por nuestra constitución vigente; y a los senadores y diputados que para la instalación del Congreso, se les competiera para que lo hagan dentro de los treinta días siguientes, de no acatar lo antes mencionado, se deducirá por ese sólo hecho, la negativa a aceptar su cargo, por lo que, se limara a los suplentes, éstos deberán presentarse en un término igual, y si no se presentarán, se declarará vacante el puesto, debido a estos se tendrá que convocar a nuevas elecciones.

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras, o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los partidos políticos nacionales que,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

Los diputados y senadores que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso del Presidente de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente el día en que falten. De acuerdo con el Artículo 84 de nuestra carta magna.

#### 2.4.2. APERTURA DEL CONGRESO, LA FUNCIÓN LEGISLATIVA. (SESIONES ORDINARIAS).

El Congreso se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica. Según nuestro texto vigente, artículo 85 constitucional.

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,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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 estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicada, resolverá el Presidente de la República. Artículo 66 Constitucional.

En este aspecto se habla en el Congreso, donde se observa que no existe un consenso sobre este rubro; ejemplo de esto se tiene a los siguientes actores legislativos: Diego Fernández de Cevallos, Senador del PAN, opina que: " Todos los partidos políticos en el Senado coincidimos en que son insuficientes los periodos ordinarios que marca la ley actual, y que tenemos que ampliar estos o multiplicar su numero hay varios propuestas, entre otras que pudieran ser que dos semanas al mes trabajaran durante varios días de estas semanas, y que esto fuera durante todos los meses del año"<sup>38</sup>

#### 2.4.3. SESIONES EXTRAORDINARIAS.

El Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asuntos exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias, cada vez que lo convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<sup>38</sup> ROCHA, Ricardo, "El Congreso: Reforma y Agenda". Reporte Trece, TV, Azteca, México 2002.

## 2.5. LA RELACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO Y EL PODER EJECUTIVO

Los poderes Ejecutivo y Legislativo, son los poderes políticos y entre ellos existen múltiples relaciones, las cuáles deben ser armónicas, para el buen funcionamiento de ambos poderes siempre que dicha armonía no implique subordinación o pérdida de independencia de alguno de ellos.

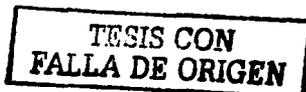
En este apartado trataremos brevemente a algunos de los aspectos relativos a las relaciones entre los citados poderes, entre los que destacan, los mencionados en los artículos 65, 66, 69 y 93 de nuestra ley fundamental.

El artículo 65 constitucional señala que habrá dos periodos de sesiones en tanto que el numeral 66 del ordenamiento en comento establece que el primer periodo sesiones no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre de cada año, salvo cuando el Presidente de la República inicie su encargo, podrá extenderse hasta el 31 de diciembre; facultando al presidente a intervenir, cuando las Cámaras no se pusieren de acuerdo en el término del periodo ordinario de sesiones, para que resuelva el desacuerdo.

Algunos autores opinan, que esta intervención equivale a una disolución de las cámaras; sin embargo, el Dr. Jorge Carpizo, indica que: "No se trata de una disolución del Congreso, puesto que no es régimen parlamentario sino presidencialista y consistiendo en la idea de disolución del Congreso, se estaría frente a un golpe de Estado".<sup>39</sup>

Concluyendo el citado autor que la intervención que menciona el artículo 66 constitucional, no se refiere a una disolución del Congreso, porque esto indicaría que

<sup>39</sup> "El presidencialismo mexicano", op., cit. pág. 110.



los miembros del mismo, dejarían de ser representantes, lo que se debe aceptar en la intervención, es que simplemente el Ejecutivo indicará si se da por terminado tal periodo de sesiones.

En este sentido, resulta conveniente comentar que en este "sexenio del cambio", ya no es como en los pasados, donde la mayoría de los miembros del Congreso, formaban parte del mismo partido político mayoritario, al que pertenecía el Presidente de la República, quien era su jefe máximo; por lo que en México se seguía la política y las acciones del Estado, según como los dicta el Presidente de la República, ahora se tiene una mayor pluralidad, ya no existe un partido hegemónico, se tiene una visión que estos actores, aún defendiendo sus propios intereses puedan realmente a llegar a acuerdos, situación que si bien significa un avance en cuanto a la división de poderes, también ha tenido sus desventajas, las cuales se reflejan en una parálisis, una cierta ingobernabilidad que es otra cosa distinta a lo que significa el verdadero cambio democrático.

Al respecto el Coordinador de Senadores del PRI, Enrique Jackson, opina : "... como le vamos hacer para fortalecer el poder legislativo, en el gran rubro de equilibrio de poderes, el primer tema es fortalecimiento del poder legislativo y sobre esta tarea se viene trabajando, no es que este abandonado, no hay una iniciativa formal ni por parte de legisladores; ni por parte del Ejecutivo, por querer resistencias muy poderosas a culminar nuestro proceso de transición en un nuevo régimen político, algunas de estas fuerzas muy poderosas que no quieren la reforma del Estado, piensan que perdieron el poder de manera temporal y que cuando regresen al poder quieren encontrar las cosas como estaban y otras fuerzas dicen que ahora

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que ya asumieron el poder del Estado y asumieron el gobierno, entonces se les olvido su intencionalidad de hacer la reforma del Estado"<sup>40</sup>.

El artículo 89 de la Constitución, dispone que el Presidente de la República deberá presentar un "informe por escrito", en el que manifieste el estado que guarda la Administración Pública del país. Por otra parte, el artículo 189 del Reglamento Interior del Congreso, señala que el Presidente de la Cámara de Diputados, al término del discurso informativo del Presidente de la República, dará contestación al mismo sobre este particular resulta oportuno comentar que esta situación no es constitucional, toda vez que no lo prevé nuestra ley fundamental y solo es para dar término al acto político que reviste el informe cada primero de septiembre.

El artículo 93 constitucional señala, que luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, los Secretarios del Despacho y los Jefes de Departamentos Administrativos, deberán rendir cuenta al Congreso Federal, de la situación que guardan los ramos a su cargo.

#### 1.5.1. CÁMARA DE SENADORES.

Existen múltiples facultades del titular del Poder Ejecutivo, que para su ejecución, se hace necesaria la intervención del Senado de la República.

Así, pues existen funciones de control por parte del Senado, ajenas a las funciones legislativas y que se encuentran en las diversas fracciones del artículo 76 constitucional.

<sup>40</sup> ROCHA, Ricardo, "El Congreso de la Unión, ¿Es el que realmente necesitamos los mexicanos", Reporte Trece, TV. Azteca, México, 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De acuerdo a la fracción I del artículo 76, el Seno está facultado para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión con naciones extranjeras.

En la propia fracción, se establece también como facultad del Senado, analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

En este supuesto, se deduce que el Senado tendrá como base para la realización de su labor, el informe presidencial, y posteriormente el informe que, conforme al artículo 93 constitucional, rinda el Secretario de Despacho que corresponda.

El artículo 76, fracción II de la Constitución señala, una serie de nombramientos de diversos funcionarios, los cuáles son realizados por el Presidente de la República con la ratificación del Senado.

Las fracciones III y IV del artículo 76 constitucional, otorga al Senado facultades para autorizar la salida de tropas nacionales fuera del territorio nacional; el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de navíos de guerra extranjeros en aguas mexicanas, por más de un mes. La segunda de las fracciones señaladas, faculta al Senado para autorizar al Ejecutivo a disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados.

Aunado a lo anterior, se encuentra el hecho de que el Presidente de la República, tiene la facultad a los altos jefes de las Fuerzas Armadas, con la ratificación de la Cámara de Senadores.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**El tratadista Daniel Moreno comenta que en el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, o el estacionamiento de escuadras de otros países, por más de un mes en aguas nacionales, exige la aprobación del Senado, en virtud de que éstos movimientos requieren de un tratado internacional, en el que intervienen el Senado por mandato constitucional.**

**Sobre la fracción V del citado artículo 76, referida a los nombramientos que dicha Cámara realiza de gobernadores provisionales, considero importante comentar que la referida facultad se concreta a una ratificación por parte del Senado de la terna presentada por el Ejecutivo, aun cuando la ley fundamental atribuye el nombramiento al Senado.**

**La participación del Senado como órgano de control dentro del Estado, es una consecuencia directa de la aplicación del principio de colaboración, y al propio tiempo se habla en la doctrina de la concurrencia de los poderes, en la formación de la voluntad del Estado democrático moderno.**

**Las funciones de control pueden ejercitarse de dos maneras: ya sea como resultado de la necesaria participación de dos órganos para la realización de un acto estatal complejo, o bien como el control discrecional y unilateral de un órgano estatal sobre otro. En el primer caso el control es recíproco y obligatorio, mientras que en segundo es unilateral y facultativo.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Según el tratadista Manuel Barquín Álvarez, la actividad que despliega el Senado, como la de cualquier otro órgano estatal, puede de manera inmediata repercutir sobre dos ámbitos: el de la población y el gobierno.<sup>41</sup>

Agregando el citado autor que "La distinción entre los actos de control y delimitación se pueden observar en la intervención del Senado con relación a los tratados que suscriba el Ejecutivo Federal, el cuál a pesar de ser un acto intermedio, ya que tienen lugar después de la suscripción y antes de la ratificación, es un acto que no implica el ejercicio de una facultad de decisión más allá de la autorización del Senado, y por otra parte, en nuestro sistema constitucional, la aprobación de un tratado a través de la concurrencia de las voluntades del Ejecutivo y del Senado, implica dos acciones: primero la Cámara de Senadores debe examinar el contenido del tratado o convención propuesta para su ratificación, con el objeto de determinar si existe o no alguna oposición con la Constitución General; en segundo lugar, su aprobación constituyente la primera fase del acto complejo, que junto con la ratificación del Ejecutivo, hace entrar en vigencia al conjunto de normas contenidas en el tratado o convención, incorporándolas al orden jurídico nacional".<sup>42</sup>

La función de la primera de las acciones del Senado, que se puede caracterizar como una función de control, toda vez que la ratificación se realiza dentro del marco constitucional preestablecido por el Poder Constituyente, y en su calidad de órgano de delimitación de los actos del Poder Ejecutivo.

<sup>41</sup> BARQUÍN ALVAREZ, Manuel, "El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica", México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977, pág. 69.

<sup>42</sup> BARQUÍN ALVAREZ, Manuel, op. cit. pág. 69.

La acción del Poder Ejecutivo, concurriendo con la ratificación del Senado para dar vigencia al tratado, puede asimilarse como una función materialmente legislativa y por ende de delimitación.

Asimismo, el Senado está facultado para conocer de las renunciaciones y licencias que los ministros de la Suprema Corte le presentan al Ejecutivo Federal, otorgando o negando su consentimiento, esto de acuerdo con la fracción VIII del artículo 76 constitucional; asimismo, señala la comentada fracción, que es facultad del Senado, otorgar o negar su aprobación a los nombramientos que el Presidente de la República realiza de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, la fracción VII del precepto que se analiza, establece como facultad de la Cámara de Senadores, erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político, de las faltas u omisiones que cometen los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de la Constitución.

En cuanto a esta facultad, se precisa que en lo relativo a la responsabilidad del Presidente de la República, éste de conformidad con el artículo 108 constitucional, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común. El procedimiento del juicio político al Presidente de la República, en estos casos corresponde a la Cámara de Senadores, quien será la del orden común por parte del Ejecutivo y traición a la patria, con el objeto de dar a un solo órgano la posibilidad de resolver el juicio político.

Dentro de las atribuciones del Ejecutivo Federal, en las que guarda relación con el Senado, la actuación de aquél en los aspectos analizados, ha tenido una

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

amplia discrecionalidad ya que el Senado no ha desplegado una intervención muy activa en estos renglones.

Por otra parte, el Ejecutivo Federal por ser el órgano exclusivo de las relaciones internacionales, ha originado que la intervención de los senadores, en estos casos, se concrete al aspecto formal, no ejerciendo un control hacia los actos del Ejecutivo en lo que a materia de tratados, convenciones diplomáticas y relaciones internacionales se refiere. Aunado a esto, encontramos que la ley fundamental no otorga al Senado efectivas facultades de control, ya que solo se precisa su intervención pero se omite el establecimiento de medidas que pudieran condicionar la actuación del Ejecutivo en un momento dado.

#### 1.5.2. CÁMARA DE DIPUTADOS.

De conformidad con los lineamientos constitucionales, las relaciones principales que guarda el Ejecutivo Federal con la Cámara de Diputados, son las referidas a la materia hacendaria.

Así tenemos, que las iniciativas de leyes sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, deben presentarse inicialmente en la Cámara de Diputado, de acuerdo con el artículo 72 inciso h) aunque su tramitación posterior es normal ya que también interviene el Senado.

El conocimiento en lo referente al Presupuesto Anual de Egresos, corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados, según lo establecido en el artículo 74,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fracción IV de la Constitución; en este caso el Senado queda excluido de su consideración.

Asimismo, la Cámara de Diputados tienen atribuciones, para la revisión de la Cuenta Pública del año anterior.

Importante facultad posee la Cámara de Diputados en relación, con la presentación del Presupuesto de Egresos por parte del Ejecutivo de la Unión. En este caso la Cámara de Diputados, puede modificar, reducir o aumentar el proyecto de Presupuesto de Egresos que le envía el Ejecutivo. "Se afirma, que el poder de la Cámara de Diputados, es en el sentido de poner en entredicho la honorabilidad de la administración y por tanto el prestigio del Ejecutivo quedaría a merced de los diputados."<sup>43</sup>

El segundo párrafo de la fracción IV, preceptúa que el Ejecutivo Federal, hará llegar a la Cámara de Diputados las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de Presupuesto, a más tardar el día 15 de noviembre o hasta el 15 de diciembre, cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 de la Constitución; debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente, a dar cuenta de los mismos.

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

Continúa diciendo la fracción IV, que si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieren discrepancias entre las cantidades gastadas y las

<sup>43</sup> CARPIZO, Jorge, op. cit. pág. 214.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

partidas respectivas del Presupuesto o no existiere exactitud o justificación de los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior, deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso, dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Como se puede ver, la intervención de los diputados conforme a ésta fracción, permiten una amplia intromisión en materia hacendaria, por un lado, aprobando o introduciendo modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación y del Distrito Federal; y en lo relativo a la revisión de la Cuenta Pública haciendo una evaluación, en el sentido de confirmar, si los ingresos han sido utilizados en los renglones aprobados en el Presupuesto, y si se han llevado a cabo los objetivos contenidos en los programas.

La intervención de los diputados en materia de revisión de la Cuenta Pública, se lleva a cabo por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Hemos de referirnos a los diversos factores que influyen en el funcionamiento de dicho cuerpo legislativo, con el propósito de establecer si la intervención de los diputados en esta materia, es realmente efectiva.

Los candidatos que componen la Contaduría Mayor de Hacienda son propuestos por la propia Cámara y en cuanto a la designación de los miembros que integran la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, éstos de acuerdo con el artículo 47, fracción IV de la Ley Orgánica del Congreso, son propuestos por la llamada Gran Comisión de la Cámara de Diputados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor, se forma de manera de definitiva y su funcionamiento será para toda una legislatura; de conformidad con el artículo 51 de la Ley Orgánica del Congreso General.

### 1.5.3. LA COMISIÓN PERMANENTE.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 78 constitucional y el 100 de la Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente es el órgano del Congreso de la Unión que durante los recesos de éste, desempeña las funciones que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a su integración, dicho órgano se compone de 37 miembros, de los cuales 19 serán diputados y 18 senadores de acuerdo con los artículos 78 constitucional y 101 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de las facultades que la Constitución le otorga a la Comisión Permanente, ésta asume algunas de las funciones del Congreso o de alguna de las Cámaras que lo integran.

Sin embargo, su función sustitutiva, no es en el aspecto legislativo de todo absoluto, ya que no cuenta con la facultad para intervenir en la creación o elaboración de las leyes; por lo que en dicho supuesto, no sustituye al Congreso.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las atribuciones que la ley fundamental le otorga a la Comisión Permanente, han sido clasificadas en la doctrina como político- jurídicas, revistiendo un carácter provisional o definitivo, según el caso.

En cuanto a su carácter provisional, las decisiones de dicho organismo, quedan supeditadas a lo que resuelvan, de acuerdo con su competencia, ya sea el Congreso o alguna de las Cámaras legislativas.

Por lo que se refiere a las resoluciones con carácter definitivo, se trata de aquellas en las que no quedan sujetas a la ratificación de los órganos apuntados.

La Comisión Permanente al suplir a las Cámaras o al propio Congreso, en algunas de sus facultades, tiene una serie de relaciones con el Poder Ejecutivo, desprendiéndose éstas de lo señalado por la propia Constitución.

Conforme al artículo 78 constitucional, tanto el Ejecutivo como la Comisión Permanente concurren en la realización de diversos actos jurídicos. La fracción primera del precepto señalado, la Comisión Permanente tiene facultad de prestar su consentimiento para que el Presidente de la República, pueda disponer de la Guardia Nacional, en términos del artículo 76, fracción IV.

Esta facultad que originalmente corresponde al Senado cuando se encuentra en sesiones, carece de relevancia en virtud de que en nuestro país, no se ha organizado la Guardia Nacional.

La fracción segunda señala, que dicho cuerpo legislativo está facultado para recibir en su caso: la protesta del Presidente de la República; al respecto, resulta conveniente hacer notar que el numeral en comento se refiere al Presidente de la República provisional que es precisamente el que nos nombra cuando hay falta

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

absoluta y el Congreso no se encuentra reunido; así como el Presidente interino cuando se trata de falta temporal en los términos del artículo 85 constitucional.

Como ya señalamos anteriormente, esta fracción contempla dos supuestos de intervención de la Comisión Permanente. En cuanto al primero, se trata del caso de nombramiento de un Presidente de la República con carácter provisional, de conformidad a lo establecido por el numeral 84 de nuestra ley fundamental; y el segundo que establece la fracción VI del artículo 78 constitucional, en el cuál la Comisión nombra un Presidente interino, cuando se concede licencia al Presidente en funciones hasta por un término de 30 días.

Lo establecido por la fracción tercera, se ha dicho en la doctrina que resulta redundante al establecer: " Resolver los asuntos de su competencia...", y en lo relativo a recibir iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, es un trámite de carácter administrativo. .

La fracción IV establece, lo relativo a la convocatoria a sesiones extraordinarias, tanto del Congreso o de alguna de las Cámaras que lo integran.

En este caso, la convocatoria a sesiones extraordinarias, podrá ser acordada por la propia Comisión Permanente o a propuesta del Ejecutivo, requiriéndose en ambos casos el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

La mencionada facultad constituye una restricción a la potestad presidencial, la cuál fue introducida en 1923, ya que con anterioridad, el Presidente de la República podía convocar al Congreso o alguna de sus Cámaras a sesiones extraordinarias, sin necesidad de la intervención de la Comisión Permanente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sobre dicha facultad, se ha dicho que "constituye uno de los casos en que la mencionada Comisión tiene jurisdicción propia; Agregándose que dicha facultad es tan importante, que sin ella la Comisión Permanente no tendría razón de existir."<sup>44</sup>

La fracción V concede facultad a la Comisión Permanente para otorgar o negar la ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el Presidente de la República.

En un sistema presidencialista como el nuestro, la existencia de la Comisión Permanente, podría originar la atenuación del control que el Senado pudiera ejercer sobre los referidos nombramientos del Ejecutivo a que nos hace mención el numeral 89 de nuestra carta fundamental.

Manuel Herrera y Lasso afirma de lo anterior que: "Debido a que la Comisión Permanente es un cuerpo no representativo y más reducido que el Congreso o las Cámaras, lo que lo hace más susceptible a presiones del Ejecutivo, además de que no cuenta con la fuerza que tiene el Senado en un momento dado, para oponer un equilibrio al Presidente de la República"<sup>45</sup>

Por su parte, la fracción VI del artículo comentado, establece como facultad de la Comisión, conceder licencia al Presidente de la República hasta por treinta días y nombrar un Presidente interino que supla esta falta.

Esta fracción tiene relación con la fracción II del propio artículo 78 ya que al nombrar al Presidente interino, forzosamente tendrá que tomarle la protesta que marca el artículo 87 de la nuestra ley fundamental. Cabe agregar, que es el único

<sup>44</sup> Herrera y Lasso, Manuel, "Estudios Políticos y Constitucionales", México, Porrúa, 1986.

<sup>45</sup> Barquín Álvarez, Manuel, op. cit. pág. 73.

TRABAJO CON  
FALLA DE ORIGEN

caso en que la Constitución faculta a la Comisión Permanente para nombrar un Presidente de la República interino.

La fracción VII establece la facultad para ratificar una serie de nombramientos que son facultades exclusivas del Ejecutivo Federal, y que de acuerdo con la fracción II del artículo 76 constitucional le corresponde ratificar al Senado, cuando está en sesiones.

Además de las relaciones que conforme el artículo 78 constitucional, de la Comisión Permanente tiene con el Ejecutivo Federal, la Constitución en diversos artículos, consagra dichas relaciones, por lo que haremos mención a las más importantes.

Iniciaremos por lo señalado en el artículo 29 constitucional, el Presidente de la República podrá con la aprobación de la Comisión Permanente, suspender las garantías individuales, cuando concurra alguna de las situaciones de emergencia, que contempla el precepto señalado.

Por otra parte, conforme a los artículos 84 y 85 de la ley fundamental, la Comisión Permanente está facultada para nombrar Presidente interino, provisional o sustituto según sea el caso.

El artículo 88 constitucional, establece la obligación del Presidente de la República, de tener que solicitar permiso a la Comisión Permanente, cuando el Congreso no está en sesiones, para poder ausentarse del país.

Como se observa, la Comisión Permanente concurre en múltiples facultades que la Constitución le concede al Congreso Federal o de algunas de las Cámaras respecto a licencias o autorizaciones que se le otorga al Presidente de la República.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Se afirma que la única función exclusiva que posee la Comisión Permanente, es la relativa a la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso o de alguna de las Cámaras."<sup>45</sup>

Aun cuando constitucionalmente la Comisión Permanente tiene facultades de intervención en actos del Poder Ejecutivo, dicho cuerpo legislativo no constituye una fuerza equilibradora frente a la del Presidente de la República, ya que en la práctica constitucional, ni el propio Poder Legislativo cuenta con ella, por lo que su intervención se limita al cumplimiento de las disposiciones constitucionales, pero sin que su actuación constituya un freno a los actos del Ejecutivo.

Quando dicho órgano legislativo se encuentra en funciones, se puede afirmar que en los actos que constitucionalmente se precisa la concurrencia de los dos poderes políticos, el poder del Ejecutivo tiene preeminencia frente al de la Comisión Permanente, no encontrando un freno en los actos del Presidente de la República, en que únicamente interviene formalmente y sin mayor trascendencia la Comisión Permanente.

---

<sup>45</sup> Herrera y Lasso, Manuel, "Estudios Políticos y Constitucionales", op. cit. pág. 46

**CAPITULO III.**  
**EVOLUCIÓN DEL PERIODO ORDINARIO DE SESIONES EN EL DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL MEXICANO.**

En el presente apartado analizaremos la evolución del periodo ordinario de sesiones así como en las diversas constituciones y proyectos de constituciones que han estado vigentes, y otras en aquellas que no rigieron la vida del pueblo mexicano, pero aún así tuvieron trascendencia e influencia en las instituciones de nuestro país.

El artículo 65 constitucional fija los días de iniciación de los periodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, una de las dos modalidades de periodos ordinarios de sesiones, así como de la labor parlamentaria que desarrollará durante los mismos.

El artículo 66 constitucional establece las fechas de terminación de los periodos ordinarios de sesiones. Asimismo, señala la solución para el caso en que las cámaras no se pongan de acuerdo, para poner término a las sesiones ordinarias antes de las fechas establecidas constitucionalmente.

El párrafo primero del artículo 65 de la Constitución, nuestras Constituciones mexicanas del siglo XIX, en general, se inclinaron por implantar dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso General, entendiéndose éstos, "como los espacios de tiempo hábil en que el Congreso puede reunirse para realizar sus funciones".<sup>47</sup>

**TESIS CON**  
**FALLA DE ORIGEN**

---

<sup>47</sup> CAMARA DE DIPUTADOS, "Derechos del Pueblo Mexicano (México a través de sus Constituciones)": T. VII; México, Editorial H. Cámara de Diputados, 1994, pág. 424.

De acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934, serán sesiones ordinarias las que se realicen durante los días hábiles de los periodos constitucionales, pensadas como una de las dos modalidades de periodos ordinarios de sesiones. De esta manera, estas serán públicas, es decir, se tiene acceso sin ninguna restricción, salvo los lunes de cada semana, ya que habrá sesión secreta. De igual forma, podrán realizarse sesiones permanentes, es decir, las que se realicen con este carácter por acuerdo de la cámara respectiva y con el propósito de tratar un asunto previamente determinado. Lo anterior, con relación a los artículos 27, 28, 31 a 34, 41 a 44 y 184 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El párrafo primero del artículo 66 de la Constitución se remite al artículo 65 constitucional, el cual menciona que en los periodos de sesiones podrán tratarse tanto el estudio, discusión, así como la votación de las iniciativas de ley que se presenten. Asimismo se resolverán los demás asuntos que le correspondan con arreglo con la Constitución, entre éstos, lo relativo a la presentación del informe presidencial, a la designación del Presidente de la República a falta del titular, al envío de las iniciativas de leyes de ingresos y presupuestos de egreso, así como de la Cuenta Pública.

"La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, integrada por 171 artículos, instauró un Congreso General bicameral, que sesionaría en un solo periodo comprendido 1º de enero al 15 de abril, con la posibilidad de ser

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

prorrogado hasta por 30 días útiles".<sup>48</sup> De acuerdo con lo antes comentado se deduce que, sesionaría durante un solo periodo de tres meses y medio, pero con la prórroga podría sesionar durante cinco meses.

La Constitución de 1836, llamada también Siete Leyes Constitucionales, también instituyó un Congreso General bicameral, consagrado en la Tercera Ley Constitucional, en la cual se estableció dos periodos ordinarios de sesiones, el primero a partir de 1° de enero al 31 de marzo y, el segundo, del 1° de julio hasta que se hubiesen agotado los asuntos relativos al Presupuesto de Egresos y a la Cuenta Pública, es decir, que no se podía determinar el número total de meses en que sesionaría el Congreso.

Las Bases Orgánicas de 1843 formadas por 202 artículos, que el Congreso mexicano sesionaría durante dos periodos, el primero del 1° de enero al 31 de marzo (tres meses), determinándole facultades para que al inicio de este periodo distribuyera la renta pública y, el segundo, del 1° de julio al 1° de octubre (tres meses), en el cual, además de conocerse los asuntos relativos al Presupuesto de Egresos y a la Cuenta Pública, se conocería de la Ley de Ingresos con lo cual, el Congreso sesionaría durante seis meses en total.

En 1847 nuevamente se puso en vigor la Constitución de 1824 que junto con el Acta Constitutiva conformaron la Ley Fundamental de la nación. Sin embargo, perdió su vigencia, ya que de 1853 a 1855 existió el gobierno dictatorial de López de Santa Anna.

<sup>48</sup> CARPIZO, Jorge, "Estudios Constitucionales", 4ª ed., México; Editorial Porrúa, 1994, págs. 276-277.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En 1855 se inició un movimiento reformista que derribó la dictadura, llegando a la promulgación de la Constitución Política de 5 de febrero de 1857, integrada por 128 artículos, que estableció dos periodos de sesiones del Congreso Federal (unicameral), "Entre 1857 y 1874, el primero del 16 de septiembre al 15 de diciembre (tres meses) y, el segundo periodo del 1º de abril al 31 de mayo (dos meses), en este periodo se conocería los asuntos relativos al Presupuesto de Egresos, a la Cuenta Pública así como la Ley de Ingresos.

Al respecto, resulta importante hacer notar que entre 1857 y 1874 se suprimió la figura del Senado dentro del Poder Legislativo Mexicano; el maestro Jorge Carpizo comenta que: "En 1857 no hubo senado y nada paso. Lo que parece ser esencial al sistema federal mexicano es que los estados cuenten con un órgano de representación de sus intereses como entidades federativas, para mantener el equilibrio de la Unión, la igualdad entre los Estados y el acierto en la coordinación de la actividad del gobierno federal"<sup>49</sup>

Esta Constitución careció de vigencia durante un prolongado periodo, debido a la Guerra de Tres Años y al Segundo Imperio de 1856. Posteriormente, Juárez restableció el sistema presidencial, quien muere en 1873, tras este hecho es elegido como presidente Sebastián Lerdo de Tejada, quien introdujo en 1874 nuevamente un Congreso General bicameral con el propósito de debilitar al Congreso y contener así sus impulsos, regresando, en gran parte, a la Constitución de 1824. Asimismo, fue transformado el actual artículo 65 constitucional, antes 62, en el sentido de que el primero comprendería del 16 de septiembre al 15 de diciembre, con la posibilidad de

<sup>49</sup> Ibidem, pág. 203.

ser prorrogado hasta por 30 días útiles (cuatro meses) y, el segundo periodo del 1° de abril al 31 de mayo, con la posibilidad de prolongarse hasta por otros 15 días (dos meses y medio.). De esta forma, el Congreso Sesionaría en total durante seis meses y medio.

El general Porfirio Díaz es elegido en 1876, su régimen duro de ese año a 1911, es decir, más de 30 años, con una interrupción de cuatro años. Durante esta época, el Ejecutivo concentró todas las atribuciones de los diversos órganos, entre ellos el propio Congreso que quedó a su disposición, incluso, él seleccionaba a los parlamentarios. Con lo cual, Díaz tuvo el poder absoluto, situación que condujo a la Revolución mexicana.

La reforma de 1874 al Congreso mexicano fue muy criticada en 1916-1917, ya que, por un lado, existió el interés de fortalecer al Ejecutivo, y por otro lado, se argumentó que esta reforma convertía al Congreso en un peligro para el Ejecutivo. Con el cual, la Constitución Política de 1917 además de establecer un solo periodo ordinario de sesiones disminuyó hasta cuatro meses el tiempo en el que puede estar reunido el Congreso, de 1° de septiembre, sin prolongarse más allá del 31 de diciembre y el 15 de abril al 15 de julio. Lo anterior fue resultado del interés de beneficiar la actividad parlamentaria.

Como resultado de lo anterior, haciendo a un lado la tradición constitucional, se estableció un solo periodo ordinario de sesiones: del 1 de septiembre, sin prolongarse más allá del 31 de diciembre, es decir, el Congreso sesionaría sólo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

durante cuatro meses. De esta forma, el Congreso General mexicano o Congreso de la Unión se debilitó frente al Ejecutivo.<sup>50</sup>

Es a partir de la década de los setenta cuando se trata de regresar al proyecto de 1917, así lo demuestran, entre otras, las reformas constitucionales de 1977 y la de 1986.<sup>51</sup> Esta última, como resultado del propósito de fortalecer y beneficiar la actividad parlamentaria, estableció nuevamente un doble periodo de sesiones, el primero del 1º de noviembre al 31 de diciembre (dos meses) y, el segundo del 15 de abril al 15 de julio (tres meses.) Asimismo, aumentó a cinco meses el tiempo en el que puede estar reunido el Congreso, lo anterior hasta 1994, ya que el 3 de septiembre de 1993 se reformaron los artículos 65 y 66 constitucionales.<sup>52</sup> El 3 de septiembre se reformaron los artículos 65 y 66 constitucionales, reforma que establece, conforme al Decreto que los reforma y al artículo segundo transitorio, que a partir de 1995 el Congreso sesionará ordinariamente del 1º de septiembre sin prolongarse hasta el 15 de diciembre, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo, en relación con el artículo 83 constitucional, ya que las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre. El Segundo periodo ordinario durará del 15 de marzo hasta el 30 de abril.

Sin embargo, la reforma de 1993 tiene como propósito otorgar más tiempo al Congreso, para que conozca las iniciativas sometidas a su consideración durante el primer periodo de sesiones ordinarias, como por ejemplo, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos. Pero el tiempo para el segundo periodo de sesiones

<sup>50</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Cámara de Diputados, México, 1916, Tomo I, Pág. 352..

<sup>51</sup> Diario Oficial de la Federación, México, 1986, pág. 2-3.

<sup>52</sup> Diario Oficial de la Federación, México, 1993, pág. 2.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ordinarias disminuyó, como consecuencia de la idea por mantener en cinco meses el tiempo de sesiones ordinarias del Congreso Mexicano.

En la actualidad, a partir de 1995, conforme el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso sesionará ordinariamente, en su primer periodo, del 1º de septiembre sin prolongarse hasta el 15 de diciembre (tres meses y medio), excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo, ya que este periodo, podrá extenderse hasta el 31 de diciembre (4 meses), y, su segundo periodo comprenderá del 15 de marzo y no más allá del 30 de abril (mes y medio).

Por otro lado, con el artículo 65 de la Constitución y su reforma de 1993, el presidente de la República presentará el informe escrito sobre el estado que guarda la administración pública del país el 1º de septiembre de 1994, pero a partir de 1995 lo presentará el 1º de septiembre, en relación con el artículo 69 constitucional que señala que este informe escrito deberá presentarse en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones ordinarias, en sesión pública y conjunta, en relación con los artículos 5º. al 8º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1979 y artículos 188 a 197 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934.

En cuanto al segundo párrafo de este artículo 65 de la Constitución, en los dos periodos de sesiones podrán tratarse tanto el estudio, discusión, así como la votación de las iniciativas de ley que se presenten. Asimismo, se resolverán los demás asuntos que le correspondan de acuerdo con la Constitución, entre éstos, los relativos a la presentación del informe presidencial, a la designación del presidente

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

de la República a falta del titular, el envío de las iniciativas de leyes de ingresos y presupuestos de egresos, así como de la Cuenta Pública.

En el tercer párrafo de este artículo 65 constitucional señala, que el Congreso, en cada periodo, deberá ocuparse de manera preferente de los asuntos que señale la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el doctor Jorge Carpizo, el segundo párrafo del artículo 66 constitucional, contiene un sistema presidencial puro, sin ningún matiz parlamentario. Sin embargo, Felipe Tena Ramírez, entre otros, basándose en las influencias derivadas del pensamiento europeo y de la constitucionalidad es un elemento o matiz del sistema de gobierno parlamentario, ya que, supuestamente, la disposición equivaldría a la disolución del Congreso por el Ejecutivo, tal y como sucede en este tipo de sistema de gobierno. Sin embargo, éste no es el caso, ya que el Presidente de la República sólo resolverá como árbitro, cuando las dos cámaras no se pongan de acuerdo, la fecha de terminación de los dos periodos de sesiones ordinarias que, constitucionalmente, el primero debe concluir, a más tardar, el 31 de diciembre de 1994, pero a partir de 1995, conforme a la reforma de la República inicie su encargo (artículo 83 constitucional), ya que el primer periodo de sesiones ordinarias podrá entenderse, a más tardar, el 31 de diciembre. Asimismo, el segundo periodo concluirá no más allá del 30 de abril.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

### 3.1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS.

#### 3.1.1. Primer Antecedente:

Artículo 104 y 107 de la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812:

Artículo 104. Se juntarán las Cortes todos los años en la capital del reino, en edificio destinado a este solo objeto, 1812.<sup>53</sup>

Artículo 106. Las sesiones de las Cortes en cada año durarán tres meses consecutivos dando principio el día primero del mes de marzo.

Artículo 107. Las Cortes podrán prorrogar sus sesiones cuando más por otro mes en sólo dos casos: primero, a petición del rey; segundo, si las cortes lo creyeran necesarios por una resolución de las dos terceras partes de los diputados.<sup>54</sup>

#### 3.1.2. Segundo Antecedente.

Punto tercero del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado el 16 de mayo de 1823. En el año de 1823:

"El cuerpo legislativo o Congreso Nacional se compone de diputados inviolables por sus opiniones. Debe instalarse y disolverse el día preciso que señale la Constitución: discutir y acordar en la forma que prescribe la misma: dictar por la iniciativa de sus individuos o de los senadores, las leyes y decretos generales que exija el bien nacional; revisar aquellas contra las cuales represente el cuerpo

<sup>53</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, op. cit. 72.

<sup>54</sup> Idem.

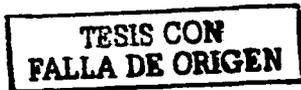


ejecutivo y confirmarlas por pluralidad, o revocarlas por las dos terceras partes de votos: volver a discutir las que reclame el Senado y no ratificarlas ni derogarlas sino estando acordes los dos tercios de sufragios; decretar las ordenanzas del ejército, armada y milicia constitucional; hacer la división de provincias y partidos, teniendo por base la razón compuesta del territorio y la población; nombrar cada cuatro años a los individuos del cuerpo ejecutivo; declarar si hay lugar a la formación de causa contra ellos, los secretarios de estado y los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia; determinar la fuerza de mar y tierra; fijar los gastos de la administración nacional; señalar el cupo que corresponda a cada provincia; aprobar los tratados de alianza y comercio; formar el plan general de educación; proteger al instituto nacional y nombrar a los profesores que deben componerlo; distribuir las autoridades supremas en diversas provincias para que se acerquen éstas al equilibrio posible, y no se acumulen en una sola los elementos de prepotencia; formar dos escalas graduales, una de acciones interesantes al bien general, y otra de honores o distinciones para que el cuerpo ejecutivo premie el mérito con arreglo a ellas; crear un tribunal compuesto de individuos de su seno para juzgar a los diputados de los congresos provinciales en los casos precisos que determinará una ley clara y bien meditada; limitarse al ejercicio de las atribuciones que le designe la Constitución".<sup>55</sup>

Parte conducente: El cuerpo legislativo o Congreso nacional... Debe instalarse y disolverse el día preciso que señale la Constitución.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Ibidem. Pág. 49.

<sup>56</sup> Idem.



### 3.1.3. Tercer Antecedente.

Artículos 71 y 73 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente de 4 de octubre de 1824:

Artículo 71. El Congreso cerrará sus sesiones anualmente el día 15 de abril, con las mismas formalidades que se prescriben para su apertura, prorrogándolas hasta por treinta días útiles, cuando él mismo lo juzgue necesario, o cuando lo pida el presidente de la Federación.<sup>57</sup>

Artículo 73. Las resoluciones que tome el Congreso sobre su traslación, suspensión o prorrogación de sus sesiones, según los tres artículos anteriores, se comunicarán al presidente, quien las hará ejecutar sin poder hacer observaciones sobre ellas.<sup>58</sup>

### 3.1.4. Cuarto Antecedente.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, en su Sección Cuarta del 4 de octubre de 1824:

Artículo 36. Ellas no pueden abrir sus sesiones sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por el reglamento de gobierno interior de ambas, y compeler, respectivamente, los ausentes bajo las penas que designe la ley.

Artículo 67. El Congreso general se reunirá todos los años el día 1° de enero en el lugar que se designará por una ley. En el reglamento de gobierno interior del

<sup>57</sup> Ibidem, pág. 178.

<sup>58</sup> Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

mismo, se prescribirán las operaciones previas a la apertura de sus sesiones, y las formalidades que se han de observar en su instalación.

Artículo 69. Las sesiones ordinarias del Congreso serán diarias, sin otra interrupción que las de los días festivos solemnes; y para suspenderse por más de dos días, será necesario el consentimiento de ambas cámaras.<sup>59</sup>

### 3.1.5. Quinto Antecedente.

Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836:

Artículo 6º. El primer Congreso Constitucional abrirá sus sesiones el día que se fije la convocatoria, y terminará el primer periodo de ellas en 30 de junio de 1837.

Artículo 14º. Las sesiones del Congreso general se abrirán el 1º de enero y en 1º de julio de cada año. Las del primer periodo se podrán cerrar en 31 de marzo, y las del segundo durarán hasta que se concluyan los asuntos a que exclusivamente se dedican. El objeto exclusivo de dicho segundo periodo de sesiones será el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente, y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectivo al año penúltimo.<sup>60</sup>

Artículo 19. Si el Congreso resolviere no cerrar en 31 de marzo el primer periodo de sesiones ordinarias, o el presidente de la República, con acuerdo del Consejo pidiere esta prórroga, pero no el tiempo de la duración de ella, que será todo

---

<sup>59</sup> Idem.

<sup>60</sup> Ibidem, Pág. 260.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el necesario, dentro de los meses de abril, mayo y junio, para la conclusión de dichos asuntos.

**Artículo 22.** Aunque el Congreso General cierre sus sesiones, la Cámara de Senadores continuará las suyas particulares, mientras haya leyes pendientes de su revisión.

### 3.1. 6. Sexto Antecedente.

**Proyecto de Reformas de las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la ciudad de México el 30 de junio de 1840:**

**Artículo 37.** Las sesiones del Congreso general se abrirán en 1º de enero y en 1º de julio de cada año. Las del primer periodo se cerrarán en 31 de marzo, y las del segundo durarán hasta que se concluyan los asuntos a que se dedican. El objeto de este segundo periodo de sesiones será el examen y aprobación del presupuesto de gastos del año siguiente, de las contribuciones con que ha de cubrirse y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectiva al año penúltimo.<sup>61</sup>

**Artículo 38.** El Congreso podrá prorrogar las sesiones del primer periodo y al efecto se expedirá previamente el decreto de continuación, en el cual se especificarán los asuntos de que ha de ocuparse en la prórroga; pero no del tiempo de la duración de ella, que será todo el necesario de los meses de abril, y mayo y junio para la conclusión de aquellos.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Idem.

<sup>62</sup> Idem.

Artículo 39. El Congreso no podrá negarse a dar el decreto de la prórroga, ni a incluir en él asuntos designados por el presidente de la República, cuando éste haya hecho iniciativa al efecto, de conformidad en uno y otro caso con el dictamen de su consejo.

Artículo 42. Aunque el Congreso general cierre sus sesiones, el Senado continuará las suyas particularmente, mientras tengan acuerdos pendientes de su revisión.<sup>63</sup>

### 3.1.7. Séptimo Antecedente.

Primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842:

Artículo 56. Las sesiones del Congreso nacional se abrirán en 1º de enero y en 1º de junio de cada año. Las del primer periodo se cerrarán el 31 de marzo, y las del segundo en 31 de octubre, pudiendo prorrogarlas hasta fin de año, si no se hubiesen concluido los asuntos que sean objeto de este segundo periodo. En las sesiones de él se ocupará exclusivamente el Congreso del examen y aprobación del presupuesto general de gastos del años siguiente, de las contribuciones con que debe cubrirse, de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectiva del año penúltimo, y de la memoria que debe presentarle su ministro.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, op. cit. pág. 260.

<sup>64</sup> Ibidem. Pág. 317.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Artículo 58. Los asuntos económicos, los que declaren urgentes ambas Cámaras y las acusaciones que deben hacerse ante ellas, se podrán tratar en cualquier periodo de sesiones.

Artículo 59. Aunque el Congreso cierre sus sesiones, continuará las suyas el Senado, ocupándose en ellas de los acuerdos que tuviere en revisión, y de los demás asuntos que pertenecieren a su conocimiento.

Artículo 61. Las resoluciones que tome el Congreso sobre su traslación, o prórroga de sesiones, no podrán ser objetos por el presidente.<sup>65</sup>

### 3.1.8. Octavo Antecedente.

Artículos 49 y 51 del voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

"Las sesiones ordinarias (del Congreso) se abrirán todos los años el 1º de enero y el 1º de julio, y se cerrarán el último de marzo y de septiembre, pudiéndose prorrogar las del último periodo, por todo el tiempo necesario para concluir el arreglo de los presupuestos, y las contribuciones y la revisión de las cuentas".

Artículo 51. En la prórroga y durante las sesiones extraordinarias, no podrán tratarse más que los asuntos para que se decretó la prórroga o la convocación; más en todo periodo pueden ejercer, el Congreso o las Cámaras, sus funciones económicas, electorales y de jurado.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Ibidem: Pág. 318.

<sup>66</sup> Idem.



ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

### 3.1.9. Noveno Antecedente.

Artículos 44, 46, 49 y 51 del segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

Artículo 44. Las sesiones ordinarias (de las cámaras) se abrirán todos los años el 1° de enero y el 1° de julio, y se cerrarán el último de marzo y de septiembre, pudiéndose prorrogar las del último periodo, por todo el tiempo necesario para concluir el arreglo de los presupuestos, las contribuciones y la revisión de cuentas.

Artículo 46. En la prórroga y durante las sesiones extraordinarias, no podrán tratarse más que los asuntos para que se decretó la prórroga o la convocación; más en todo periodo pueden ejercer, el Congreso o las cámaras, sus funciones económicas, electorales y de jurado.

Artículo 49. Aunque el Congreso cierre sus sesiones, continuará las suyas el Senado, ocupándose en ellas los acuerdos que tuviere en revisión, y de los demás asuntos que pertenecieren a su conocimiento.

Artículo 51. A las resoluciones que tome el Congreso sobre su traslación o prórroga de sesiones, no podrá hacerle observaciones el presidente.<sup>67</sup>

### 3.1.10. Décimo Antecedente

Artículo 47 y 49 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la honorable junta legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a

<sup>67</sup> Ibidem. Pág. 383.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicados por bando nacional el día 14 del mismo mes y año:

Artículo 47. Tendrá el Congreso dos periodos únicos de sesiones en el año: cada uno durará tres meses: el primero comenzará el 1° de enero y el segundo el 1° de julio.

Artículo 49. El segundo periodo de sesiones se destinará exclusivamente al examen y aprobación de los presupuestos del año siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos, y al examen de la cuenta del año anterior que presente el Ministerio.<sup>68</sup>

Artículo 50. Sin embargo de que el Congreso general cierre sus sesiones, continuará las suyas el Senado hasta por treinta días, si tiene leyes pendientes en revisión.

Artículo 51. Puede el Congreso prorrogar las sesiones ordinarias del segundo periodo por el tiempo necesario.

Artículo 52. El Congreso y las cámaras en el tiempo de prórroga de sesiones, y en las extraordinarias, pueden también ocuparse en sus funciones electorales, económicas y de jurado.

### 3.1.11. Undécimo Antecedente.

Artículos 64, inciso 24; 73, 74 y 75 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana fechado en la ciudad de México el 16 de junio de 1856:

Artículo 64. El Congreso tiene facultad:

<sup>68</sup> Ibidem. Pág. 413.



24°.- Para prorrogar por treinta días útiles el primer periodo de sus sesiones ordinarias.<sup>69</sup>

Artículo 73. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias; el primero comenzará el 16 de septiembre y terminará el 15 de diciembre, y el segundo, improrrogable, comenzará el 1°. De abril y terminará el último de mayo.<sup>70</sup>

Artículo 74. El segundo periodo de sesiones se destinará exclusivamente al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y a la revisión de la cuenta del año anterior que presente el Ejecutivo.

Artículo 75. El día penúltimo del primer periodo de sesiones, presentará el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la cuenta del año anterior. Uno y otro pasarán a una comisión compuesta de cinco representantes que será nombrada el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar ambos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo periodo.<sup>71</sup>

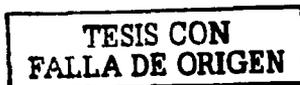
### 3.1.12. Duodécimo Antecedente.

Artículo 62, 68, 69 y 72, fracción XXVII, de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857:

<sup>69</sup> Ibidem. Pág. 564.

<sup>70</sup> Ibidem. Pág. 563.

<sup>71</sup> Ibidem. Pág. 565.



Artículo 62. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias; el primero comenzará el 16 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; y el segundo, improrrogable, comenzará el 1º de abril y terminará el último de mayo.<sup>72</sup>

Artículo 68. El segundo periodo de sesiones se destinará, de toda preferencia, al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente; a decretar las contribuciones para cubrirlos y a la revisión de la cuenta del año anterior, que presente el Ejecutivo.<sup>73</sup>

Artículo 69. El día penúltimo del primer periodo de sesiones, presentará el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la cuenta del año anterior. Uno y otro pasarán a la comisión compuesta de cinco representantes nombrados en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar ambos documentos y presentar sobre ellos, en la segunda sesión del segundo periodo.

Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

XXVII. Para prorrogar por treinta días útiles el primer periodo de sus sesiones ordinarias.<sup>74</sup>

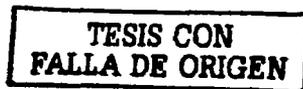
### 3.1. 13. Decimotercer Antecedente.

Artículo 5º. De la convocatoria para elección de los supremos poderes, expedida por el gobierno de la República en la ciudad de México el 14 de agosto de 1867:

<sup>72</sup> Ibidem. Pág. 615.

<sup>73</sup> Ibidem. Pág. 616.

<sup>74</sup> Ibidem. Pág. 619.



"El Congreso de la Unión se instalará el día veinte de noviembre de este año."<sup>75</sup>

3.1.14. Decimocuarto antecedente.

Reforma del artículo 62 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 13 de noviembre de 1874:

"El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero, prorrogable hasta por treinta días útiles, comenzará el día 16 de septiembre y terminará el día 15 de diciembre; y el segundo, prorrogable hasta por quince días útiles, comenzará el 1° de abril y terminará el último día del mes de mayo".<sup>76</sup>

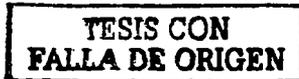
3.1.15. Decimoquinto Antecedente.

Reforma del artículo 69 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 13 de noviembre de 1874:

"El día penúltimo del primer periodo de sesiones presentará el Ejecutivo a la Cámara de Diputados el proyecto de presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior. Estas y aquél pasarán a una comisión de cinco representantes, nombrada en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar dichos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo period

<sup>75</sup> Ibidem. Pág. 684.

<sup>76</sup> Ibidem. Pág. 699.



**3.1.18. Decimosexto Antecedente.**

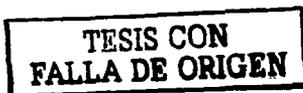
**Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de México el 1º. De diciembre de 1918:**

**Artículo 65 del proyecto.** El Congreso se reunirá el día 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:

- I. Revisar la cuenta pública del año anterior, que será presentada a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones. La revisión no se limitará a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, sino que se extenderá el examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y a las responsabilidades que hubiere lugar. No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios, por acuerdo escrito del presidente de la República;
- II. Examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente, y decretar los impuestos necesarios para cubrirlos; y
- III. Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presentaren, y resolver los demás asuntos que estuvieren pendientes.<sup>77</sup>

**Artículo 66 del Proyecto.** El periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el

<sup>77</sup> Ibidem. Pág. 778.



artículo anterior; pero no podrá prorrogarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año. Si las dos cámaras no estuviesen de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el presidente de la República.<sup>78</sup>

### 3.2. TEXTO VIGENTE DEL PERIODO ORDINARIO DE SESIONES.

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Artículo 66. 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.

---

<sup>78</sup> Idem.mn

Si las dos Cámaras no estuvieron de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

En este capítulo se observó la importancia que ha tenido a lo largo de nuestras Constituciones, nuestros periodos ordinarios de sesiones, que actualmente están implantados en los artículos 65 y 66 constitucionales; la importancia de estos artículos radica que en ellos se instituye la primera etapa de la acción legislativa, sin la cual no es posible todo proceso de presentación ante el Congreso, de los proyectos de leyes o decretos, que de ser estudiados y aprobados regirán en nuestro país.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO IV.****LA NECESIDAD DE AMPLIAR LA DURACIÓN DE LOS PERIODOS DE SESIONES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.****4.1. EL FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO.**

A partir de las elecciones Federales de 1997 el Congreso asumió un nuevo papel dentro de la transición democrática del México moderno, desde entonces ya nadie tiene mayoría en él, por vez primera el Poder Legislativo deja de estar subordinado a la voluntad y a los caprichos del Presidente de la República, esta nueva relación de fuerzas por momentos rispida y en otras ocasiones hasta descalificadora nos ha hecho entender y aprender el valor que tienen los Poderes de la Unión.

En la actual legislatura LVIII, al no existir una mayoría, resulta fundamental buscar alianzas para alcanzar acuerdos en el Congreso, la situación entonces obliga a negociar, hablar, a ceder o conceder en determinados momentos.

Entre las tareas de mayor trascendencia en el trabajo de los diputados esta el aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación así como evaluar las funciones de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación. En la Cámara de Diputados existe un total de cuarenta comisiones ordinarias y diez especiales, entre otras, están las de Gobernación y Seguridad Pública, Energía, Hacienda y Crédito Público, Asuntos Indígenas y Medio Ambiente y Recursos Naturales, por citar algunos ejemplos. La Cámara de Senadores por su parte esta integrada por 128 legisladores dos por cada entidad Federativa de mayoría relativa, de primera minoría

y los 32 restantes de representación proporcional; cuenta con un total de cuarenta y seis comisiones de trabajo como la de Comunicaciones y Transportes, Puntos Constitucionales, Asuntos Fronterizos, Relaciones Exteriores, y Salud y Seguridad Social entre otras, en estas comisiones se discuten, elaboran y aprueban los dictámenes sobre las distintas iniciativas que envía el Ejecutivo o que proponen los diputados y senadores al Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados. En el año 2002 el Senado aprobó cincuenta y nueve dictámenes y rechazo uno relativo al permiso al Presidente de la República para viajar a Estados Unidos y Canadá. Los Senadores son los únicos actores del congreso que pueden analizar la política exterior del Ejecutivo y ratificar nombramientos de funcionarios como del Procurador General de la República, Diplomáticos, Jefes del Ejército y altos funcionarios de Hacienda; de igual forma el Presidente de la República esta obligado a pedir permiso al Senado para salir del país o enviar tropas fuera de territorio nacional. En la actualidad sesenta Senadores son del PRI; cuarenta y seis del PAN, dieciséis del PRD; cinco del PVE y uno del PT; aunque el PRI cuenta con la mayoría en el senado tiene también que sentarse a negociar el disenso para convertirlo en consenso. En suma Diputados y Senadores legislan, esto es crean leyes para todos. ¿Pero como es que surge una ley? Las iniciativas para la creación de una nueva ley pueden venir lo mismo del Presidente de la República, que de Diputados y Senadores y de los Congresos de los Estados. La ley pasa de la Cámara de origen a la Cámara revisora y si esta la aprueba el Presidente es quien en caso de no tener objeción alguna el habrá de publicarla; en este sentido, es importante destacar para llevar a cabo reformas constitucionales se requiere de un quórum calificado en ambas cámaras

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

esto es las dos terceras partes de los legisladores presentes lo que significa trescientos treinta y tres en caso de que estén presentes la totalidad de los miembros de la Cámara de Diputados y ochenta y cinco en la de senadores, ubicándonos en el mismo supuesto de encontrarse reunidos la totalidad de sus miembros; una vez que es aprobada por el Congreso de la Unión la reforma constitucional pasa a las legislaturas de los estados para su confirmación, necesitando para ello el visto bueno de la mitad más uno de los congresos locales para hacerla vigente, un ejemplo de este proceso es la reforma indígena, en lo que se refiere a las reformas legales se requiere de una mayoría relativa esto es la mitad más uno en ambas cámaras.

Desde el 1º de septiembre del 2000 la LVIII legislatura ha recibido del Ejecutivo, los diputados y senadores, y los congresos locales un total de seiscientos cincuenta y siete (657) iniciativas, habiendo dictaminado únicamente ciento treinta y seis (136), por legisladores del partido el PRI ha presentado 136; el PAN 132; el PRD 164; el Partido Verde Ecologista 59; el Partido del Trabajo 28 y 4 Convergencia por la Democracia. A estas hay que sumar las 49 iniciativas del gobierno federal, las 38 de los congresos locales; y 36 más enviadas por el Senado de la República. En el primer periodo de sesiones de septiembre a diciembre del 2000 los congresistas tuvieron 43 sesiones trabajando un total 238 horas en el pleno, además de trabajo en comisiones; el segundo periodo de marzo a abril del 2001 constó de 18 sesiones y 89 horas de trabajo en el pleno además de comisiones; de septiembre a diciembre del 2001 hubieron 37 sesiones y 220 horas de trabajo. Como vemos el accionar del actual gobierno encabezado por el Presidente Vicente Fox depende en buena

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

medida de lo que hagan o dejen de hacer los grupos parlamentarios en las Cámaras de Diputados y Senadores, finalmente es un imperativo recordar que en el Congreso no sólo se trata de crear leyes sino de que estas se apliquen para que el país se desarrolle económica y socialmente y avance también en la vía democrática.

El reto está ahí y está claro que lo que México necesita es un Congreso fortalecido, un Congreso actuante y sobretodo responsable de todas y cada una de las decisiones que asume, por lo que los partidos deben entender cual es su verdadera misión dentro del Poder Legislativo, debiendo evitar que sus intereses particulares o partidistas sean un obstáculo para la marcha del país; se requieren cambios estructurales que no pueden estar sujetos a la voluntad de unos cuantos, en esta nueva etapa el Congreso tiene que aprender a escuchar la voz de los ciudadanos que depositaron su voto y su esperanza en un México más justo, en un México mejor.

Se deben revisar las atribuciones de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como las reglas internas fundamentales para su funcionamiento, establecer un servicio de carrera e implementar su modernización.

En los temas de la agenda legislativa se tiene que crear un nuevo consenso, no habrá cambios democráticos sólidos sino se estructuran, sino se restablecen los consensos. Esto requiere de voluntad política y responsabilidad de todos los actores políticos. Hay una agenda muy amplia por delante, pero para avanzar se requiere que haya congruencia del partido gobernante y de todos los actores que participan en este proceso.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El interés por realizar el presente trabajo de tesis, se debe a que en este momento es notoria la necesidad de ampliar la duración del periodo ordinario de sesiones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. De los doce meses del año Diputados y Senadores en México destinan únicamente cinco meses para legislar, eso suman en conjunto los diversos periodos ordinarios de sesiones que tienen a lo largo del año, menos de la mitad del año trabajando, su sueldo lo cobran todo el año.

De hecho, el Congreso Mexicano es hoy en día el que menos tiempo destina en toda América Latina para legislar, en el periodo ordinario de sesiones que acaba de terminar fueron presentadas en la Cámara de Diputados ciento sesenta y tres iniciativas, ciento cincuenta y uno provenían de Diputados Federales, siete de Senadores, tres del Ejecutivo, y dos de Congresos Locales; en total fueron aprobadas cinco leyes y trece decretos de reformas legales; entre las que podemos citar las siguientes: "La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental"; "Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro"; "Ley de Ciencia y Tecnología"; "Ley de Instituciones de Crédito"; "Ley General para la Prevención y Gestión integral de los Residuos"; "Ley General de Salud", "Ley Aduanera"; "Ley Federal de Sanidad"; "Código Penal Federal"; "Ley Federal de las Entidades Paraestatales"; "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"; "Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores"; "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos" y La derogación del Premio Nacional de Periodismo". No obstante lo anterior son numerosos los pendientes del Congreso; como es el caso de: la reforma energética; la creación de la Ley de Desarrollo Social, la Ley Orgánica

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del Servicio de Administración Tributaria, el Código Fiscal de la Federación; la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones, la presentación y discusión del presupuesto de Egresos de la Federación con mayor anticipación; la Ley de Salud, la legislación en materia de genoma humano y de clonación; la Ley de Bioseguridad; la ley de la Agroindustria de la Caña de Azúcar; la extensión de impuesto por derechos de autor; y sobre todo, "La Reforma del Estado". Por esta razón se necesita la ampliación de los periodos de sesiones, pues de otra manera se seguirá legislando al vapor en nuestro país, toda vez que no se discuten con profundidad, las iniciativas a fin de estar en posibilidades de votarlas a conciencia con el objetivo de crear un nuevo marco normativo para el bien del país.

Si el Congreso Mexicano no se reforma en los próximos años, seguiremos observando un rezagó legislativo, una falta de producción de leyes de calidad, frustración de la gente y el consecuente rechazo a sus legisladores. México necesita un Congreso más eficiente, más activo, más actuante en el rumbo del país y más influyente en las decisiones políticas y sociales al momento de ejecutar su trabajo legislativo. Este cambio permitirá consolidar a un verdadero Poder Legislativo en México.

Además, hay que tener presente que no solo es necesario la ampliación de los periodos ordinarios de sesiones, se necesita mucho más que eso, sin embargo, un estudio completo sobre el fortalecimiento del Poder Legislativo requiere un esfuerzo superior a los alcances que nos fijamos en la presente tesis, por lo que no abordaremos otros elementos que desde nuestro particular punto de vista son necesarios para lograrlo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

No obstante lo anterior, resulta importante señalar que si únicamente nos enfocamos en el tema relativo a alargar los periodos de sesiones, pero olvidamos elegir a personas más capacitadas para ocupar el cargo de legisladores, inútil será trabajar los 365 días del año, en la inteligencia de que ello no traerá como resultados una mejor legislación para nuestro pueblo.

#### 4.2. DEFICIENCIAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Cada día son más las voces que coinciden y apuntan que el Congreso debe ser sometido urgentemente a cirugía mayor, los más duros críticos hablan de improductividad en las Cámaras de Senadores y Diputados, de un ausentismo superior al 20%; de un tortugismo parlamentario que retrasa lastimosamente toda clase de iniciativas de ley; de un revanchismo que por momentos deja a un lado el razonamiento sensato poniendo en práctica el ojo por ojo y, en ocasiones, se llega a un total desconocimiento de la vida legislativa.

La Constitución Política mexicana es un documento legislativo bastante defectuoso, lo es en el fondo y en la forma, en lo general y lo particular, de principio a fin. No podía ser de otra manera, fue hecha y ha sido reformada por quienes no sabían derecho y menos conocían el idioma. A la ignorancia, que ya es algo grave, debe agregarse la irresponsabilidad y la precipitación de quienes se llaman legisladores. El resultado, que está a la vista, es un documento informe, mal redactado, confuso, contradictorio, declarativo e incompleto.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Mientras no se aplicó, pues no se puede llamar aplicación al uso, abuso y disfrute que hicieron de su texto los gobernantes priistas durante setenta años, sus defectos no se notaron sin embargo, las cosas han cambiado, las elecciones federales del 6 de julio han modificado el peso de los diferentes actores que participan en el sistema político mexicano; en especial las relaciones de poder que ocurren en la Cámara de Diputados. Hasta la LVII legislatura del Congreso de la Unión no cumplió sus obligaciones constitucionales, tampoco alcanzó los fines que justifiquen su existencia y la partida presupuestal que se le asigna se limitó a realizar funciones políticas de apoyo y legitimación de las acciones del Presidente de la República. Asimismo, sirvió como espacio de reacomodo y promoción de la élite gubernamental. Fue notoria su inutilidad como contrapeso del Poder Ejecutivo; su función consistió en aprobar, con ligera modificaciones, las iniciativas presidenciales. El órgano legislativo trabajó de acuerdo con los tiempos de los presidentes, sin tener la posibilidad de llevar a cabo un verdadero análisis de las iniciativas de ley. Lo cotidiano fue la legislación al vapor. Tampoco ha ejercido sus facultades de supervisión y control del Ejecutivo.

En la Cámara de Diputados y el Senado existe desorden en sus trabajos, apresuramiento en la elaboración de la agenda de las sesiones e ineficacia en los debates. El trabajo de las cámaras no tiene penetración nacional, ni autoridad moral pues los problemas debatidos resultan intrascendentes a los sectores sociales. El Congreso de la Unión no cuenta con los recursos materiales ni humanos suficientes y especializados para poder cumplir su función.

TRIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Vista la situación actual, si se pretende que el Congreso de la Unión asuma plenamente sus funciones y si se intenta modernizarlo y fortalecerlo, habría que contemplar la posibilidad de realizar algunos ajustes y reformas.

Lo deseable sería, si se reforma la Constitución que ésta fuera simple y llana, que se estableciera un principio general que dispusiera que la organización, funcionamiento y proceso legislativo se regulara por lo que dispongan su Ley Orgánica y el Reglamento. Con un principio de esa naturaleza gran parte del contenido de los artículos 62, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 71 y 72 que es índole secundaria, pasaría a ocupar el lugar que verdaderamente le corresponde.

Creo que existe un sinfín de modificaciones que se necesitan dentro del Congreso de la Unión, no sólo la ampliación de los periodos ordinarios de sesiones hará el milagro, que el Congreso realice bien su tarea, se necesita mucho más que esto.

#### 4.3 PERIODO ININTERRUMPIDO DE SESIONES.

En estos días se habla mucho de la transición de equilibrio de poderes, de renacimiento del Legislativo, pero este Congreso de la Unión sigue funcionando con los viejos esquemas, por eso se percibe y se siente que alguno se ajusta a la nueva realidad. La gente no ve que las cosas todavía no funcionan plenamente en el nuevo orden democrático que se va extendiendo en el país.

La sociedad cambia la correlación de fuerzas y la composición de los órganos del Estado. El Presidente, ya no es el líder del Congreso ni puede serlo, la sociedad

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

devolvió libertad al Congreso de la Unión. La nueva gobernabilidad en México en este siglo XXI, no depende más de que tan fuerte y autoritario puede ser el Ejecutivo, sino que tan compartidas son sus decisiones y medidas.

El presidencialismo no puede ser restaurado. Y esto no tiene que ver con las bases éticas o ideológicas de la democracia, sino también con el funcionamiento de la misma. Si el Ejecutivo ya no puede decidirlo todo, si el Congreso tiene ahora una responsabilidad mayor frente a la sociedad y frente así mismo, entonces los plazos y tiempos de sus decisiones se tiene que ampliar. En la vieja época el Ejecutivo estaba prácticamente detrás de todo el proceso legislativo desde la iniciativa hasta la promulgación.

Si México esta cambiando y requiere reformas estructurales todos los días. Si tenemos un Congreso que exige un nuevo papel en la sociedad, entonces el funcionamiento del Legislativo debe cambiar. En la vieja época el Ejecutivo decidía y el Legislativo simplemente formalizaba esas decisiones. No tenía que discutir mucho y sus discusiones eran prácticamente desconocidas. Ahora el Legislativo recibe la mayoría de las iniciativas de sus propios integrantes y debe procesar y generar sus propias decisiones. Por eso propongo un esquema de ejercicio permanente del Legislativo, sin periodos ininterrumpidos por largos recesos. Tienen una gran cantidad de reformas que decidir y una gran cantidad de asuntos políticos que abordar.

Este Congreso de la Unión debe trabajar todo el año. No sólo como deber ético de sus integrantes sino también y sobre todo como premisa para sacar adelante su abultada agenda, sus voluminosos expedientes, sus numerosos pendientes. Es

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

necesario que tengamos un Congreso, que se reúna en pleno de sus respectivas Cámaras cuantas veces sea necesario para cumplir con sus atribuciones sin necesidad de citar a periodos extraordinarios en caso de estar en proceso. Esto sucede en países donde el equilibrio de poderes es una realidad y pensemos que es posible y necesario en México.

Debemos recordar que con el fin de fortalecer al Ejecutivo, desde la Constitución de 1917 se estableció un solo periodo ordinario de sesiones del 1° de septiembre al 31 de diciembre para el Congreso de la Unión y no fue sino hasta 1986 cuando se estableció el sistema de dos periodos ordinarios de sesiones. En este esquema actualmente, mientras otros poderes toman decisiones y ejercen sus funciones todos los días de su mandato y vemos como reivindican sus atribuciones como es el caso del Poder Judicial actualmente, el Legislativo sin embargo, tiene fechas determinadas para ejercer ciertas funciones fundamentales como es ni más ni menos que legislar y debe convocar a periodos extraordinarios de manera restrictiva para ciertos temas cuando quiere tomar decisiones fuera de esos periodos ordinarios de sesiones establecidos.

Lo que se busca es fortalecer con esta reforma el sentido de permanencia en el ejercicio y uno de sus atribuciones por el Congreso; es decir el cumplimiento y la realización de sus atribuciones todo el tiempo a lo largo de todo el año, así como el trabajo continuo e ininterrumpido de sus legisladores. Incluso si esto llegará a ser una realidad debería obligarse a las cámaras a sesionar cuando menos tres veces al mes a lo largo de todo el año, no estarían sesionando más veces que con el actual sistema, pero si lo haría todos los meses del año. No hay entonces exageración

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

alguna en el número de sesiones que entonces se derivan de esta forma, pero si continuidad y permanencia en el trabajo.

Probablemente se pueda argumentar por alguien que los periodos legislativos son para dictaminar en el pleno los trabajos aprobados en las comisiones y los recesos para el trabajo en Comisiones y los periodos de sesiones para que el pleno apruebe el trabajo de las comisiones. Sin embargo, esto no tiene nada que ver con la realidad, la inmensa mayoría de los dictámenes legislativos se discuten y aprueban en las comisiones durante los periodos de sesiones y no durante los recesos. Es más, las gran mayoría de los dictámenes legislativos de central importancia se aprueban en las comisiones durante los últimos días de los periodos de sesiones.

El nuevo esquema que proponemos es mejor porque permite abrir espacios más amplios entre sesión y sesión plenaria, durante los cuales las comisiones se pueden reunir y tomar decisiones que inmediatamente pueden pasar al pleno para su aprobación, permite tomar decisiones todo el tiempo, amplía las oportunidades para agotar temas y agendas pendientes e impide llevar las cosas hasta el último momento de los periodos de sesiones. Es, en suma, una propuesta para un Congreso de la transición que asume su papel como poder del Estado, concreta numerosas reformas cotidianamente, ocupa el espacio que va dejando el Ejecutivo más acotado y armónico con el resto del país.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**4.4. PROPUESTA DE DECRETO PARA LA REFORMAR LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Con la finalidad de subsanar algunos de los factores que se mencionan, propongo en el presente trabajo las siguientes medidas, que se consideran que pudieran ayudar a tener a un Congreso de la Unión como un verdadero poder del Estado propongo entonces modificar de manera fundamental los artículos 65, 66, 69 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para eliminar la mención de los periodos ordinarios y establecer que las Cámaras del Congreso tienen que reunirse en pleno cuando menos tres veces al mes para resolver asuntos de su competencia. De manera colateral se plantea reformar los artículos 84, 85, 87, 88, 89, 93 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para omitir las menciones a los recesos de las Cámaras del Congreso de la Unión. Resulta evidente que con esta reforma quedaría derogada la Comisión Permanente pues no habría recesos y no sería necesaria.

Por lo antes expuesto quedará como sigue esta propuesta a modificar los siguientes artículos:

Se adicionan, reforman y derogan los artículos 65, 66, 69 y 78, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 65.** Las Cámaras del Congreso se reunirán en pleno cuando menos tres veces al mes para resolver los asuntos de su competencia.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

En estas sesiones el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

**ARTÍCULO 66. Derogado.**

**ARTÍCULO 69.** El 1° de septiembre de cada año, asistirá el Presidente de la República al Congreso de la Unión y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

**ARTÍCULO 78. Derogado.**

**ARTÍCULO 84.** En caso de falta absoluta de Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, el Congreso se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos un Presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los 40 días siguientes al de la designación del Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones un plazo no menor de 14 meses, ni mayor de 18.

Quando la falta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, el Congreso de la Unión, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo.

**ARTÍCULO 85.** Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Presidente electo o a la elección no estuviese hecha y declarada el 1° de diciembre, cesará sin embargo, el Presidente cuyo periodo haya concluido y se encargara

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión.

Cuando la falta de Presidente fuese temporal el Congreso de la Unión, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta de Presidente sea por más de 30 días el Congreso de la Unión resolverá sobre la licencia y nombramiento, en su caso al Presidente interino.

Si la falta de temporal se convierte en absoluta; se procederá como dispone el artículo anterior.

ARTÍCULO 87. El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión la siguiente protesta: " Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, si así no lo hiciera, que la Nación me lo demande".

ARTÍCULO 88. El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión.

ARTÍCULO 89. ...

I a X ...

XI Derogada.

XII a XV...

XVI Derogada.

XVII a XX...

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ARTÍCULO 93.** Los Secretarios del despacho y los jefes de los departamentos administrativos, durante el mes de septiembre de cada año darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivas ramas.

...

...

**ARTÍCULO 99.-**

...

...

...

**I a IX...**

...

...

...

Los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior y las regionales serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y procedimientos correspondientes.

...

...

...

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** El Poder Legislativo junto con el Ejecutivo y el Judicial forma parte de los poderes constituidos que gobiernan nuestro país. El artículo 49 constitucional recoge el principio de la división de poderes, como uno de los elementos fundamentales de los Estados Democráticos. Hoy los pesos y contrapesos de la Federación resultan elementales para impulsar la transición hacia una pluralidad en el ejercicio de gobernar.

**SEGUNDA.-** Uno de los pilares insustituible del moderno Estado de Derecho es la división en el ejercicio del poder público. Cualquiera que sea el origen y la justificación de ésta, es indispensable aceptar que el poder público, independientemente de su titularidad original, que en nuestro sistema constitucional corresponde al pueblo, para su ejercicio debe dividirse con el fin de que la distribución permita un uso equilibrado, concentrado y limitado de las potestades que corresponden a los titulares de los órganos del poder mencionado. De esta manera se logra, por lo menos teóricamente y en gran parte en la realidad, una división de poderes que actúa como un sistema de frenos y contrapesos que permite el control recíproco de los titulares, que sin él se llega al exceso o al abuso.

**TERCERA.-** Existe una necesidad de un poder equilibrado, esto es, de poderes limitados y, en consecuencia, controlados, lo que evidencia la necesidad de ampliar el periodo ordinario de sesiones, para discutir las leyes; para que la gente valore más el trabajo del Congreso; no se trata de hacer una tabiquera de leyes hechas al vapor. Como vemos el Congreso es un asunto perfectible y son incluso los mismos actores

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

políticos quienes reconocen la necesidad de revisar, reevaluar y en todo caso modificar su actuar, habrá que esperar que este cambio se de, y permita al fin consolidar el Poder Legislativo en México; establecer una relación complementaria de poderes y no una sumisión de uno al otro; o en el peor de los casos un enfrentamiento que a nadie beneficia. Los primeros pasos ya están dados, es tiempo de atreverse y ajustar la maquinaria legislativa para seguir de verdad avanzando en esta transición hacia la Democracia Plena.

**CUARTA.-** Un sinfin de tareas que hay que resolver, las cuales corresponde fundamentalmente al Congreso, de esta manera necesitamos un Congreso fortalecido, y sin deficiencias dentro de él.

**QUINTA.-** No existe un verdadero compromiso por parte de nuestros legisladores, hace falta la profesionalización, de este poder.

**SEXTA.-** Existe un desequilibrio entre los Poderes de la Unión, ya que el Poder Ejecutivo y el Judicial si ejercen durante todo el año su potestad, mientras que el Congreso no lo hace, además de que son insuficientes los cinco meses para legislar.

**SÉPTIMA.-** No solo la ampliación de los periodos de sesiones lograra el fortalecimiento del Congreso de la Unión, por lo que nuestro pueblo no debe enfocarse a alargar los periodos, sino también a votar por legisladores de mayor calidad, de más experiencia; en la inteligencia de que el periodo podría durar 365 días, pero si quienes deben legislar no están capacitados, no tienen experiencia, serán 365 días improductivos.

**OCTAVA.-** Las diferencias entre el Ejecutivo Federal y el Congreso son muchas. Espinoso y difícil ha sido el camino por la que ha transitado la relación entre estos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

poderes. Dos poderes de la Unión marcados por la falta de acuerdos para lograr consolidar las acciones importantes que requiere el país, el intento de reforma hacendaria es ejemplo claro de la rivalidad política que propicio la aprobación de leyes hechas al vapor, esta situación ha sido resentida por la sociedad. No obstante ello, aún es tiempo de corregir el camino, en parte el problema de encuentros y desencuentros entre el Ejecutivo y el Legislativo deriva de la falta de acuerdos y voluntad política tal vez no sea mala idea pensar que la Constitución ayude a resolver las diferencias entre poderes que lastiman a toda la sociedad.

**NOVENA.-** Diversas corrientes de opinión coinciden que el Poder Legislativo debe ser sometido a cirugía mayor, por la improductividad en las cámaras de Diputados y Senadores de un ausentismo, de un tortuguismo parlamentario. Por lo que es urgente proponer medidas concretas para eficientar el trabajo legislativo, entre las cuales se encuentran: reducir el número de diputados y senadores, capacitar a los legisladores para que cumplan de mejor manera sus encomiendas, la reelección inmediata de Senadores y Diputados, desahogo de agendas y sin duda la ampliación del periodo de sesiones.

**DÉCIMA.-** Es impostergable la reforma estructural de todas las normas de funcionamiento del Congreso, pero no solamente impostergable para el Congreso, sino para todos el país, nosotros los mexicanos necesitamos a un Congreso más eficiente, más activo, más actuante en el rumbo del país, y más influyente en las determinaciones políticas y sociales. Una verdadera revolución que reevalúe el trabajo de Diputados y Senadores.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**UNDÉCIMA.-** Una reforma urgente del Poder Legislativo en México, es la que propondremos en el presente trabajo, consistente en la posibilidad de que el Congreso de la Unión sesione en forma permanente a fin de atender en tiempo y forma la agenda legislativa.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**BIBLIOGRAFÍA**

ALVAREZ ARREDONDO, Ricardo A., Historia de las formas de gobierno de la Ciudad de México, México, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados / LVIII legislatura, Congreso de la Unión, Centro de Producción Editorial, 2002.

BIELSA, Rafael, "Compendio de Derecho Público", 3ª ed; Buenos Aires, Editorial Roque de Palma, 1959.

BURGOA, Ignacio, Breve estudio sobre el Poder Legislativo, México, Porrúa, 1996.

BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 14ª ed., México, Editorial Porrúa, 2001.

Cámara de Diputados, Derecho del Pueblo Mexicano: México a través de sus Constituciones, T. VI. México, Cámara de Diputados, 1987

Cámara de Diputados, Enciclopedia Parlamentaria de México, V. I-VI. México, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados LVI legislatura, 1997.

Cámara de Diputados y Senadores. LVII Legislatura, Quién es quién en el Congreso, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 1999.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CARPIZO, Jorge, "Estudios Constitucionales", 4ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 1994.  
México, UNAM, 1997.

CASILLAS, Roberto, La restauración del Senado 1867-1875, México, Cámara de Senadores, 1985.

Enciclopedia Jurídica OMEBA, T. XVIII., Buenos Aires, Editorial. Bibliografía, 1974.

FLORES-GÓMEZ, Fernando, "Manual de Derecho Constitucional", 7ª ed.; México, Editorial Porrúa, 1997.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo, "Introducción al estudio el Derecho", 48ª ed; México, Editorial Porrúa, 1996.

HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Claudia, La Constitución y el Poder Legislativo, México, Partido Revolucionario Institucional, 1991.

De LA HIDALGA, Luis, El Equilibrio del Poder en México, México, UNAM, 1988.

MORENO, Daniel, "Derecho Constitucional", 12ª ed; México, Editorial Pax-México, 1993.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**OVALLE BERRONES, Ricardo.** El gobierno en acción: la formación del régimen presidencial de la administración pública. México, Fondo de Cultura Económica, 1954.

**PORRUA PEREZ, Francisco.** "Teoría del Estado", 31ª ed; México, Editorial Porrúa, 1999.

**RAMÍREZ FONSECA, Francisco.** "Manual de Derecho Constitucional", 4ª ed, México, Editorial Pac, 1985.

**RODRÍGUEZ LOZANO, Amador.** La reforma al Poder Legislativo en México, México, UNAM, 1998.

**SANDOVAL PARDO, Fernando R.** Historia Crítica del Estado Mexicano. Análisis estructural y superestructural de los estados Azteca, Novo hispánico e Independiente (1320- 1911) México, Porrúa, 2001.

**SAYEG HELU, Jorge.** El Poder Legislativo Mexicano, México, Trillas, 1991.

**SERRA ROJAS, Andrés.** "Ciencia Política", 5ª ed; México, Editorial Porrúa, 1980.

**SENADO DE LA REPÚBLICA.** El Senado mexicano: por la razón de las leyes. V. I. México, Senado de la República, 1987.



**SUAREZ TÉLLEZ, José María, ¿Quiere usted ser Diputado?, México, Colección de Estudios Políticos y Sociales, 1946.**

**TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, vigésima novena edición, México, Porrúa, 1995.**

#### **LEGISLACIÓN.**

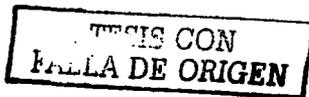
**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 123ª ed., México, Editorial. Porrúa, 2002.**

**Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial. Porrúa, 1999.**

**Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. México, Editorial. Porrúa, 1999.**

#### **HEMEROGRAFIA**

**ARTEAGA NAVA, Elisur. "El Congreso de la Unión y su marco legislativo. Algunas deficiencias y posibles soluciones", Revista. Diálogo y Debate de Cultura Política, México, Año. 1. Núm. 3. oct-enero 1977-1998.**



BARRAGÁN, José, "Algunas consideraciones de carácter histórico sobre el régimen interno del Congreso de la Unión", Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios, México, 1ª época, Vol. I. Núm. 2, mayo-agosto, 1991.

BEJAR, A. Luisa, "La modernización del Congreso de la Unión", Revista. Estudios Políticos, México, Tercera época, núm. 21, octubre-diciembre. 1990.

CALDERÓN SALAZAR, Jorge A. "Agenda para la LVIII legislatura del Congreso de la Unión", Revista del Senado de la República, México, Vol. 6, Núm. 19, abril-junio. 2000.

LUJAMBIO, Alonso, "1996: ¿Hacia un honorable Congreso de la Unión?", Revista. Nexos, México, Año 19, Vol, XIX, Núm. 217, Enero 1996.

MENA MORA, Amalia, "Saldo del Periodo de Sesiones en el Congreso de la Unión ¿Avances o retrocesos?" Revista. Bien Común y gobierno, México, Año 8, núm. 86, febrero, 2002.

**OTRAS FUENTES.**

Internet:

[www.cddhuc.gob.com](http://www.cddhuc.gob.com)



**Programas de televisión:**

Pérez Cañedo, Adriana. "El gobierno del cambio", Perspectivas, Canal 11, México, 2002.

Rocha, Ricardo. "El Congreso de la Unión, ¿Es el que realmente necesitamos los mexicanos?", Reporte Trece, TV. Azteca. México, 2002.

Rocha, Ricardo. "El Congreso y Agenda", Reporte Trece, TV. Azteca, México, 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN