

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

Dr. Juan Ramírez Marín*

*Doctor en Derecho. Director de Estudios Jurídicos del CEDIP. Miembro del SNI, CONACYT, nivel 1.

Índice

| | |
|-----------------------------------|----|
| Introducción | 17 |
| Marco normativo | 19 |
| Lo que no funciona y lo anticuado | 21 |
| El sendero de la modernización | 46 |
| Bibliografía | 48 |

Viejo reglamento, nuevos problemas

Introducción

El ex-presidente Álvaro Obregón quiso retornar al poder y logró que se reformaran las leyes que prohibían la reelección. Así ganó las elecciones presidenciales de 1928. Pero antes de tomar posesión, durante una comida en San Ángel, en la que se celebraba su victoria, fue asesinado.

Como consecuencia del asesinato del presidente electo, el Congreso designó como presidente provisional a Emilio Portes Gil, encargado de llamar a elecciones para el período constitucional que dejó vacante Obregón. Para fortalecer el gobierno, Calles les propuso a los jefes políticos y militares la creación de un partido político que serviría para resolver sus diferencias y fomentar la unidad. Así nació, en 1929, el Partido Nacional revolucionario (PNR).

En las nuevas elecciones ganó el candidato del PNR, Pascual Ortiz Rubio; fue una votación muy discutida contra José Vasconcelos, candidato independiente. Sin embargo, el verdadero poder lo mantuvo Plutarco Elías Calles, llamado *Jefe Máximo* de la Revolución. Ortiz Rubio solamente permaneció en la Presidencia 2 años y meses.

Inmediatamente después de la renuncia de Ortiz Rubio se convocó a la Cámara de Diputados a fin de designar al nuevo mandatario. Pérez Treviño acudió y a título de presidente del PNR emitió unas palabras sobre la necesidad de demostrar que México estaba preparando para democracia. A continuación dio los nombres de cuatro candidatos para la presidencia: Alberto Pani, Joaquín Amaro, Abelardo Rodríguez y Juan José Ríos.

En la tarde de aquel mismo 3 de septiembre, se reunieron los diputados y senadores miembros del bloque, procediéndose a la elección, por mayoría de votos, del general Abelardo Rodríguez, como presidente interino hasta completar el período constitucional. Ese mismo día, en el recinto de la Cámara de Diputados, tomó posesión el nuevo presidente. Con Abelardo Rodríguez como presidente, la situación política del país no experimentó ningún cambio fundamental.

Es decir, de 1928 a 1934 hubo tres presidentes: Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez. Ninguno de ellos cubrió un período completo. A esta etapa se le conoce como el Maximato, porque durante ese tiempo el poder se concentró en el *Jefe Máximo*, lo que provocó una crisis política permanente.

Se agudizaron tanto los problemas en las centrales obreras y campesinas

que en 1933 estallaron serios enfrentamientos de grupos de campesinos en los estados de Veracruz y Jalisco. Del mismo modo, en los centros fabriles las huelgas se hacían cada vez más frecuentes. Por eso el gobierno se vio obligado a dar algunos pasos conciliatorios, como, por ejemplo, establecer el salario mínimo industrial.

En esos años hubo serios debates en torno a las reformas del artículo 3º de la Constitución. Narciso Bassols, secretario de Educación, trató de implantar la "educación sexual", que no era más que "higiene", en un sentido más amplio. Sin embargo, ese nombre ocasionaría a Bassols una gran impopularidad. Se organizaron manifestaciones de padres de familia en las que se acusó al secretario de "enemigo de los niños" y se pedía su renuncia, que presentó en 1934.

En ese ambiente político agitado surgió la candidatura de Lázaro Cárdenas, secretario de Guerra con Abelardo Rodríguez, proclamada en Guadalajara por un grupo de políticos. No obstante, parece no era del todo del agrado de Calles. En mayo de 1933 se rumoreaba que los candidatos del PNR (o sea los de Calles), eran Manuel Pérez Treviño, Carlos Riva Palacio y Lázaro Cárdenas. Sin embargo, cuando el hijo de Calles, Rodolfo, habló de la Cámara de Diputados de la candidatura de Cárdenas, la mayoría de los políticos supuso que era el hombre designado por el *Jefe Máximo*. Sin embargo, en ese momento Calles dio el silencio como respuesta, aunque posteriormente, eliminados los otros candidatos, se decidió por Cárdenas. Con esta elección se agudizaron las contradicciones en el seno del círculo gubernamental, pues, aunque muchos seguían siendo partidarios de Calles, ya tenía oposición.

La influencia de Calles terminó cuando el siguiente presidente de la República, el general Lázaro Cárdenas, lo expulsó del país.

El reglamento del Congreso vigente fue expedido precisamente en **1934**, último año de la presidencia de Abelardo I. Rodríguez, por la **XXXV Legislatura** (cuyo período se extendió del 1º/09/32 al 31/08/34).

Baste señalar, para efectos comparativos, que la XXXV Legislatura estuvo integrada por 64 senadores y 180 diputados y la XXXVI, por 64 senadores y 178 diputados, frente a la actual LX Legislatura, conformada por 128 senadores y 500 diputados.

El 1º de diciembre de ese año tomó posesión como Presidente de la República el Gral. Lázaro Cárdenas del Río, para el primer período presidencial sexenal (1934-1940).

En ese 1934, entre otros acontecimientos, se terminó la construcción del Palacio de Bellas Artes. El 7 de marzo de ese año dieron inicio los trabajos

de demolición para construir la Avenida 20 de Noviembre, para lo cual fue necesario demoler varios edificios históricos y comerciales, entre ellos el Portal de las Flores. El 14 de septiembre se inauguró la ruta México – Acapulco, con la que nació la empresa Aeronaves de México.

Marco normativo

Originalmente, la Constitución de **1917** estableció en su **artículo 75, fracción XXIII**, que el Congreso tenía facultades para:

“Formar su reglamento interior, y tomar las providencias necesarias a fin de hacer concurrir a los diputados y senadores ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes.”

Por otro lado, el texto constitucional se refiere a un *Reglamento de Debates*, que **nunca** se ha expedido, y que contribuye a la confusión en esta materia:

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
- III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el *Reglamento de Debates*.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el *Reglamento de Debates* sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.”

Posteriormente, por reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, se reformaron diversos artículos constitucionales, entre ellos el **artículo 70**:

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

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

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

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.”

En esa ocasión, también se **derogó** la mencionada fracción XXIII del artículo 75.

De manera tal que el Congreso quedó sin facultades expresas (aunque hay quien afirma que las tiene implícitas), para expedir su Reglamento Interior.

La Ley Orgánica del Congreso expedida en cumplimiento de la reforma constitucional antes señalada, publicada en el DOF el 25 de mayo de 1979, estableció en su **artículo 3º transitorio**:

“Mientras se expiden las disposiciones reglamentarias de esta ley y el Reglamento Interior y el de Debates serán aplicables, en lo que no se opongan a esta Ley las disposiciones relativas del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.”

Por su parte, la Ley Orgánica vigente, publicada en el DOF el 3 de septiembre de 1999, en su **artículo 5º transitorio** señala:

“Artículo quinto.- En tanto el Congreso expide las disposiciones correspondientes, seguirán siendo aplicables, en lo que no se opongan a la Ley materia del presente Decreto, las disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor.”

Lo cierto es que a la fecha no se ha aprobado un nuevo Reglamento Interior, ni uno de Debates. Aunque el texto de los dos artículos transitorios señalados es muy parecido, cabe destacar que hay opiniones divididas, pues hay quien dice que de su lectura se desprende que habla de dos reglamentos (uno para la Cámara y de Diputados y otro para la de Senadores), lo que resulta inconstitucional, porque debe ser uno sólo. Sólo que ninguno de los dos artículos establece con nitidez que deba haber dos reglamentos separados para cada una de las cámaras.

Otra interpretación señala que esos artículos se refieren a las disposiciones correspondientes o disposiciones reglamentarias (en plural), por que se trata efectivamente de dos normas: el Reglamento Interior y el de Debates.

Una tercera interpretación es que actualmente el Congreso carece de facultades reglamentarias (al haberse derogado la fracción XXIII del artículo 75), por lo que no podría expedir su Reglamento interior, lo cual parece ser un criterio demasiado estrecho y por ende, equivocado, pues un reglamento tiene como función exclusiva detallar lo que la Constitución y la Ley Orgánica

establecen. Por lo tanto, teniendo el Congreso facultades para expedir su Ley Orgánica, pues por mayoría de razón podría expedir una norma reglamentaria para detallar los preceptos de dicha ley.

Una cuarta interpretación es que ni la Constitución, ni la Ley Orgánica prohíben que cada Cámara tenga su propio reglamento interior y haya uno conjunto para los debates; efectivamente, el funcionamiento interno de cada Cámara es diferente y no tendrían porque necesariamente tener un solo Reglamento Interior.

Lo que no funciona y lo anticuado

Lo cierto es que el actual Reglamento Interior del Congreso¹ es totalmente obsoleto y en algunas cuestiones, incluso ridículo, como veremos en algunos ejemplos de su articulado a continuación (en obvio de espacio y tiempo, sólo copiaremos, a pie de página, los artículos del Reglamento vigente más relevantes, el resto podrán consultarlos los interesados en el propio texto legal):

Los **artículos del 2 al 7** ya **no** operan, pues las cámaras han dejado de calificar las elecciones de sus miembros; hoy esa función está a cargo del IFE, en su libro V “Del proceso electoral”, capítulos II-VI, artículos 243-263, y en caso de controversia, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.²

¹Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de marzo de 1934. Última reforma publicada DOF 27-11-1981.

²**Artículo 20.-** Cada Cámara, antes de cerrar su último período constitucional de sesiones ordinarias, nombrará de entre sus miembros una Comisión, denominada instaladora, que estará integrada por cinco representantes que fungirán, el primero como Presidente, el segundo y tercero como Secretarios y los dos últimos, como suplentes primero y segundo, quienes sólo entrarán en funciones en caso de falta absoluta de cualesquiera de los tres propietarios. Las facultades de esta Comisión serán firmar las tarjetas de admisión de los presuntos diputados a las Juntas Preparatorias y sesiones de Colegio Electoral, instalar la Junta Preparatoria o integrar la Mesa Directiva de la Previa, en su caso, sujetándose a los preceptos que establecen las leyes sobre la materia.

Artículo 30.- En el año de la renovación del Poder Legislativo, sin necesidad de citación alguna, los presuntos diputados y senadores se reunirán en sus respectivas Cámaras, a las diez horas del día 15 de agosto. Si no concurrieren en número bastante para integrar el quórum, los presentes se constituirán en Junta Previa y señalarán día y hora para la nueva Junta, convocando a los que no hubieren asistido, para que lo hagan. La citación se publicará en el Diario Oficial del Gobierno Federal.

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

Artículo 40.- Cuando a dicha reunión o a cualquiera otra posterior, concurrieren más de la mitad del número total de los diputados que deben enviar todos los Distritos Electorales y las

Los **artículos 8 y 9** preceptúan como deberán rendir protesta los integrantes de cada Cámara y en su caso, sus respectivos suplentes. Es decir, son dos artículos meramente formales.

Los **artículo 10 y 13** se refieren a una mesa directiva de cada Cámara que ya no existen, pues ahora están reguladas en la Ley Orgánica del Congreso una

dos terceras partes del de senadores, se constituirá Junta Preparatoria, nombrando entonces una y otra Cámara de entre sus respectivos miembros, en escrutinio secreto y a mayoría de votos, un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios.

Artículo 50.- En la Primera Junta Preparatoria de la Cámara respectiva los presuntos diputados y senadores presentarán los documentos que los acrediten como tales. Para el estudio y calificación de los expedientes electorales, se procederá en los siguientes términos:

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 60.- Dentro de los tres días siguientes a la primera Junta Preparatoria se celebrará la segunda, en la que las dos primeras Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Diputados y las del Senado, iniciarán la presentación de sus dictámenes. Darán preferencia a los casos que a su juicio no ameriten discusión. Las juntas subsecuentes serán diarias.

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

Artículo 70.- En estas Juntas y en las demás que a juicio de la Cámara fueren necesarias, se calificará a pluralidad absoluta de votos la legalidad del nombramiento de cada uno de sus miembros y se resolverán irrevocablemente las dudas que ocurran sobre esta materia.

Mesa de Decanos, una Mesa Directiva (artículo 15), una Junta de Coordinación Política (artículos 31-36) y una Conferencia para la Dirección de los Trabajos Legislativos (artículo 37), para cada una de las Cámaras.³

Los **artículos 11 y 12** son protocolarios y se refieren a la ya muy desgastada e inoperante ceremonia del Informe presidencial, que debió haber sido ya reformada hace por lo menos veinte años.

Los **artículos 15, 16, 17 y 18, 19 y 22** que se refieren a la elección de presidentes y vicepresidentes de cada Cámara, a sus ausencias, a sus resoluciones y a su reemplazo, también han quedado totalmente rebasados por las nuevas disposiciones sobre las autoridades de cada Cámara.

El **numeral 20** es una muestra palpable de lo **anticuado** de algunas normas reglamentarias:

“Cuando el Presidente haya de tomar la palabra en el ejercicio de sus funciones que este Reglamento le señala, permanecerá sentado; más, si quisiese tomar parte en la discusión de algún negocio, pedirá en voz alta la palabra y usará de ella conforme a las reglas prescritas para los demás miembros de la Cámara. Entre tanto, ejercerá sus funciones un Vicepresidente.”

Baste decir que una norma jurídica que señale si un funcionario debe permanecer sentado o parado son meras reminiscencias dieciochescas.

El **artículo 21** es similar, toda proporción guardada, a los que ahora regulan las atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados (artículo 23 de la LOC) y de la Cámara de Senadores (artículo 67), por lo cual también ha quedado superado: ⁴

³**Artículo 10.-** En seguida de la protesta de los diputados y senadores, se procederá en cada Cámara a nombrar un Presidente, dos Vicepresidentes, cuatro Secretarios y cuatro Prosecretarios, con lo que se tendrá por constituida y formada, y así lo expresará el Presidente en alta voz, diciendo: “La Cámara de Senadores (o la Cámara de Diputados) de los Estados Unidos Mexicanos, se declara legítimamente constituida.”

Artículo 13.- En los períodos siguientes al de la instalación del Congreso, la primera Junta se verificará diez días antes de la apertura de las sesiones, y en ésta o en aquellas de las Juntas posteriores en que hubiere quórum, se elegirán Presidente y Vicepresidentes para el mes primero del período ordinario, y Secretarios y Prosecretarios para las sesiones de un año, y después de declarar que la Cámara queda legítimamente constituida para funcionar durante el período que corresponda, se nombrarán las Comisiones de que habla el artículo 11.

⁴**Artículo 21.-** Son obligaciones del Presidente:

I.- Abrir y cerrar las sesiones a las horas señaladas por este Reglamento;

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

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

IV.- Determinar qué asuntos deben ponerse a discusión, prefiriendo los de utilidad

El **artículo 22** resulta contradictorio, pues aunque en la práctica el Reglamento ya no se aplica, el Presidente pudiera quedar sujeto a ser reemplazado por no cumplir una norma inoperante.⁵

Los prosecretarios han dejado de existir, por lo que los **artículos 23, 24, 25 y 26** debieran actualizarse.

general; a no ser que, por moción que hiciere algún individuo de la Cámara, acuerde ésta dar la preferencia a otro negocio;

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

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

VII.- Declarar, después de tomadas las votaciones, por conducto de uno de los Secretarios, aprobadas o desechadas las mociones o proposiciones a que éstas se refieran;

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

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

X.- Nombrar las Comisiones cuyo objeto sea de ceremonia;

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

Bajo ningún concepto se podrá levantar una sesión sin antes haberse hecho conocer a la Asamblea la Orden del Día para la siguiente sesión, salvo el caso a que se refiere el artículo 109;

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

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

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

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

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

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

⁵**Artículo 22.-** Cuando el Presidente no observase las prescripciones de este Reglamento, podrá ser reemplazado por el Vicepresidente o por el que hiciere sus veces; pero para esto se requiere que alguno de los miembros de la Cámara presente moción, que se adhieran a ella por lo menos dos de los miembros presentes, y que ésta, después de sometida a discusión, en que podrán hacer uso de la palabra hasta dos individuos en pro y dos en contra, sea aprobada en votación nominal.

Los **artículos 28 y 29** debieran revisarse y adecuarse al horario actual y la temática a tratar en las sesiones.⁶

Habría que modernizar el **numeral 30** que señala el orden en que se dará cuenta en las sesiones de los negocios que se presentan al Pleno de cada Cámara, así como regular si todos los puntos de acuerdo deben o no tratarse y leerse en el Pleno, o solamente los más relevantes, en obvio de tiempo.

Los **artículos 30, 31, 32, 33, 34 y 39** hablan sobre las sesiones secretas de las Cámaras, cuyos propósitos debieran en todos los casos revisarse, pues por ejemplo, hoy resulta inadmisibles que los asuntos económicos de las Cámaras se traten en sesión secreta, cuando se trata de recursos públicos, que deben estar sujetos a la transparencia. Igual debiera suceder con las acusaciones a los altos funcionarios de los tres Poderes, que por su trascendencia, interesan a toda la colectividad; además la fracción que establece que el Presidente de la Cámara puede determinar que cualquier asunto se trate en sesión secreta es demasiado discrecional.⁷

⁶**Artículo 28.-** Son ordinarias las que se celebren durante los días hábiles de los períodos constitucionales; serán públicas, comenzarán por regla general a las 12 horas y durarán hasta cuatro horas; pero por disposición del Presidente de la Cámara o por iniciativa de alguno de los individuos de ella, aprobada en los términos de este Reglamento, podrán ser prorrogadas. Serán extraordinarias las que se celebren fuera de los períodos constitucionales o en los días feriados, dentro de ellos.

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

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

⁷**Artículo 31.-** Después de la sesión pública, los lunes de cada semana, habrá sesión secreta para despachar los asuntos económicos de la Cámara y otros que exijan reserva.

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

Artículo 33.- Se presentarán en sesión secreta:

I.- Las acusaciones que se hagan contra los miembros de las Cámaras, el Presidente de la República, los Secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia;

II.- Los oficios que con la nota de reservados dirijan la otra Cámara, el Ejecutivo, los Gobernadores o las Legislaturas de los Estados;

III.- Los asuntos puramente económicos de la Cámara;

IV.- Los asuntos relativos a relaciones exteriores;

V.- En general, todos los demás que el Presidente considere que deben tratarse en reserva.

Artículo 34.- Cuando en una sesión secreta se trate de un asunto que exija estricta reserva, el Presidente de la Cámara consultará a ésta si debe guardar sigilo, y siendo afirmativa la respuesta, los presentes estarán obligados a guardarlo.

A propósito, el Congreso debiera aprobar su propia norma de transparencia y acceso a la información pública y diseñar su propio sistema de solicitudes de información, para que los ciudadanos pudieran ejercer su derecho a la información parlamentaria. Una posibilidad pudiera ser que esto pudiera quedar regulado precisamente en el nuevo Reglamento.

El **artículo 51** tiene relación con estos numerales y también debiera eliminarse en el nuevo reglamento, pues nada justifica hoy la opacidad de las dietas de los congresistas, ni menos de los salarios de los servidores públicos de ambas cámaras.⁸

Los **artículos 35, 36, 37, 38 y 40** versan sobre las sesiones extraordinarias del Congreso, pero la última parte del primero y el último resultan reiterativos.⁹

El **artículo 37** resulta vago y ambiguo, por lo que debieran especificarse las medidas de apremio del Presidente, para obligar a asistir a los ausentes remisos.¹⁰

Por otro lado, habría que regular las sesiones extraordinarias que pudieran celebrar cualquiera de las dos Cámaras.

El **numeral 38 no** deja claro si el Presidente de cualquiera de las dos Cámaras podrá citar a sesión extraordinaria al Congreso o solamente a la Cámara respectiva.¹¹

Los **artículos 40, 41, 42, 43 y 44** se refieren a las sesiones permanentes de cualquiera de ambas Cámaras. En este caso haría falta regular las sesiones permanentes del Congreso General.¹²

⁸**Artículo 51.-** La Comisión de Administración de cada Cámara presentará mensualmente, para su aprobación en sesión secreta, el presupuesto de las cantidades que se necesiten para cubrir las dietas de los miembros de la Cámara.

Con igual fin presentará el presupuesto de lo que por sueldos venzan los empleados de las Secretarías de las mismas y el que corresponda a la conservación de los edificios. Esta Comisión visará las cuentas e intervendrá en todo lo relativo al manejo de los fondos.

⁹**Artículo 35.-** El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que la Comisión Permanente por sí o a propuesta del Ejecutivo, lo convoque, siendo necesario en ambos casos, el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto que establezca la convocatoria respectiva.

Artículo 40.- Cuando el Congreso General se reúna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto u objetos designados en la convocatoria y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará aquéllas dejando los puntos pendientes para ser tratados en éstas.

¹⁰**Artículo 37.-** Si por falta de quórum o por cualquiera otra causa no pudiese verificarse esta sesión extraordinaria, el Presidente tendrá facultades amplias para obligar a los ausentes, por los medios que juzgue más convenientes, para concurrir a la sesión.

¹¹**Artículo 38.-** En todos los demás casos, las sesiones extraordinarias serán convocadas por el Presidente de una de las Cámaras, según lo prescrito en la fracción XIV del artículo 21 de este Reglamento.

¹²**Artículo 41.-** Las Cámaras podrán, por mayoría de votos de sus miembros presentes, consti-

Sobre este particular, el **artículo 42** resulta ilógico pues primero preceptúa que en la sesión permanente **no** podrá darse cuenta de ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo respectivo, pero más adelante señala que si ocurriere alguno urgente, el Presidente consultará el voto de la Cámara respectiva, para tratarlo desde luego en la permanente.

El **artículo 45** resulta obsoleto, pues hoy los diputados tienen su curul asignada y desde ahí votan electrónicamente y el comentario “se presentarán con la decencia” es totalmente desafortunado, premoderno y atentatorio de la libertad personal de cada uno para vestirse como lo desea.¹³

El segundo párrafo de este artículo posibilita que efectivamente se establezcan sanciones a los congresistas, cuando se ausenten injustificadamente de la sesión, de conformidad con el **artículo 62** Constitucional.¹⁴

Cabe destacar que ha sido práctica que **no** se descuenten los retardos acumulados (más de tres), **ni** las inasistencias a Comisiones y Subcomisiones, bajo la interpretación del mencionado artículo constitucional, a *contrario sensu*; es decir, porque no autoriza más que el descuento por inasistencias a las sesiones del Pleno. Se trata desde luego, de una interpretación favorable a los miembros del Congreso, pero que por otro lado, ha propiciado ausentismo y falta de seriedad en el trabajo en comisiones, que es donde verdaderamente se redactan, analizan y discuten las leyes.

Por otro lado, hay quien dice que la Constitución no puede prever todo (ni es ese su propósito), por lo cual el hecho de que omita establecer sanciones por inasistencias a comisiones no significa que eso haya querido el constituyente, sino que lo dejó a la legislación secundaria, pues evidentemente

tuirse en sesión permanente para tratar los asuntos a que se refiera el acuerdo relativo.

Artículo 42.- Durante la sesión permanente no podrá darse cuenta con ningún otro asunto que no esté comprendido en este acuerdo y si ocurriere alguno con el carácter de urgente, el Presidente convocará a sesión extraordinaria, si fuere oportuno, o consultará el voto de la Cámara respectiva para tratarlo desde luego en la permanente.

Artículo 43.- Resuelto el asunto o asuntos de que se hubiere ocupado la sesión permanente, se leerá, discutirá y aprobará el acta de la misma.

Artículo 44.- Además del caso del artículo anterior, podrá darse por terminada la sesión permanente cuando así lo acordare la Cámara.

¹³**Artículo 45.-** Los individuos de las Cámaras asistirán a todas las sesiones desde el principio hasta el fin de éstas y tomarán asiento sin preferencia de lugar, y se presentarán con la decencia que exigen las altas funciones de que están encargados.

Se considerará ausente de una sesión al miembro de la Cámara que no esté presente al pasarse lista; si después de ella hubiere alguna votación nominal y no se encontrare presente, también se considerará como faltante. De igual manera se considerará ausente en caso de falta de quórum al pasarse a la lista correspondiente.

¹⁴**Artículo 64 Constitucional.** Los diputados y senadores que **no** concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, **no** tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.

no se trata de un asunto toral. Pero tampoco resulta imaginable pensar que el constituyente no quería que se sancionara a los miembros del Congreso que no cumplen cabalmente con sus responsabilidades.

Por ende, sería precisamente en un nuevo reglamento, donde debieran establecerse sanciones a los miembros del Congreso por sus inasistencias y retardos (como en cualquier otro trabajo, en México y en todo el mundo), estableciendo también un sistema de estímulos y recompensas para los legisladores se esmeran en su labor.

Este artículo tiene relación con el numeral **50**, que en el nuevo reglamento podría quedar como una de las sanciones por inasistencias.¹⁵

El **artículo 46** es otro ejemplo decimonónico de lo que **no** debe incluir un reglamento moderno, que además resulta inconstitucional, pues es violatorio de la libertad personal, ya que nadie tiene derecho a decir como debe vestirse un tercero.¹⁶

El **artículo 47** también es anticuado, pues hoy los miembros del Congreso pueden avisar de sus inasistencias por teléfono, celular, correo electrónico, etc.¹⁷

El **artículo 48** señala que se concederán licencias por causas graves, pero no especifica lo que debe entenderse por eso, de tal manera que resulta sumamente subjetivo y por ende, debieran definirse dichas causales, para evitar inequidades, tratos diferenciales, etc. Tampoco define quien (es) puede (n) conceder dichas licencias, ni el procedimiento para hacerlo. Por otro lado, tampoco hay claridad sobre el criterio para otorgar licencias cuanto más al 25% de la totalidad de los miembros que deban componer la Cámara, y no a un 15%, 20% o 30%.¹⁸

Tampoco el **artículo 49** explicita el criterio para otorgar licencias con goce de dieta por un máximo de 2 meses y no de 1.5 meses, 3, 4 o cualquier otro.¹⁹

¹⁵ **Artículo 50.-** Cuando un miembro de la Cámara deje de asistir a las sesiones durante diez días consecutivos sin causa justificada, la Secretaría hará que se publique el nombre del faltista en el Diario Oficial y esta publicación seguirá haciéndose mientras continuare la falta.

¹⁶ **Artículo 46.-** En las sesiones de apertura de los periodos constitucionales y en la protesta del Presidente de la República, los Senadores y Diputados asistirán en traje de calle, de preferencia color negro.

¹⁷ **Artículo 47.-** El senador o diputado que por indisposición u otro grave motivo no pudiere asistir a las sesiones o continuar en ellas, lo avisará al Presidente por medio de un oficio o de palabra; pero si la ausencia durase más de tres días, lo participará a la Cámara para obtener la licencia necesaria.

¹⁸ **Artículo 48.-** Sólo se concederán licencias por causas graves y cuando más a la cuarta parte de la totalidad de los miembros que deban componer la Cámara.

¹⁹ **Artículo 49.-** No podrán conceder licencias con goce de dietas por más de dos meses, salvo el caso de enfermedad comprobada.

El **numeral 52** también resulta obsoleto e inútil, pues si un miembro del Congreso enferma de gravedad, lo que requiere es atención médica y quizá hospitalización, pero no visitas de sus pares. Además actualmente quien da cuenta del estado de un enfermo es un parte médico, no unos visitantes que tal vez sean incluso inoportunos.

Finalmente, en caso de fallecimiento de un miembro del Congreso, hoy las esquelas resultan onerosas, estériles y vanas, y la posible asistencia a los funerales normalmente es decisión de la familia del difunto; en esencia, todo esto no tendría porqué ser materia de regulación reglamentaria.²⁰

El **artículo 53** debiera también actualizarse porque ya no hay jefes de departamentos administrativos y no se contemplan a los directivos de los organismos constitucionales autónomos.²¹

Los **artículos 55-64** integran el capítulo “De la iniciativa de las leyes.” Este capítulo debiera modernizarse, a efecto de que cualquier iniciativa fuera presentada acompañada, cuando menos, de una lista de verificación, cuyo contenido debiera estar también regulado en el Reglamento.²²

²⁰**Artículo 52.-** Si un miembro de alguna de las Cámaras se enfermase de gravedad, el Presidente respectivo nombrará una comisión de dos individuos que lo visite cuantas veces crea oportuno y dé cuenta de su estado. En caso de que el enfermo falleciese, se imprimirán y distribuirán esquelas a nombre del Presidente de la Cámara y se nombrará una Comisión de seis individuos para que asista a sus funerales, siempre que éstos se verifiquen en el lugar de la residencia del Congreso. Si el diputado o senador falleciere en un lugar fuera de la capital, el Presidente de la Cámara suplicará a alguna autoridad del lugar, que asista a los funerales o designe representante que lo haga. En los recesos del Congreso, corresponde a la Comisión Permanente cumplir con todo lo anterior. Los gastos de funerales serán cubiertos por el tesoro de la Cámara, de acuerdo con lo que establece el artículo 204 de este Reglamento.

²¹**Artículo 53.-** Los Secretarios del Despacho, los Jefes de los Departamentos Administrativos, los Directores y Administradores de los Organismos Descentralizados Federales o de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, asistirán a las sesiones siempre que fueren enviados por el Presidente de la República o llamados por acuerdo de la Cámara, en los términos que dispone la segunda parte del Artículo 93 de la Constitución sin perjuicio de la libertad que tienen de asistir, cuando quisieren, a las sesiones y, si se discute un asunto de su Dependencia, tomar parte en el debate.

Artículo 54.- Cuando alguno de los funcionarios del Ejecutivo a que se refiere el artículo anterior sea llamado al mismo tiempo por ambas Cámaras, el Presidente de la República podrá acordar que concurra primero a la que sea más necesario o conveniente, y después a la otra.

²²**Artículo 55.-** El derecho de iniciar leyes compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los diputados y senadores al Congreso General;
- III. A las Legislaturas de los Estados.

Artículo 56.- Las iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pasarán desde luego a Comisión.

Artículo 57.- Pasarán también inmediatamente a Comisión, las iniciativas o proyectos de ley

Asimismo debiera incluirse una norma para eliminar el rezago y la “congeladora”. Toda iniciativa debiera pasar a comisiones y en su caso a subcomisiones, donde tendría que analizarse y emitirse el dictamen respectivo, para ser aprobada o desechada en un plazo perentorio, que no podría pasar del período de sesiones ordinario del que se tratara.

Para ello debiera incluirse un formato y reglas específicas y documentos mínimos necesarios para acompañar a una iniciativa.

Asimismo el trabajo en Comisiones debiera incluir el análisis y desahogo de la mayoría de los puntos de acuerdo que hoy de tratan en el Pleno, dejando para que analice cada Cámara en su conjunto, únicamente los más trascendentes.

Cabe destacar que la redacción del **artículo 58** resulta **confusa**.²³

No debiera haber excepciones para que una iniciativa no sea analizada en Comisiones, por lo que el **numeral 60** vigente debiera modificarse.²⁴

El **artículo 61** debiera hablar de: “peticiones o propuestas.”²⁵

que remita una de las Cámaras a la otra.

Artículo 59.- En los casos de urgencia u obvia resolución, calificados por el voto de las dos terceras partes de los individuos de la Cámara que estén presentes, podrá ésta, a pedimento de alguno de sus miembros, dar curso a las proposiciones o proyectos en hora distinta de la señalada y ponerlos a discusión inmediatamente después de la lectura.

²³**Artículo 58.-** Las proposiciones que no sean iniciativas de ley presentadas por uno o más individuos de la Cámara, sin formar los que las suscriben mayoría de diputación, se sujetarán a los trámites siguientes:

- I.-** Se presentarán por escrito y firmadas por sus autores, al Presidente de la Cámara y serán leídas una sola vez en la sesión en que sean presentadas. Podrá su autor, o uno de ellos si fueren varios, exponer los fundamentos y razones de su proposición o proyecto;
- II.-** Hablarán una sola vez dos miembros de la Cámara, uno en pro y otro en contra, prefiriéndose al autor del proyecto o proposición;
- III.-** Inmediatamente se preguntará a la Cámara si admite o no a discusión la proposición. En el primer caso se pasará a la Comisión o Comisiones a quienes corresponda, y en el segundo se tendrá por desechada.

²⁴**Artículo 60.-** Ninguna proposición o proyecto podrá discutirse sin que primero pase a la Comisión o Comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo expreso de la Cámara se calificaren de urgente o de obvia resolución.

Cuando la Cámara conozca de los permisos a que se refieren las fracciones II, III y IV del Inciso B) del Artículo 37 de la Constitución General, la Comisión Legislativa correspondiente podrá formular dictamen resolviendo varias solicitudes a la vez, integrando en el proyecto de Decreto, tantos artículos como permisos se concedan, sin perjuicio de que, puestos a discusión, si un legislador así lo solicita, cualquier artículo será reservado.

²⁵**Artículo 61.-** Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el C. Presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones.

Los **artículos 62-64** son meramente reiterativos y por ende pudieran ser suprimidos.²⁶

Los **artículos 65-94** regulan las comisiones. El **artículo 66** las enumera, pero actualmente ya está desactualizado, por lo que habría que ponerlo al día.²⁷

El **artículo 67** ya **no** opera.²⁸

El **artículo 68** previene que la Comisión de Administración se renovará cada año y se elegirá en la primera sesión de cada período ordinario, lo que quizá pudiera variar, pues la profesionalización de la administración requiere diputados cada vez más informados y preparados, ajenos a las viejas prácticas de un botines partidistas.

El **numeral 69** ya también es obsoleto, pues la Contaduría Mayor de Hacienda ya no existe, fue sustituida por la Auditoría Superior de la Federación (ASF).²⁹

Los **artículos 70 y 71** otorgan a las Cámaras una gran libertad para crear comisiones (ordinarias y especiales), lo que ha ocasionado que se incrementen sustancialmente. La norma reglamentaria debiera establecer un número máximo, pues hoy incluso se han llegado a disputar como parte de prebendas

²⁶ **Artículo 62.-** La formación de las leyes puede comenzarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

Artículo 63.- Todo Proyecto de Ley cuya resolución no sea exclusiva de una de las dos Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose este Reglamento respecto a la forma e intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

Artículo 64.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

²⁷ **Artículo 66.-** Las Comisiones Permanentes, serán: Agricultura y Fomento; Asistencia Pública; Aranceles y Comercio Exterior; Asuntos Agrarios; Asuntos Indígenas; Bienes y Recursos Nacionales; Colonización; Comercio Exterior e Interior; Corrección de Estilo; Correos y Telégrafos; Crédito Moneda e Instituciones de Crédito; Defensa Nacional; Departamento del Distrito Federal; Economía y Estadística; Educación Pública; Ejidal; Ferrocarriles; Fomento Agrícola; Fomento Cooperativo; Gobernación; Gran Comisión; Hacienda; Impuestos; Industria Eléctrica; Industrias; Primera de Insaculación de Jurados; Segunda de Insaculación de Jurados; Justicia; Justicia Militar; Marina; Materiales de Guerra; Migración; Minas; Obras Públicas; Pesca; Petróleo; Planeación del Desarrollo Económico y Social; Previsión Social; Puntos Constitucionales; Reglamentos; Recursos Hidráulicos; Relaciones Exteriores; Salubridad; Sanidad Militar; Seguros; Servicio Consular y Diplomático; Tierras Nacionales; Trabajo; Turismo; y Vías Generales de Comunicación.

²⁸ **Artículo 67.-** Será Comisión ordinaria la Revisora de Credenciales.

²⁹ **Artículo 69.-** Igualmente, la Inspectoría de la Contaduría Mayor de Hacienda se renovará cada año y será electa en el mismo acto que la anterior, estando sujeta en sus atribuciones al Reglamento respectivo y a los acuerdos que al efecto dicte la Cámara de Diputados.

políticas, más que como instrumentos para atender problemas específicos.³⁰

Los **artículos 72-77 y 85** (segundo párrafo), regulaban a la Gran Comisión, que ha dejado de existir, por lo que son totalmente inoperantes. Recordemos que la Gran Comisión ya no pudo integrarse en la Cámara de Diputados desde 1997, durante la LXVII Legislatura, pues ya no hubo mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, así es que ya la Ley Orgánica de 1999 eliminó esa figura.

Los **artículos 78 y 79** regulaban, en forma bastante deficiente, las Comisiones especiales, pero hoy también han dejado de tener vigencia.³¹ Actualmente, mientras en la Cámara de Diputados puede haber comisiones ordinarias, de investigación y especiales, en la de Senadores puede haber ordinarias, especiales, conjuntas, transitorias, jurisdiccionales, y de investigación.

En la Cámara de Diputados las comisiones pueden estar integradas hasta por 30 miembros y en la de Senadores no está definido ese número. Los diputados pueden pertenecer hasta un máximo de 3 comisiones; en la de Senadores las comisiones podrán estar formadas hasta por 15 miembros y ningún senador podrá formar parte de más de 4 de ellas.

El inciso 4 del **artículo 105** de la Ley Orgánica del Congreso previene que no habrá ninguna retribución extraordinaria por las tareas que los senadores realicen como integrantes de las comisiones; en cambio no hay ningún artículo similar para los diputados. Sobre este particular, cabe destacar que el **artículo 86** del Reglamento vigente también establece:

“Artículo 86.- Los miembros de las Comisiones no tendrán ninguna retribución extraordinaria por el desempeño de las mismas.”

Todas esas cuestiones debieran ser reguladas en forma similar en ambas cámaras, pues no hay razones realmente de fondo para que haya diferencias, sobre todo en los aspectos de retribución a los miembros de

³⁰ **Artículo 70.-** Cada Cámara podrá aumentar o disminuir el número de estas Comisiones y subdividir las en los ramos correspondientes, según lo crea conveniente o lo exija el despacho de los negocios.

Artículo 71.- Asimismo cada una de las Cámaras nombrará las Comisiones especiales que crea convenientes, cuando lo exija la urgencia y la calidad de los negocios.

³¹ **Artículo 78.-** Serán Comisiones especiales las que acuerde cada Cámara para el mejor despacho de los negocios.

Artículo 79.- Las Comisiones no reglamentadas especialmente, se compondrán en lo general de tres individuos propietarios y un suplente, y sólo podrá aumentarse su personal por acuerdo expreso de la Cámara; los suplentes cubrirán las faltas temporales de los propietarios, y en caso de falta absoluta de éstos, quedarán como propietarios, nombrándose nuevos suplentes. Será Presidente de cada Comisión el primer nombrado y, en su falta, el que le siga en el orden del nombramiento.

dichas comisiones.

Hoy en la Cámara de Diputados existen además comités, que **no** están regulados en el actual Reglamento.

Adicionalmente en el Reglamento debieran regularse las Subcomisiones y los Subcomités, con reglas claras y específicas para su funcionamiento.

A propósito, una propuesta para desahogar el trabajo del Pleno, sería que las Comisiones debieran quedar encargadas de la mayoría de los puntos de acuerdo, de modo tal que sólo pasaran al Pleno un máximo del 10% de los puntos que se presentaren en una sesión (definidos por su prioridad) y esos debieran resolverse en un plazo máximo de 60 minutos. El resto debiera pasar a las Comisiones respectivas, para su análisis y tramitación.

Los **artículos 80 y 81** hablan de una Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, que también ha dejado de existir.³²

El **artículo 82** es uno de los pocos que regulan cuestiones éticas, que desafortunadamente han sido descuidadas en la vida institucional del Congreso mexicano, cuando menos desde la segunda mitad del siglo pasado. En ese sentido urge un **Código de Ética Parlamentaria** y la constitución de **Comisiones de Ética** en ambas Cámaras.³³

El **numeral 83** debiera establecer una corresponsabilidad de todos los miembros de una Comisión, no sólo del presidente, respecto de los asuntos que reciba y atienda.³⁴

La prohibición del **artículo 84** se ha trasladado a los integrantes de la Mesa Directiva de las Cámaras de Diputados y de Senadores (artículos 43 y 92 de la Ley Orgánica respectivamente).³⁵

³²**Artículo 80.-** El tercer día útil del período ordinario de sesiones de cada año, la Cámara de Diputados nombrará en escrutinio secreto y por mayoría de votos, la Comisión de Presupuestos y Cuenta, que se compondrá de cinco individuos, y a la cual pasarán inmediatamente que se reciban, el Proyecto de Presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior que remita el Ejecutivo.

Artículo 81.- La Comisión de Presupuestos y Cuenta tendrá obligación, al examinar dichos documentos, de presentar dictamen sobre ellos dentro de los treinta días siguientes.

³³**Artículo 82.-** Cada uno o más individuos de una Comisión que tuvieran interés personal en algún asunto que se remita al examen de ésta, se abstendrán de votar y firmar el dictamen y lo avisarán por escrito al Presidente de la Cámara, a fin de que sean substituidos para el solo efecto del despacho de aquel asunto.

³⁴**Artículo 83.-** Los Presidentes de las Comisiones son responsables de los expedientes que pasen a su estudio, y a este efecto, deberán firmar el recibo de ellos en el correspondiente libro de conocimientos. Dicha responsabilidad cesará cuando fuesen devueltos.

³⁵**Artículo 84.-** El Presidente y los Secretarios de las Cámaras, no podrán pertenecer a ninguna Comisión durante el tiempo de sus encargos.

El **artículo 85** establece que las Comisiones de ambas Cámaras seguirán funcionando durante los recesos del Congreso. Aunque esta disposición sigue vigente, de hecho hay comisiones que bajan el ritmo de sus actividades en los recesos del Congreso e incluso hay algunas otras que prácticamente no laboran.

Por ello este precepto debiera regularse con mayor acuciosidad, a efecto de que en realidad todas las comisiones, subcomisiones y comités trabajaran durante los recesos del Congreso.

Los **artículos 87, 88 y 93** contribuyen al rezago legislativo, pues en primer lugar, no establecen una sanción para el supuesto de que las comisiones tarden más de cinco días en emitir su dictamen sobre una iniciativa y en segundo, señalan que dicho dictamen debe ser firmado por la mayoría de los individuos que la componen, cuando debiera modificarse para señalar que fuera firmada por los que asistieron, pues de otro modo basta con que algunos no asistan, para entorpecer todo el trabajo legislativo en una comisión. Por eso el artículo 93 debiera establecer que una vez convocados debidamente, las comisiones sesionarán con los diputados que asistan, formen o no mayoría.³⁶

Adicionalmente debiera establecerse que todos los dictámenes debieran contar con una parte expositiva de las razones en que se funden y una conclusión clara y sencilla.³⁷

El **artículo 89** es vago e impreciso, pues no hay una definición legal de “las oficinas de la nación,” en consecuencia debiera corregirse y hacerse explícito, incluyendo, entre otros, a la administración pública federal, la paraestatal, las empresas de participación estatal, la administración pública de los estados y municipios y los organismos constitucionales autónomos.³⁸

³⁶**Artículo 87.-** Toda Comisión deberá presentar dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

Artículo 88.- Para que haya dictamen de comisión, deberá éste presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si alguno o algunos de ellos desistiesen del parecer de dicha mayoría, podrán presentar voto particular por escrito.

Artículo 93.- Para el despacho de los negocios de su incumbencia, las Comisiones se reunirán mediante cita de sus respectivos Presidentes, y podrán funcionar con la mayoría de los individuos que las forman.

³⁷Eliseo Muro Ruíz. Origen y evolución del sistema de comisiones del Congreso de la Unión. UNAM, 2006, p. 251.

³⁸**Artículo 89.-** Las Comisiones, por medio de su presidente, podrán pedir a cualesquiera archivos y oficinas de la Nación, todas las instrucciones y copias de documentos que estimen convenientes para el despacho de los negocios, y estas constancias les serán proporcionadas, siempre que el asunto a que se refieran no sea de los que deban conservarse en secreto; en la

No tiene necesariamente que celebrarse una sesión secreta para que una Comisión demore o suspenda el despacho de un asunto, por ende habría que reformar el **numeral 91**, para definir los supuestos en los que podría ser secreta. Asimismo, tampoco una comisión tendría porqué demorar un asunto más de cinco días, sin el previo acuerdo justificado, de la Junta de Coordinación Política, de modo tal que se acabara la “congeladora”.³⁹

Incluso tratándose de proyectos complejos podrían establecerse ampliaciones sucesivas de plazos de cinco días adicionales, con un máximo de 5-6 quizá, pero en ningún caso indefinidos o mayores de 30-45 días.

El **artículo 92** señala “cualquier miembro de la Cámara”, y debiera ser que cualquier miembro del Congreso pudiera presentarse a cualquiera de las dos cámaras a exponer libremente (sin voto), su parecer sobre el asunto en estudio, a menos que tuviera interés económico, familiar o de algún otro tipo que representara un conflicto personal de interés.⁴⁰

El último párrafo del **artículo 94** contribuye también de manera ostensible al rezago legislativo, al establecer que:” Los dictámenes que las Comisiones produzcan, sobre asuntos que no llegue a conocer la Legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente Legislatura, con el carácter de proyectos.”

Lo que debiera señalar es que ninguna Legislatura pueda dejar asuntos pendientes a la siguiente (salvo excepciones plenamente acreditadas), para evitar que haya proyectos que pasan de una a otra Legislatura y quedan indefinidamente en la “congeladora.”

Sólo excepcionalmente deberán quedar asuntos pendientes a cargo de la Legislatura entrante, que en este caso, debiera resolverlos, indefectiblemente, en el curso del primer mes del primer período de sesiones.

Finalmente, el Reglamento debiera contener una norma que autorice a las Comisiones a dictar su normatividad interna, que en ningún caso podrá

inteligencia de que la lenidad o negativa a proporcionar dichas copias en plazos pertinentes, autorizará a las mencionadas Comisiones para dirigirse oficialmente en queja al C. Presidente de la República.

³⁹**Artículo 91.-** Cuando alguna Comisión juzgase necesario o conveniente demorar o suspender el despacho de algún negocio, lo manifestará a la Cámara en sesión secreta y antes de que expire el plazo de cinco días que para presentar dictamen señala a las Comisiones el artículo 87 de este Reglamento. Pero si alguna Comisión, faltando a este requisito, retuviere en su poder un expediente por más de cinco días la Secretaría lo hará presente al Presidente de la Cámara, a fin de que acuerde lo conveniente.

⁴⁰**Artículo 92.-** Cualquier miembro de la Cámara, puede asistir sin voto a las conferencias de las Comisiones, con excepción de las Secciones del Gran Jurado, y exponer libremente en ellas su parecer sobre el asunto en estudio.

contravenir al propio Reglamento, a la Ley Orgánica o la Constitución.⁴¹

A continuación el Reglamento contiene un largo capítulo sobre las discusiones, que abarca los **artículos 95-134**.

En el **artículo 95** debiera omitirse la lectura de la iniciativa, del dictamen y del (os) voto(s) particular(es), para lo cual, previamente a la sesión, debieran entregarse a todos los diputados y senadores las iniciativas y demás documentación a discutir, para que las lean, se informen y preparen sus posturas. Con ello se ahorraría tiempo y el trabajo sería más ágil y productivo.⁴²

El Reglamento debiera establecer en los **artículo 96, 100 y 102**, tiempos máximos para todo tipo de intervenciones en tribuna en el Pleno (5, 10 y 15 minutos, dependiendo del asunto), a efecto de optimizar el trabajo de los 500 diputados y los 128 senadores respectivamente.⁴³

En ese tenor, el tiempo máximo de los discursos, previsto en el **numeral 103**, debiera reducirse a 20 minutos.⁴⁴

El **artículo 99** no señala que sucede si el congresista inscrito no se presenta, habiendo ya sido puesto al final de la lista de oradores, por lo que habría que regular esa omisión.⁴⁵

El **artículo 101** debe eliminarse pues ya es obsoleto.⁴⁶

Habría que modificar la redacción del **artículo 105**, que **no** es muy

⁴¹Eliseo Muro Ruíz, ob. Cit., p. 262.

⁴²**Artículo 95.-** Llegada la hora de la discusión, se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado, y después, el dictamen de la Comisión a cuyo examen se remitió, y el voto particular, si lo hubiere.

⁴³**Artículo 96.-** El Presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión.

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

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

⁴⁴**Artículo 103.-** Los discursos de los individuos de las Cámaras sobre cualquier negocio, no podrán durar más de media hora, sin permiso de la Cámara.

⁴⁵**Artículo 99.-** Siempre que algún individuo de los que hayan pedido la palabra no estuviere presente en el salón cuando le toque hablar, se le colocará a lo último de su respectiva lista.

⁴⁶**Artículo 101.-** La misma facultad que los individuos de Comisiones y autores de proposiciones, tendrán los diputados que sean únicos por su Territorio, en los asuntos en que éstos estén especialmente interesados.

afortunada y además, habría que especificar que se entiende por injurias, pues de otra suerte, se abre un amplio espectro de interpretación, que pudiera atentar en contra de la libertad de expresión de los legisladores. Igual crítica cabe hacer al **artículo 107** vigente.⁴⁷

Los **artículos 106** y **112** debieran quedar uno después del otro, o incluirse el texto de ambos en uno solo, puesto que tratan del quórum y son repetitivos.⁴⁸

El **numeral 113** debiera limitar la lectura de documentos **no** mayores de 15-20 páginas, en obvio de tiempo. En caso de ser de mayor extensión, el interesado leerá un resumen y enviara el documento completo por correo electrónico a la Secretaría, que lo hará llegar por esa vía al todos los legisladores.⁴⁹

El **artículo 124** está mal redactado y por ende es confuso; lo que quizá debiera decir es que “en la sesión en que definitivamente se vote una proposición o proyecto de ley en lo general, podrán presentarse por escrito, en lo particular, adiciones o modificaciones a los artículos aprobados”.⁵⁰

⁴⁷**Artículo 105.-** No se podrá reclamar el orden sino por medio del Presidente, en los siguientes casos: para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos de este Reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo; cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación, o cuando el orador se aparte del asunto a discusión.

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

⁴⁸**Artículo 106.-** Si durante el curso de una sesión alguno de los miembros de la Cámara reclamare el quórum y la falta de éste fuere verdaderamente notoria, bastará una simple declaración del Presidente de la Cámara sobre el particular para levantar la sesión; en todo caso, y cuando dicha falta de quórum sea dudosa, deberá procederse a pasar lista, y comprobada aquélla, se levantará la sesión.

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

⁴⁹**Artículo 113.-** Cuando algún individuo de la Cámara quisiera que se lea algún documento en relación con el debate para ilustrar la discusión, pedirá la palabra para el solo efecto de hacer la moción correspondiente y aceptada que sea por la Cámara, la lectura del documento deberá hacerse por uno de los Secretarios, continuando después en el uso de la palabra el orador.

⁵⁰**Artículo 124.-** En la sesión en que definitivamente se vote una proposición o proyecto de ley, podrán presentarse por escrito adiciones o modificaciones a los artículos aprobados.

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

Los **artículo 126-131** debieran formar un sub-capítulo especial, o estar agrupados al final de este capítulo, pues se refieren a las comparencias de secretarios de estado y funcionarios.⁵¹

El **artículo 135** resulta ocioso, al señalar: “Las Cámaras procederán en la revisión de los proyectos de ley de conformidad con lo que preceptúa sobre la materia el artículo 72 de la Constitución”; pues en efecto **no** podrían proceder en otra forma que la preceptuada por la Carta Magna.

Los **artículos 139-140** abordan una cuestión crucial de técnica legislativa, que es la corrección de estilo, que implica léxico, ortografía, gramática y sintaxis. No obstante, pretender corregir cuestiones de este tipo cuando ya la norma fue discutida, negociada y aprobada, resulta complicado y no siempre posible, ni afortunado.⁵²

⁵¹ **Artículo 126.-** Cuando los Secretarios de Despacho y demás funcionarios que menciona el artículo 53 reglamentario fueren llamados por la Cámara o enviados por el Ejecutivo para asistir a alguna discusión, podrán pedir el expediente para instruirse, sin que por ésto deje de verificarse la discusión en el día señalado.

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

Artículo 128.- Antes de comenzar la discusión podrán los funcionarios señalados en el artículo 53 de este Reglamento informar a la Cámara lo que estimen conveniente y exponer cuantos fundamentos quieran en apoyo de la opinión que pretendan sostener.

Artículo 129.- Cuando un Secretario de Estado u otro funcionario de los que comprende el artículo 53 Reglamentario se presente a alguna de las Cámaras, por acuerdo de la misma, se concederá la palabra a quien hizo la moción respectiva, en seguida al Secretario de Estado o funcionario compareciente para que conteste o informe sobre el asunto a debate y posteriormente a los que la solicitaren en el orden establecido en los artículos precedentes.

Artículo 130.- Cuando alguno de los funcionarios a que hace referencia el artículo 53 de este Reglamento concurra a las Cámaras para informar sobre algún proyecto de ley a discusión o sobre cualquier asunto a debate, ya sea invitado por el Ejecutivo o a iniciativa propia, se concederá primero la palabra al funcionamiento compareciente para que informe a la Cámara lo que estime conveniente y exponga cuantos fundamentos quiera en apoyo de la opinión que pretenda sostener; después se concederá la palabra a los miembros de la Asamblea inscritos en la Presidencia en el orden establecido en este Reglamento. Si durante la discusión el funcionario o funcionarios comparecientes fueren interrogados, podrán contestar entre los debates las interrogaciones de que fueren objeto. Si alguno de los diputados o senadores inscritos en pro quisiese ceder su turno al compareciente, se concederá a éste la palabra, sin perjuicio de que al venir la discusión se le permita hablar sobre los puntos versados durante el debate.

Artículo 131.- Los Secretarios de Despacho y demás funcionarios que menciona el artículo 53 Reglamentario, no podrán hacer proposiciones ni adición alguna en las sesiones. Todas las iniciativas o indicaciones del Ejecutivo deberán dirigirse a la Cámara por medio de oficio.

52 **Artículo 139.-** Después de aprobados en lo particular todos los artículos de una ley

En consecuencia, cada Subcomisión y cada Comisión debieran contar con asesores expertos en el manejo del lenguaje, a efecto de que durante todo el proceso legislativo se cuidarán esos aspectos, de modo tal que al aprobarse, esa revisión ya fuera solamente el control final en materia de corrección de estilo.

De acuerdo con lo propuesto líneas arriba, el proyecto del que hablan los **artículo 141 y 142** debiera también ir acompañado de la lista de verificación correspondiente, que no habría razón para omitir (pues estaría siempre elaborada), **ni** siquiera en caso de urgencia.⁵³

En pleno siglo XXI no debiera aprobarse ninguna ley con dispensa de trámites, como lo preceptúa el **artículo 143**, pues las leyes son tan importantes para una colectividad, que bien merecen ser analizadas y discutidas con todo cuidado y a la luz pública.⁵⁴

Debieran establecerse reglas estrictas y excepcionales, para poder tratar un asunto en sesión secreta, como lo establece el **numeral 145**, pues es de interés general conocer todo lo que se discute en el Congreso.⁵⁵

El sistema de votaciones nominales previsto en el **artículo 147** ya no opera, pues hoy es electrónico.⁵⁶

por la Cámara que deba mandarla al Ejecutivo para su promulgación, así como las adiciones o modificaciones que se le hicieren pasará el expediente relativo a la Comisión de Corrección de Estilo para que formule la minuta de lo aprobado y la presente a la mayor brevedad posible.

Artículo 140.- Esta minuta deberá contener exactamente lo que hubieren aprobado las Cámaras, sin poder hacer otras variaciones a la ley que se contraigan que las correcciones que demanden el buen uso del lenguaje y la claridad de las leyes.

⁵³**Artículo 141.-** Los proyectos que pasen de una a otra Cámara para su revisión, irán firmados por el Presidente y dos Secretarios, acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión y demás antecedentes que se hubieren tenido a la vista para resolver aquéllos. Respecto a los documentos que obren impresos en el expediente será bastante que vayan foliados y marcados con el sello de la Secretaría.

Artículo 142.- En los casos graves o urgentes se podrá omitir el extracto a que se refiere el artículo anterior; pero pasará una Comisión nombrada por el Presidente a la Cámara revisora, para que, al entregar el expediente original, informe sobre los principales puntos de la discusión y exponga los fundamentos que motiven la gravedad o urgencia del caso.

⁵⁴**Artículo 143.-** Si la Ley de que se trate hubiere sido aprobada con dispensa de trámites y aún sin el dictamen de la Comisión, entonces la que nombre el Presidente de la Cámara para ir a informar a la revisora, deberá ser presidida por el autor del proyecto que motivare ese incidente, si fuere algún miembro de la Cámara.

⁵⁵**Artículo 145.-** No podrá la Cámara revisora tratar en público los asuntos que se hayan tratado en secreto en la Cámara de su origen; pero sí podrá tratar en secreto los que en aquella Cámara se hayan discutido públicamente.

⁵⁶**Artículo 147.-** La votación nominal se hará del modo siguiente:

I.- Cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del Presidente se pondrá

Las votaciones económicas y por cédula reguladas en los artículos 149-154 y 157 también pueden modernizarse por medios electrónicos.⁵⁷

en pie y dirá en alta voz su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión sí o no;

II.- Un Secretario apuntará los que aprueben y otro los que reprueben;

III.- Concluido este acto, uno de los mismos Secretarios, preguntará dos veces en alta voz, si falta algún miembro de la Cámara por votar; y no faltando ninguno, votarán los Secretarios y el Presidente;

IV.- Los Secretarios o Prosecretarios harán en seguida la computación de los votos, y leerán desde las tribunas uno los nombres de los que hubiesen aprobado y otro el de los que reprobaren; después dirán el número total de cada lista y publicarán la votación.

⁵⁷**Artículo 149.-** Las demás votaciones sobre resoluciones de la Cámara serán económicas.

Artículo 150.- La votación económica se practicará poniéndose en pie los individuos que aprueben y permaneciendo sentados los que reprueben.

Artículo 151.- Si al dar la Secretaría cuenta del resultado de la votación económica, algún miembro de la Cámara pidiere que se cuenten los votos, se contarán efectivamente. A este fin se mantendrán todos incluso el Presidente y los Secretarios de pie o sentados según el sentido en que hubieren dado su voto; dos miembros que hayan votado uno en pro y otro en contra contarán a los que aprueban y otros dos de la misma clase a los que reprueban; estos cuatro individuos que nombrará el Presidente, darán razón al mismo en presencia de los Secretarios del resultado de su cuenta, y hallándose conformes, se publicará la votación.

Artículo 152.- Cuando la diferencia entre los que aprueben y los que reprueben no excediese de tres votos se tomará votación nominal.

Artículo 153.- Las votaciones para elegir personas se harán por cédulas, que se entregarán al Presidente de la Cámara y éste las depositará, sin leerlas, en una ánfora que al efecto se colocará en la mesa.

Artículo 154.- Cumplida la votación, uno de los Secretarios sacará las cédulas, una después de otra, y las leerá en alta voz, para que otro Secretario anote los nombres de las personas que en ella aparecieren y el número de votos que a cada uno le tocaren. Leída la cédula se pasará a manos del Presidente y los demás Secretarios para que les conste el contenido de ella y puedan reclamar cualquiera equivocación que se advierta. Finalmente, se hará el cómputo de votos y se publicará el resultado.

Artículo 149.- Las demás votaciones sobre resoluciones de la Cámara serán económicas.

Artículo 150.- La votación económica se practicará poniéndose en pie los individuos que aprueben y permaneciendo sentados los que reprueben.

Artículo 151.- Si al dar la Secretaría cuenta del resultado de la votación económica, algún miembro de la Cámara pidiere que se cuenten los votos, se contarán efectivamente. A este fin se mantendrán todos incluso el Presidente y los Secretarios de pie o sentados según el sentido en que hubieren dado su voto; dos miembros que hayan votado uno en pro y otro en contra contarán a los que aprueban y otros dos de la misma clase a los que reprueban; estos cuatro individuos que nombrará el Presidente, darán razón al mismo en presencia de los Secretarios del resultado de su cuenta, y hallándose conformes, se publicará la votación.

Artículo 152.- Cuando la diferencia entre los que aprueben y los que reprueben no excediese de tres votos se tomará votación nominal.

Artículo 153.- Las votaciones para elegir personas se harán por cédulas, que se entregarán al Presidente de la Cámara y éste las depositará, sin leerlas, en una ánfora que al efecto se colocará en la mesa.

Artículo 154.- Cumplida la votación, uno de los Secretarios sacará las cédulas, una después

La designación de Presidente de la República, por falta temporal o absoluta, debiera estar detalladamente regulada en un capítulo especial, en vez del escueto **artículo 155** vigente.⁵⁸

El **artículo 156** ya **tampoco** es operante, pues hoy la elección de Presidente de la República la realizan el IFE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁵⁹

El **artículo 159** debiera modificarse, pues no debieran existir iniciativas urgentes, ni asuntos de obvia y urgente resolución, que no estuvieran previamente definidos.⁶⁰

de otra, y las leerá en alta voz, para que otro Secretario anote los nombres de las personas que en ella aparecieren y el número de votos que a cada uno le tocaren. Leída la cédula se pasará a manos del Presidente y los demás Secretarios para que les conste el contenido de ella y puedan reclamar cualquiera equivocación que se advierta. Finalmente, se hará el cómputo de votos y se publicará el resultado.

Artículo 149.- Las demás votaciones sobre resoluciones de la Cámara serán económicas.

Artículo 150.- La votación económica se practicará poniéndose en pie los individuos que aprueben y permaneciendo sentados los que reprueben.

Artículo 151.- Si al dar la Secretaría cuenta del resultado de la votación económica, algún miembro de la Cámara pidiere que se cuenten los votos, se contarán efectivamente. A este fin se mantendrán todos incluso el Presidente y los Secretarios de pie o sentados según el sentido en que hubieren dado su voto; dos miembros que hayan votado uno en pro y otro en contra contarán a los que aprueban y otros dos de la misma clase a los que reprueban; estos cuatro individuos que nombrará el Presidente, darán razón al mismo en presencia de los Secretarios del resultado de su cuenta, y hallándose conformes, se publicará la votación.

Artículo 152.- Cuando la diferencia entre los que aprueben y los que reprueben no excediese de tres votos se tomará votación nominal.

Artículo 153.- Las votaciones para elegir personas se harán por cédulas, que se entregarán al Presidente de la Cámara y éste las depositará, sin leerlas, en una ánfora que al efecto se colocará en la mesa.

Artículo 154.- Cumplida la votación, uno de los Secretarios sacará las cédulas, una después de otra, y las leerá en alta voz, para que otro Secretario anote los nombres de las personas que en ella aparecieren y el número de votos que a cada uno le tocaren. Leída la cédula se pasará a manos del Presidente y los demás Secretarios para que les conste el contenido de ella y puedan reclamar cualquiera equivocación que se advierta. Finalmente, se hará el cómputo de votos y se publicará el resultado.

Artículo 157.- Una vez hecho el cómputo de los sufragios depositados para la elección de personas, la Secretaría dará cuenta a la Cámara del resultado de la votación.

⁵⁸ **Artículo 155.-** Para la designación de Presidente de la República, en caso de falta absoluta o temporal de éste se procederá en la forma y términos consignados por los artículos 85 y 84 de la Constitución.

⁵⁹ **Artículo 156.-** En la computación de los votos emitidos para la elección del Presidente de la República y en todo lo que a esto se refiera para la declaración del candidato triunfante se procederá de acuerdo con la Ley Electoral respectiva.

⁶⁰ **Artículo 159.-** Para calificar los casos en que los asuntos son de urgente u obvia resolución se requieren las dos terceras partes de los votos presentes, de conformidad con los artículos 59 y 60 de este Reglamento.

Los **numerales 161 y 162** también podrían reformarse, gracias a los avances en la tecnología, que incluso permiten el voto a distancia, a través de Internet.⁶¹

El **artículo 164** debiera referirse a todos los funcionarios públicos que estuvieran presentes en el salón de sesiones al celebrarse una votación y no únicamente a los secretarios de despacho.⁶²

El **artículo 165** debiera formar parte de un capítulo especial sobre técnica legislativa, para la elaboración y redacción de las leyes.⁶³

Los **artículos 171-183** que regulan a la Comisión Permanente debieran ser revisados y en su caso modificados y actualizados.⁶⁴

⁶¹ **Artículo 161.-** Cuando llegue el momento de votar, los Secretarios lo anunciarán en el salón y mandarán que se haga igual anuncio en la Sala de Desahogo. Poco después comenzará la votación.

Artículo 162.- Mientras ésta se verifica, ningún miembro de la Cámara deberá salir del Salón ni excusarse de votar.

⁶² **Artículo 164.-** Los Secretarios del Despacho se retirarán mientras dure la votación.

⁶³ **Artículo 165.-** Las leyes serán redactadas con precisión y claridad en la forma que hubieren sido aprobadas, y al expedirse serán autorizadas por las firmas de los Presidentes de ambas Cámaras y de un Secretario de cada una de ellas, si la ley hubiere sido votada por ambas. El Presidente de la Cámara donde la ley tuvo origen, firmará en primer lugar. La misma regla se observará respecto de los Secretarios.

⁶⁴ **Artículo 171.-** En el mismo día de la clausura de las sesiones ordinarias del Congreso General, e inmediatamente después de esta ceremonia, los diputados y senadores que, con arreglo al artículo 78 de la Constitución, hubieren sido elegidos en sus respectivas Cámaras para formar la Comisión Permanente, se reunirán en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados; y bajo la presidencia del individuo a quien corresponda el primer lugar por orden alfabético de apellidos, y de nombres, si hubiere dos o más apellidos iguales, ayudado por dos Secretarios de su elección, procederá a nombrar por mayoría de votos un Presidente, un Vicepresidente y cuatro Secretarios. De estos últimos dos deberán ser diputados y dos senadores.

Artículo 172.- La Mesa de la Comisión Permanente ejercerá sus funciones durante el receso de las Cámaras para el cual fue elegida. En un período de receso el Presidente y Vicepresidente serán elegidos entre los diputados, y en el período siguiente, entre los senadores.

Artículo 173.- Verificada la elección de la Mesa, los elegidos tomarán desde luego posesión de sus puestos, y el Presidente declarará instalada la Comisión Permanente, comunicándolo así a quienes corresponda.

Artículo 174.- Las sesiones de la Comisión Permanente tendrán lugar una vez por semana, en los días y a las horas que el Presidente de la misma designe. Si fuera de los días señalados hubiere necesidad de celebrar algunas otras sesiones, así se verificará, previo acuerdo del Presidente.

Artículo 175.- Para el despacho de los negocios de su competencia, la Comisión Permanente, nombrará, a propuesta de la Mesa y por mayoría de votos, en el mismo día de su instalación, las siguientes Comisiones:

Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Gobernación,

El **artículo 184**, que regula el Diario de los Debates también debiera ser actualizado, para incluir el uso de medios electrónicos, así como la Gaceta Parlamentaria y otros medios de difusión del Congreso, incluido el canal de TV. Para estos efectos quizá sería necesario adicionar varios artículos.⁶⁵

Todo el capítulo denominado “Ceremonial”, que incluye los **artículos 185-197 debiera ser revisado y modernizado, pues entre otros temas, regula** Guerra y Marina, Hacienda y Crédito Público, Justicia, Puntos Constitucionales, Relaciones Exteriores.

Artículo 176.- Las facultades y atribuciones de la Comisión Permanente son las que le confieren y señalan los artículos 29, 37 en los incisos II, III y IV de su fracción B, 79, 84, 85, 87, 88, 98, 99, 100 y 135; base 4a. fracción VI del 73; fracción V del 76 y párrafo penúltimo del 97 de la Constitución Federal.

Artículo 177.- Los empleados y obreros que presten sus servicios al Congreso de la Unión, no serán removidos de los empleos que ocupan, durante los recesos del propio Congreso, y gozarán del sueldo íntegro asignado en el Presupuesto.

Artículo 178.- Durante los recesos del Congreso, las Comisiones Administrativas de ambas Cámaras, presentarán a la Comisión Permanente, para su examen y aprobación, los Presupuesto de dietas, sueldos y gastos de las mismas, y de sus Secretarías, y la Comisión Inspector, los de la Contaduría Mayor de Hacienda.

Artículo 179.- Los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a una de la Cámaras, que durante el receso se presenten a la Comisión Permanente, se turnarán a las Comisiones relativas de la Cámara que corresponda.

Cuando se trate de iniciativas de ley, se imprimirán, se ordenará su inserción en el Diario de los Debates, y se remitirán para su conocimiento a los Diputados o Senadores, según el caso, y se turnarán a las Comisiones de la Cámara a que va dirigida, para que formulen el dictamen y éste se distribuya en los términos y para los efectos del artículo 94.

Artículo 180.- El último día útil de su ejercicio, en cada período la Comisión Permanente, tendrá formados, para entregarlos a los Secretarios de las Cámaras; dos inventarios, uno para la de Diputados y otro para la de Senadores, conteniendo, respectivamente, los memoriales, oficios o comunicaciones y demás documentos que para cada una de ellas hubiere recibido.

Artículo 181.- Además, en los inventarios correspondientes, en el último receso de cada Legislatura, se comprenderán los expedientes que la Comisión Permanente hubiese recibido de las Cámaras al clausurarse sus últimas sesiones ordinarias, para los efectos de la fracción III del artículo 79 de la Constitución.

Artículo 182.- Cuando el Congreso General, o una sola de las Cámaras que lo componen, celebre sesión extraordinaria, la Comisión Permanente no suspenderá sus trabajos, sino en aquello que se refiere al asunto para el que se haya convocado a sesión extraordinaria.

Artículo 183.- Cuando la Comisión Permanente ejerza atribuciones de Colegio Electoral, respecto a las elecciones de Autoridades Judiciales, hará la declaración correspondiente, con fundamento de la ley, bajo una fórmula semejante a la que está preceptuada para la Cámara de Diputados en el artículo relativo.

⁶⁵**Artículo 184.-** Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado "Diario de los Debates", en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura. No se publicarán las discusiones y documentos relacionados con las sesiones secretas.

la anticuada e inoperante ceremonia del Informe Presidencial (artículos 185-189), los cuales están relacionados con los numerales 11 y 12 del propio ordenamiento, ya comentados líneas arriba;⁶⁶ la presencia de diputados constituyentes (ya todos murieron)⁶⁷ y otras cuestiones meramente formales, acartonadas y vanas.⁶⁸

⁶⁶**Artículo 185.-** Cuando el Presidente de la República asista al Congreso a hacer la protesta que previene la Constitución, saldrá a recibirlo hasta la puerta del salón, una comisión compuesta de seis diputados e igual número de senadores, incluso un secretario de cada Cámara. Dicha comisión lo acompañará hasta su asiento y después, a su salida, hasta la misma puerta. Asimismo, se nombrarán comisiones para acompañarlo de su residencia a la Cámara y de ésta a su residencia.

Artículo 186.- Al entrar y salir del salón el Presidente de la República, se pondrán en pie todos los asistentes a las galerías y los miembros del Congreso, a excepción de su Presidente, que solamente lo verificará a la entrada del primero, cuando éste haya llegado a la mitad del salón.

Artículo 187.- El Presidente de la República, hará la protesta de pie ante el Presidente del Congreso, y concluido este acto se retirará, con el mismo ceremonial prescrito en los artículos anteriores.

Artículo 188.- Cuando el Presidente de la República asista a la apertura de las sesiones, tomará asiento al lado izquierdo del Presidente del Congreso.

Artículo 189.- Al discurso que el Presidente de la República pronuncie en este acto, el Presidente del Congreso contestará en términos generales.

⁶⁷**Artículo 190.-** Los diputados y senadores tomarán asiento sin preferencia alguna.

Se otorga a los supervivientes del H. Congreso Constituyente de 1917 el derecho de ocupar, sin voz ni voto, y cuantas veces lo deseen, sendas curules en los Salones de Sesiones de las Cámaras que forman el Congreso de la Unión, durante sus períodos Legislativos.

⁶⁸**Artículo 191.-** Siempre que pase una Comisión de una a la otra Cámara, en ésta se nombrará otra Comisión, compuesta de seis individuos que acompañará la primera a su entrada y salida hasta la puerta exterior del salón.

Artículo 192.- Los individuos de aquella comisión tomarán asiento indistintamente entre los miembros de la Cámara, y luego que su Presidente haya expuesto el objeto de su misión, le contestará el Presidente de la Cámara en términos generales y la comisión podrá retirarse.

Artículo 193.- A los diputados y senadores que se presenten a protestar después de abiertas las sesiones, saldrán a recibirlos hasta la puerta interior del salón dos individuos de su respectiva Cámara, incluso un secretario.

Artículo 194.- Las Cámaras jamás asistirán ni juntas ni separadas, a función alguna pública fuera de su palacio.

Artículo 195.- La comisión de que habla el artículo 52, se reunirá en el lugar donde se haga el funeral, ocupará el lugar que le corresponda y concluida la ceremonia se disolverá.

Artículo 196.- Cuando algún funcionario, representante diplomático o personaje de relieve se presente en la Cámara a invitación de ésta o por sí, se nombrará una comisión que lo reciba a las puertas de la misma y lo acompañe hasta el lugar donde deba tomar asiento que podrá ser en los palcos bajos, en las curules de los diputados o senadores, o bien en el estrado que ocupa la Presidencia.

Artículo 197.- Las primeras curules alrededor de la tribuna se destinarán a los Secretarios de

El capítulo denominado “Tesorería” (**artículos 198-204**), ha sido rebasado por las estructuras administrativas de ambas Cámaras, que dicho sea de paso, requerirían una reingeniería, que entre otras cosas, debiera pasar por una nueva relación con el sindicato.⁶⁹

Finalmente el capítulo titulado “De las galerías” (**artículos 205-214**) es otro rosario de disposiciones caducas y actualmente inoperantes.⁷⁰

Estado, que concurran a la sesión.

⁶⁹**Artículo 198.-** Para la administración de los fondos del Presupuesto del Congreso, tendrá cada una de las Cámaras un Tesorero, que será nombrado a propuesta de la Gran Comisión, por cada una de ellas.

Artículo 199.- El Tesorero entrará a ejercer su cargo otorgando la fianza correspondiente con los requisitos y bajo la responsabilidad que para los de igual clase previenen las leyes. La vigilancia del manejo de la Tesorería quedará a cargo de la Comisión de Administración.

Artículo 200.- El personal de la Tesorería será el que fija el Presupuesto de Egresos. El nombramiento y remoción de ese personal se hará por cada Cámara a propuesta de la Gran Comisión.

Artículo 201.- La remoción del Tesorero se hará por la Cámara a moción de cualquier miembro de ella, con plena justificación, o por dictamen de la Gran Comisión.

Artículo 202.- Los tesoreros cobrarán y recibirán de la Tesorería de la Federación, los caudales correspondientes al Presupuesto de los gastos que los Secretarios de cada Cámara, o los de la Comisión Permanente, en su caso, le pasarán mensualmente. El Tesorero hará los pagos de dietas, gastos y sueldos de los individuos y empleados de su respectiva Cámara, los días designados para ese efecto. La Comisión de Administración formará mensualmente el Presupuesto de sueldos y gastos de la Tesorería. Los Tesoreros de ambas Cámaras sólo están obligados, bajo su estricta responsabilidad, a rendir cuentas del manejo de fondos de su respectiva Tesorería a la Contaduría Mayor de Hacienda y a la Comisión de Administración de la Cámara correspondiente.

Artículo 203.- Los Tesoreros descontarán de las cantidades que deben entregar como dietas a los diputados y senadores, la suma que corresponda a los días que dejaron de asistir conforme a la orden escrita del Presidente de la Cámara o de la Permanente. El Presidente de cada Cámara o el de la Permanente, en su caso, pasarán oportunamente las listas de asistencia a las sesiones.

Artículo 204.- En caso de fallecimiento de un diputado o senador en ejercicio, la Comisión de Administración tendrá la obligación de dar orden a la Tesorería para que ministre inmediatamente a la familia del finado la suma de dos mil pesos para gastos mortuorios. Cuando el que fallezca sea un empleado, la ministración será de la cantidad equivalente a dos meses del sueldo que percibía.

⁷⁰**Artículo 205.-** Habrá en cada Cámara un lugar con este nombre, destinado al público que concurra a presenciar las sesiones; se abrirá antes de comenzar cada una de ellas, y no se cerrarán sino cuando las sesiones se levanten a no ser que haya necesidad, por algún desorden o por cualquier otro motivo, de deliberar sin presencia del público, en cuyo caso permanecerán cerradas.

Artículo 206.- Habrá en las galerías un lugar especialmente destinado al Cuerpo Diplomático y otro a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, a los Gobernadores de los Estados y demás funcionarios públicos.

Por otra parte, el nuevo Reglamento debiera regular, en lo conducente, procedimientos que actualmente **no** están detallados en el Reglamento vigente, tales como los procedimientos de sustitución de Presidente de la República, de juicio político, de declaración de procedencia y de remoción de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como los relativos a acciones de inconstitucionalidad y controversia constitucional.

El nuevo Reglamento podría incluir y detallar los deberes y derechos de los diputados y senadores, entre los cuales podrían estar por ejemplo, que rindieran un informe anual de su gestión ante su Grupo Parlamentario y ante el Pleno, que fuera publicado en la Gaceta Parlamentaria.

El nuevo Reglamento también debiera definir el procedimiento para las sesiones conjuntas del Congreso, así como para el trabajo en las sesiones de comisiones donde participaran ambas cámaras.

El sendero de la modernización

Como hemos visto, el Reglamento vigente es anticuado y no responde ya

Artículo 207.- Los concurrentes a las galerías se presentarán sin armas; guardarán respeto, silencio y compostura, y no tomarán parte en los debates con ninguna clase de demostración.

Artículo 208.- Se prohíbe fumar en las galerías. Las personas que infrinjan este artículo, serán expulsadas del edificio.

Artículo 209.- Los que perturben de cualquier modo el orden, serán despedidos de las galerías en el mismo acto; pero si la falta fuere grave o importare delito, el Presidente mandará detener a quien la cometiere y consignarlo al Juez competente.

Artículo 210.- Siempre que los medios indicados no basten para contener el desorden en las galerías, el Presidente levantará la sesión pública y podrá continuarla en secreto.

Lo mismo se verificará cuando los medios de prudencia no sean suficientes para restablecer el orden alterado por los miembros de la Cámara.

Artículo 211.- Los Presidentes de las Cámaras podrán ordenar, siempre que lo consideren conveniente, que se sitúe guardia militar en los edificios de las mismas, la que estará sujeta exclusivamente a las órdenes del Presidente respectivo.

Artículo 212.- Sólo con permiso del Presidente, en virtud de acuerdo de la Cámara, podrán entrar al salón de sesiones personas que no sean diputados o senadores.

Por ningún motivo se permitirá la entrada a los pasillos a personas que no tengan la anterior representación. Los ujieres cumplirán bajo su responsabilidad esta última disposición.

Artículo 213.- Cuando por cualquiera circunstancia concurriere alguna guardia militar o policía al recinto de las Cámaras, quedará bajo las órdenes exclusivas del Presidente de cada una de ellas.

Artículo 214.- Los diputados y senadores no podrán penetrar al salón de sesiones armados y el ciudadano Presidente deberá invitar a los que no acaten esta disposición, a que se desarmen, no permitiendo el uso de la palabra ni contando su voto a ningún diputado o senador armado. En caso extremo, la Presidencia hará, por los medios que estime conveniente, que los renuentes abandonen el salón.

a la actual composición, funcionamiento y realidad política del Congreso.

En consecuencia, sería necesario aprobar de inmediato un nuevo Reglamento de Debates (para ambas Cámaras) y un nuevo Reglamento Interior, ya fuera uno para cada una de las cámaras o uno que incluyera a las dos.

Cabe destacar que no deja de asombrar como ha sido posible que el actual Reglamento haya permanecido vigente tantos años, cuando es evidente que no responde ya a la realidad, ni a las necesidades del Congreso.

La respuesta más obvia es que el Congreso y sus Cámaras han recurrido cada vez con mayor frecuencia a acuerdos parlamentarios, para llenar las lagunas legales que dejan las actuales normas reglamentarias, lo que ciertamente ha facilitado su accionar cotidiano, pero en contrapartida ha propiciado desorden, inestabilidad y desconcierto.

El Poder Legislativo es responsable, en gran medida, de la conformación del Estado de Derecho en una democracia moderna. México vivió, hasta el año 2000, una dictadura de partido, que hoy transita por el sendero de una democracia incipiente que necesita consolidarse.

En el caso mexicano, eso no sucederá sin la participación efectiva de los tres poderes y de todos los actores sociales. Bajo esa perspectiva, podría afirmarse que el Congreso no podrá cambiar la imagen que la ciudadanía tiene de él; no podrá cumplir adecuadamente con su misión, ni podrá jugar el papel trascendente que el país requiere, en tanto no se autolimita y se regule, de modo tal que haya claridad y certeza en la forma en que se discuten y elaboran las leyes que a todos obligan.

Si el Congreso está verdaderamente llamado a ser un jugador destacado en la transformación del país, debe poner el ejemplo; debe empezar por poner orden en casa; debe sentar bases jurídicas sólidas para su propio quehacer; debe modernizar su normatividad interna y la manera en que elabora las leyes.

Para ello no se requiere inversiones cuantiosas, ni recurrir a ejemplos extranjeros, ni del talento de hombres extraordinarios, sólo requiere decisión política para enfrentar los retos y cambiar lo que deba ser cambiado, con la urgencia que el momento que vivimos reclama.

Bibliografía

Marco Jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados. México, septiembre 2006.

Muro Ruíz, Eliseo. **Origen y evolución del Sistema de Comisiones del Congreso de la Unión.** 1ª edición, IJ, UNAM, México, 2006.

Villegas Moreno, Gloria. **Historia sumaria del Poder Legislativo en México.** Serie I. Historia y desarrollo del Poder Legislativo. 1ª edición, Miguel Ángel Porrúa, México, 1997.

Páginas de Internet consultadas

www.diputados.gob.mx

10/09/07

es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_México

11/09/07

es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_México:_Epoca_Independiente

12/09/07

www.monografias.com/trabajos12/hmmaximt/hmmaximt.shtml

12/09/07

www.oficialia.gob.mx/informacion/gaceta/calendario/emblemas/historia

12/09/07