



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PUNTOS DE ACUERDO POR LOS QUE SE DESECHA LA INICIATIVA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40 DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Dictamen: 80/CRRPP/LXII  
Iniciativa: 158/CRRPP/LXII  
Expediente: 5783DGPL.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión le fue turnada, para su estudio, análisis y dictamen, la iniciativa de Decreto que reforma los artículos 43 y 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 40 numeral 2 incisos a) y b) y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 82, 84, 85, 158, 167, 176 y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes:

#### **I. ANTECEDENTES**

1. En la sesión del 15 de diciembre de 2014, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta al pleno de la Iniciativa que reforma el artículo 40 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Carlos Octavio Castellanos Mijares del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y determinó turnarla a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## II. PLANTEAMIENTO DE LA INICIATIVA

La iniciativa enlistada en los antecedentes, señala que las condiciones históricas imperantes en nuestro país tras el triunfo de la Revolución Mexicana propiciaron la conformación de un régimen político en el cual, durante un largo periodo, la política nacional estuvo bajo el dominio casi único de un solo partido. Si bien en la Constitución Política de 1917 se estableció la división de poderes, en realidad la independencia del Poder Legislativo respecto al Ejecutivo fue una mera formalidad. En la práctica, el papel del Congreso se limitaba a revisar y aprobar las propuestas presentadas por el Presidente de la República.

Sin embargo, un conjunto de cambios políticos, económicos y sociales acontecidos a lo largo del siglo XX dieron pie a la transformación del régimen posrevolucionario con lo cual la democracia encontró un escenario más favorable para su desarrollo y consolidación. A partir del año 1997, ningún partido político ha sido capaz de obtener la mayoría en el Congreso de la Unión. Como resultado de esta pluralidad, el Poder Legislativo ha recuperado gran parte del terreno cedido frente al Ejecutivo y, luego de décadas de subordinación, éste se ha convertido en un centro autónomo de toma de decisiones y en un auténtico contrapeso al poder presidencial.

Derivado de lo anterior, en el proceso legislativo que da lugar a la modificación o creación de una ley, ha estado presente un intenso debate entre las fuerzas políticas representadas en el Congreso, lo cual da cuenta de una nueva dinámica tanto en el funcionamiento interno de cada una de las asambleas, como en la relación existente entre las mismas y con los demás poderes de la Unión. Este nuevo contexto ha puesto de manifiesto en más de una ocasión que el marco jurídico procesal legislativo, requiere ser reformado para asegurar que los conflictos surgidos de la pluralidad de ideas no obstaculicen el adecuado cumplimiento de la más esencial de las funciones tanto de los diputados como de los senadores, es decir, la de legislar.

En el artículo 50 de la Constitución Política de 1917, se señala que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General conformado por dos cámaras, la Cámara de Diputados y el Senado de la República. La Cámara de Diputados



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

representa fundamentalmente a los ciudadanos de la nación en la deliberación de los asuntos públicos, mientras que el Senado tiene como principal función la representación territorial, pues los senadores fungen como representantes de las entidades federativas.

Uno de los aspectos distintivos de este bicameralismo es que ninguna cámara tiene el poder de prevalecer sobre la otra.

Sin embargo, durante el largo periodo durante el cual un solo partido mantuvo el control de modo casi exclusivo de la vida política en nuestro país, los conflictos y disensos entre las cámaras del Congreso de la Unión fueron más bien una excepción, pues en la práctica el Poder Legislativo operaba como si fuera una única asamblea subordinada a los designios del presidente de la República, siendo el bicameralismo una mera formalidad.

Actualmente, la relación institucional entre la Cámara de Diputados y el Senado de la República se mantiene hasta ahora en términos cordiales a pesar de las diferencias. En esta propuesta, se considera el hecho de que es conveniente realizar algunas modificaciones a los ordenamientos que reglamentan el funcionamiento del Poder Legislativo a efecto de que el ánimo de cooperación y la buena disposición para trabajar de manera conjunta sigan prevaleciendo en ambas asambleas.

Una de esas situaciones que, como dijimos, podrían entorpecer el cabal cumplimiento de la función legislativa tanto de diputados como de senadores se presentó durante los periodos extraordinarios de sesiones celebrados durante el receso del segundo año de ejercicio de esta LXII Legislatura. Durante el ciclo en cuestión el Congreso de la Unión llevó a cabo cuatro periodos extraordinarios de sesiones en cuyas convocatorias figuraban asuntos que debieron ser tratados por ambas asambleas antes de convertirse en ley, empero, en más de una ocasión el Senado de la República dio por terminados sus trabajos antes de que la Cámara de Diputados, la cual fungía como cámara revisora en muchos de los dictámenes tratados, hubiera discutido y votado las minutas provenientes de la colegisladora.

Se aprecia un vacío jurídico, pues en estricto sentido el Senado de la República no incumplió ninguna disposición legal en virtud que ni en la Constitución Política, ni en la Ley Orgánica, ni en el Reglamento para el



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se establece de modo explícito alguna restricción que impida a las mesas directivas de las cámaras, clausurar los trabajos correspondientes a un periodo extraordinario de sesiones cuando coincidan el objeto u objetos motivo de la convocatoria antes de que éstos hayan sido desahogados por la colegisladora.

Cabe destacar que la convocatoria a un periodo extraordinario de sesiones, requiere de la voluntad de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión, y lograr su confluencia no siempre resulta sencillo. Para la coyuntura en cuestión coincidieron tanto la premura por concretar las reformas que el país requería de manera urgente como la disposición de los principales partidos para sacarlas adelante, no obstante, como ya se mencionó, los consensos en el mismo sentido no se alcanzan fácilmente, por lo cual tener reunidas a ambas cámaras para tratar asuntos comunes puede ser una oportunidad única que resulta conveniente no desaprovechar.

Por ello, consideramos necesario reformar la ley para que en los casos en los cuales coincidan el objeto u objetos motivo de la convocatoria a un periodo extraordinario de sesiones ninguna de las Cámaras pueda clausurar los trabajos correspondientes hasta que éstos hayan sido desahogados de manera definitiva tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, todo ello con la finalidad de aprovechar que ambas asambleas se encuentran reunidas, lo cual por cierto, supone un gran despliegue de recursos tanto humanos como materiales.

La modificación propuesta, es contribuir a que la ley sea una herramienta que facilite la cohesión del Congreso de la Unión, generando con ello un clima de respeto, armonía y confianza recíproca, su objetivo es proponer que, se adicione un párrafo segundo al artículo 40 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como a continuación se presenta:

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.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Cuando coincidan el objeto u objetos motivo de la convocatoria a un periodo extraordinario de sesiones ninguna de las Cámaras podrá clausurar los trabajos correspondientes hasta en tanto esos objetos hayan sido desahogados de manera definitiva por la colegisladora.

### III. CONSIDERACIONES

La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la presente iniciativa, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias corresponde el conocer, analizar y dictaminar la iniciativa turnada, conforme a lo dispuesto por los artículos 40, numeral 2, incisos a) y b) y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 80, 82, 84, 85, 158, 167, 176 y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Ahora bien, esta Dictaminadora después del análisis de la propuesta considera pertinente señalar lo siguiente:

#### a) **Técnica Legislativa.**

Esta dictaminadora observa en la propuesta en estudio, que cuenta en su estructura un apartado relativo a exponer cuál es el problema que se pretende con la iniciativa acorde al artículo 78, numeral 1, fracción II, pero en tal apartado únicamente se exponen reminiscencias históricas referentes al Congreso de la Unión para finalmente señalar que: *“el marco jurídico procesal legislativo, requiere ser reformado para asegurar que los conflictos surgidos de la pluralidad de ideas no obstaculicen el adecuado cumplimiento de la más esencial de las funciones tanto de los diputados como de los senadores”*.

Ante ello, se puede percibir que no se determina en forma concreta cuál es la problemática que aborda el proponente y de la cual su proyecto de decreto debe ser la solución, esto es, si bien la propuesta es acorde a las disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, técnicamente no se encuentra



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

bien estructurada al no exponer en forma clara en dicho apartado cuál es el problema que busca resolver, situación que es de suma importancia, ya que al cumplir con éste, ayuda a determinar la necesidad del proyecto, ya que esto supone identificar las causas y naturaleza del problema en cuestión, con objeto de ir descartando o determinando vías o medios alternativos de solución.

Por lo tanto, si la propuesta cuenta con una clara exposición del problema contribuirá muy probablemente a eliminar la indeseable tendencia a dar solución a todo con la expedición de nuevas leyes o reglamentos, cuando diversas situaciones pueden ser resuelta a través de medidas administrativas, sean operativas, ejecutivas, o de promoción y concientización política que se adecuen a los vigentes textos normativos.

En tales condiciones, al no tener la presente propuesta la estructura mínima, observamos dificultad para determinar cuál es el problema que pretende resolver con su iniciativa. No debemos pasar por alto que tratándose de una cuestión metodológica, conlleva una pregunta inicial y una serie de preguntas tópicas relacionadas con dicho fenómeno tales como el ¿Qué? ¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Dónde? ¿Por qué? ¿Para qué?, entre otras.

Se insiste en la gran importancia que representa tener claro este tópico, ya que es indispensable comprobar si dicho proyecto está relacionado con un problema jurídico, político, social, cultural, científico o técnico y con ello se puedan precisar las causas y efectos de un problema, para que a través de un acto legislativo se aporte su solución<sup>1</sup>.

Por tanto, al no contar la propuesta con tal estructura, no se puede determinar en concreto cuál será precisamente la solución que aportaría en su caso la señalada modificación al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de la Cámara de Diputados.

---

<sup>1</sup> Muro Ruíz, Eliseo, "Algunos Elementos de Técnica Legislativa", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, pág. 61.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

**b) Sesiones extraordinarias.**

Nuestra Norma Fundamental<sup>2</sup> precisa que el Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva

Es dable mencionar que se parte de la lógica que dichas sesiones se llevan a cabo fuera de los periodos que se han fijado para las sesiones ordinarias. Ahora bien, lo concerniente a las sesiones extraordinarias se regula en lo particular en los respectivos reglamentos de la Cámara de Senadores y Diputados y en casos relativos a la Comisión Permanente del Congreso, será el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas las sesiones extraordinarias, serán para atender en específico un asunto sometido a conocimiento de alguna de las Cámaras y versará su procedimiento de acuerdo al reglamento respectivo de cada una de ellas y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos será aplicable únicamente para los casos de reunión de la sesión permanente, es decir, la comisión del legislativo que se instala cuando el Congreso General se encuentra en receso.

Expuesto lo anterior, es dable mencionar que las disposiciones vigentes en los reglamentos aludidos que se refieren a las sesiones extraordinarias son acordes al trabajo parlamentario, ya que una correcta interpretación y aplicación de ellas permite considerar que el procedimiento vigente es adecuado para el desahogo de los trabajos, con independencia del tema o naturaleza de los trabajos a desarrollar en tal periodo.

---

<sup>2</sup> Artículo 67 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Por tanto, no es viable considerar la existencia de una problemática en el quehacer legislativo el hecho de que no se cuente con una disposición que establezca que al aperturar una sesión extraordinaria para abordar un asunto en alguna de las cámaras y al finalizar los trabajos no se clausure dicho período extraordinario para que resuelva en forma subsecuente la colegisladora, en virtud de lo siguiente:

1. La legislación aludida es clara en mencionar que en alguna Cámara se establece el periodo extraordinario para el conocimiento de un asunto en específico, por tanto es correcto que al terminar dicho asunto que pueda ser en la aprobación o no de leyes o reformas se clausure dicho período, ya que de lo contrario podría excederse en sus funciones o facultades, si bien es claro que dictaminado un asunto sea necesario que la colegisladora realice su procedimiento respectivo, reglamentariamente se ha cumplido el objeto por el cual se abrió el mencionado periodo extraordinario y por tanto debe clausurarse, ya que el estudio del asunto quedará ahora bajo la responsabilidad de la otra Cámara, sumado a que difícilmente se podría precisar que dicho asunto se desahogará antes de que inicie el periodo ordinario de sesiones, de ahí que lo correcto sea clausurar el periodo.

2. En todo caso y partiendo del caso mencionado en la exposición de motivos de la propuesta, si el asunto se devuelve a la cámara que emitió el dictamen y aún no comience el siguiente periodo ordinario y si el caso lo ameritara, la problemática que posiblemente esté planteando el diputado proponente tiene solución en la reglamentación vigente, ya que bastará con que la Comisión Permanente convoque nuevamente a un periodo extraordinario bajo el procedimiento establecido en el marco legal que ya se ha referido en el cuerpo del presente dictamen.

3. El hecho de mantener una Cámara en funciones en espera del resultado de los trabajos de la colegisladora; eso sí implicaría, como lo menciona la propuesta un despliegue de recursos humanos y materiales con la incertidumbre de que efectivamente vaya a ser necesaria su actividad dentro del periodo extraordinario de sesiones, dada la dificultad de determinar que la colegisladora dictaminará o no el asunto, no es posible saber determinar





PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

cuánto tiempo le llevará a cada una de las Cámaras dictaminar tal o cual asunto.

Derivado de lo anterior, incluso podría considerarse que con la reforma propuesta por el diputado iniciante, en lugar de solucionar una problemática, la cual no quedó debidamente asentada, complicara más el procedimiento ya regulado e incluso las prácticas y acuerdos parlamentarios al respecto.

**c) Marco Legal.**

Sumado a las consideraciones anteriores, es necesario hacer el señalamiento que las pautas que rigen el desarrollo de las sesiones extraordinarias las establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y son reguladas por los Reglamentos de la Cámara de Diputados, Senadores y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello la propuesta resultaría inviable, ya que la disposición constitucional que nos ocupa (sesiones extraordinarias) son debidamente abordadas y reguladas por los reglamentos. En caso de aprobarse la presente propuesta podría crearse una norma inconstitucional, pues se estaría regulando una hipótesis que la propia Constitución no contempla.

En ese mismo orden de ideas, aun cuando el Reglamento del Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos es aplicable en determinados casos a ambas Cámaras del Congreso de la Unión, no debe omitirse que para el debido desahogo del procedimiento sería necesario, además de considerarse en el ámbito constitucional, el que estas disposiciones estén vigentes en los reglamentos de las Cámaras, de lo contrario, no estarían delimitadas las facultadas en específico para cada una.

Por todo lo antes expuesto, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXII Legislatura, sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Acuerdo

**Primero.** Se desecha la iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 40 del Reglamento del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Diputado Carlos Octavio Castellanos Mijares del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

**Segundo.** Archívese el expediente como asunto totalmente y definitivamente concluido.




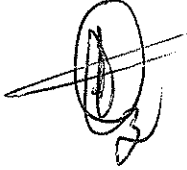

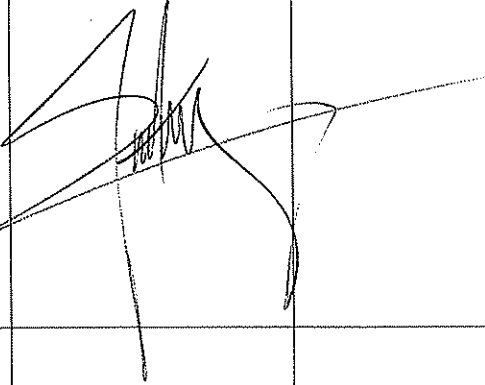


Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, el día 26 del mes de marzo de 2015.



LXII LEGISLATURA  
CAMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Régimen, Régimen Reglamentos y  
Prácticas Parlamentarias

Dictamen Negativo de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con Puntos de Acuerdo por los que se desecha la Iniciativa, con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo 40 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (80)

NOMBRE	ESTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Marcos Aguilar Vega	Querétaro 03° Distrito PAN			
 Dip. Víctor Sánchez Guerrero	Estado de México 15° Distrito PAN			
 Dip. Cristina González Cruz	Estado de México 39° Distrito PRI			
 Dip. Amira Gricelda Gómez Tueme	Tamaulipas 2ª. Circunscripción PRI			


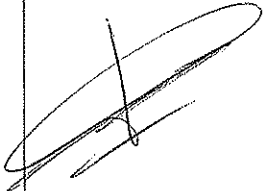



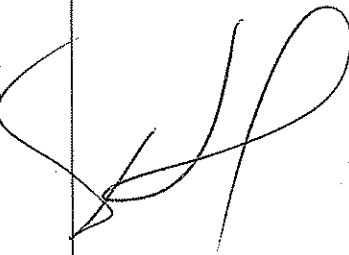


LEY LEGISLATIVA  
CAMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Régimen, Régimen Reglamentos y  
Prácticas Parlamentarias

Dictamen Negativo de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con Puntos de Acuerdo por los que se desecha la Iniciativa, con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo 40 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (80)

NOMBRE	ESTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
--------	--------	---------	-----------	------------

 Dip. Norma Ponce Orozco	Estado de México 16° Distrito PRI			
 Dip. Roberto López Suárez	Zacatecas 2ª. Circunscripción PRD			
 Dip. Francisco Alfonso Durazo Montaña	Sonora 1ª. Circunscripción MORENA			
 Dip. Felipe Arturo Camarena García	Guanajuato 12° Distrito PVEM			




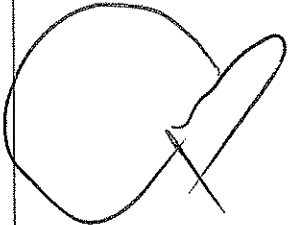

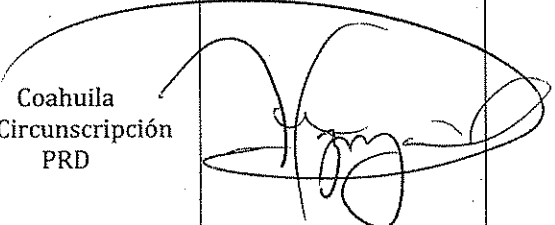


LVIII LEGISLATURA  
CAMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Régimen, Régimen Reglamentos y  
Prácticas Parlamentarias

Dictamen Negativo de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con Puntos de Acuerdo por los que se desecha la Iniciativa, con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo 40 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (80)

NOMBRE	ESTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
--------	--------	---------	-----------	------------



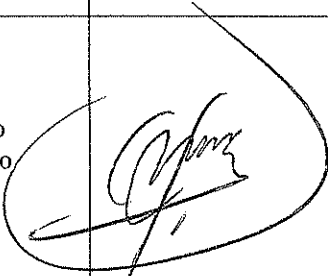

 Dip. Rubén Camarillo Ortega	Aguascalientes 2ª. Circunscripción PAN			
 Dip. María del Rocío Corona Nakamura	Jalisco 1ª. Circunscripción PRI			
 Dip. Luis Armando Córdova Díaz	Jalisco 16º Distrito PRI			
 Dip. Alfa Eliana González Magallanes	Coahuila 2ª. Circunscripción PRD			



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
CAMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Régimen, Régimen Reglamentos y  
Prácticas Parlamentarias

Dictamen Negativo de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con Puntos de Acuerdo por los que se desecha la Iniciativa, con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo 40 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (80)

NOMBRE	ESTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Marcos Rosendo Medina Filigrana	Tabasco 5° Distrito PRD			
 Dip. Víctor Efigenio Marroquín Cristóbal	Guerrero 7° Distrito PRD			
 Dip. Alfredo Rivadeneyra Hernández	Estado de México 5ª. Circunscripción PAN	