UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

COMISIONES DE INVESTIGACIÓN COMO MEDIOS DE CONTROL PARLAMENTARIO

TRABAJO TERMINAL DE GRADO

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRA EN DERECHO PARLAMENTARIO

PRESENTA

Licenciada en Derecho

Norma De La Cruz Ortega

Director:

Dr. Roberto Emilio Alpízar González

Co-Director:

Dr. Miguel Ángel Vega Mondragón

Tutor:

Dra. María Elizabeth Díaz López

TOLUCA, SEPTIEMBRE 2025

ÍNDICE

Resumen 5
Introducción 6
Protocolo en extenso 8

CAPITULO I
RESEÑA HISTÓRICA DEL PARLAMENTARISMO EN MÉXICO

1. Antecedentes del Parlamento 25
    1.1. Bases constitucionales del México Independiente 29
        a) Las Cortes de Cádiz 30
        b) El Congreso de Anáhuac y la Constitución de Apatzingán 32
        c) El primer Imperio Mexicano y su Congreso Constituyente 33
        d) El Congreso Constituyente en la Constitución de 1824 36
        e) El Congreso y las Siete Leyes Centralistas 37
        f) El unicameralismo establecido por la Constitución de 1857 39
        g) El Congreso General y las Comisiones Parlamentarias bajo la Constitución de 1917 41

CAPITULO II
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

2. Derecho Parlamentario y su concepto 45
    2.1. Elementos axiológicos del Derecho Parlamentario 47
        2.1.2 Las Funciones Parlamentarias 50
        2.1.3 Forma de gobierno 53
        a) Sistema Presidencial, Sistema Parlamentario y Sistemas Mixtos 57
        b) Sistemas Autoritarios y Sistemas Totalitarios 58
        2.1.4 El Federalismo 60
        2.1.5 División de Poderes 73
        2.1.6 Las formas de Estado y las formas de Gobierno 76
    2.2 El Poder Legislativo en México 77
        2.2.1 Sistema Bicameral 81
        2.2.2 El sistema de Representación Política 83

2.2.3 Los partidos políticos 86
2.3 Los Derechos Políticos de las personas 89
2.3.1 El derecho a la representación 89
2.3.2 El derecho al buen gobierno 90
2.3.3 El derecho a la transparencia y rendición de cuentas 91
2.4 El Sistema de Comisiones Parlamentarias 92
2.4.1. Los tipos de comisiones en las cámaras del congreso 92

CAPITULO III
MARCO JURIDICO DEL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO

3. Organización y Funcionamiento del Sistema Congresional Mexicano 98
a) Composición y elección del Congreso Mexicano 98
b) Sesiones de las Cámaras como Congreso de la Unión 103
c) La Comisión Permanente 105
3.1. Cámara de Diputados 107
3.1.1 Organización de la Cámara de Diputados 107
a) Mesa directiva 107
b) Grupos parlamentarios 109
c) La Junta de Coordinación Política 111
d) La Conferencia para la Dirección y Programación de los trabajos legislativos 113
e) Sistema de Comisiones y Comités 115
3.2. Cámara de Senadores 119
3.2.1 Organización y Funcionamiento del Senado de la Republica 120
a) Mesa directiva 120
b) Grupos parlamentarios 120
c) Junta de Coordinación Política 121
d) Sistema de Comisiones y Comités 122
e) Sistema de Comisiones Bicamerales 125

CAPITULO IV
LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN COMO MEDIOS DE CONTROL POLÍTICO EN LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO.

4. Comisiones de investigación 127

4.1 Comisiones de investigación en el Ámbito Federal.....142
a) Artículo 93 párrafo 3ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....145
4.2 Comisiones de investigación en el Derecho Comparado.....148
4.3 Comisiones de investigación en las legislaturas de los Estados de la Federación.....153
a) Ciudad de México.....154
b) Guerrero.....157
c) San Luis Potosí.....159
d) Quintana Roo.....161
4.4 Comisiones de Investigación en el Estado de México.....163
a) Antecedentes de la Constitución política del Estado Libre y Soberano de México.....163
b) Las Comisiones de Investigación en manos de las oposiciones y de las minorías parlamentarias para legitimar el poder.....165

Propuesta.....171
Conclusiones.....173
Referencias.....178

RESUMEN

El presente trabajo refiere la importancia de las Comisiones de Investigación como medios de control parlamentario en el Poder Legislativo. Se entiende como parlamento, asamblea o recinto, aquel donde la soberanía popular encuentra voz y voto, naciendo el derecho parlamentario con la creación de estructuras y funciones para los parlamentos en las monarquías y los congresos que emergen como órganos de representación en las repúblicas.

Las cortes españolas, la Constitución estadounidense de 1787 y la Revolución francesa de 1789, entre otros antecedentes históricos, consolidaron el Poder Legislativo como una institución representativa clave en los sistemas democráticos emergentes. En el caso de México, tras la Independencia, se retomaron críticamente estos modelos extranjeros con la intención de estructurar un gobierno con principios de representación popular; sin embargo, este proceso no fue una simple adopción, sino una adaptación que, a lo largo del tiempo, dio lugar a un sistema político propio. En este marco evolutivo, se incorporaron mecanismos como las comisiones de investigación legislativa, reflejo tanto de la influencia externa como de la necesidad interna de vigilancia y rendición de cuentas en un contexto político que ha oscilado entre avances democráticos y prácticas centralistas.

Para entender el Estado de Derecho, es fundamental analizar el Derecho Parlamentario, sus funciones y procedimientos, los cuales determinan cómo el Parlamento lleva a cabo sus tareas institucionales dentro de un marco normativo (ordo parliamentum). En México, la Constitución establece mecanismos de control entre los poderes, incluyendo las comisiones de investigación del Congreso Federal, que supervisan al Ejecutivo. No obstante, en el Estado de México se evidencia una preocupante ausencia de estas comisiones, lo que refleja un rezago político y debilita la rendición de cuentas. Ante esta omisión, se propone crear comisiones integradas por grupos parlamentarios minoritarios u opositores con facultades reales de control. Esta medida busca fortalecer la transparencia, la legitimidad institucional y la confianza ciudadana. Para lograrlo, se plantea homologar la legislación Estatal y Federal, posiblemente con modelos del Sistema Continental Europeo, reforzando así los contrapesos y consolidando un verdadero Estado de Derecho con impacto jurídico- político a nivel estatal.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación aborda la evolución y la relevancia de las comisiones parlamentarias en el régimen constitucional mexicano, poniendo énfasis especial en el papel que desempeñan las Comisiones de Investigación dentro del Poder Legislativo. Desde los primeros años de vida independiente de México, el Congreso adoptó mecanismos para mejorar su eficiencia, inspirándose en modelos extranjeros como las Cortes de Cádiz, hasta que, con la Constitución de 1917, se formalizó el sistema de comisiones como parte esencial del trabajo legislativo.

Se analiza el Poder Legislativo, como máxima representación popular, encuentra en las comisiones parlamentarias instrumentos fundamentales para el estudio, debate y dictaminación de iniciativas, así como para el control político del Ejecutivo y demás autoridades. Particular atención merece el estudio de las Comisiones de Investigación, órganos temporales que, aunque carecen de facultades sancionadoras, cumplen una función política esencial: hacer públicos hechos de interés general, fortalecer la transparencia y exigir responsabilidad política.

Dentro de esta investigación también se examina la preocupante falta de comisiones de investigaciones activas y efectivas en el Estado de México, lo que ha debilitado gravemente la capacidad del Congreso local para fiscalizar al Ejecutivo, generando déficit de transparencia, simulación legislativa y afectando la confianza ciudadana. Asimismo, se evidencia una pérdida de autonomía legislativa, desaprovechándose un mecanismo clave para fortalecer la democracia, la opinión pública y el control del poder.

El análisis expone que la falta de comisiones de investigación en el Estado de México no solo representa una omisión política interna, sino también un incumplimiento de los estándares democráticos internacionales, mostrando un rezago en la adopción de prácticas parlamentarias modernas que son indispensables para un Estado de Derecho funcional y transparente. Esta omisión ha propiciado un ambiente propenso a la corrupción, la simulación legislativa y la pérdida de autonomía frente al Ejecutivo estatal.

Así, no solo se desaprovecha un mecanismo crucial para la corrección de irregularidades administrativas y el fortalecimiento de la democracia, sino que

también se incumplen estándares internacionales de buenas prácticas parlamentarias. En consecuencia, resulta indispensable revitalizar y fortalecer el uso de las Comisiones de Investigación, a fin de consolidar un Estado de Derecho efectivo, recuperar la confianza ciudadana en las instituciones y robustecer la calidad de la democracia en el Estado de México y en el país en general.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

PROTOCOLO EN EXTENSO

Toluca, México a 06 de Marzo del 2023.

COORDINADOR DE ESTUDIOS AVANZADOS
DE LA FACULTAD DE DERECHO
P R E S E N T E

Generales del solicitante:

1. **Nombre (s):**

Norma

2. **Apellido Paterno:**

De La Cruz

3. **Apellido Materno:**

Ortega

4. **Domicilio:**

Av Universidad 111, Colonia Plazas de San Buenaventura, Toluca, Estado de México

C.P. 50110

5. **Teléfono y mail:**

Cel. 7225339125 y 7222922595 Mail: licnor@hotmail.com

6. **Semestre y Grupo:** Tercer Grupo 1Q
7. **Número de cuenta:** 8611547
8. **Fecha de ingreso:** Primavera 2022-A
9. **Fecha de egreso:** Otoño 2024-B

Título:

“Comisiones de Investigación como medios de control Parlamentario”

Modalidad: A Distancia

Área de evaluación: Taller para la Elaboración de Proyectos II Posgrado
Línea de Generación y aplicación del conocimiento:
Derecho Parlamentario

Palabras Clave: Comisiones, Investigación y Control Parlamentario.

Antecedentes (Estado de conocimiento):

En México, las Comisiones de Investigación se crearon a nivel constitucional con la reforma política de 1977, en la que se buscaba incorporar a la oposición a un Congreso con una mayoría del partido (PRI), añadiéndole un tercer párrafo al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Actualmente, el citado párrafo menciona que: *"LasCámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y dela mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal".* El régimen jurídico de estas comisiones también lo encontramos en los artículos 41 y 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 204 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo que se refiere en el ámbito local, consultando las Leyes Orgánicas y los Reglamentos de los Congresos de dos entidades federativas relevantes del norte y dos del sur del país; los estados de Nuevo León, Jalisco, Chiapas y Veracruz no contemplan las Comisiones de Investigación; no así en la Ciudad de México, que a partir del año de 2017, existen dichas comisiones reguladas en el artículo 29, letra D, inciso o), de la Constitución Política de la Ciudad de México que a la letra dice: *"Aprobar e integrar a solicitud de una cuarta parte de*

sus miembros, comisiones para investigar el funcionamiento y la gestión de las dependencias y entidades de la administración pública o los organismos constitucionales autónomos. Las comisiones podrán realizar audiencias y comparecencias en los términos que establezca la ley. Sus resultados serán públicos". Asimismo, lo completan los artículos 59 y 85 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, y los artículos 289, 290 y 291 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

La doctora en Derecho Cecilia Judith Mora Donatto[1] menciona que *"el control parlamentario es un control de tipo político que se ejerce a través de todas la actividades parlamentarias, con especial interés de las minorías, cuyo objeto es la fiscalización de la acción general del gobierno lleve o no aparejada una sanción inmediata"*. Si bien, el control parlamentario se ejerce a través de todas las actividades del Parlamento, existen mecanismos o instrumentos (procedimiento legislativo, controles financieros, las comparecencias entre otros) en donde dicho control se percibe con mayor nitidez, en ese sentido, en esta investigación se considera necesario crear las Comisiones de Investigación como una modalidad del control parlamentario.

La autora referida señala que las Comisiones de Investigación son órganos especiales y temporales del Parlamento, integrados, preferentemente, por los distintos grupos minoritarios (de oposición), con facultades excepcionales que pueden vincular a terceros ajenos a la actividad parlamentaria, por medio de los cuales el Parlamento ejerce el control del gobierno, respecto aquellos asuntos de interés público, cuyos resultados, a través de la publicidad, tienden, por un lado, a poner en funcionamiento los procedimientos de responsabilidad política difusa y, por otro, al fortalecimiento del Estado democrático.

Originalidad y relevancia

Con la implementación de las Comisiones de Investigación y control en la Legislatura del Estado de México se logrará un mejor control parlamentario al Poder Ejecutivo en toda la administración pública y también se deberán adecuar las comisiones de Investigación acorde a los perfiles de los diputados.

Planteamiento del problema.

La cultura es un producto social que se forma por todas las costumbres, modos de vida y conocimientos que se transmiten de generación en generación. Unas de las manifestaciones más interesantes pero también de las más complejas-de una cultura es su sistema jurídico; comprenderlo significa aproximarse a las formas de convivencia de una sociedad, sus valores y sus instituciones. El momento histórico que vive el Estado de México merece un estudio cuidadoso de sus instituciones. La democracia ha avanzado en los últimos años; no obstante, queda un largo camino para lograr su consolidación. Sin duda, la institución que refleja la vida democrática con mayor fidelidad es el órgano legislativo, cuyos miembros se reúnen para deliberar sobre asuntos relevantes de una entidad federativa. Ahora bien, en el sistema político mexiquense es evidente observar la supremacía del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo, lo cual ha impedido la consolidación de una verdadera democracia, así como de una efectiva facultad, de control del Legislativo hacia el Ejecutivo, que involucre, desde luego a toda la administración pública y en su momento a la ciudadanía.

Preguntas de investigación

De los diferentes reglamentos y de su Ley Orgánica vigente desde 1978 que han regido a los Congresos y Legislaturas del Estado de México, desde inicio

del siglo XIX hasta la fecha, han existido las Comisiones Permanentes o Legislativas, Especiales, y últimamente las Jurisdiccionales. ¿Esos reglamentos y la Ley Orgánica han contemplado a las Comisiones de Investigación, como mecanismos del control parlamentario? ¿Es posible concebir en el ordenamiento jurídico mexiquense a las Comisiones de Investigación integradas bajo los principios de proporcionalidad y representación, procurando que se encuentren representados todos los grupos parlamentarios? ¿Es viable otorgarles a las Comisiones de Investigación, atribuciones para que puedan convocar a comparecer a cualquier funcionario público o a los particulares involucrados en su caso, a efecto de cooperar en sus indagaciones; así como solicitar a las autoridades competentes la documentación necesaria para esclarecer el asunto objeto de la investigación? 5.- ¿Para aclarar los alcances de las indagaciones que realizarán las Comisiones de Investigación, será necesario de dotarlas de mayores facultades, para garantizar que el sistema de control parlamentario abarque las dependencias de Administración Pública, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal del Estado de México?

Justificación del problema

El momento histórico que vive el Estado de México merece un estudio cuidadoso de sus instituciones, existe el compromiso a este ejercicio reflexivo y analítico de los órganos constituidos: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Sin duda, es imprescindible comprender la realidad de estos órganos y, sobre todo, mejorar su funcionamiento para satisfacer las necesidades del pueblo.

El desprestigio que la Legislatura mexiquense ha tenido en la sociedad es evidentepor muchos factores, uno de ellos es por la incapacidad de realizar sus funciones de manera eficiente y eficaz; pero por otro lado debemos de reconocer que la Legislatura no tiene las facultades necesarias para establecer una relación simétrica con el Ejecutivo estatal.

Ahora bien, en el Estado de México el pluralismo partidista se ha ido consolidando desde 1980 en la conformación del Poder Legislativo. A pesar de ello, los valores democráticos siguen encontrando obstáculos para fortalecerse. Esto ha dado lugar a que el Legislativo carezca de la fuerza necesaria para cumplir con sus funciones en la división de poderes. La Legislatura mexiquense es un órgano del Estado de poder político, cuya naturaleza primordial es representativa, lo que la convierte en una institución de carácter colectivo, deliberativo y con capacidad de legislación y de control del ejecutivo.

Delimitación del problema

1. Delimitación temporal.-
   Legislatura LXI (2021-2024)

2. Delimitación espacial.-
Legislatura del Estado de México

3. Delimitación Humana.-
Legislatura Local del Estado de México
   (Diputados Locales)

Orientación Teórico Metodológica

Se revisan y analizan dos tipos de fuentes primarias y secundarias, los diferentes reglamentos que regulan las actividades de las legislaturas del estado de México, esto permitirá conocer el papel que desempeñan las comisiones de control, permanente y especiales.

Hipótesis

En los sistemas democráticos, desafortunadamente, la irresponsabilidad de quienes ejercen la titularidad de los órganos constituidos debido a las limitaciones en que se encuentran los mecanismos de control jurídico, político y social, que en algunos casos ya no responden a la realidad del sistema político del país o de las entidades federativas. Estrechamente vinculado a la preocupación por el ejercicio del poder, está el esmero de algunos por encontrar fórmulas adecuadas para su limitación y control. Por ello es necesario limitar el poder a través de diferentes mecanismos: jurídicos, políticos y sociales. Dentro de los controles políticos, destaca el control que el Parlamento ejerce sobre el ejecutivo.

En el Estado de México, de las diversas funciones o facultades de la Legislatura Local, como son la legislativa, financiera, presupuestaria, jurisdiccional, administrativa entre otras; la función de control no ha sido ejercida cabalmente. El control parlamentario que ejerce la Legislatura mexiquense hacia el Ejecutivo, a través de diferentes modalidades, está regulado en la Constitución Política del Estado y Libre y Soberano de México, así como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y en el Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México. Sin embargo, el control haciael Poder Ejecutivo sigue siendo débil y su capacidad es limitada; luego entonces, al implementar las Comisiones de Investigación en la Legislatura del Estado de México,(integradas por los Perfiles de los Diputados de oposición así sea minorías) como mecanismos de control parlamentario, se logrará un mejor control de los actos del Poder Ejecutivo mexiquense, con el objeto de fiscalizar a toda la administración pública.

En los sistemas democráticos, desafortunadamente, la irresponsabilidad de quienes ejercen la titularidad de los órganos constituidos debido a las limitaciones en que se encuentran los mecanismos de control jurídico, político y social, que en algunos casos ya no responden a la realidad del sistema político del país o de las entidades federativas. Estrechamente vinculado a la preocupación por el ejercicio del poder, está el esmero de algunos por encontrar fórmulas adecuadas para su limitación y control. Por ello es necesario limitar el poder a través de diferentes mecanismos: jurídicos, políticos y sociales. Dentro de los controles políticos, destaca el control que el Parlamento ejerce sobre el ejecutivo.

En el Estado de México, de las diversas funciones o facultades de la Legislatura Local, como son la legislativa, financiera, presupuestaria, jurisdiccional, administrativa entre otras; la función de control no ha sido ejercida cabalmente. El control parlamentario que ejerce la Legislatura mexiquense hacia el Ejecutivo, a través de diferentes modalidades, está regulado en la Constitución Política del Estado y Libre y Soberano de México, así como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y en el Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México. Sin embargo, el control hacia el Poder Ejecutivo sigue siendo débil y su capacidad es limitada; luego entonces, al implementar las Comisiones de Investigación en la Legislatura del Estado de México,(integradas por los Perfiles de los Diputados de oposición así sea minorías) como mecanismos de control parlamentario, se logrará un mejor control de los actos del Poder Ejecutivo mexiquense, con el objeto de fiscalizar a toda la administración pública.

Objetivo General

Determinar si con la implementación de las Comisiones de Investigación y Control en la LXI Legislatura del Estado de México se logrará un mejor control parlamentario al Poder Ejecutivo en toda la administración pública.

Objetivos Específicos

Investigar si de los diferentes reglamentos y de la Ley Orgánica vigente desde 1978 que han regido a los Congresos y Legislaturas del Estado de México, desde inicio del siglo XIX hasta la fecha, han existido las Comisiones de Investigación, como mecanismos del control parlamentario, procurando valorar el perfil de integrantes de cada uno.

METODOLOGÍA / METODO

Método Deductivo e Inductivo

TÉCNICAS (GRUPO FOCAL, ENTREVISTA PROFUNDA)

Se revisarán y analizaran los tipos de fuentes primarias y secundarias. Las primaras será los diferentes reglamentos que han regulado las actividades de los Congresos o Legislaturas del Poder Legislativo del Estado de México. La comparación y el análisis de estos reglamentos permitirán conocer el papel que desempeñaron las Comisiones Permanentes y Especiales, sobre todo saber si estaban contempladas las Comisiones de Investigación en dichos reglamentos. Las fuentes secundarias ayudaran a construir el tema, además de encontrar la información que otros autores han estudiado respecto a nuestro objeto de estudio, Ambas fuentes servirán para comprobar la hipótesis que nos hemos planteado.

ESQUEMA DE TRABAJO (DESARROLLAR)

ESQUEMA PRELIMINAR

EL ESQUEMA QUE MAS ADELANTE SE LLAMARA INDICE GENERAL, SON LOS SIGUIENTES MARCOS, HISTORICO, TEORICO-CONCEPTUAL JURIDICO-NORMATIVO, PROPOSITIVO Y REFERENCIAL.

(Contenido temático)

CAPÍTULO I

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO

(Marco Histórico)

1.1 Origen del Derecho Parlamentario en su contexto histórico……

1.2 Antecedentes Históricos del Parlamento en el México Independiente …….

1.3 Evolución de las Constituciones en México……

1.4 Características de las funciones del parlamento ……..

1.4.1 Poder Constituyente y Poder Constituido……

CAPÍTULO II

2. DERECHO PARLAMENTARIO EN SU CONTEXTO CONTEMPORÁNEO

(Marco Teórico- Conceptual)

2.1 Teoría del Derecho Parlamentario……
2.2 Conceptos del Derecho Parlamentario……
2.3 Fuentes del Derecho Parlamentario ……
2.4 Características del Derecho Parlamentario……
2.5 Principios Parlamentarios y su esencia ……..
2.5.1 Funciones y Tipos del Parlamentarismo……..

CAPÍTULO III
3. COMISIONES DE CONTROL PARLAMENTARIO.

(Jurídico-Normativo)

3.1 Comisiones de control parlamentario…….
3.2 Funciones Parlamentarias Representativa, Legislativa, Deliberativa etc.……
3.2.1 Asamblea y Parlamento…….
3.3 El poder y su relación con el Derecho Parlamentario…….
3.4 Que es el Control Parlamentario…….
3.4.1 Sistema de Comisiones del Poder Legislativo……
3.5 Marco Normativo de las Comisiones en el Derecho Parlamentario…….
3.6 Integración de las Comisiones considerando el perfil de los Diputados……
3.7 Funciones de las Comisiones Parlamentarias…….
3.8 Características y atribuciones del parlamento…….
3.9 Las comisiones de investigación y control parlamentario…….

CAPÍTULO IV
4. LA LEY COMO CONTROL SOCIAL PARLAMENTARIO
(Marco Propositivo)

4.1 Las Comisiones de Investigación y Control Parlamentario…….
4.2 Modalidad de las comisiones de control parlamentario con el perfil de los diputados…….
4.3 Retos Actuales del Parlamento…….

4.4 Propuestas

Por lo tanto mi propuesta es que las comisiones de control y parlamentarias sean acorde al perfil de los diputados. Con ello desarrollaran y optimizaran sus funciones y comisiones de control.

4.5 Incluir en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y en el Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, a las Comisiones de Investigación como una de las modalidades del control parlamentario.

4.6 En relación a las Comisiones de Investigación, el grupo parlamentario de oposición es el que tiene mayor interés de llevar a cabo el control hacia el ejecutivo; no obstante, para que no se abuse de las investigaciones y entorpecer el trabajo legislativo, es necesario establecer como requisito suficiente para la creación de las citadas comisiones, la solicitud de una cuarta parte de los miembros de la Legislatura. Por otro lado, si bien la oposición tendrá la facultad a solicitar la creación de dichas comisiones; sin embargo, quedará en manos del pleno aprobar su conformación.

4.7 La integración de las Comisiones de Investigación, para un funcionamiento eficiente, deberán basarse en el principio de proporcionalidad y representatividad, gestionando que se encuentren representadas todas las facciones políticas, por lo que estarán integradas por un representante por cada partido político.

4.8 Es necesario aclarar los alcances de las indagaciones que realizarán las Comisiones de Investigación, de ahí la necesidad de dotarlas de mayores facultades, garantizando que el sistema de control legislativo abarque la Administración Pública centralizada, descentralizada y paraestatal del Estado de México.

4.9 Respecto a los poderes especiales, para la consecución de su fin, es necesario facultar a las Comisiones multicitadas, con poderes amplios para que puedan convocar a comparecer a cualquier funcionario público o a los particulares involucrados en su caso, a efecto de cooperar en sus indagaciones. Asimismo, solicitar a las autoridades competentes la documentación necesaria para esclarecer el asunto objeto de la investigación.

4.9.1 Aunado a ello, conceder a las Comisiones de Investigación los recursos necesarios: especialistas, académicos, materiales, etc, para desempeñar su función.

4.9.2 Los resultados de las investigaciones serán a través de un informe, el cual no sólo se presentará al ejecutivo, sino que puedan servir como prueba para iniciar procedimientos jurisdiccionales.

CAPITULO V
(MARCO REFERENCIAL)

AGUILO, (2000) Introducción al Derecho Parlamentario. Valencia: Tirant lo Blanch.

Álvarez.M (2006) Introducción al Derecho. México: Mc Graw Hill.

Bentham, D. (2006). El Parlamento y la Democracia en el Siglo XXI. Suiza: Unión Interparlamentaria.

Berlín, F. (1993) Derecho Parlamentario México: Fondo de Cultura Económica.

Camacho J. (2019). Derecho Parlamentario Mexicano. México Porrúa.

Diputados. (11d de abril de 2019). Diputados.gob.Obtenido de diputados.gob: http:///www.diputados.gob.mx/museo/s_surg3.htm.

Eraña, M. (2013). Derecho Parlamentario Organico.Mexico: Porrúa.

Ferrer, M. (2005) Apuntes sobre la Historia del Congreso Mexicano y Comparado. Revista jurídica UNAM,147-165.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho parlamentario, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

BATIZ VÁZQUEZ, Bernardo, Teoría del derecho parlamentario, México, OXFORD University Press, 1999.

DE BUFALÁ FERRER-VIDAL, Pablo, *Derecho parlamentario,* México, Oxford, 1999.

EFRÉN CHÁVEZ HERNÁNDEZ, EL DERECHO PARLAMENTARIO ESTATAL MEXICANO. ANÁLISIS Y PROPUESTA DE REFORMA, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 25 de abril de 2016 en MGM, Consultoría Gráfica, S. A. de C. V., Fuentes Brotantes.

CERVANTES GÓMEZ JUAN CARLOS, Derecho Parlamentario, Organización y Funcionamiento del Congreso, Serie Roja 2012.

SERNA DE LA GARZA, José Ma., *Derecho Parlamentario*, México, UNAM, McGraw-Hill, 1997.

TOSI, Silvano, *Derecho parlamentario,* México, Porrúa, 1996.

Mora, C. (1998). Las Comisiones Parlamentarias de investigación como órganos de Control Politico.Mexico: UNAM.

Perez.B.(2007). Ética del Legislador. México: Porrúa.
Basterra Monserrat, Daniel, Las Comisiones legislativas con delegación plena, España, Editorial COMARES,1997.
BATIZ VASQUEZ, Bernardo, Teoría del Derecho parlamentario, México, OXFORD University Press,1999.
BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Parlamentario, México, Fondo de Cultura Economica,1993.
CRUZ BARNEY, Oscar, Historia del derecho en mexicano, Oxford,2004.
DE BUFALÁ FERRER-VIDAL, Pablo, Derecho parlamentario, México, Oxford, 1999.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Poder Legislativo, México, Porrúa, 2004.

MORA DONATTO, Cecilia Judith, Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político, México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura del Congreso de la Unión-UNAM, 1998.

MORA DONATTO, Cecilia Judith, Cambio político y legitimidad funcional. El congreso mexicano en su encrucijada, México, Porrúa-Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2006.

MURO RUIZ, Eliseo, Origen y evolución del sistema de comisiones del Congreso de la Unión, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2006.

ORTIZ ARANA, Fernando y Onosandro Trejo Cerda, El procedimiento legislativo mexicano, México, Editorial SISTA, 2005.

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008, Toluca Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008.
RODRÍGUEZ O. Jaime E., “Las cortes mexicanas y el congreso constituyente” en Virginia Gueda (Coord.), La Independencia de México y el Proceso Autonomista Novohispano

1808-1824, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora, 2001, pp. 285-320.
ROMERO, César Enrique, “Comisiones Parlamentarias” en Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo III, Argentina, OMEBA, 1982.
SERNA DE LA GARZA, José Ma., *Derecho Parlamentario*, México, UNAM, McGraw-Hill, 1997.
TOSI, Silvano, Derecho parlamentario, México, Porrúa, 1996.
VILA RAMOS, Beatriz, Los sistemas de comisiones parlamentarias, España, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004.

CONCLUSIONES

Es indudable, ya desde hace muchos años, la supremacía del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo en el Estado de México, lo cual ha contribuido -en algunos aspectos, que no podemos dudar- al crecimiento económico, la consolidación política y social de la entidad; pero al mismo tiempo el gobierno que ha sido confiado a una sola persona ha ocasionado una cultura de impunidad y desprecio a la ley, lo que ha llevado a amenazar al propio sistema político mexiquense. De ahí que, el Poder Legislativo mexiquense deba fortalecerse y reformarse de manera integral a efecto de controlar al ejecutivo, rindiendo cuenta a los ciudadanos (que las decisiones emanen del Legislativo y no del Ejecutivo).

En el moderno Derecho Parlamentario la función legislativa y la de control son de las más relevantes del órgano legislativo, ésta última es por la elemental necesidad democrática de que el poder controle al poder. En ese sentido, es importante que los diputados mexiquenses vieran al control parlamentario como un mecanismo clave para la Legislatura, sin olvidar que el objetivo es avanzar hacia un mejor sistema democrático y encomendar estas comisiones de acuerdo con el perfil de los diputados.

Dada la forma que guarda la legislación en el Estado de México, respecto al sistema de control del poder político, surge la necesidad de establecer en la Constitución Política del Estado y Libre y Soberano de México, así como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y en el Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, instrumentos que permitan un control al Poder Ejecutivo, mismos que se han venido construyendo y fortaleciendo al paso de los años, pero que en muchos casos ya no corresponden a la realidad, por lo que es necesario modernizarlos, adecuarlos, o en el mejor de los casos, crear nuevos: Las Comisiones de Investigación.

CRONOGRAMA DE TRABAJO

Periodo	**Actividad**	**Fecha**
Primer periodo	CAPÍTULO I 1.ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO (Marco Histórico)	Abril-Mayo
Segundo	Capitulo II 2. DERECHO PARLAMENTARIO EN SU CONTEXTO COTEMPORÁNEO (Marco Teórico- Conceptual)	Mayo-Junio
Tercero	Capitulo III 4. COMISIONES DE CONTROL PARLAMENTARIO (Jurídico-Normativo)	Junio-Julio
Cuarto	Capitulo IV 4 LA LEY COMO CONTROL SOCIAL PARLAMENTARIO (Marco Propositivo)	Septiembre -Octubre
Quinto	Capítulo V MARCO REFERENCIAL	Octubre-Noviembre
Sexto	CONCLUSIONES	Noviembre-Diciembre

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Carbonell, M. (2022b). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (13.ª ed.).

Tirant lo Blanch.

Unión, C. D. E. L. A. (2022). REGLAMENTO DE LA LEY

REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO5O. CONSTITUCIONAL,

RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN LA

CIUDAD DE MÉXICO (Spanish Edición). Independently Publisher.

Unión, C. D. E. L. A. (2021). LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO

GENERAL DE LOSESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Paracelso.

Unión, C. D. E. L. A. (2021a). REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS (Spanish

Edition). Independently Publisher.

Unión, C. D. E. L. A. (2021a). REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA (MÉXICO)

(Spanish Edition). Independently Publisher.

Unión, C. D. E. L. A. (2022b). REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO

INTERIOR DELCONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS

UNIDOS MEXICANOS (MÉXICO)

(Spanish Edition). Independently Publisher.

Actual., L. (2022). LEY ÓRGÁNICA DEL PODER JUDICIAL.

Legislación Actual.: Paraprofesionales, estudiantes y opositores.

(Spanish Edition). Independently Publisher.

CAPITULO I
RESEÑA HISTÓRICA DEL PARLAMENTARISMO EN MÉXICO

Es altamente probable que el Parlamento, también conocido en México como Poder Legislativo, requiera un estudio o análisis para comprender su evolución histórica. Por esta razón, se examinan algunos antecedentes de esta institución.

El término "Parlamento" se ha adoptado de manera universal para referirse a la Asamblea que ostenta el Poder Legislativo en los Estados representativos modernos. Su origen etimológico proviene de Europa, donde surgieron los primeros parlamentos y regímenes parlamentarios. En contraste, la palabra "Congreso" se utilizó inicialmente para designar la Asamblea legislativa de los Estados Unidos de América. De este modo, mientras los parlamentos nacieron dentro de las monarquías, los congresos emergieron como órganos representativos en las repúblicas. Con el tiempo, tanto Parlamentos como Congresos han fortalecido su influencia debido a su estrecha relación con los regímenes democráticos, convirtiéndose en estructuras complejas que integran diversos sistemas de organización y funcionamiento.

Es relevante señalar que, durante el desarrollo de su formación, se presentó el conflicto entre el Gobierno y el Parlamento, lo que dio lugar a la creación de estructuras y funciones con el objetivo de responder a la demanda popular de limitar su poder y poner en peligro la democracia. Al respecto, en este apartado se pretende explicar varios conceptos que permitan entender cómo los parlamentos y congresos han aumentado su influencia gracias a su consolidación como instituciones fundamentales de la democracia y el constitucionalismo. El derecho que regula la actividad legislativa y parlamentaria ha adquirido una gran relevancia, ya que las normativas dentro de los recintos parlamentarios no solo rigen el debate, sino también las funciones de los diputados, senadores y el pleno, enfocándose particularmente en las comisiones, que es el tema principal de esta investigación.

1. Antecedentes del Parlamento

El Parlamento inglés es fundamental para el parlamentarismo actual debido a su papel histórico como modelo y precursor de las instituciones parlamentarias modernas en democracias alrededor del mundo. El Parlamento inglés fue uno de los primeros en adoptar una estructura bicameral, dividiendo su cuerpo legislativo

en dos cámaras: la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes. Este modelo ha sido adoptado por muchos países, influyendo en el diseño de parlamentos en diversas democracias, como en los Estados Unidos, Canadá y la India, entre otros.

Originalmente, el Poder Legislativo británico fue una institución parlamentaria o cuerpo colegiado, que entre 1154 y 1331, a pesar de la existencia del Magnum Concilium y el Commune, funcionó como un sistema unicameral. No fue sino hasta 1332 que se transformó en un sistema bicameral, con la división del Parlamento inglés en dos Cámaras: la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, denominaciones que se mantienen hasta el día de hoy.

Desde sus inicios, el Parlamento inglés ha sido un foro donde se refleja la participación de los ciudadanos, inicialmente a través de los representantes de los condados y las ciudades, y más tarde con la inclusión más amplia de la sociedad. Esta evolución ha sido crucial en el desarrollo del parlamentarismo como un sistema inclusivo que busca representar la voluntad del pueblo.

El término Parliament fue oficialmente adoptado en 1236, y en 1265 se estableció formalmente su estructura con la participación de 190 miembros. En 1297, asumió su primera función oficial, la presupuestaria, que le otorgaba la facultad de aprobar tributos y asignaciones económicas para el rey (Pedroza, 2007, pp. 31). Durante el siglo XIV, se incorporaron nuevas funciones, como la legislativa, jurisdiccional y de control, las cuales siguen vigentes en la actualidad. Estas atribuciones fueron reconocidas en el Bill of Rights de 1689, aunque posteriormente la jurisprudencia de los jueces prevaleció sobre ellas, debido a un cambio en la concepción del pacto entre el monarca y el reino, influenciado por el iusnaturalismo puritano y las teorías ilustradas del siglo XVIII.

El Bill of Rights de 1689 y otros documentos fundamentales ingleses marcaron hitos en la afirmación de los derechos del Parlamento frente a la monarquía, consolidando principios como la inviolabilidad de los debates parlamentarios, la no imposición de impuestos sin el consentimiento del Parlamento y la creación de leyes con la participación activa del cuerpo legislativo. Estos principios son la base de la democracia representativa y el respeto a los derechos civiles en los sistemas parlamentarios actuales.

A través de su historia, el Parlamento inglés ha sido crucial para establecer el principio de que el gobierno debe rendir cuentas ante el legislativo. Este control y supervisión del poder ejecutivo es una característica esencial del parlamentarismo, donde el primer ministro y su gabinete dependen del apoyo parlamentario para mantenerse en el poder.

El Parlamento inglés ha sido clave en el desarrollo de la separación de poderes en los sistemas democráticos. Su capacidad para controlar el poder ejecutivo y participar en la creación de leyes ha sentado un precedente importante para el funcionamiento de los parlamentos modernos, que desempeñan un papel vital en la protección de la democracia y los derechos de los ciudadanos.

El Parlamento inglés es una de las piedras angulares del parlamentarismo moderno, no solo por su influencia en la organización y las funciones legislativas, sino también por su contribución al desarrollo de principios democráticos fundamentales que siguen siendo esenciales en los sistemas políticos actuales.

Las Cortes Españolas, originadas en 1188 en el Reino de León, fueron pioneras del parlamentarismo en España. Inicialmente representativas pero limitadas a las élites, su función principal era presentar peticiones al rey. Con el tiempo, evolucionaron hacia un modelo más democrático, consolidando la soberanía nacional y el control parlamentario sobre el ejecutivo.

La Constitución de 1812 marcó un hito en la democracia representativa, aunque el sistema bicameral no se estableció hasta la Constitución de 1837. Durante el siglo XIX, las Cortes fortalecieron su rol legislativo y de supervisión del gobierno, afianzando la separación de poderes. La Constitución de 1978 consolidó el sistema democrático, otorgando al Parlamento un papel central en la política española.

Las Cortes desempeñaron un papel clave en la transición democrática tras el franquismo, estableciendo un marco constitucional que equilibró la monarquía parlamentaria con el Estado de derecho. Su evolución ha sido fundamental en el desarrollo del parlamentarismo, tanto en España como en otras democracias modernas.

En el siglo XVIII, con la Constitución Norteamericana de 1787 y la Revolución Francesa de 1789, se transformó la forma de integrar las asambleas, enfocándose en la organización de un Estado liberal y dejando atrás el absolutismo. Como resultado, el Poder Legislativo comenzó a incluir a diversos sectores de la sociedad, como eclesiásticos, abogados, militares, marinos, escritores, catedráticos, comerciantes, médicos y artesanos, sin requerir preparación especializada ni bienes de capital. A partir de entonces, se consolidó como una institución representativa, ejemplificada por las Cortes Unicamerales que redactaron la Constitución de Cádiz en 1812.

Estados Unidos ha contribuido de manera significativa al desarrollo del parlamentarismo moderno mediante su estructura constitucional y la evolución de sus prácticas políticas. Aunque su sistema de gobierno se basa en una república presidencialista en lugar de un régimen parlamentario, muchas de sus características han influido en la configuración de otros sistemas políticos y en la adopción de principios fundamentales en diversas democracias parlamentarias.

Uno de los aportes más relevantes es el sistema de checks and balances (controles y equilibrios), establecido en la Constitución de 1787, cuyo objetivo es impedir que una sola rama del gobierno—Ejecutivo, Legislativo o Judicial—acumule un poder excesivo. Aunque el modelo estadounidense es presidencialista, este principio se ha convertido en un referente para los sistemas parlamentarios, los cuales también buscan prevenir la concentración de poder y garantizar la independencia entre las distintas instituciones gubernamentales.

El Congreso de los Estados Unidos, conformado por dos cámaras—la Cámara de Representantes y el Senado—, ha sido una referencia para otros parlamentos que han adoptado una estructura similar con el propósito de equilibrar la representación de la ciudadanía con la de las élites políticas o territoriales.

En este sistema, la Cámara de Representantes encarna la voluntad del pueblo mediante elecciones basadas en distritos poblacionales, mientras que el Senado, en sus orígenes, fue diseñado para representar a los Estados de manera equitativa, con dos senadores por entidad sin importar su población. Este modelo ha servido de inspiración para numerosos sistemas parlamentarios bicamerales en países como el Reino Unido, Canadá, Australia y varias naciones federales, como Alemania

y Brasil, que han incorporado estructuras similares para balancear los intereses regionales y nacionales.

Aunque el sistema de gobierno estadounidense es presidencialista, comparte con el parlamentarismo la noción de responsabilidad política del Ejecutivo frente al Legislativo. A diferencia de los regímenes parlamentarios, donde el gobierno debe mantener la confianza del Parlamento para seguir en el poder, en EE. UU. el presidente no depende directamente del Congreso en este sentido. Sin embargo, el Legislativo tiene la facultad de someter al mandatario a un proceso de impeachment, lo que le permite ejercer control sobre el Ejecutivo. Este mecanismo, aunque distinto del modelo parlamentario, ha influido en la idea de la responsabilidad política en otros sistemas, en los que el gobierno necesita el respaldo parlamentario para gobernar.

El debate legislativo ocupa un papel central en la política estadounidense, donde las extensas deliberaciones en el Congreso sobre leyes y políticas públicas han marcado una pauta en la cultura parlamentaria de otras democracias.

La organización del debate y la transparencia en la discusión de leyes fundamentales han servido de ejemplo para parlamentos de países como el Reino Unido y Canadá, promoviendo una mayor rendición de cuentas y fortaleciendo la participación democrática.

Aunque Estados Unidos no sigue un esquema parlamentario clásico, su impacto en el parlamentarismo moderno es innegable. Su influencia se manifiesta en aspectos clave como la democracia representativa, la división de poderes, el sufragio universal y los mecanismos de control político. Asimismo, su estructura bicameral y las prácticas legislativas han dejado una huella en el diseño de numerosos parlamentos a nivel global.

1.1 Bases constitucionales del México Independiente

El movimiento de Independencia de México en 1810 propició la creación de cuerpos colegiados para organizar la insurgencia, como la Junta de Zitácuaro en 1811, encabezada por Ignacio López Rayón. Esta entidad, con características parlamentarias, tenía el propósito de estructurar la lucha, establecer un gobierno alternativo y fortalecer el respaldo popular. Posteriormente, en 1813, se instauró el

Congreso de Chilpancingo, bajo la dirección de José María Morelos y Pavón, donde se proclamaron principios fundamentales como la soberanía popular y la división de poderes.

En 1821, el Plan de Iguala permitió la reconciliación entre insurgentes y realistas, instaurando un sistema monárquico con un congreso representativo, sentando así los cimientos del constitucionalismo en México. Desde la Constitución de 1824 hasta la de 1917, el modelo bicameral ha sido una característica constante en la estructura legislativa del país.

A lo largo del siglo XX, el presidencialismo se consolidó, alcanzando su punto más alto con Lázaro Cárdenas (1934-1952), seguido por una etapa de dominio del poder ejecutivo entre 1952 y 1982. No obstante, con el tiempo, el Congreso fue recuperando atribuciones y promoviendo una mayor diversidad política. A pesar de ciertas tensiones entre los distintos órganos del Estado, la evolución del sistema político fortaleció la función legislativa como un equilibrio frente al poder, preservando los ideales de soberanía, igualdad y libertad inspirados en los modelos republicanos y parlamentarios.

a) Las Cortes de Cádiz.

El estudio de Tena (2008, p.147) indica que “la Constitución de 1812 constaba de 384 artículos, en los cuales ya se reflejaba un modelo de gobierno basado en la separación de poderes y la existencia de una entidad responsable del poder legislativo”.

Por su parte, Según Pedroza de la Llave (2003), la estructura política de México se fundamenta en dos principios clave: en primer lugar, que la soberanía reside en la nación y, en segundo lugar, que la facultad legislativa recae en las Cortes. Además, señala que el artículo 27 de la Constitución estipulaba que “las Cortes estaban integradas por diputados elegidos por la ciudadanía, con un representante por cada 70,000 habitantes, y que su renovación se llevaba a cabo cada dos años” (Pedroza, 2003, p. 203). Su función principal consistía en la elaboración, interpretación y derogación de las leyes vigentes en la Nueva España.

Este marco normativo reconoce la existencia de un órgano deliberativo y representativo cuya misión principal es legislar, garantizando así la regulación de la vida política del país.

La Constitución de Cádiz de 1812, aunque surgió en España, tuvo una gran influencia en la evolución política de México y en la organización gubernamental tras su independencia. Este documento estableció un régimen de gobierno liberal y representativo, sirviendo de inspiración para muchos dentro del movimiento independentista mexicano.

Dentro de sus principales aportaciones, la Constitución de Cádiz instituyó una monarquía constitucional en la que el rey debía compartir el poder con un cuerpo legislativo, lo que limitaba su capacidad de gobernar sin la aprobación de las Cortes. También estableció la división del poder en tres ramas: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, promoviendo un sistema de pesos y contrapesos. Además, implementó un sistema de sufragio restringido, permitiendo votar solo a aquellos hombres que cumplían ciertos requisitos, como la posesión de propiedades. Esta constitución también garantizaba derechos fundamentales como la libertad de prensa y el derecho a la propiedad, al tiempo que fortalecía el poder legislativo representativo mediante la elección de diputados encargados de expresar la voluntad del pueblo en las Cortes.

En términos legislativos, la Constitución de Cádiz proclamó que la soberanía residía en la nación, lo que significaba que el poder legislativo debía actuar como representante del pueblo. Para ello, estableció un sistema unicameral de Cortes, encargadas de la creación de leyes y compuestas por representantes electos. Asimismo, reconoció el derecho de los ciudadanos y sus representantes a presentar iniciativas legislativas, promoviendo la participación popular en la toma de decisiones. En este sentido, las Cortes tenían la facultad de legislar, modificar y derogar leyes, además de aprobar el presupuesto del Estado.

Otra de sus contribuciones más relevantes fue la instauración de mecanismos de control sobre el Poder Ejecutivo, otorgando a las Cortes la responsabilidad de supervisar al gobierno y garantizar su sujeción a los principios constitucionales. La Constitución de Cádiz representó un avance significativo en la consolidación de la

representación democrática y sentó las bases para futuros desarrollos constitucionales tanto en España como en México.

b) El Congreso de Anáhuac y la Constitución de Apatzingán.

La Constitución de 1814, conocida como la Constitución de Apatzingán, lleva oficialmente el título de Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana y fue aprobada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. Dicho decreto fue emitido por el Congreso de Chilpancingo, el cual, tras reemplazar a la Junta de Zitácuaro, “se convirtió en el primer congreso independiente de la corona española. Posteriormente, se le conocería también como Congreso de Anáhuac o Congreso de Chilpancingo” (Gutiérrez, 2019, p.189).

Diversos especialistas coinciden en que este documento buscaba establecer un marco jurídico que consolidara la independencia de México y organizara el gobierno insurgente. La Constitución de Apatzingán se inspiró en los principios liberales de la Constitución de Cádiz de 1812 y en las ideas ilustradas, proclamando que la soberanía residía en el pueblo y estableciendo un sistema de gobierno republicano. Aunque nunca pudo aplicarse plenamente debido al contexto de guerra, este documento representó un paso fundamental en la lucha independentista, al reconocer la igualdad de los ciudadanos, garantizar derechos fundamentales y sentar las bases para la futura organización política del país.

Según Camacho Vargas, el Congreso de Anáhuac contó con un reglamento propio, considerado el primer documento de esta naturaleza, elaborado por José María Morelos y Pavón. Dicho reglamento “normaba el proceso de instalación del Congreso Constituyente, así como su estructura, organización y funcionamiento”. Además, “establecía las reglas de actuación de los diputados, convirtiéndose en una norma fundamental para la regulación del cuerpo colegiado dentro de un Estado de Derecho” (Camacho, 2019, 73).

Don José María Morelos creía firmemente en la necesidad de un gobierno nacional supremo que administrara los intereses de todos y corrigiera los abusos para restaurar el orden, ya que la perfección de los gobiernos no debía depender de la arbitrariedad. Consideraba que era necesario elegir diputados en cada provincia, quienes deberían ser reconocidos como los legítimos depositarios de la soberanía y tener el verdadero poder para guiar al país hacia la consecución justa de la

libertad. Por ello, se consideró esencial la creación de un cuerpo representativo de la soberanía nacional, compuesto por personas sabias, íntegras y patriotas. En consecuencia, se estableció un reglamento para regular las actividades de este órgano representativo, además de reconocer la Soberanía Popular y la División de Poderes, depositando el poder en un Congreso Supremo Mexicano.

El 22 de octubre de 1814, el Congreso sancionó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán), que establecía que el Supremo Congreso estaría compuesto por diputados propietarios y suplentes elegidos por cada provincia por un período de dos años. Los diputados debían ser ciudadanos con buena reputación, patriotismo y no haber formado parte de otros poderes en los dos años previos.

La vigencia de la Constitución dependía del triunfo de la insurgencia, y durante este periodo no existió un trabajo legislativo organizado en comisiones, solo una comisión jurisdiccional y transitoria. La Constitución proclamaba la soberanía de la nación y establecía un sistema bicameral, con una Cámara de Representantes elegida por el pueblo y un Senado designado por las autoridades. El poder legislativo tenía la facultad de crear, modificar y derogar leyes, aprobar el presupuesto y supervisar al ejecutivo, al mismo tiempo que protegía los derechos individuales y promovía la participación ciudadana.

Aunque su vigencia fue corta y rápidamente reemplazada por nuevas normativas, la Constitución de Apatzingán representó un paso fundamental en la organización del Estado mexicano y en la creación de un gobierno representativo.

c) El primer Imperio Mexicano y su Congreso Constituyente

Sin embargo, con la consumación de la independencia en 1821 y la proclamación del Imperio Mexicano bajo Agustín de Iturbide, surgieron debates sobre la estructura política más adecuada para el país. Posteriormente, en agosto de 1821, los Tratados de Córdoba reafirmaron este modelo, “especificando que se trataría de una monarquía constitucional moderada, en la cual una Junta Provisional Gubernativa asumiría el poder, con su presidente a cargo del gobierno del Imperio y del ejercicio de la función legislativa” (Moreno, 2005, p. 133). Tras la caída del Primer Imperio en 1823, se convocó un Congreso Constituyente que, en 1824, promulgó la primera Constitución federal de México. Este documento estableció un

sistema republicano, representativo y federal, dividiendo el poder en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La transición de una monarquía constitucional a una república federal reflejó los ideales de autonomía y autogobierno, consolidando un marco institucional que definiría el rumbo político de la nación en las décadas siguientes.

Estos documentos fueron fundamentales en la organización política y representativa del país, ya que ambos reconocían la creación de una Junta Interina o provisional, compuesta por diputados con facultades legislativas. Una de sus decisiones más significativas fue la proclamación del Acta de Independencia del Imperio el 27 de septiembre de 1821 (Camacho, 2019, p. 76).

Fuentes señala que, conforme al Plan de Iguala, en febrero de 1822 se instauró el Congreso Constituyente, el cual estuvo integrado por representantes de diversos sectores sociales, como eclesiásticos, intelectuales, insurgentes, aristócratas, liberales y monárquicos, “entre los cuales destacaron figuras como fray Servando Teresa de Mier, Guadalupe Victoria, el marqués de Castañiza, Lorenzo de Zavala, y los monárquicos Tagle y Fagoaga, así como diputados provenientes de las Cortes de Cádiz” (Fuentes, 1967, p. 109). A pesar de su diversidad, el Congreso fue dominado principalmente por los monárquicos, lo que permitió que Agustín de Iturbide se autoproclamara emperador de México. No obstante, en octubre de 1822, ante las tensiones políticas y la creciente oposición, Iturbide disolvió el Congreso, lo que generó una crisis que desembocó en su reinstalación en marzo de 1823. Este episodio marcó un punto de inflexión en la historia de México, pues dio inicio al proceso que culminaría con el establecimiento de un sistema republicano y federal como la forma definitiva de gobierno en el país.

A medida que México avanzaba en su proceso de consolidación como nación independiente, adoptó progresivamente los principios fundamentales de un Estado libre y soberano. Este proceso permitió la creación de un régimen republicano basado en valores como la soberanía popular, la división de poderes, la igualdad ante la ley y la libertad individual, principios que sentaron las bases para el desarrollo de sus instituciones políticas y jurídicas. Durante este período, se establecieron comisiones especiales o transitorias para abordar situaciones específicas que requerían atención inmediata o apoyo a las comisiones permanentes. Una de las comisiones transitorias más importantes fue la encargada de revisar la situación de los esclavos en diversas industrias y establecimientos,

como panaderías, obrajes, tlapisqueras y oficinas cerradas, lo que reflejó los esfuerzos del nuevo gobierno por abordar problemas sociales urgentes y establecer un marco de justicia y derechos para todos los sectores de la sociedad.

El 24 de febrero de 1822 se sentaron las bases constitucionales y se nombraron las autoridades que debían ejercer los poderes. Se aclaró que los diputados representaban a la nación mexicana y que la soberanía residía en ellos, lo que les permitió constituirse legítimamente. En este contexto, se adoptó la monarquía constitucional moderada, instaurándose el Imperio Mexicano. Aunque la primera sesión del Congreso se realizó en una sola sala, se prefiguró una estructura bicameral, la cual se materializaría en el futuro, y se decidió que la catedral metropolitana sería el lugar de reunión. Los miembros del Congreso juraron defender la religión católica y la independencia de México, además de emitir la Constitución conforme al Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba.

El 27 de febrero se aprobó que el reglamento para el gobierno interior del Congreso sería el emitido por la Junta Provisional Gubernativa, hasta que se elaborara uno nuevo. Sin embargo, debido a diversos problemas, el reglamento no fue aprobado hasta el 25 de abril de 1823, un año después. Durante este periodo, la autoproclamación de Iturbide como emperador llevó a la disolución del Congreso y la prisión de algunos de sus miembros, lo que provocó pronunciamientos de independencia y soberanía en varias provincias.

En los primeros días del Congreso, se trató de proporcionar los medios necesarios para su funcionamiento. El 24 de mayo de 1822, el Soberano Congreso Constituyente emitió un Reglamento para el Gobierno Interior de su Secretaría (Diputados, s.p.), que encargaba a cuatro diputados secretarios el control de documentos, las actas de las sesiones, y la organización de los asuntos a las respectivas comisiones.

El Decreto Constitucional de 1821, que dio inicio al Primer Imperio Mexicano bajo el liderazgo de Agustín de Iturbide, estableció un poder legislativo bicameral compuesto por una Cámara de Diputados y un Senado. Esta estructura buscaba mejorar la representación del pueblo y fomentar una discusión más profunda sobre las leyes, asegurando que la soberanía residiera en la nación. Los diputados eran elegidos directamente por el pueblo, mientras que los senadores eran designados,

lo que reflejaba una diferencia en los métodos de elección entre ambas cámaras. El poder legislativo contaba con la facultad de crear, modificar y derogar leyes, aprobar el presupuesto y ratificar tratados y nombramientos. Sin embargo, el emperador poseía ciertos poderes que limitaban la autonomía del poder legislativo, lo que lo hacía menos independiente en comparación con otras constituciones que surgieron más tarde. A pesar de su corta vigencia debido a la caída del imperio en 1823, este decreto fue crucial para la organización del Estado mexicano y sentó las bases para el desarrollo de sus instituciones políticas.

d) El Congreso Constituyente en la Constitución de 1824

La independencia política de México no se consolidó de inmediato tras el fin del movimiento social, ya que, incluso en los primeros documentos que delineaban un nuevo gobierno y establecían órganos legislativos colegiados, persistían la influencia de los grupos monárquicos y las disputas internas por el poder. Como señala Camacho, “la falta de estabilidad en el Congreso impidió su consolidación, y fue hasta la caída del imperio de Iturbide en 1823 que se convocó oficialmente a la formación de un nuevo Congreso Constituyente, en noviembre de ese mismo año” (Camacho, 2019, p. 77).

Este Congreso jugó un papel crucial al aprobar el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, un documento fundamental que sentó las bases para la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 24 de octubre de 1824. Esta primera constitución del México independiente estableció un sistema de gobierno republicano, representativo, federal y presidencialista, creando un poder ejecutivo encabezado por un presidente y un vicepresidente, además de estructurar el poder legislativo como un Congreso General bicameral. También se instituyó un poder judicial, con la Corte Suprema de Justicia al frente (Camacho, 2019, p. 77).

Además, esta constitución consagró el principio de representatividad, al disponer que se elegiría un diputado por cada 80,000 ciudadanos, con un periodo de mandato de hasta dos años, y estableció los requisitos para que las personas pudieran postularse como senadores o diputados. En el mismo año, el Congreso formó dos comisiones para preparar las elecciones del siguiente Congreso Constituyente, y se instauró un sistema en el que las comisiones estaban subordinadas al Pleno de las cámaras, una característica que sigue siendo un principio clave en la política mexicana hasta la actualidad.

e) El Congreso y las Siete Leyes Centralistas

La Constitución de 1824 instauró oficialmente en México una República representativa, federal y con un sistema de gobierno presidencialista. Sin embargo, un sector significativo de la población, compuesto por realistas y monarquistas, abogaba por un sistema centralizado, lo que generó un conflicto constante entre liberales y conservadores. Las tensiones entre estos grupos políticos se agudizaron entre 1824 y 1847, especialmente cuando se impulsaron reformas en los ámbitos eclesiástico y militar, lo que provocó un creciente descontento en ambos sectores. Como consecuencia, en 1834, Antonio López de Santa Anna regresó al poder y se convocaron nuevas elecciones que permitieron a los conservadores consolidar su influencia en el Congreso Federal. Su intento de instaurar un sistema centralista fue enfrentado por una fuerte resistencia de los liberales, lo que obligó a una revisión de la Constitución vigente. En diciembre de 1835, se aprobó un nuevo proyecto constitucional conocido como Las Siete Leyes, que introdujo reformas significativas al sistema político mexicano.

Este nuevo documento mantenía la idea de un poder legislativo representativo, pero modificaba la proporción de diputados, “pasando de uno por cada 80,000 habitantes a uno por cada 150,000, o una fracción de 80,000” (Camacho, 2019, p. 80). La diferencia principal entre la Constitución de 1824 y Las Siete Leyes residía en la creación del Supremo Poder Conservador, integrado por cinco individuos, quienes poseían la facultad de intervenir en los otros poderes del Estado (Camacho, 2019, p. 80).

Las Bases Constitucionales fueron discutidas por el Congreso Constituyente desde el 17 de octubre de 1835, y su aprobación se completó en diciembre de 1836. Durante este proceso, se presentaron diversas leyes, como la Primera Ley Constitucional el 17 de octubre de 1835, que establecía los derechos y obligaciones de los mexicanos, y la Segunda Ley el 4 de diciembre de 1835, que definía el Supremo Poder Conservador. Otros aspectos clave, como el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia, fueron abordados en las siguientes leyes durante el año 1836.

Es relevante conocer, de manera general, el contenido de Las Siete Leyes Constitucionales, también conocidas como la Constitución de régimen centralista.

Las Siete Leyes promulgadas en México establecieron un marco legal que consolidaba un gobierno centralizado. La primera ley determinaba los requisitos para ser considerado ciudadano y ejercer el derecho al voto, exigiendo saber leer y escribir y contar con un ingreso mínimo, excluyendo a los empleados domésticos. La segunda ley otorgaba al presidente la facultad de disolver tanto el Congreso como la Corte Suprema, lo que debilitaba la división de poderes al fortalecer el Ejecutivo, además de crear un Supremo Poder Conservador con autoridad sobre los demás poderes del Estado. La tercera ley definía la estructura y funciones del Congreso, mientras que la cuarta regulaba la elección indirecta del presidente, a través del Senado, la Corte Suprema y una junta de ministros. La quinta ley regulaba el proceso de elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia. La sexta ley modificaba la estructura territorial del país, transformando a México de una república federal en una república centralista, eliminando los Estados y reemplazándolos por departamentos gobernados por autoridades designadas por el presidente. Finalmente, la séptima ley prohibía cualquier modificación o cuestionamiento a las disposiciones de Las Siete Leyes durante un periodo de seis años.

La tercera ley, en particular, abordó la estructura del poder legislativo, manteniendo la Cámara de Diputados, cuyos miembros eran elegidos por el pueblo, pero con restricciones en el sufragio. Se creó un Senado con un número limitado de miembros en comparación con la Cámara de Diputados, y los senadores eran designados por el presidente de la República, lo que le otorgaba un control significativo sobre este órgano legislativo. Así, se fortaleció el poder ejecutivo en detrimento del legislativo, marcando una transición hacia un gobierno más centralizado y autoritario. Aunque el poder legislativo mantenía la facultad de crear y modificar leyes, su capacidad para ejercer un control efectivo sobre el ejecutivo se vio severamente limitada. En conjunto, la tercera ley de las Siete Leyes Constitucionales reflejaba un giro hacia un sistema más centralizado y menos democrático, con un poder legislativo subordinado al ejecutivo, lo que generó tensiones políticas y debates sobre el equilibrio de poderes en México.

El centralismo no consiguió un apoyo unánime, ya que pronto emergieron los intereses de los antiguos estados que deseaban recuperar su soberanía, lo que dio lugar a pronunciamientos a favor del federalismo. Para 1838, el centralismo comenzó a ser intensamente cuestionado, particularmente en relación con el

Supremo Poder Conservador. Además, en el segundo Congreso (1838-1840), la mayoría ya no respaldaba esta corriente política. En este contexto, “el senador José Manuel Gutiérrez de Estrada propuso una tercera alternativa para la organización del país, argumentando que la monarquía podría ser la solución ante el caos político” (Diputados, 2019, s.p.).

De acuerdo con los registros históricos disponibles en la página oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (2019, s.p.), el 8 de agosto de 1841, Mariano Paredes y Arrillaga se sublevaron contra el gobierno de Bustamante. En su manifiesto, propuso la convocatoria de un Congreso Nacional extraordinario, elegido de manera más inclusiva, con el objetivo de reformar la Constitución. A pesar de los esfuerzos del presidente por sofocar la insurrección, las Bases de Tacubaya pusieron fin a la Constitución de 1836. Como consecuencia, el Congreso fue disuelto y se instauró una Junta de Representantes, compuesta por miembros de los departamentos. Esta Junta nombró a Antonio López de Santa Anna como presidente provisional, quien rápidamente comenzó a consolidar un control absoluto sobre el país. En 1842, se organizaron elecciones primarias para la formación de un nuevo Congreso Constituyente, en el cual participaron representantes de diversas corrientes políticas, predominando los federalistas.

Este periodo marcó un cambio político significativo en México, afectando la estructura gubernamental establecida en la Constitución de 1824. Se evidenció un fortalecimiento del poder ejecutivo y una creciente actividad dentro del Congreso, que reflejaba la diversidad de ideologías políticas. Las disputas internas en este órgano culminaron con la revisión y promulgación de Las Siete Leyes, que en la práctica derogaron la Constitución de 1824. En este contexto, el poder legislativo comenzó a consolidarse como un actor fundamental en la política mexicana, evidenciando la influencia de las distintas corrientes ideológicas que lo integraban.

f) El unicameralismo establecido por la Constitución de 1857

Como se desprende de los antecedentes mencionados, la vida política del México independiente estuvo profundamente marcada por los conflictos entre centralistas y liberales, dos grupos con visiones diametralmente opuestas sobre la organización y el ejercicio del poder. Mientras los centralistas abogaban por un gobierno centralizado que concentrara el poder, los liberales defendían un modelo federalista que otorgara autonomía a los estados. Este enfrentamiento ideológico y político

reflejaba las tensiones internas del país y evidenciaba que gobernar una nación, especialmente en sus primeras etapas de independencia, no es una tarea sencilla, sino un proceso lleno de desafíos y enfrentamientos por definir las bases del poder y la estructura del Estado.

La promulgación de la Constitución de 1857, que transformó el poder legislativo en un sistema unicameral, marcó un punto crucial en la historia política de México, al eliminar la Cámara de Senadores por un periodo de 17 años. Esta decisión fue justificada como una medida para evitar que las élites económicas y políticas continuaran dominando la representación legislativa, una crítica válida al Senado de las épocas anteriores. Sin embargo, desde un enfoque crítico, cabe cuestionar si esta eliminación no significó también un debilitamiento de los mecanismos de control y equilibrio entre las ramas del gobierno. La concentración del poder legislativo en una sola cámara podría haber generado un exceso de poder en el Congreso, sin la debida contraposición que habría proporcionado una cámara alta. Además, el hecho de que los legisladores fueran elegidos por un periodo tan corto, de solo dos años, planteó interrogantes sobre la estabilidad política y la capacidad de la legislación para consolidarse de manera efectiva. De esta manera, la reforma, aunque con buenas intenciones de democratizar y hacer más equitativa la representación, también abrió la puerta a una mayor polarización y aceleración en la toma de decisiones legislativas, sin los contrapesos necesarios para garantizar un ejercicio reflexivo y medido del poder.

Uno de los cuestionamientos más relevantes a esta modificación fue planteado por Emilio Rabasa, quien argumentó que la supresión del bicameralismo fue un grave error de la Constitución de 1857. Según Rabasa, esta decisión debilitó el equilibrio de poderes, ya que dejó al ejecutivo prácticamente sometido al legislativo. Además, “al concentrar el poder en una sola Cámara y permitir que sus decisiones fueran aceleradas mediante dispensas de trámite, se generó un órgano legislativo con una capacidad de acción amplia y, potencialmente peligrosa por su rapidez al tomar decisiones” (Ferrer, 2005, p. 277).

La Constitución de 1857 en México es un documento clave que sentó las bases para un marco legal más liberal y moderno. Aunque estableció un sistema bicameral, compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado, el concepto de unicameralismo ha sido un tema recurrente en los debates sobre la organización

del poder legislativo en México. El sistema bicameral de la Constitución de 1857 buscaba equilibrar la representación popular, a través de la Cámara de Diputados, y la representación de las entidades federativas, mediante el Senado, lo que permitía una discusión más detallada y amplia de las leyes. A lo largo de la historia, el unicameralismo ha sido propuesto como una opción para simplificar los procesos legislativos y reducir costos, aunque no fue adoptado en esta constitución. En la actualidad, México sigue con un sistema legislativo bicameral, aunque se han dado propuestas de unicameralismo en algunos contextos, sobre todo a nivel estatal. Más allá de este aspecto, la Constitución de 1857 es trascendental por establecer derechos fundamentales y garantías individuales, siendo un pilar del liberalismo mexicano en el siglo XIX.

g) El Congreso General y las Comisiones Parlamentarias bajo la Constitución de 1917

La organización política del Estado mexicano como nación independiente fue, sin duda, un proceso complejo y lleno de contradicciones. A pesar de los intentos de fundamentar el país en principios ideológicos claros, como la soberanía y la libertad, el camino hacia la consolidación del México independiente estuvo marcado por desaciertos que, a lo largo del tiempo, alimentaron descontento y tensiones sociales. Estos errores, tanto en la gestión política como en las decisiones de los líderes de la época, finalmente desembocaron en un movimiento social profundo y transformador: la Revolución Mexicana. Este conflicto no solo evidenció la insatisfacción con el orden político y social, sino que también puso en evidencia las limitaciones del marco normativo de 1857, lo que llevó a la necesidad de una nueva Constitución.

La convocatoria al Congreso Constituyente en 1916 y la posterior creación de la Constitución de 1917, reflejaron la urgencia de adaptar las leyes a las demandas de justicia social, derechos laborales y reformas agrarias que surgieron del conflicto. Sin embargo, aunque este nuevo marco normativo fue crucial para la historia del país, su promulgación no resolvió todos los problemas subyacentes. La Constitución de 1917, a pesar de las reformas que ha experimentado, no ha sido ajena a las tensiones políticas y sociales que persistieron tras la Revolución. En este sentido, se puede afirmar que la construcción de un Estado plenamente democrático y justo en México sigue siendo una tarea inconclusa, en constante revisión y disputa, donde

las promesas revolucionarias de justicia social y equidad continúan siendo un objetivo pendiente.

Según Castillejos (2019, p. 121), “la expedición de la Constitución de 1917 marcó el inicio de una nueva etapa en el desarrollo político, económico, social y cultural de México”. Con esta, el país dejó atrás la llamada política de las armas, dando paso a un modelo democrático e institucional que permitió canalizar las demandas de los ciudadanos, especialmente aquellas provenientes de los sectores que impulsaron la Revolución.

La Constitución de 1917, al establecer un Congreso General compuesto por dos cámaras, tenía como objetivo consolidar la división de poderes y otorgar una estructura legislativa con claros mandatos y duraciones de cargos. Sin embargo, la realidad política que siguió a su promulgación evidenció que, aunque existiera una división formal de poderes, la concentración del poder en la figura presidencial y la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) bajo el liderazgo de Plutarco Elías Calles complicaron la autonomía del Congreso. El sistema político, inicialmente diseñado para balancear los poderes, terminó por dar preeminencia al ejecutivo, al punto de que el Congreso llegó a convertirse en un órgano subordinado, lo que Castillejos (2019, p. 121) describe como el "Poder Legislativo apéndice".

Este fenómeno de subordinación fue evidente durante los primeros años del siglo XX, cuando las decisiones clave del país se tomaban en gran medida desde el Ejecutivo, y el poder legislativo parecía tener un rol más decorativo que decisional. Esta falta de autonomía afectó no solo el funcionamiento del Congreso, sino que también generó un sistema político altamente dependiente del líder presidencial. Sin embargo, con el tiempo, el Congreso de la Unión logró recuperar cierto grado de autonomía y relevancia, consolidándose como un contrapeso crucial en el sistema político mexicano, aunque la lucha por un equilibrio real entre los poderes sigue siendo una constante en la historia política del país. En este sentido, el sistema presidencialista, diseñado para dar estabilidad, a menudo ha tendido a concentrar el poder en un solo individuo, lo que ha generado tensiones entre los diferentes poderes del Estado y cuestionado la efectividad de la división de poderes establecida por la Constitución de 1917.

El término poder legislativo se ha adoptado en diferentes naciones porque así lo reconocen sus marcos constitucionales. Sin embargo, históricamente, en países como Francia e Inglaterra, este órgano surgió bajo la denominación de Parlamento. Independientemente del régimen político de cada nación, las instituciones legislativas comparten una naturaleza común y pueden referirse como órganos parlamentarios, pues su origen y función son similares.

El término "parlamento", derivado del latín parabolare que significa "hablar" o "conversar", hace referencia a la función esencial de estas instituciones de representar a la población y facilitar la construcción de acuerdos legislativos, sin importar su nombre específico, ya sea Congreso, Asamblea o Cortes (Bufalá, 2008, p. 17). Sin embargo, a pesar de este principio fundamental, es necesario cuestionar cómo, en la práctica, estas instituciones cumplen efectivamente con su rol de representación popular y deliberación democrática.

En el contexto del sistema político mexicano, el análisis del poder legislativo se hace particularmente relevante, ya que la eficiencia del Congreso depende en gran medida de la organización de sus comisiones. Estas comisiones, conformadas por grupos reducidos de legisladores, son fundamentales para estudiar y elaborar los dictámenes que guiarán las decisiones en el pleno (Berlín, 1997, p. 103). No obstante, surge la interrogante de si, en ocasiones, las comisiones realmente facilitan un análisis profundo y plural de los temas o si, por el contrario, se convierten en espacios de negociación política donde las decisiones ya están tomadas antes de llegar al pleno. Este enfoque crítico invita a reflexionar sobre la verdadera representatividad y transparencia de las comisiones legislativas, que, aunque diseñadas para mejorar la eficiencia, a menudo se ven influenciadas por los intereses políticos predominantes, limitando su función democrática.

De acuerdo con Berlín (1997), el funcionamiento del poder legislativo se vería seriamente afectado sin la existencia de estas comisiones. Aunque están conformadas por un número limitado de miembros, su labor es de gran importancia, “ya que permiten una gestión más eficiente y especializada de los temas legislativos” (Berlín, 1997, p. 105). Además, en ellas participan representantes de distintos grupos parlamentarios, lo que favorece el pluralismo y el debate democrático dentro del Congreso (Berlín, 1997).

En este contexto, es posible observar que las comisiones parlamentarias se crearon para agilizar el trabajo del poder legislativo (Diputados, 2007, s.p.). Al inicio del régimen constitucional, el parlamento estaba organizado bajo el concepto de una asamblea única, lo que presentó problemas operativos y funcionales, como la lentitud en el trabajo, análisis superficial y dificultades en la deliberación. Por ello, la división del trabajo se volvió esencial para hacer más dinámico y eficiente al Congreso. La creación de comisiones, una práctica originaria del sistema parlamentario francés, permitió conciliar los principios de agilidad y de igualdad. Cecilia Mora (2002) sostiene que, al final del siglo XIX y principios del XX, el sistema de secciones fue reemplazado por el régimen de comisiones del Parlamento inglés, lo que marcó un cambio importante, ya que las comisiones no son simples divisiones del trabajo, sino órganos especializados con tareas diferenciadas, a diferencia de las secciones que realizaban las mismas funciones.

Tras la promulgación de la Constitución de 1917, que formalizó el Congreso General con dos cámaras, se hizo necesaria la implementación de un sistema que organizara el trabajo de diputados y senadores para mejorar la eficiencia administrativa y operativa del poder legislativo. La Constitución de 1917 definió claramente las facultades del Congreso y sus cámaras, y estableció situaciones en las que el Poder Legislativo actuaría como órgano de control.

Aunque la Constitución sigue vigente, ha sido modificada por múltiples reformas y sigue siendo crucial para el Derecho Parlamentario actual. Según varios doctrinarios, las comisiones especiales se dividen en jurisdiccionales y de investigación, y al constituirse, conocen su temporalidad y transitoriedad. Estas comisiones se encargan de asuntos específicos, como la responsabilidad de los funcionarios públicos y el desempeño del Ejecutivo, y operan dentro de los términos constitucionales y legales acordados por las cámaras.

En algunos casos, las comisiones no son transitorias, como la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Diputados, que tiene carácter permanente para toda una legislatura, y se encarga de procesos de juicio político. Además, las comisiones de investigación, aunque transitorias, se establecen para llevar a cabo un control político sobre la administración pública federal, emitiendo recomendaciones en sus dictámenes sobre los temas investigados.

CAPITULO II
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

En un Estado de Derecho, los ciudadanos depositan su confianza en un sistema que refleja diariamente los principios del Sistema Político Mexicano, concretándose a través del Derecho Parlamentario. Este derecho no debe limitarse a un ejercicio formal o ritualista, sino que debe tener un papel activo y significativo en la cultura jurídica y política del país. Las reformas políticas deben ser un proceso vivo, donde las contribuciones valiosas se traduzcan en leyes que se hagan escuchar por toda la ciudadanía.

Es fundamental que el parlamento sea un espacio abierto y transparente, donde sus deliberaciones estén accesibles para la participación del público. Aunque no todos los ciudadanos tengan la oportunidad de asistir físicamente a los recintos parlamentarios, por razones prácticas, las puertas deben permanecer abiertas de manera simbólica y legal, garantizando la transparencia. En la era digital, es crucial que la información sobre las actividades parlamentarias llegue a todos, mediante el uso de las tecnologías de la comunicación, para asegurar que el pueblo esté siempre informado.

La responsabilidad del parlamento no termina con la creación de leyes, sino que se extiende a la labor de informar y educar a los ciudadanos sobre el trabajo legislativo. Recientemente, se han intensificado los esfuerzos por sensibilizar a la población sobre el funcionamiento y las decisiones del parlamento, promoviendo la interacción entre representantes y representados. Es esencial que los legisladores se mantengan en contacto constante con las preocupaciones y necesidades de la ciudadanía, conociendo de primera mano los problemas que afectan a sus electores y buscando soluciones concretas.

Las actividades parlamentarias no se limitan únicamente a la elaboración de normas jurídicas. Implican también un compromiso continuo con los ciudadanos, en aspectos como la gestión de recursos para la comunidad, el apoyo a sectores vulnerables y la promoción de políticas públicas cercanas a la gente. Es así como el Derecho Parlamentario se convierte en un elemento clave en el proceso de construcción democrática, ya que no solo regula las actividades legislativas, sino

que también facilita la colaboración directa con la sociedad, contribuyendo a una política más inclusiva y participativa.

2. Derecho Parlamentario y su concepto

Para la tradicional doctrina jurídica, el Derecho Parlamentario como parte del Derecho Constitucional, “estudia el conjunto de relaciones político -jurídicas que se desarrollan al interior de las asambleas”, en sí, se refiere a la organización interna para que el parlamento funcione como órgano constitucional y de control (Delgado-Guembes, 2009, s. p.). Se entienden estas definiciones como prueba plena de la interrelación que existe entre ambas ramas, parlamentaria y constitucional. Hablar de Derecho Parlamentario, incluye varias ramas del derecho, es decir no se circunscribe de manera exclusiva al Constitucional, entre ellas se tiene al Derecho Electoral, Derecho Penal, Derecho Económico, Derecho Legislativo, Derecho Político, Derecho Tecnológico, Derecho Social, etc.

El derecho parlamentario se puede abordar desde dos dimensiones fundamentales. La primera, conocida como modus tenendi parliamentum, se refiere a las formas generales en que un parlamento lleva a cabo sus tareas y objetivos institucionales. Esta dimensión abarca los procedimientos y prácticas que rigen la manera en que se organiza y desarrolla la actividad parlamentaria, asegurando el cumplimiento efectivo de sus funciones. La segunda dimensión, denominada ordo parliamenti, se centra en las reglas codificadas y formalmente establecidas que regulan el funcionamiento del parlamento. Este conjunto de normas de orden parlamentario establece el marco legal y procedimental que orienta y estructura las actividades de las cámaras, garantizando que se realicen conforme a un marco normativo claro y preciso, ambas dimensiones conforman el núcleo del derecho parlamentario, permitiendo que el parlamento funcione de manera ordenada, eficiente y conforme a los principios democráticos establecidos (Delgado-Guembes, 2009, s. p.).

Desde esta perspectiva, el derecho parlamentario no solo abarca las normas escritas que regulan el funcionamiento del Parlamento, sino también aquellos principios y reglas no formalizadas que influyen en su operatividad interna, como lo señala Delgado-Guembes (2009, s. p.).

De acuerdo con Chávez (2016, s. p.), el derecho parlamentario “es una rama del derecho constitucional que estudia la organización, integración y funcionamiento del

Parlamento o Poder Legislativo en un Estado determinado, además de sus relaciones con otros órganos gubernamentales". En términos generales, el mismo autor lo define como el conjunto de disposiciones que regulan la actividad del órgano legislativo.

Por su parte, Pedroza (2003, p. 38) describe el derecho parlamentario como una "subdisciplina" del derecho constitucional encargada de analizar y normar la estructura, composición, privilegios, funciones e interacciones del Poder Legislativo con otras instituciones del Estado". Este concepto abarca a distintos órganos legislativos, sin importar su denominación específica, como Parlamento, Congreso, Asamblea o Dieta.

Para dicha autora, el Derecho Parlamentario, también incluye el análisis de los privilegios, funciones, estructura y composición del Parlamento. Pedroza, abre las posibilidades al estudio de la institución parlamentaria, pues no solo la ve en su concepción normativa, sino también en su aspecto cotidiano y en las diversas formas de organización y acuerdos que la ley no prevé. Al hablar de derecho parlamentario como parte de la ciencia jurídica, "trae consigo el problema metodológico de definir al derecho como un simple conjunto de normas, por referirse solo al texto, y dejar fuera las múltiples manifestaciones sociales, culturales o ideológicas que forman al derecho desde un punto de vista ontológico" (Pedroza, 2003, 38).

Por eso, es una perspectiva personal, el derecho parlamentario es una rama del derecho público encargada del estudio de las normas regulatorias de la función legislativa de un país, implica los principios que permiten las relaciones entre los parlamentarios y el trabajo previo para dar pie a los procesos formales de creación de la norma, así como de las funciones desarrolladas por los parlamentarios en el ejercicio del cargo público para el que fueron elegidos, incluidas sus componendas y acuerdos informales.

2.1 Elementos axiológicos del Derecho Parlamentario

El derecho parlamentario se fundamenta en principios y valores esenciales que deben ser observados tanto por los legisladores como por las propias leyes que lo componen. Estos principios no solo regulan el comportamiento de los actores políticos, sino que dan forma y vida al marco normativo que rige las Instituciones

Parlamentarias. A medida que las normas se promulgan, los elementos normativos se integran de manera orgánica, ya que están imbuidos de la misma esencia que busca regular el actuar humano dentro del contexto parlamentario. Es fundamental destacar que el derecho parlamentario encuentra su verdadera aplicación en sistemas democráticos, donde garantiza que la voz de los ciudadanos esté representada en el Parlamento y que, dentro de este, se respeten los principios de representatividad y equidad entre los legisladores. Como cualquier rama del derecho, el derecho parlamentario es flexible y susceptible a cambios, adaptándose a las necesidades y realidades sociales y políticas. Su principal característica radica en que surge del consenso, producto del acuerdo de la mayoría parlamentaria, y siempre está sujeto a un control constitucional que asegura su conformidad con los principios y valores fundamentales de la constitución del país (Chávez, 2016, s.p.). Dentro de los elementos axiológicos del Derecho Parlamentario, en primer lugar, se presenta

a) Autonomía: Pedroza destaca que el derecho parlamentario posee una autonomía propia, independiente de otras ramas del derecho, y menciona tres dimensiones que caracterizan esta autonomía: 1) didáctica, relacionada con la enseñanza y la transmisión del conocimiento sobre la materia; 2) sistemática, que hace referencia a la estructura interna de los órganos parlamentarios y sus procedimientos para su conformación; y 3) formal, que se entiende a partir de la norma o la ley que lo regula (Pedroza, 2003, p. 41). En línea con esta perspectiva, Chávez (2016, s.p.) argumenta que el derecho parlamentario tiene la capacidad de regirse por reglas y principios propios, lo que le permite definir y establecer los valores y principios que los legisladores deben seguir en el desempeño de sus funciones.

b) Fuentes del Derecho Parlamentario: se trata de aquellos documentos o principios que validan la existencia de una rama de la ciencia jurídica. De acuerdo con Rossell (2000, p. 200), las fuentes del Derecho Parlamentario son: “la Constitución; la ley orgánica de la Institución parlamentaria; los reglamentos parlamentarios; los acuerdos parlamentarios, la costumbre o prácticas parlamentarias; y, finalmente, la jurisprudencia”.

Pedroza (2003, p. 45) identifica diversas fuentes del derecho parlamentario, entre las cuales se encuentran: a) Constitución, b) los tratados internacionales, c) la ley orgánica del Congreso, d) el reglamento del Congreso, e) los reglamentos internos

de las comisiones legislativas, f) la jurisprudencia, g) los acuerdos parlamentarios, h) las costumbres parlamentarias, e i) la doctrina". Además, la autora también considera como fuentes las normas que regulan el canal del Congreso y el servicio civil de carrera tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.

Por su parte, Chávez (2016, s. p.) establece que el orden jerárquico de las fuentes del derecho parlamentario se determina de la siguiente manera:

> 1) La Constitución, 2) Los tratados internacionales, 3) La legislación ordinaria aprobada por el Congreso General, 4) La jurisprudencia, 5) Los reglamentos emitidos por el Congreso General, 6) Las disposiciones de cada cámara en particular, 7) Los acuerdos parlamentarios aprobados por el Pleno, 8) Las resoluciones de los órganos rectores de las cámaras, 9) Las prácticas y costumbres parlamentarias, y 10) La doctrina.

En cuanto a los parlamentos estatales, las fuentes del derecho parlamentario se enriquecen con la propia Constitución local y las disposiciones que emite el Congreso local para especificar o ampliar el trabajo legislativo. Según Aranda, el Poder Legislativo es un órgano constituido por el Estado y no una representación de la sociedad, ya que su función es representarla. El Parlamento, como poder constituido, tiene la capacidad de organizar el sistema, pero sus órganos no pueden actuar más allá de la voluntad del poder constituyente. En el contexto de un "Estado constitucional", todos los poderes están sujetos a control (Aranda, 2005, p.16).

Para Aranda (2005, p. 16), las fuentes del derecho parlamentario incluyen: "1) Las normas constitucionales parlamentarias; 2) Los reglamentos parlamentarios, que son las normas internas de las cámaras; 3) Las resoluciones de los órganos parlamentarios, que pueden generar disposiciones de carácter general; y 4) Los precedentes, usos y costumbres parlamentarias".

Mora (2005, p. 196) subraya que los acuerdos parlamentarios tienen la capacidad de prevalecer sobre cualquier otro ordenamiento jurídico, incluso sobre la Constitución y la Ley Orgánica, lo que implica que estos acuerdos deben estar alineados con la jerarquía jurídica establecida, ya que no hay norma por encima de la ley en un Estado Constitucional. Estos acuerdos pueden ser determinantes en situaciones en las que las normas legales no se apliquen correctamente.

En conjunto, los autores coinciden en que las fuentes del Derecho Parlamentario abarcan desde la Constitución, tratados internacionales, leyes ordinarias y reglamentarias, hasta la costumbre y jurisprudencia. No obstante, destaca el papel del propio Parlamento como órgano encargado de emitir normas que regulen tanto el funcionamiento de la sociedad como su funcionamiento interno, lo que le otorga un carácter de juez y parte en la creación de normas, siempre dentro del marco del Estado Constitucional, como enfatiza Aranda (2005, p. 16).

A partir de estas perspectivas, se puede observar que, si bien existe consenso en torno a la primacía de la Constitución como fuente fundamental del Derecho Parlamentario, hay diferencias en la clasificación y relevancia de otras fuentes. Mientras que Rossell (2000) se enfoca en los reglamentos y acuerdos parlamentarios, Pedroza de la Llave (2003) amplía el alcance al incluir tratados internacionales y normas administrativas del Congreso. Por su parte, Chávez (2016) establece un orden jerárquico preciso, destacando la jurisprudencia y la legislación ordinaria como fuentes de gran importancia. Estas diferencias evidencian la evolución y complejidad del Derecho Parlamentario, cuya regulación no solo depende de normas escritas, sino también de prácticas y criterios interpretativos que inciden en su aplicación.

De esta manera, el Derecho Parlamentario no solo se configura a partir de disposiciones formales y explícitas, sino también de usos, costumbres y precedentes que han sido aceptados y consolidados con el tiempo. Esta combinación de normas escritas y prácticas no codificadas permite que el funcionamiento parlamentario se adapte a las dinámicas políticas y legislativas, garantizando así la eficacia y continuidad de los procesos dentro de los órganos legislativos.

2.1.2 Las Funciones Parlamentarias

La función se refiere a la labor que debe desempeñar una Institución o entidad, sus órganos o individuos. En este sentido, la función parlamentaria, según Pedroza de la Llave (2003, p. 75), es “la actividad específica del Congreso, integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, que se manifiesta a través de diversas facultades que le permiten llevar a cabo acciones de distinta índole, las cuales no siempre tienen un carácter legislativo”.

En el marco del Estado contemporáneo, el Parlamento desempeña múltiples funciones que van más allá de la mera creación de leyes. Según Berlín, sus principales funciones incluyen la representación, deliberación, gestión financiera, legislación, control, orientación política, jurisdicción, procesos electorales, administración, investigación, comunicación y educación. En este sentido, destaca que las funciones primigenias del Parlamento fueron la representativa y la presupuestaria, a las cuales posteriormente se incorporaron la legislativa y la fiscalizadora (Berlín, 1995: 130). Por su parte, Pedroza (2003, p. 75) señala que las principales funciones parlamentarias se agrupan en seis categorías esenciales: la legislativa, la financiera o presupuestaria, la administrativa, la de control, la de orientación o dirección política y la jurisdiccional. Estas funciones reflejan la evolución del Parlamento como un órgano complejo, con competencias que abarcan desde la regulación del gasto público hasta la fiscalización del poder ejecutivo y la resolución de controversias jurídicas dentro del sistema democrático.

A continuación, se presenta una breve descripción de cada función que le ha sido atribuida al parlamento para el desarrollo de sus actividades. En primer lugar, se encuentra la función representativa, también denominada función de integración. De acuerdo con Rousseau (1950), “la representación es un mecanismo mediante el cual un grupo reducido de personas resuelve los problemas de una colectividad más amplia”. Esto implica que un conjunto de individuos con intereses comunes delegue en otra persona la autoridad para expresar, en su nombre, sus opiniones y decisiones, actuando, así como su representante.

En los sistemas democráticos, esta representación “es otorgada por las comunidades a quienes consideran capaces de actuar en su beneficio, basándose en diversas formas de influencia, como el poder militar, económico, religioso, intelectual o de negociación” (Berlín, 1993, p. 130).

De manera sencilla, la representación se refiere a la capacidad de un individuo o grupo de delegar la ejecución de ciertas tareas a otra persona o conjunto de personas para que actúen en su nombre. Bajo esta lógica, la sociedad confía a los legisladores la responsabilidad de llevar a cabo diversas funciones, otorgándoles la facultad de tomar decisiones en su representación con el propósito de dirigir al país conforme a los principios del constitucionalismo.

En cuanto a la función deliberativa, esta “se refiere al proceso de analizar de manera cuidadosa y detallada los aspectos a favor y en contra de una decisión antes de tomarla” (Berlín, 1993). Esto implica reflexionar profundamente sobre los antecedentes, implicaciones y posibles consecuencias de un hecho para determinar la mejor resolución.

Esta función requiere un alto nivel de conocimiento debido a la complejidad de la labor parlamentaria. Para desempeñarla de manera responsable, es fundamental “contar con diversas fuentes de información y el apoyo de especialistas en distintas disciplinas. Estos expertos brindan asesoría profesional y técnica, lo que permite a los miembros del parlamento tomar decisiones fundamentadas en cada uno de los asuntos de su competencia” (Berlín, 1993, p. 135).

En palabras de Pedroza (1997, p. 216), la función deliberativa o propiamente la función legislativa, “trata del proceso de creación de las normas mediante las determinaciones de la propia Constitución, lo que implica un amplio criterio para poder expedir normas acordes al contexto social y cultural de un país”.

En cuanto a la función financiera, “el Parlamento se encarga de supervisar de manera detallada los fenómenos económicos tanto a nivel nacional como internacional” (Pedroza, 1997, p. 230). Esto incluye aspectos como los empréstitos y las condiciones impuestas por organismos internacionales en relación con el gasto público, lo que genera debates entre los distintos grupos partidistas que conforman el Parlamento.

Asimismo, otra función fundamental del Parlamento es la de control, “la cual implica la supervisión, fiscalización y evaluación de la actividad del poder Ejecutivo” (Pedroza, 1997, 233). Según Pedroza (1997, p. 233), “el Congreso de la Unión tiene la tarea de inspeccionar, registrar, analizar y examinar las acciones llevadas a cabo por el gobierno”.

Este rol de control no solo fortalece el equilibrio de poderes, sino que también garantiza la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública. A través de mecanismos como la comparecencia de funcionarios, la solicitud de informes, las auditorías y la conformación de comisiones investigadoras, el Parlamento puede evaluar el desempeño del Ejecutivo y, en su caso, señalar irregularidades o

proponer correcciones. De esta manera, se refuerza el principio democrático de responsabilidad gubernamental y se asegura que las decisiones del gobierno se ajusten al marco legal y a los intereses de la ciudadanía.

El Parlamento también desempeña una función jurisdiccional, a través de la cual puede llevar a cabo actos que generan efectos específicos en situaciones particulares, resolviendo controversias, reconociendo la existencia de derechos u obligaciones, o emitiendo resoluciones definitivas e inapelables. Dentro de esta función destacan dos procedimientos fundamentales: la declaración de procedencia y el juicio político, ambos orientados a garantizar la responsabilidad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Es esencial comprender que estas atribuciones no se limitan únicamente al funcionamiento interno del Congreso o Parlamento, sino que deben proyectarse hacia la sociedad en su conjunto. La ciudadanía es el destinatario final de las normas y la base de la representación política, por lo que el ejercicio de la función jurisdiccional parlamentaria debe realizarse con transparencia y apego a los principios democráticos.

2.1.3 Formas de gobierno

El término "Estado" hace referencia a un sistema jurídico de convivencia que organiza y articula elementos sociales complejos con el propósito de servir a la sociedad (Serra, 2003, p. 205). Sus componentes fundamentales son “la población, que habita en un territorio específico, y un poder público que se distingue por su soberanía y cuya responsabilidad es garantizar el mantenimiento del orden, la paz, el bienestar, el progreso y el desarrollo integral de los ciudadanos” que conforman dicha comunidad política (Serra, 2003, p. 205).

Además, la correcta distribución y ejercicio de estas funciones garantizan el respeto a los derechos y libertades de los ciudadanos, asegurando el cumplimiento del principio de legalidad y el Estado de derecho. Cada poder del Estado actúa de manera independiente, pero con mecanismos de control y cooperación mutua, lo que permite un sistema de pesos y contrapesos fundamental para la estabilidad democrática. Esta separación no solo fortalece la institucionalidad, sino que también contribuye a la transparencia y la rendición de cuentas, elementos esenciales para una gobernanza eficaz y legítima. Algunos teóricos diferencian “entre funciones

formales y reales, destacando que estas últimas son las que dan sustancia y contenido a la administración pública" (Cortiñas-Peláez, 1986, p. XII). De acuerdo con Serra (2003, p. 478), dichas funciones "se ejecutan a través de los órganos del Estado, que poseen competencias específicas y delimitadas". Es a través de estos órganos que se lleva a cabo el ejercicio del gobierno.

Por otro lado, Acosta (2002, p. 60) define al Estado como "una organización política soberana conformada por una sociedad establecida en un territorio determinado, con independencia y autodeterminación, y con órganos de gobierno y administración que persiguen ciertos objetivos mediante acciones concretas". En la misma línea, Serra concluye que el Estado "es una parte de la sociedad humana asentada en un territorio jurídicamente organizado, bajo la dirección de un gobierno independiente, cuyo propósito es alcanzar determinados fines en función de sus circunstancias históricas" (Serra, 2003, p. 215).

El gobierno, como elemento esencial del Estado, debe estar estructurado de manera que garantice el bienestar de la población y la correcta administración del territorio. Su función primordial radica en organizar y dirigir las acciones del Estado bajo un marco normativo que limite y oriente su actuación, evitando el abuso del poder y promoviendo la estabilidad política, social y económica. En este sentido, el gobierno no solo debe ser un ente regulador, sino también un facilitador del desarrollo, asegurando que los recursos se gestionen con eficiencia y equidad para atender las necesidades de toda la sociedad.

Asimismo, la relación entre gobierno y ciudadanía es crucial en la legitimidad del Estado. Un gobierno eficiente debe fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones, generar políticas públicas inclusivas y rendir cuentas de sus acciones. En las democracias contemporáneas, el ejercicio del poder debe responder a los principios de transparencia, responsabilidad y representatividad, con el propósito de fortalecer el vínculo entre el Estado y su población. La evolución del gobierno está marcada por su capacidad de adaptación a las transformaciones sociales y globales, lo que implica la necesidad de innovar en sus métodos de administración y en la forma en que interactúa con la sociedad para garantizar su estabilidad y funcionalidad.

De esta manera, el Estado no solo actúa como un ente regulador, sino también como un promotor del desarrollo y la justicia social. A través de sus instituciones, implementa políticas públicas orientadas a garantizar el acceso a servicios básicos, la protección de los derechos fundamentales y la generación de oportunidades para todos los ciudadanos. Asimismo, el Estado busca fortalecer la cohesión social y la estabilidad política, asegurando que sus acciones respondan a las necesidades y demandas de la población, en un marco de legalidad y equidad.

Respecto a las relaciones internas del Estado, hay dos nociones esenciales para el análisis de los sistemas políticos: las formas de Estado y las formas de gobierno. Las primeras “se refieren a la manera en que interactúan los elementos esenciales del Estado (territorio, población y gobierno), mientras que las segundas se relacionan con la distribución y coordinación de los órganos estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial)” (Acosta, 2002, p. 74).

Las formas de Estado aluden a la estructura y configuración de la organización política de un país. Las más comunes en la actualidad son el Estado Unitario y el Estado Federal. Según Serra (2003, p. 531), “el Estado Unitario se caracteriza por la existencia de un poder central que regula toda la organización y actividad gubernamental sin otorgar autonomía a sus regiones, lo que da lugar a un modelo centralista”. En este modelo de Estado, la ciudadanía se encuentra bajo una sola autoridad, con un marco constitucional compartido y un sistema jurídico homogéneo, donde la centralización política se complementa con una administración descentralizada.

Esta estructura permite una distribución del poder más equilibrada, donde cada nivel de gobierno asume competencias específicas en función de sus atribuciones constitucionales. Mientras que el gobierno federal se encarga de asuntos de interés nacional, como la política exterior, la defensa y la economía macroeconómica, los gobiernos estatales y municipales tienen la responsabilidad de gestionar aspectos más cercanos a la ciudadanía, como la educación, la seguridad local y el desarrollo urbano. Este modelo fomenta la participación democrática y la adaptación de políticas públicas a las necesidades particulares de cada región, promoviendo así un gobierno más eficiente y representativo.

Además, es importante señalar que, aunque la legitimidad del poder en una monarquía y en una república se basa en mecanismos diferentes, ambos sistemas pueden coexistir con estructuras políticas diversas. En las monarquías constitucionales modernas, por ejemplo, el monarca ejerce funciones principalmente simbólicas y representativas, mientras que el poder ejecutivo y legislativo se distribuye entre órganos democráticamente elegidos. En cambio, las repúblicas, aunque basadas en elecciones periódicas, pueden adoptar distintas formas de gobierno, que van desde sistemas parlamentarios hasta presidenciales, con variaciones en el grado de poder otorgado al jefe de Estado. Así, tanto en monarquías como en repúblicas, el carácter del régimen político y la naturaleza del ejercicio del poder dependen más de la Constitución y las prácticas políticas que del título o cargo específico del líder estatal.

El régimen político establece el marco dentro del cual los poderes del Estado interactúan, definiendo las reglas que rigen su ejercicio y sus relaciones, así como los mecanismos de control y supervisión entre ellos. Este marco normativo tiene como objetivo garantizar la estabilidad política y el cumplimiento de los principios constitucionales. Por otro lado, la forma de gobierno se refiere a la organización práctica del poder, especificando cómo se distribuyen las funciones y responsabilidades entre los distintos órganos gubernamentales, tales como el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. La forma de gobierno, entonces, determina la estructura operativa del Estado, influenciando directamente la forma en que se toman las decisiones y se implementan las políticas públicas.

En resumen, las formas de gobierno definen cómo se estructuran los poderes y las interacciones entre los órganos principales del Estado, mientras que las formas de Estado se refieren a la configuración del territorio, la población y la soberanía, y la manera en que se organizan en un sistema centralizado o descentralizado según lo establecido en la Constitución. En cuanto a la organización política y administrativa, los modelos de estructura buscan asegurar la eficiente ejecución de las funciones estatales, mejorando la prestación de servicios públicos, resolviendo problemas locales y fortaleciendo los principios democráticos. La centralización, descentralización y desconcentración son los tres enfoques clave que configuran cómo se distribuyen y administran las competencias dentro del Estado, ya sea en el ámbito político o administrativo, con el objetivo de mejorar la eficacia y la inclusión en la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas.

a. Sistema Presidencial, Sistema Parlamentario y Sistemas Mixtos

Según la clasificación propuesta por Sartori (1994), un sistema presidencial debe cumplir con ciertos criterios. Primero, “el jefe de Estado debe ser elegido de manera directa o casi directa por la ciudadanía” (Sartori,1994, p. 99). En segundo lugar, “el poder Legislativo no puede designar ni destituir al Ejecutivo mediante votación” (Sartori,1994, p. 99). La designación de los miembros del gabinete es una facultad exclusiva del presidente, aunque en algunos casos la Constitución pueda requerir una ratificación por parte del Congreso. Finalmente, “el tercer criterio establece que el presidente es quien ejerce el liderazgo efectivo del gobierno” (Sartori,1994, p. 99).

Por otro lado, los sistemas parlamentarios, de acuerdo con Sartori (1994), se caracterizan por la preeminencia del parlamento sobre el gobierno. En estos sistemas, “el Ejecutivo depende del respaldo parlamentario tanto para la conformación del gabinete como para la implementación de políticas públicas y la permanencia de sus miembros en el cargo” (Sartori, 1994, p. 116). Existen diversas variantes dentro del parlamentarismo según el grado de influencia que tenga el Ejecutivo en el gobierno. En el modelo inglés, “el Ejecutivo predomina sobre el parlamento; en contraste, el modelo francés de la Tercera y Cuarta República se basaba en un sistema de gobierno por asamblea. Un tercer modelo es aquel en el que los partidos políticos tienen el control del gobierno, determinando su funcionamiento a través de la disciplina partidaria en el parlamento” (Sartori,1994, p. 116). De acuerdo con el autor de referencia, señala que “la estabilidad del parlamentarismo depende de que los partidos sean cohesionados y sus miembros sigan las directrices partidarias en las votaciones legislativas, garantizando así el respaldo al gobierno que han formado” (Sartori, 1994, p. 116).

El sistema semipresidencial combina elementos del presidencialismo y del parlamentarismo, buscando equilibrar el poder entre el presidente y el parlamento. En este modelo, el presidente es elegido directamente por la ciudadanía y posee un papel central en la política exterior y la defensa, mientras que el primer ministro, nombrado por el presidente, se encarga de la gestión del gobierno y tiene la responsabilidad de dirigir el poder legislativo. Este sistema permite una mayor flexibilidad, ya que, en caso de desacuerdo entre el presidente y el primer ministro, el parlamento puede intervenir para resolver la situación. El modelo semipresencial,

como se observa en Francia, busca asegurar una distribución del poder que combine estabilidad ejecutiva con responsabilidad parlamentaria.

Sartori identifica cinco principios fundamentales en este sistema que, “el presidente es elegido por sufragio universal para un periodo determinado, lo que le otorga un mandato legítimo ante la ciudadanía” (Sartori, 1994, pp. 148-149). El poder Ejecutivo se distribuye entre el presidente y un primer ministro, creando una estructura dual que busca equilibrar el poder entre ambos. Aunque el presidente actúa de manera independiente del parlamento, no tiene la capacidad de gobernar de forma autónoma, ya que su autoridad se ejerce a través del gobierno encabezado por el primer ministro. Este, a su vez, y su gabinete dependen del parlamento, que tiene la facultad de someterlos a un voto de confianza o censura, lo que garantiza un control sobre su gestión. La estructura dual, por lo tanto, genera un sistema de equilibrios de poder, en el cual ambos actores mantienen su autonomía, pero deben colaborar para asegurar la estabilidad política.

En el caso de México, el artículo 40 de su Constitución establece que su régimen es presidencial, republicano, democrático y con una organización federal. Por su parte, Estados Unidos también adopta un sistema presidencial, aunque con importantes contrapesos derivados de la influencia del Congreso en el funcionamiento del gobierno, independientemente de su carácter de república federal.

b. Sistemas Autoritarios y Sistemas Totalitarios

Dentro de la clasificación de los sistemas políticos, además de los modelos democráticos más comunes el parlamentario y el presidencial, existen regímenes basados en prácticas opresivas que restringen la libertad y la autonomía de los ciudadanos. Estos sistemas “se caracterizan por el abuso de poder, la arbitrariedad y la falta de responsabilidad de las autoridades frente a la población” (Linz, 1975, s.p.). Siguiendo la propuesta de Linz (1975, s.p.), estos regímenes pueden clasificarse en dos grandes grupos: los autoritarios y los totalitarios.

La diferencia fundamental entre estos dos modelos radica en el grado de represión y en el nivel de libertad permitido dentro del sistema. Según Linz (1975, s.p.), los regímenes autoritarios:

> Son aquellos en los que existe un pluralismo político restringido y no sujeto a responsabilidad, carecen de una ideología sistemática y dominante, presentan una movilización política limitada (excepto en ciertas etapas) y están dirigidos por un líder o un pequeño grupo con un poder que, aunque informalmente delimitado, sigue siendo predecible.

En los regímenes autoritarios, el poder se concentra en una sola figura o en una élite que opera sin rendir cuentas ante la ciudadanía y sin un marco constitucional que límite sus acciones. Esto resulta en un gobierno sin controles efectivos, donde no existe una verdadera separación de poderes ni mecanismos que aseguren la alternancia política a través de elecciones multipartidistas libres y justas. Aunque estos sistemas pueden mantener ciertas formalidades democráticas, como la realización de elecciones y la existencia de partidos de oposición, dichos procesos están manipulados por las autoridades para garantizar que no haya una competencia genuina. A pesar de la apariencia de pluralismo y libertad de expresión, la práctica política está fuertemente controlada, y la verdadera oposición se ve sofocada. Estos regímenes suelen emplear técnicas de manipulación, como la organización de movilizaciones, el corporativismo y la creación de un culto a la personalidad, para consolidar su poder y mantener la percepción de estabilidad y apoyo popular.

Algunos regímenes, incluso cuando surgen de elecciones democráticas, evolucionan hacia sistemas autoritarios y, en algunos casos, terminan convirtiéndose en sistemas totalitarios. De acuerdo con Brun y Rico, existen ejemplos históricos sobre estos regímenes, que incluyen “el fascismo bajo Mussolini, el nacionalsocialismo con Hitler, el franquismo en España; y regímenes en América Latina con tendencias populistas y corporativistas, como el gobierno de Cárdenas en México, el peronismo en Argentina y el de Getulio Vargas en Brasil” (Brun & Rico, 2022, s.p.). En estos casos, aunque se promovieron importantes movilizaciones de masas, también se implementaron mecanismos de control característicos de los regímenes autoritarios.

En el extremo más radical, los sistemas totalitarios presentan características distintivas según Linz (1975, s.p.), en lo que “el poder se concentra en una estructura monista, donde cualquier forma de pluralismo es subordinada y se ve restringida, lo que impide el desarrollo de dinámicas sociales autónomas”. La base

de su legitimidad radica en una ideología única y excluyente, que los líderes utilizan para justificar sus políticas y orientar la acción del Estado, asegurando que todos los esfuerzos del gobierno estén alineados con los principios de esta ideología dominante. Además, fomentan y, en algunos casos, exigen la participación ciudadana, pero solo dentro del marco del partido único, incentivando la colaboración en actividades que refuercen sus objetivos políticos y colectivos, y recompensando a aquellos que se someten a su visión y estructura de poder.

Los regímenes totalitarios suelen emerger tras revoluciones, consolidándose a través de la represión sistemática para mantener el control y limitar la disidencia, suprimiendo las libertades individuales en el proceso. Estos regímenes se presentan como una respuesta al capitalismo y se sustentan en ideologías como el marxismo y el comunismo, como se evidenció en la Unión Soviética después de la Revolución de Octubre, la China comunista bajo Mao Tse Tung y, más recientemente, en Corea del Norte. Sin embargo, también han existido regímenes autoritarios en contextos de capitalismo subdesarrollado, como las dictaduras militares en América Latina durante el último cuarto del siglo XX, en países como Chile, Argentina, Uruguay y Paraguay, donde el control y la represión se implementaron en nombre de la estabilidad y el orden, a menudo en colaboración con intereses económicos externos.

2.1.4 El Federalismo

El término federalismo, junto con sus variantes "sistema federal" y "Estado federal", se emplea comúnmente en la doctrina para describir este modelo de organización estatal. Sin embargo, es crucial tener en cuenta que las definiciones y los enfoques sobre el federalismo pueden variar según el contexto de cada país, dado que muchos de los elementos conceptuales que identifican este sistema están basados en la experiencia histórica y política de cada nación. Por lo tanto, las características que se consideran fundamentales en algunos Estados federales pueden no ser aplicables en otros que han adoptado el federalismo bajo estructuras o esquemas diferentes, como es el caso de México, donde el sistema federal ha sido adaptado a las realidades políticas, sociales y culturales específicas del país.

En cuanto al concepto de federalismo, “la palabra “federación” proviene del latín foedus, foedare, que significa unir, ligar o componer, y hace referencia a una alianza o pacto de unión” (Burgoa, 2006, p. 407). Según este autor, no es posible unir algo

que ya estaba unido previamente, por lo que el federalismo implica una separación previa de las entidades que luego se asocian bajo un marco común.

Desde esta perspectiva, Carl Friedrich, citado por Serna, señala que el federalismo "solo puede existir cuando un conjunto de agrupaciones políticas coexiste e interactúan como entidades autónomas dentro de un orden común que también posee su propia autonomía" (Serna, 2008, p. 2). En este sentido, no se establece una relación de dependencia o subordinación entre las partes, sino que estas se vinculan para conformar una estructura superior que les permite coexistir y operar de manera eficaz.

Cuando se habla de estas agrupaciones políticas dentro del federalismo, Gagnon (citado por Serna 2008, pp. 7-8), identifica ciertos usos políticos del sistema, los cuales permiten comprender mejor sus funciones y aplicaciones en distintos contextos nacionales, entre los que destacan:

El federalismo, como modelo de organización política, ofrece múltiples beneficios para la estabilidad y el desarrollo del Estado. En primer lugar, permite el manejo de conflictos al proporcionar canales institucionales para la expresión y resolución de disputas, evitando así que escalen hasta comprometer la unidad nacional. Además, protege a las minorías y a los intereses territoriales específicos al brindar un marco institucional que reconoce y atiende la diversidad cultural y lingüística dentro del país. Asimismo, el federalismo ayuda a reducir la tensión política al diversificar los espacios de poder, generando más oportunidades para la participación de diversas élites y actores políticos en diferentes niveles de gobierno. Finalmente, fomenta la innovación en la formulación de políticas públicas, ya que permite la experimentación a nivel local, posibilitando la identificación de soluciones efectivas que posteriormente pueden aplicarse en otras regiones o a nivel nacional, promoviendo así la flexibilidad y adaptación en la gobernanza (Serna, 2008, pp. 7-8).

Lo expuesto anteriormente permite entender que el federalismo posee un componente político fundamental, cuyo propósito principal es facilitar la interacción y colaboración entre los diversos niveles de gobierno que lo integran. Además, el federalismo establece mecanismos para la expresión y resolución de los conflictos que puedan surgir entre estos niveles, promoviendo así una gestión más eficiente y

equilibrada del poder. Este enfoque busca garantizar que cada esfera de gobierno pueda ejercer sus competencias de manera autónoma, al tiempo que mantiene un marco de cooperación y entendimiento con las demás autoridades estatales y federales. En este sentido, Gaudrealt-DesBiens define el federalismo como “una unión estable de comunidades políticas con marcos jurídicos propios, que establece un sistema legal amplio y diferenciado. Incluye al menos dos niveles de gobierno con facultades definidas constitucionalmente, supervisadas por un árbitro independiente” (Gaudrealt-DesBiens, 2006, p. 674).

A partir de estas definiciones, se resalta que el federalismo conlleva la integración de diversas entidades políticas con el propósito de crear un orden jurídico superior que coordine sus actividades. Este sistema se caracteriza por la existencia, como mínimo, de dos niveles de gobierno, que en el caso de México se amplía a tres, incluyendo el nivel municipal. Cada uno de estos niveles cuenta con competencias específicas que le son otorgadas y reguladas por la Constitución, lo que asegura el funcionamiento adecuado del modelo federal y permite una distribución equilibrada del poder y la toma de decisiones dentro del Estado.

Otra denominación utilizada es la de Estado federal, que Burgoa define como “una entidad creada mediante la integración de Estados o entidades previamente separadas, sin que existiera entre ellas una relación de dependencia” (Burgoa, 2006, p. 407). De este modo, el federalismo facilita la creación de una unión de Estados que se mantienen en igualdad de jerarquía, configurando un espacio estatal donde diversos niveles de gobierno pueden coexistir y colaborar. En lugar de una relación de subordinación, el federalismo promueve una cooperación constante entre los niveles de gobierno, garantizando un reparto justo de atribuciones y el respeto al marco jurídico que los regula. Además, asegura la protección de los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos, destacando el compromiso con la justicia y la equidad en la gestión pública.

En esta misma línea, García Pelayo prefiere el término Estado federal y resalta las ventajas que este sistema ofrece para la organización del propio Estado. Según este autor, (citado por Serna, 2008, p. 8), dichas ventajas incluyen aspectos esenciales que contribuyen a su estabilidad y funcionamiento, entre los cuales destacan que, el federalismo permite una organización política equitativa en grandes territorios, evitando relaciones de subordinación y asegurando la igualdad entre sus partes. Su

estructura facilita la integración de unidades autónomas dentro de una entidad mayor, garantizando su cohesión sin eliminar su independencia. Además, responde a la necesidad de otorgar la mayor autonomía posible a sus componentes, ya sea por razones técnicas o principios fundamentales. Finalmente, el federalismo refuerza la división de poderes mediante una distribución vertical de competencias, contribuyendo así a la protección de la libertad y al equilibrio político dentro del Estado.

El federalismo se caracteriza por la autonomía de sus partes, asegurando su igualdad y un equilibrio de poder. Esta estructura permite la integración de entidades menores dentro de un Estado unificado, facilitando su interacción con el orden federal y garantizando una organización política estable y funcional.

Una de las formas más comunes de referirse al federalismo es mediante el término sistema federal. En este sentido, José María Luis Mora lo define “como un modelo en el que varios gobiernos independientes se agrupan bajo una autoridad general para el ejercicio de ciertas funciones soberanas” (citado por Gamíz, 2003, p. 55). Además, este autor destaca como característica esencial de este sistema “la redistribución del poder, asegurando que el gobierno central retenga únicamente aquellas competencias que son absolutamente necesarias, mientras que las unidades más pequeñas del territorio asumen funciones públicas de manera descentralizada” (citado por Gamíz, 2003, p. 57). De esta manera, en un Estado federal, el poder se distribuye con el fin de prevenir concentraciones excesivas y asegurar que tanto las entidades federativas como el gobierno central dispongan de las competencias necesarias para operar eficazmente dentro de la estructura del Estado.

Desde esta perspectiva, Andrade señala que el sistema federal “se fundamenta en la unión de diversos Estados soberanos preexistentes, los cuales ceden parte de su soberanía para conformar una Federación” (Andrade, 2008, p. 445). No obstante, cada uno de estos Estados mantiene ciertas competencias que ejerce de forma autónoma dentro de su territorio. Así, el federalismo actúa como un sistema de distribución del poder, que, en última instancia, pertenece a la ciudadanía y se reparte entre los distintos órganos responsables de ejercerlo.

El federalismo, aunque comúnmente asociado con la distribución del poder entre entidades autónomas, adquiere connotaciones diversas según el contexto político y social de cada país. A lo largo del tiempo, este sistema ha evolucionado, y hoy en día no es estrictamente necesario un régimen federal para otorgar autonomía a las entidades subnacionales. De hecho, algunos países, sin adoptar formalmente el federalismo en su Constitución, han creado mecanismos que permiten a diversos niveles de gobierno ejercer competencias específicas. Esta flexibilidad ha dado lugar a modelos como el Estado regional, que, aunque no concede autonomía constitucional plena, ofrece una mayor independencia a las entidades territoriales menores a través de estatutos que regulan sus actividades.

A pesar de las ventajas del federalismo, como la pluralidad política y la descentralización de funciones que buscan mejorar la prestación de servicios públicos, este sistema también enfrenta críticas. En muchos casos, el poder no llega de manera efectiva a las comunidades más apartadas, lo que genera disparidades en el acceso a recursos y servicios. Esto evidencia que, aunque el federalismo teóricamente favorezca la diversidad y la representación, en la práctica puede resultar ineficiente si no se implementan mecanismos adecuados de distribución del poder.

Por otro lado, el Estado regional presenta una alternativa menos compleja pero igualmente eficaz en algunos contextos, pues permite una gestión más cercana a las necesidades locales sin la necesidad de una transformación completa hacia un modelo federal. No obstante, la falta de autonomía constitucional plena limita las posibilidades de estos entes para actuar de manera independiente y responder de forma efectiva a los desafíos que enfrentan.

En conclusión, no se puede considerar que una forma de organización estatal sea superior a otra de manera absoluta. Cada país debe encontrar un modelo que logre un equilibrio entre los beneficios de diferentes estructuras, garantizando una administración eficiente y una distribución justa del poder. En este sentido, el Estado Constitucional se perfila como una opción que podría abordar los desafíos del federalismo y la democracia, ofreciendo un marco normativo que proteja los derechos fundamentales y promueva la estabilidad institucional sin perder de vista las particularidades y necesidades locales.

Ahora bien, constitucionalmente México ha incorporado esta forma de Estado y de gobierno (república) a su organización socio-política, en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

La ambigüedad en la redacción de este precepto constitucional puede generar una confusión conceptual entre república y federalismo, lo que podría llevar a la errónea percepción de que son términos opuestos o incompatibles. Sin embargo, es crucial entender que la república es una forma de gobierno basada en la participación ciudadana y el imperio de la ley, mientras que el federalismo es un modelo de organización del Estado que distribuye el poder entre distintos niveles de gobierno.

Esta distinción es fundamental para evitar interpretaciones erróneas que debiliten la comprensión del sistema político. La república, derivada del concepto de "res pública", implica una gestión orientada al bien común, donde el poder no reside en una sola persona sino en las instituciones y en la ciudadanía. En este sentido, figuras como Cicerón han enfatizado que una verdadera república debe estar guiada por leyes justas y por el interés colectivo, en contraposición a los privilegios individuales o de élites particulares.

En el contexto mexicano, el Estado no solo se configura a partir de un marco constitucional, sino también mediante la voluntad de su población de integrarse en una estructura política que garantice derechos, fomente el desarrollo y asegure la equidad social. Sin embargo, la coexistencia entre república y federalismo no siempre ha estado exenta de conflictos. En la práctica, las tensiones entre el gobierno central y los estados federados han evidenciado que la descentralización del poder no siempre implica una autonomía efectiva. A menudo, los estados dependen en gran medida de recursos federales, lo que limita su capacidad de autogobierno y, en algunos casos, pone en entredicho el equilibrio que el federalismo promete.

Por tanto, es imprescindible que la normatividad constitucional delimite con claridad estos conceptos y evite imprecisiones que puedan dar pie a interpretaciones

equívocas. Una mejor definición de los alcances y límites tanto de la república como del federalismo fortalecería el sistema democrático, promoviendo una organización estatal más funcional, justa y equitativa.

La ambigüedad en la redacción de este precepto constitucional puede generar una confusión conceptual entre república y federalismo, lo que podría llevar a la errónea percepción de que son términos opuestos o incompatibles. Sin embargo, es crucial entender que la república es una forma de gobierno basada en la participación ciudadana y el imperio de la ley, mientras que el federalismo es un modelo de organización del Estado que distribuye el poder entre distintos niveles de gobierno.

Esta distinción es fundamental para evitar interpretaciones erróneas que debiliten la comprensión del sistema político. La república, derivada del concepto de "res publica", implica una gestión orientada al bien común, donde el poder no reside en una sola persona sino en las instituciones y en la ciudadanía. En este sentido, figuras como Cicerón han enfatizado que una verdadera república debe estar guiada por leyes justas y por el interés colectivo, en contraposición a los privilegios individuales o de élites particulares.

En el contexto mexicano, el Estado no solo se configura a partir de un marco constitucional, sino también mediante la voluntad de su población de integrarse en una estructura política que garantice derechos, fomente el desarrollo y asegure la equidad social. Sin embargo, la coexistencia entre república y federalismo no siempre ha estado exenta de conflictos. En la práctica, las tensiones entre el gobierno central y los estados federados han evidenciado que la descentralización del poder no siempre implica una autonomía efectiva. A menudo, los estados dependen en gran medida de recursos federales, lo que limita su capacidad de autogobierno y, en algunos casos, pone en entredicho el equilibrio que el federalismo promete.

Por tanto, es imprescindible que la normatividad constitucional delimite con claridad estos conceptos y evite imprecisiones que puedan dar pie a interpretaciones equívocas. Una mejor definición de los alcances y límites tanto de la república como del federalismo fortalecería el sistema democrático, promoviendo una organización estatal más funcional, justa y equitativa.

De acuerdo con estas nociones, la estructura de un Estado federal “implica la coexistencia de dos sistemas jurídicos: uno central, que actúa como eje, y otro local, que complementa al primero. Ambos están armonizados por una Constitución superior que establece la coordinación entre diferentes niveles de gobierno” (Armenta, 2010, p. 20). La Constitución actúa, así como el punto de encuentro entre el orden federal y el local, incluyendo el municipal, permitiendo su organización y colaboración. Los Estados federales surgieron con el objetivo de equilibrar el poder político y evitar su concentración excesiva.

A pesar de que el gobierno central tiene mayores atribuciones que los poderes locales, el sistema busca un balance mediante la descentralización de funciones. No obstante, “la formación de un Estado federal no se basa en la descentralización del poder, sino en la no centralización, es decir, en la coexistencia de distintas esferas de autoridad con capacidades de autogestión dentro de un marco común” (Armenta, 2010, p. 19).

El federalismo, aunque concebido como un mecanismo de integración y equilibrio entre centralismo y descentralización, no siempre garantiza una distribución efectiva del poder ni una autonomía real para las entidades que lo conforman. En teoría, este modelo busca mantener la unidad del Estado al mismo tiempo que permite la participación de los gobiernos locales en la toma de decisiones. Sin embargo, en la práctica, la descentralización no siempre es genuina, ya que las entidades federativas pueden enfrentar limitaciones significativas en su capacidad de autogobierno, especialmente cuando dependen de la asignación de recursos desde el poder central.

En el caso de México, el federalismo no fue una elección original, sino una construcción paulatina derivada de su evolución histórica y jurídica. A pesar de haberse consolidado como un Estado federal en su marco normativo, el país ha enfrentado constantes tensiones entre el poder central y las entidades federativas, lo que ha generado una estructura híbrida donde persisten rasgos centralistas. Muchas decisiones clave siguen recayendo en el gobierno federal, lo que reduce la capacidad de los estados y municipios para atender eficazmente las necesidades de sus ciudadanos.

Esta realidad pone en entredicho la efectividad del modelo federal en México, pues si bien se reconoce formalmente la autonomía de los estados, en la práctica, el control del presupuesto, la seguridad y las políticas públicas siguen centralizados. En este sentido, es necesario un replanteamiento del federalismo mexicano para garantizar que la descentralización sea más que un concepto jurídico y se traduzca en un ejercicio real de autonomía y representación efectiva de las entidades federativas. De acuerdo con Reyes, la instauración del federalismo en México "respondió a factores internos y al pensamiento de los liberales que lo asociaban con el ideal de libertad" (Reyes, 1994, p. 357),

A pesar de este marco constitucional que define y regula el federalismo en México, en la práctica persisten desafíos que limitan su implementación efectiva. Uno de los principales problemas radica en la concentración de recursos y competencias en el gobierno federal, lo que genera una dependencia financiera de los estados y restringe su capacidad de acción autónoma. Esta situación contradice el principio de distribución del poder que caracteriza al federalismo, pues los estados, aunque formalmente cuentan con facultades legislativas, muchas veces carecen de los medios para ejercerlas de manera independiente.

Además, la intervención del Congreso en la regulación de la coordinación entre niveles de gobierno, si bien busca garantizar la unidad nacional, también puede ser utilizada para reforzar el control centralista, reduciendo el margen de maniobra de las entidades federativas. En este sentido, es necesario replantear los mecanismos de distribución de competencias y recursos para asegurar un federalismo más equilibrado, en el que los estados no solo posean atribuciones legales, sino también la capacidad real de ejercerlas sin depender excesivamente de decisiones y asignaciones presupuestarias desde el poder central.

A pesar de sus ventajas teóricas, el federalismo enfrenta múltiples desafíos en su implementación. Uno de los principales problemas radica en el desequilibrio de poder entre el gobierno central y las entidades subnacionales. En muchos casos, los estados o provincias carecen de los recursos financieros y administrativos necesarios para ejercer plenamente sus atribuciones, lo que genera una dependencia del poder central y limita su autonomía efectiva. Este fenómeno contradice el principio de equilibrio que debería caracterizar al federalismo y tiende a fortalecer dinámicas centralistas dentro del sistema.

Además, el federalismo puede generar tensiones políticas cuando las entidades subnacionales buscan ampliar sus competencias más allá de lo establecido en el pacto federal. En algunas regiones del mundo, este tipo de tensiones han dado lugar a conflictos separatistas o crisis institucionales, poniendo en riesgo la estabilidad del Estado. Asimismo, el federalismo puede ser utilizado como una estrategia de negociación política, donde ciertos grupos de poder regionales buscan obtener beneficios a cambio de su apoyo a las decisiones del gobierno central.

Por otro lado, el federalismo también enfrenta el reto de garantizar una gobernanza eficiente y coordinada. La coexistencia de múltiples niveles de gobierno puede generar problemas de coordinación y solapamiento de funciones, afectando la capacidad del Estado para responder de manera efectiva a las necesidades de la población. En algunos casos, la descentralización excesiva puede debilitar la acción del gobierno central, dificultando la implementación de políticas públicas nacionales.

En este contexto, es necesario analizar de manera crítica los modelos federales existentes y buscar mecanismos que permitan fortalecer el equilibrio entre autonomía y unidad. Un federalismo funcional debe garantizar que las entidades subnacionales cuenten con recursos suficientes para ejercer sus competencias, al tiempo que promueve la cooperación entre los distintos niveles de gobierno para evitar conflictos y garantizar una administración eficiente. Solo así se podrá consolidar un modelo federal que realmente represente un sistema de distribución del poder efectivo y equitativo.

A continuación, se presentan los principios característicos del modelo federal de gobierno:

a) *Principio de separación*: No obstante, en la práctica, la aplicación del principio de separación enfrenta diversas dificultades. Uno de los principales retos radica en la tendencia del gobierno central a expandir sus competencias mediante interpretaciones amplias de la Constitución o reformas legislativas que alteran el equilibrio de poder. En muchos casos, la intervención del nivel nacional en competencias originalmente reservadas a los estados genera conflictos de jurisdicción y una progresiva erosión de la autonomía local.

Asimismo, la delimitación de atribuciones entre niveles de gobierno no siempre es clara, lo que puede derivar en duplicidad de funciones o en vacíos normativos que dificultan la implementación de políticas públicas. Esto es especialmente problemático en áreas como la educación, la salud o la seguridad, donde la cooperación entre los distintos niveles de gobierno es fundamental, pero las diferencias en atribuciones pueden generar ineficiencias o conflictos administrativos.

Otro aspecto crítico es la capacidad real de los estados o provincias para ejercer las competencias que les han sido asignadas. En muchos países, los gobiernos subnacionales carecen de recursos financieros y técnicos suficientes, lo que los obliga a depender del poder central para ejecutar sus funciones. Esta dependencia limita la autonomía efectiva de los estados y contradice el principio de separación, convirtiéndolo en un mecanismo formal más que en una realidad operativa.

Por lo tanto, el éxito del principio de separación dentro de un sistema federal depende no solo de su reconocimiento constitucional, sino también de su implementación efectiva. Para ello, es fundamental garantizar una distribución clara y equitativa de competencias, fortalecer la capacidad administrativa y financiera de los estados, y establecer mecanismos de cooperación intergubernamental que permitan un funcionamiento eficiente del sistema federal sin comprometer la autonomía de sus entidades.

b) *Principio de autonomía*: Cada nivel de gobierno posee autonomía e, incluso, puede considerarse "soberano" dentro del marco de sus facultades, las cuales están delimitadas por el principio previamente establecido.

En un sistema federal, los estados gozan de la facultad de autogobernarse dentro de los límites establecidos por la Constitución, lo que implica la capacidad de legislar, administrar y ejecutar políticas en asuntos de su competencia sin interferencia directa del gobierno central. No obstante, esta autonomía se encuentra delimitada por aquellas materias que la Constitución reserva exclusivamente a la autoridad federal, garantizando así un equilibrio entre descentralización y unidad nacional.

La autonomía en un sistema federal se manifiesta en distintos ámbitos que garantizan la capacidad de los estados para autogobernarse dentro del marco constitucional. En primer lugar, la autonomía legislativa les otorga la facultad de crear, modificar y aplicar sus propias leyes en materias que no sean competencia exclusiva del gobierno federal. Por otro lado, la autonomía administrativa les permite gestionar sus servicios públicos, definir su estructura gubernamental y tomar decisiones dentro de sus territorios sin intervención directa del gobierno central. Asimismo, la autonomía fiscal les concede la potestad de recaudar impuestos y administrar sus recursos financieros, fortaleciendo su independencia económica y permitiéndoles atender sus propias necesidades. A esto se suma la autonomía judicial, que faculta a los estados para contar con tribunales propios y resolver conflictos dentro de su jurisdicción sin depender exclusivamente de la autoridad federal. Además, en muchos sistemas federales, los estados participan en la toma de decisiones nacionales a través de mecanismos de representación, como el Senado o una cámara alta, asegurando su influencia en los asuntos que afectan a toda la federación.

Si bien la autonomía de los estados en un sistema federal es un principio fundamental, esta no es absoluta ni ilimitada. La Constitución federal establece una serie de restricciones que delimitan sus competencias y facultades, reservando ciertos ámbitos exclusivamente al gobierno central, como la defensa nacional, la política exterior y la emisión de moneda. Además, en circunstancias excepcionales, el gobierno federal puede intervenir en los asuntos estatales para salvaguardar el orden constitucional, proteger derechos fundamentales o responder a crisis nacionales que exijan una acción coordinada.

Este equilibrio entre autonomía y control central plantea un dilema en la práctica: por un lado, los estados requieren independencia para gestionar sus propios asuntos y atender sus particularidades regionales; por otro, la intervención del gobierno federal, aunque justificada en situaciones extraordinarias, puede interpretarse como una vulneración de la soberanía estatal. En algunos casos, esta injerencia ha sido utilizada con fines políticos, debilitando el verdadero espíritu del federalismo y generando tensiones entre los distintos niveles de gobierno.

En conclusión, el federalismo implica una autonomía relativa, sujeta a límites constitucionales que buscan garantizar la cohesión del Estado sin comprometer la

estabilidad y unidad nacional. No obstante, el reto radica en encontrar un equilibrio adecuado que permita la descentralización del poder sin erosionar la gobernabilidad ni afectar la integridad del sistema federal.

c) Principio de participación: El principio de participación, aunque esencial para el equilibrio de poder en un sistema federal, presenta desafíos y tensiones inherentes en su implementación. A pesar de que la representación de los estados en las decisiones federales es una herramienta crucial para garantizar su autonomía y pluralidad, la realidad demuestra que los mecanismos de participación pueden ser limitados o incluso manipulados en favor del gobierno central. En algunos casos, la representación de los estados en el Congreso o en otros órganos puede verse diluida por factores como el desajuste demográfico, la concentración del poder en determinadas regiones o la influencia desproporcionada de ciertos actores políticos.

Asimismo, aunque los mecanismos de consulta y veto son presentados como un equilibrio, en la práctica a menudo se convierten en una formalidad que no logra impedir que las decisiones nacionales se tomen de manera unilateral. Las conferencias intergubernamentales o los consejos consultivos pueden ser meros espacios de legitimación donde las decisiones ya tomadas por el gobierno central se presentan como resultado de un proceso participativo, sin una verdadera capacidad de influencia de los estados.

Otro punto crítico radica en la participación fiscal de los estados. Si bien la distribución de recursos fiscales es un componente clave en el principio de participación, la asignación de estos fondos no siempre refleja de manera justa las necesidades reales de cada entidad. A menudo, los estados más poderosos desde el punto de vista económico o político logran una mayor porción de los recursos, perpetuando desigualdades y desatendiendo las necesidades de los estados más pobres o menos representados.

En definitiva, el principio de participación en el sistema federal, aunque teóricamente promueve un equilibrio y una democracia pluralista, en la práctica puede verse afectado por estructuras de poder desiguales que limitan la capacidad real de los estados para influir en las decisiones federales, lo que pone en riesgo el ideal de una federación verdaderamente equitativa y representativa.

Si bien el federalismo y el Estado de derecho están intrínsecamente vinculados, en la práctica, la fortaleza del marco jurídico no siempre garantiza un funcionamiento equitativo y eficiente del sistema federal. La existencia de normas que regulan la distribución del poder no implica necesariamente su cumplimiento efectivo, ya que los intereses políticos y económicos pueden distorsionar su aplicación. En muchos casos, el gobierno central utiliza herramientas legales para justificar su intervención en asuntos estatales, debilitando la autonomía local bajo el argumento de garantizar la estabilidad nacional.

Además, la estructura federal puede convertirse en un espacio de negociación desigual, donde los estados con mayor influencia política o económica logran mayores beneficios en detrimento de los menos desarrollados. En lugar de un sistema basado en equilibrios y cooperación, el federalismo puede derivar en una competencia desleal entre entidades federativas, perpetuando desigualdades estructurales que afectan el desarrollo regional.

Otro aspecto crítico es la falta de mecanismos efectivos para hacer cumplir el pacto federal de manera equitativa. Si bien la Constitución establece límites y facultades para cada nivel de gobierno, la concentración del poder en el Ejecutivo federal y la discrecionalidad en la asignación de recursos financieros pueden convertir el federalismo en un modelo centralista disfrazado. La dependencia económica de los estados frente al gobierno federal reduce su capacidad de decisión y los obliga a alinearse con las directrices del centro, lo que mina la esencia misma del federalismo.

En este sentido, el federalismo no solo debe analizarse desde una perspectiva normativa, sino también desde su implementación real. Si las reglas del juego no son respetadas o se aplican de manera desigual, el modelo se convierte en una estructura vacía que no responde a su objetivo original de distribuir el poder de manera justa y garantizar la autonomía de los gobiernos locales.

2.1.5 División de Poderes

Esta teoría, aunque originaria de épocas pasadas, sigue siendo relevante hoy en día, con algunas adaptaciones a una realidad mucho más dinámica y diferente de la que concebían pensadores como Locke o Montesquieu. Hoy en día, prevalece un modelo de soberanía en el que el poder se deposita en representantes elegidos por

la ciudadanía, quienes lo distribuyen entre las diversas funciones estatales. A diferencia de las monarquías absolutas y de los regímenes autoritarios, totalitarios o fascistas —que en ciertos casos aún subsisten bajo el disfraz de repúblicas—, en la actualidad el ser humano es considerado el eje central de las políticas públicas. El Estado ya no se ve como un ente que se sirve del individuo, sino como un instrumento al servicio de la ciudadanía, de las personas y, en última instancia, del ser humano.

Según Carpizo, el principio fundamental de la división de poderes radica en “la necesidad de que el poder limite al poder, con el propósito de garantizar la libertad del individuo” (Carpizo, 1994, p. 301). Esto significa que el poder no debe estar completamente concentrado en una sola persona, ya que esto podría comprometer la libertad. Del mismo modo, quien lidera uno de los poderes del Estado no debe desempeñar funciones en otro de manera simultánea.

Este enfoque se fundamenta en la teoría de la separación de poderes propuesta por Montesquieu, la cual sostiene que las funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa y Judicial, deben estar claramente diferenciadas y atribuidas a instituciones independientes. Sin embargo, en la práctica, esta división no siempre garantiza un equilibrio real, ya que las relaciones de influencia entre los poderes pueden generar interferencias y desvirtuar el principio de autonomía. Si bien la separación de funciones busca impedir la concentración del poder, su efectividad depende de la existencia de mecanismos sólidos que prevengan el abuso de autoridad y aseguren una vigilancia mutua genuina entre los distintos órganos del Estado.

Según De Vergottini, el principio de separación de poderes está profundamente ligado a la protección de las libertades individuales y surgió como un mecanismo institucional para garantizar su resguardo. “La fragmentación del poder entre diferentes órganos estatales permite su limitación, reducción y control, evitando su concentración en una sola entidad. Además, a cada órgano constitucional se le asigna una función específica y activa, lo que no solo delimita sus competencias, sino que también actúa como un freno ante posibles abusos por parte de otros poderes” (De Vergottini, 2001, p. 274).

Si bien Carpizo plantea que la división de poderes opera como “un mecanismo de colaboración y coordinación para garantizar el adecuado funcionamiento del

gobierno” (Carpizo, 1994, p. 301), en la práctica esta interacción puede derivar en una subordinación de ciertos poderes frente a otros, especialmente cuando existen mayorías políticas alineadas en los distintos órganos del Estado. En estos casos, la independencia de los poderes puede verse debilitada, convirtiendo la coordinación en una justificación para la concentración del poder en lugar de un verdadero equilibrio. Además, el riesgo de que la distribución de funciones se utilice como un mero instrumento de gestión administrativa, en lugar de un mecanismo para garantizar el control mutuo y la rendición de cuentas, pone en entredicho su capacidad para proteger los principios democráticos y evitar el abuso de poder.

La teoría de la división de poderes, según De Vergottini, se basa en cinco condiciones fundamentales:

> Primero: la competencia de cada órgano se determina según la naturaleza del acto a realizar; segundo: las funciones se asignan a los órganos más adecuados para ejecutarlas; tercero: cada poder debe ser independiente del otro; cuarto: los actos de cada función deben adoptar una forma típica, es decir, estar contemplados en la ley; y quinto: dichos actos deben cumplir con el propósito asignado. Esta perspectiva formalista y rigurosa establece los elementos esenciales que cada órgano del poder debe cumplir y delimita las competencias mínimas de cada uno (De Vergottini, 2001, p. 274-275)

Aunque el principio de división de poderes es fundamental para la democracia, en la práctica su efectividad se ve frecuentemente comprometida por dinámicas políticas que erosionan su autonomía. En muchos casos, la influencia del Ejecutivo sobre el Legislativo reduce la capacidad de este último para actuar como un verdadero contrapeso, convirtiéndolo en una mera extensión del gobierno en turno. Asimismo, el Poder Judicial no siempre logra mantenerse independiente, ya que la designación de jueces y magistrados suele estar condicionada por intereses políticos, lo que debilita su papel como garante del Estado de derecho. Además, el diseño institucional puede generar un desequilibrio en el ejercicio del poder, donde un órgano predomina sobre los demás, limitando la cooperación y fomentando un presidencialismo exacerbado. En este sentido, más allá de la norma constitucional, la división de poderes solo puede funcionar plenamente si existen mecanismos efectivos de vigilancia, así como una ciudadanía activa que exija transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del poder.

2.1.6 Las formas de Estado y las formas de Gobierno

En el estudio de los sistemas políticos, dos conceptos fundamentales son las formas de Estado y las formas de gobierno. “Las primeras se refieren a la relación entre los elementos esenciales del Estado, territorio, población y gobierno, mientras que las segundas aluden a su organización y vinculación de los órganos de gobierno, como el Ejecutivo, Legislativo y Judicial” (Acosta, 2002, p. 74).

Las formas de Estado representan la configuración política y estructural de un Estado-Nación, determinando cómo se organizan sus instituciones. Actualmente, las principales tipologías de Estado son el unitario y el federal, mientras que las formas de gobierno más comunes son el parlamentarismo y el presidencialismo.

El Estado unitario, según Serra, se caracteriza por “la centralización del poder, sin otorgar autonomía a las regiones que lo conforman” (Serra, 2003, p. 531). El gobierno central es el encargado de definir y gestionar todas las funciones del Estado, lo que da lugar a una estructura de carácter centralista. Aunque puede haber cierta descentralización en el ámbito administrativo, la autoridad política permanece concentrada bajo un único marco constitucional y normativo.

Aunque el Estado federal se basa en la autonomía de sus entidades y en la descentralización del poder, en la práctica esta distribución no siempre garantiza un equilibrio real entre los distintos niveles de gobierno. En muchos casos, el poder central sigue ejerciendo una influencia dominante sobre los estados y municipios, limitando su capacidad de autogestión mediante la asignación discrecional de recursos o la imposición de políticas nacionales que no necesariamente responden a las necesidades locales. Además, la descentralización puede ser meramente administrativa y no política, lo que significa que las decisiones clave siguen dependiendo del gobierno federal.

Por otro lado, la clasificación de los Estados en monarquías y repúblicas, aunque relevante desde un punto de vista histórico y teórico, no es suficiente para determinar el grado de democracia o autoritarismo en una nación. Existen monarquías parlamentarias altamente democráticas, como en Europa, mientras que algunas repúblicas pueden estar sujetas a regímenes autoritarios donde la concentración del poder impide una verdadera representación ciudadana. Esto

evidencia que la legitimidad de un sistema no depende únicamente de su estructura formal, sino de su funcionamiento real y de la capacidad de sus instituciones para garantizar la participación política y la protección de los derechos ciudadanos.

Asimismo, la efectividad de cualquier modelo de organización estatal depende no solo de la distribución del poder, sino también de la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana. Un Estado descentralizado puede ser ineficiente si las autoridades locales carecen de autonomía financiera o si no existen contrapesos que eviten la corrupción y el abuso de poder. En este sentido, más allá de la teoría, es fundamental evaluar cómo operan realmente estos sistemas en la práctica y qué tan efectivos son para garantizar una gobernanza justa y equitativa.

2.2 El Poder Legislativo en México

Si bien el Poder Legislativo tiene la responsabilidad de crear leyes y ejercer control sobre otros órganos del Estado, en la práctica su autonomía y efectividad pueden verse comprometidas por factores como la influencia del Ejecutivo, el dominio de ciertos partidos políticos y la falta de mecanismos efectivos de participación ciudadana. Aunque la reforma de 2012 permitió a la ciudadanía proponer iniciativas de ley, esta facultad sigue siendo limitada, ya que la toma de decisiones continúa concentrada en los legisladores, quienes pueden bloquear, modificar o ignorar dichas propuestas según sus intereses políticos. Además, la imposibilidad de los ciudadanos para reformar directamente la Constitución refuerza una estructura de poder en la que el acceso a cambios profundos sigue restringido a las élites políticas.

El modelo legislativo en México, basado en un Congreso de la Unión compuesto por la Cámara de Diputados y la de Senadores, refleja un sistema democrático en teoría, pero en la práctica, este esquema presenta importantes deficiencias que afectan la representatividad y la transparencia del proceso legislativo. Aunque los diputados y senadores son elegidos mediante el sufragio popular, sus mandatos, especialmente la reelección en periodos consecutivos, pueden generar una desconexión entre los intereses del pueblo y las decisiones que toman los legisladores. La posibilidad de que los mismos actores permanezcan en el poder

durante períodos extensos incrementa la probabilidad de que sus decisiones estén influenciadas por intereses partidistas o personales, más que por el bienestar general de la población.

Además, la concentración de poderes en un solo órgano legislativo para decidir sobre cuestiones fundamentales, como la organización del territorio y la sede de los poderes federales, resulta contradictoria con el principio constitucional que establece que estas decisiones deben ser tomadas por el pueblo. El hecho de que el Congreso tenga tal facultad refuerza una estructura en la que la ciudadanía tiene escasa incidencia en cambios significativos que afectan directamente su vida cotidiana. Esta concentración de poder en el Congreso limita el alcance de la soberanía popular y contribuye a una centralización de decisiones, que, lejos de fortalecer la democracia, puede empoderar aún más a las élites políticas.

Por otro lado, la participación ciudadana en la creación de leyes, aunque está formalmente abierta a un pequeño porcentaje de la población, es un proceso tan burocrático y complejo que reduce su efectividad. La práctica legislativa, donde el Poder Ejecutivo tiene la facultad de vetar iniciativas de ley y devolverlas con objeciones, también refleja una desbalanceada concentración de poder. Si bien el sistema de comisiones y debates es esencial para el análisis y la revisión de propuestas, este procedimiento puede ser utilizado estratégicamente para ralentizar o bloquear reformas importantes, generando una burocracia que dificulta una verdadera representación del pueblo.

En resumen, a pesar de que el marco constitucional mexicano establece mecanismos para una democracia representativa, las estructuras de poder del Congreso de la Unión y la limitada participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones clave evidencian un sistema legislativo que necesita reformas profundas. Estas reformas deben buscar una mayor democratización del proceso legislativo, garantizando que las decisiones sean reflejo genuino de la voluntad popular y no de intereses políticos cerrados o de la concentración de poder en unos pocos actores.

La formación de leyes debería estar en manos de personas con una visión crítica y profunda de la realidad social, que no solo comprendan las necesidades de la población, sino que también sean capaces de proponer soluciones efectivas y

humanitarias a los problemas que aquejan a la sociedad. Sin embargo, en muchos casos, los legisladores en México parecen más enfocados en mantener el poder y cumplir con su mandato sin una verdadera preparación para afrontar los desafíos que enfrentan sus comunidades. La labor legislativa no debe ser vista como un simple trámite o un medio para asegurar una carrera política, sino como una responsabilidad crucial que exige una formación ética y técnica adecuada, orientada al bienestar colectivo y a la resolución de problemas estructurales.

El Congreso de la Unión, aunque estructurado de manera bicameral, presenta serias limitaciones en cuanto a la representatividad y eficacia en la creación de leyes. A pesar de que el sistema contempla una mezcla entre representación proporcional y mayoritaria, en la práctica, los intereses partidistas y las alianzas políticas suelen predominar sobre el interés general de la población. Esta situación crea una desconexión entre los legisladores y las necesidades reales de la sociedad, lo que se traduce en un proceso legislativo a menudo lento, ineficaz y condicionado por los intereses de quienes ocupan los escaños.

A pesar de que el Poder Legislativo tiene la facultad de modificar, crear o derogar leyes fundamentales para el país, el proceso legislativo en México frecuentemente está marcado por la falta de debate genuino y la escasa participación ciudadana. Las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo, a menudo, son manipuladas por las mayorías legislativas sin el suficiente análisis o consulta popular. Esto pone en evidencia que, más que un órgano de control y representación, el Congreso se convierte en un espacio donde prevalecen los intereses de los grupos políticos en lugar de los intereses del pueblo, lo que afecta la calidad de la legislación y su efectividad para abordar los problemas reales de la sociedad. En resumen, el Poder Legislativo mexicano necesita una reforma estructural que no solo mejore la representatividad de sus miembros, sino que también promueva una verdadera preparación y responsabilidad ética en los legisladores, alineando sus funciones con el bienestar social y no con intereses políticos particulares.

El Congreso de la Unión tiene la responsabilidad de supervisar y controlar las acciones del Ejecutivo, lo que incluye la aprobación del presupuesto nacional y el monitoreo del uso de los recursos públicos. Este poder no solo valida el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos, sino que también tiene la obligación de vigilar su correcta ejecución, lo cual debería ser un mecanismo de control efectivo para evitar

el mal manejo de los fondos públicos. Sin embargo, en la práctica, este control es a menudo superficial, ya que las dinámicas políticas dentro del Congreso pueden generar alianzas que limiten la fiscalización real del gasto y favorezcan la aprobación de presupuestos sin un análisis adecuado.

Además, el Congreso tiene la capacidad de iniciar un juicio político contra funcionarios del Ejecutivo, incluido el Presidente de la República, en caso de que se les acuse de actos de corrupción o violaciones graves a la ley. Sin embargo, esta facultad rara vez se utiliza de manera efectiva, lo que refleja una falta de independencia en el Congreso para actuar en contra de altos funcionarios, especialmente cuando existen consideraciones políticas que influyen en la decisión. Esta impunidad puede minar la confianza de la ciudadanía en las instituciones de control y vigilancia.

En cuanto al sistema electoral, la elección de los diputados a través de un sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional busca equilibrar la representación de los partidos políticos y garantizar que las voces de las distintas regiones del país sean escuchadas. No obstante, el sistema de listas de partidos y la falta de mecanismos claros para asegurar la transparencia en las elecciones pueden dar lugar a situaciones en las que el poder legislativo se vea dominado por intereses partidistas y no refleje fielmente la pluralidad de la sociedad. De este modo, el proceso electoral, lejos de ser una garantía de representatividad genuina, a veces termina reforzando estructuras de poder que perpetúan la desconexión entre los representantes y los representados.

El Senado mexicano, compuesto por 128 senadores, sigue un sistema electoral que, aunque busca equilibrar la representación de las entidades federativas y la proporción de votos a nivel nacional, presenta problemas inherentes a la distorsión de la voluntad popular. Si bien 64 senadores son elegidos por mayoría relativa, con una distribución que asegura representación de cada estado, el sistema de representación proporcional, que otorga 32 senadores a los partidos según su desempeño electoral, puede llevar a una sobre-representación de ciertos partidos que no reflejan necesariamente el verdadero apoyo popular. Este sistema mixto, en lugar de garantizar una representación equitativa, puede fortalecer a partidos políticos grandes, relegando a aquellos con menor influencia nacional, lo que distorsiona la diversidad política que debería reflejar el Senado.

El Congreso de la Unión, al ser responsable de la creación, modificación y derogación de leyes, cumple una función crucial en la organización del Estado mexicano, pero el proceso legislativo está frecuentemente marcado por la politización y la falta de eficacia. Aunque el sistema de comisiones especializadas en ambas Cámaras permite un análisis técnico de los proyectos de ley, en muchos casos, estas comisiones no logran evitar que la agenda legislativa sea manipulada por intereses partidistas. El proceso de votación, que requiere la aprobación de ambos cuerpos legislativos, está sujeto a alianzas políticas y negociaciones que, a menudo, resultan en la modificación de las leyes propuestas para alinearlas con los intereses de quienes tienen el poder dentro de los partidos, en lugar de responder a las verdaderas necesidades del pueblo.

A pesar de que la estructura del Congreso pretende ser representativa y plural, las dinámicas internas, como el predominio de partidos grandes y la falta de controles eficaces para evitar la concentración de poder, pueden resultar en un funcionamiento que no refleja adecuadamente la diversidad social, económica y política del país. En lugar de ser un espacio de discusión democrática y plural, el Congreso mexicano, en ocasiones, actúa como un foro donde las decisiones se toman bajo la influencia de intereses políticos específicos, más que como un órgano que realmente garantice la rendición de cuentas y una verdadera participación ciudadana en la toma de decisiones. Esto evidencia la necesidad de reformas profundas que busquen garantizar una representación más equitativa y un sistema legislativo que responda verdaderamente a los intereses de la ciudadanía.

2.2.1 Sistema Bicameral

El modelo bicameral dentro del Poder Legislativo es una estructura parlamentaria que divide la función legislativa entre dos cámaras o asambleas independientes. Cada una de ellas desempeña funciones particulares y, aunque en teoría comparten la capacidad de tomar decisiones legislativas, en la práctica pueden diferir en su composición y atribuciones. Este diseño institucional tiene como propósito evitar la concentración del poder, garantizar una revisión más rigurosa de las iniciativas de ley y permitir que distintos sectores de la sociedad estén representados en el proceso legislativo.

En un modelo bicameral, el Poder Legislativo se organiza en dos cámaras, siendo una de ellas la Cámara Alta, comúnmente denominada Senado. Los senadores suelen ser elegidos para representar a las entidades federativas o regiones del país y, por lo general, cuentan con mandatos más extensos que los de los diputados. Esta cámara tiene un papel fundamental en la revisión minuciosa de la legislación y, en muchos casos, posee atribuciones especiales, como la ratificación de tratados internacionales o la aprobación de nombramientos de altos funcionarios.

El Senado garantiza la representación equitativa de las unidades políticas o territoriales, como estados, provincias o regiones, evitando que los territorios menos poblados queden marginados en el proceso legislativo. En ciertos países, como Estados Unidos, cada estado cuenta con la misma cantidad de senadores, independientemente de su población, asegurando así un equilibrio en la representación territorial.

La Cámara Baja, comúnmente denominada Cámara de Diputados (o Cámara de Representantes en algunos países), se encarga de representar directamente a la ciudadanía. Sus miembros son elegidos a través de distritos o circunscripciones definidas en función de la población, lo que garantiza que la representación sea proporcional al número de habitantes de cada región.

En muchos sistemas legislativos, la Cámara Baja desempeña un papel central en la formulación de leyes, especialmente en asuntos relacionados con el presupuesto y la política fiscal. Su estructura electoral, basada en sistemas mayoritarios o proporcionales, permite que los ciudadanos tengan una participación más directa en la toma de decisiones y que los intereses de la mayoría se reflejen en el proceso legislativo.

La participación de los partidos políticos dentro del sistema bicameral contribuye a la distribución del poder y evita que una sola cámara monopolice la función legislativa. Este modelo busca generar un contrapeso entre la representación ciudadana y la representación territorial, permitiendo que los intereses de distintos sectores de la sociedad sean considerados en la formulación de leyes. Sin embargo, en la práctica, la dinámica partidista puede derivar en bloqueos legislativos o en la aprobación de leyes basadas en intereses políticos más que en el bienestar general.

Para que una propuesta legislativa se convierta en ley, debe pasar por ambas cámaras, lo que en teoría asegura un análisis más riguroso. No obstante, este proceso también puede ralentizar la toma de decisiones y generar conflictos entre ambas cámaras, especialmente cuando hay intereses partidistas en juego. En algunos sistemas, la Cámara Baja posee mayor influencia en la creación de leyes, mientras que la Cámara Alta funciona como un órgano de revisión. En otros casos, ambas cámaras tienen facultades similares, lo que puede fortalecer el debate democrático, pero también llevar a impasses legislativos si no se logra consenso.

La Cámara Baja suele ser la responsable de presentar iniciativas legislativas en materia fiscal y presupuestaria, dado su vínculo directo con las demandas ciudadanas. Además, en muchos sistemas parlamentarios, desempeña un papel clave en la supervisión del gobierno, ejerciendo funciones de control sobre la administración pública. Entre sus atribuciones, se incluyen la aprobación de tratados internacionales, la validación de nombramientos de altos funcionarios y la deliberación de ciertas leyes con un enfoque más estratégico y orientado al futuro.

Si bien el sistema bicameral busca evitar la concentración del poder y garantizar un proceso legislativo más equilibrado, también enfrenta críticas sobre su eficiencia y representatividad. La existencia de dos cámaras puede ralentizar la aprobación de leyes y generar duplicidad de funciones, lo que en algunos casos obstaculiza respuestas rápidas a problemáticas urgentes. Además, aunque se argumenta que ambas cámaras permiten una representación más completa —una desde la perspectiva territorial y otra desde la población en general—, en la práctica, la influencia de los partidos políticos y las dinámicas de poder pueden distorsionar este equilibrio. En algunos sistemas, la Cámara Alta tiende a ser menos representativa de la voluntad popular y más influenciada por élites políticas o económicas. Por lo tanto, es fundamental evaluar constantemente si la estructura bicameral realmente fortalece la democracia o si, por el contrario, se convierte en un obstáculo para la gobernabilidad efectiva.

2.2.2 El sistema de Representación Política

El mecanismo de representación política permite que los ciudadanos transfieran su capacidad de decisión a representantes electos, quienes asumen la responsabilidad de legislar y gestionar asuntos públicos en instancias gubernamentales como el Congreso, el Parlamento o las asambleas legislativas. Este modelo es esencial en

las democracias representativas, dado que la participación directa de toda la ciudadanía en cada decisión sería inviable. A través de este sistema, se busca garantizar que las diversas voces de la sociedad estén reflejadas en la toma de decisiones, aunque en la práctica pueden surgir desafíos relacionados con la rendición de cuentas, la concentración de poder y la desconexión entre representantes y representados.

Las entidades federativas tienen la facultad de designar a personas (senadores) para formar parte de la Cámara federal correspondiente, que, junto con la Cámara de Diputados, constituye el Congreso General. De esta manera, de acuerdo con Burgoa, “los Estados participan en el proceso legislativo federal mediante un órgano colegiado, el Senado; ésta interpretación es válida en los sistemas bicamerales, pero no se aplica en regímenes jurídico-políticos en los que el Poder Legislativo se confía a una única asamblea” (Burgoa, 2008, p. 413).

No obstante, esta representatividad es un requisito esencial para un régimen democrático, aunque no es suficiente para ser la base del sistema federal. La representatividad es solo uno de los componentes de la democracia, pero no constituye una democracia en su totalidad. A través de la representatividad, se facilita que otras voces sean incluidas en el consenso nacional, permitiendo que se tomen decisiones y se formulen leyes que consideren las particularidades de cada región representada.

Esta representación adquiere relevancia al permitir que las entidades federativas participen en la creación de la legislación que será aplicable en toda la República Mexicana. Sin embargo, más allá de esto, la representación actúa como una garantía para las entidades federativas, asegurando su continuidad dentro de la voluntad general que dio origen al Estado federal. Por lo tanto, de acuerdo con Matute, “México no es un Estado compuesto por “Estados libres y soberanos”, sino por entidades autónomas con personalidad jurídica y política propia, que fueron establecidas posteriormente en los documentos constitucionales” (Matute, 2007, p. 183). Estos documentos reflejan la decisión del pueblo, a través de sus representantes en las asambleas constituyentes, de adoptar una forma de Estado federal. En términos políticos y jurídicos, la Federación mexicana no constituye una “unión de Estados”, “sino un sistema de descentralización que da lugar a la creación de entidades autónomas dentro de la Nación, las cuales están dotadas de los

elementos esenciales del Estado: población, territorio y el poder soberano que se ejerce sobre ellos" (Matute, 2007, p. 183).

El sistema de representación política se fundamenta en la delegación de poder por parte de los ciudadanos a representantes electos, quienes asumen la tarea de legislar, aprobar políticas, supervisar al gobierno y tomar decisiones en función del bienestar colectivo. Se espera que estos representantes cuenten con la preparación, el criterio y la dedicación necesarios para abordar los desafíos de la política de manera eficaz.

En un régimen democrático, la legitimidad de los representantes proviene del respaldo ciudadano expresado a través del voto, lo que implica que las elecciones deben ser libres, transparentes y celebrarse periódicamente para garantizar que reflejen la voluntad popular. Además, los representantes están sujetos a mecanismos de rendición de cuentas, permitiendo que los ciudadanos evalúen su desempeño y decidan, mediante el sufragio, su continuidad o remoción del cargo. Sin embargo, en la práctica, este sistema enfrenta retos como la falta de conexión entre los representantes y la ciudadanía, la manipulación electoral y el incumplimiento de promesas de campaña, lo que puede afectar la confianza en las instituciones democráticas.

El sistema de representación política desempeña un papel crucial en la inclusión de diversas ideologías, grupos y movimientos dentro del proceso de toma de decisiones. A través de las elecciones, se brinda la oportunidad de participación a distintos sectores de la sociedad, lo que en teoría debería generar políticas públicas más equitativas y representativas. Sin embargo, en la práctica, los partidos políticos y los representantes pueden priorizar intereses particulares sobre el bienestar colectivo, lo que puede derivar en la falta de confianza ciudadana en las instituciones. Además, el acceso desigual a los recursos de campaña y la influencia de actores económicos poderosos pueden distorsionar la equidad en la representación política.

El respeto al Estado de derecho es otro principio fundamental dentro de la representación política, ya que los representantes están obligados a actuar conforme a la legalidad y a los principios constitucionales. No obstante, en muchos contextos, la falta de transparencia y la corrupción han debilitado este principio,

permitiendo que los representantes tomen decisiones discrecionales sin consecuencias reales. En este sentido, la ausencia de mecanismos efectivos de control y sanción puede convertir el sistema en un mero trámite electoral, sin garantizar que las decisiones políticas respondan a las necesidades de la población.

Si bien el sistema de representación política otorga legitimidad al gobierno al permitir que los ciudadanos elijan a sus representantes, también enfrenta retos significativos. La reelección y la alternancia en el poder, por ejemplo, pueden verse afectadas por sistemas electorales diseñados para favorecer a ciertos partidos o por prácticas antidemocráticas como la compra de votos y la manipulación electoral. En muchos casos, los ciudadanos tienen opciones limitadas al momento de elegir, ya que los partidos políticos dominantes establecen barreras de entrada para nuevas fuerzas políticas, lo que restringe la pluralidad y reduce la posibilidad de una verdadera representación ciudadana.

Asimismo, la forma en que se distribuyen los escaños en los órganos legislativos varía según el sistema electoral, lo que puede influir en la equidad de la representación. Mientras que los sistemas proporcionales tienden a ofrecer una mayor diversidad política, los sistemas mayoritarios pueden favorecer la hegemonía de ciertos partidos, dejando sin representación a sectores minoritarios. Esta dinámica puede afectar la calidad del debate legislativo y limitar la capacidad de atender las necesidades de grupos tradicionalmente marginados.

En conclusión, el sistema de representación política es un pilar fundamental de la democracia, pero no está exento de desafíos. Para que realmente funcione en beneficio de la sociedad, es necesario fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, garantizar la transparencia en la toma de decisiones y fomentar una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos. Solo de esta manera se podrá consolidar un sistema que no solo delegue el poder, sino que también garantice su ejercicio responsable y en favor del interés común.

2.2.3 Los partidos políticos

Los partidos políticos son entidades públicas formadas con el propósito de proporcionar alternativas a la ciudadanía, ofreciendo a los ciudadanos la posibilidad de participar en la gestión de una nación. Estas organizaciones agrupan a individuos con intereses y metas comunes, con el objetivo de incidir en la vida política del país,

participar en la toma de decisiones y en el diseño de políticas públicas. El fin principal de los partidos políticos es competir en elecciones y representar los intereses de diferentes sectores de la sociedad, con la meta de acceder al poder o influir en el gobierno, ya sea mediante la elección de sus miembros o la formación de alianzas.

Los partidos políticos se fundamentan en un conjunto de principios, valores e ideologías compartidas por sus miembros. Estas ideologías pueden variar desde enfoques conservadores, liberales, socialistas o progresistas, y los partidos con ideologías claras suelen estructurar sus propuestas políticas en base a estas creencias.

Los partidos políticos cuentan con una estructura interna organizada, que incluye líderes, comités, secciones locales y militantes. Esta organización les permite coordinar sus actividades, desarrollar estrategias electorales y ejecutar sus programas políticos. Aunque la estructura puede variar según el país, normalmente abarca liderazgo, miembros afiliados y recursos para la gestión electoral.

El principal propósito de un partido político es competir en elecciones para obtener representación en los órganos legislativos y, en algunos casos, ocupar cargos públicos como la presidencia nacional, gubernaturas en los estados o alcaldías en los municipios. Los partidos postulan candidatos a cargos públicos y promueven su visión y propuestas durante las campañas electorales.

Asimismo, los partidos desempeñan el papel de intermediarios entre la ciudadanía y el gobierno, representando los intereses y demandas de distintos sectores de la sociedad. De este modo, contribuyen a que las políticas públicas respondan a las necesidades y expectativas de la población, promoviendo además la participación política y el debate sobre temas clave para la sociedad.

Los partidos políticos cumplen un papel importante en la educación política de los ciudadanos, ya que, a través de sus plataformas, campañas y programas, difunden ideas, información y propuestas que pueden influir en las decisiones de los votantes. Además, sirven como un canal para la expresión de las distintas corrientes de pensamiento dentro de un sistema democrático. Los partidos pueden llegar a formar parte del gobierno si ganan elecciones y obtienen representación en instituciones

como el Congreso o el Ejecutivo. En caso de no estar en el poder, juegan un rol crucial como oposición, vigilando y criticando las acciones del gobierno, al mismo tiempo que presentan alternativas.

En una democracia, la presencia de varios partidos políticos fomenta la pluralidad y la competencia, lo cual garantiza que no haya concentración de poder y que diversas perspectivas y soluciones sean presentadas a la sociedad. Esta competencia también obliga a los partidos a actuar con mayor responsabilidad y eficiencia en su desempeño político.

Los partidos políticos también se encargan de seleccionar a los individuos que representarán sus intereses en las elecciones, elaborando listas de candidatos para los diferentes cargos electivos a nivel nacional, estatal o local. Además, diseñan programas y propuestas para abordar los problemas del país en áreas clave como la economía, la salud, la educación, la justicia y los derechos humanos, los cuales guiarán sus actividades legislativas si alcanzan el poder.

Los partidos políticos desempeñan un papel crucial en el control político, ya que no solo ejercen influencia cuando están en el poder, sino que también actúan como un mecanismo de fiscalización y crítica hacia las acciones del gobierno. En este sentido, la oposición cumple una función esencial al servir como contrapeso del poder ejecutivo y legislativo. Su capacidad para cuestionar y señalar errores o abusos en la gestión gubernamental es fundamental para evitar la concentración del poder y asegurar la rendición de cuentas.

Aunque los partidos políticos contribuyen a la estabilidad política al proporcionar un espacio institucionalizado para la resolución de conflictos y el fomento de la negociación, también es importante cuestionar si este proceso siempre es inclusivo y efectivo. A través de los partidos, los ciudadanos tienen la oportunidad de expresar sus demandas y preocupaciones, lo que debería prevenir que los problemas sociales se resuelvan de manera caótica o violenta. Sin embargo, la efectividad de este mecanismo depende en gran medida de la representatividad y la transparencia interna de los partidos.

En las democracias, los partidos políticos son actores clave que canalizan los intereses y demandas de la sociedad, participan activamente en las elecciones y

ayudan en la formulación de políticas públicas. Al ofrecer diversas opciones políticas a los votantes, los partidos enriquecen el proceso electoral y fortalecen la legitimidad del sistema político. No obstante, es necesario que estos partidos mantengan un compromiso constante con la pluralidad y la inclusión, asegurándose de que todas las voces sean escuchadas y representadas de manera justa y equitativa.

2.3 Los Derechos Políticos de las personas

Los derechos políticos son fundamentales para que los ciudadanos participen activamente en la vida política de su país, influyendo en las decisiones públicas y en la organización del poder político. En un sistema democrático, estos derechos garantizan que el poder emane del pueblo y que los ciudadanos tengan la capacidad de intervenir en los procesos que afectan su bienestar colectivo. Además, permiten supervisar y modificar el ejercicio del poder gubernamental, asegurando que se actúe en función del interés general.

Estos derechos no solo permiten a los ciudadanos ser observadores de la política, sino también influir de manera activa en las decisiones gubernamentales, fortaleciendo así la democracia y promoviendo la justicia social. En resumen, los derechos políticos son esenciales para el funcionamiento de una democracia, la rendición de cuentas y el equilibrio de poder en la sociedad, ya que otorgan a los ciudadanos el poder soberano que reside en el pueblo.

2.3.1 El derecho a la representación

La representación política es un derecho fundamental en los sistemas democráticos, que permite a los ciudadanos participar en la toma de decisiones políticas a través de sus representantes elegidos. Este derecho se basa en el principio de soberanía popular, donde el poder emana del pueblo, y se ejerce indirectamente mediante el voto. En una democracia, la representación política asegura que los ciudadanos puedan influir en la creación de leyes y políticas públicas a través de elecciones libres y periódicas.

Este derecho debe ser universal e igualitario, garantizando que todos los ciudadanos adultos puedan elegir a sus representantes sin discriminación. Además, en muchos países se han implementado medidas como cuotas de género para asegurar que la representación refleje la diversidad de la población. La

representación política implica no solo el derecho a votar, sino también la posibilidad de ser elegido para un cargo público.

A través de la representación, los diferentes sectores de la sociedad pueden tener voz en las decisiones que les afectan, asegurando que sus derechos sean tomados en cuenta en las políticas gubernamentales. La representación política también contribuye a la legitimidad del poder, ya que los representantes son elegidos por el pueblo, otorgando al gobierno un mandato democrático. Este proceso permite que los ciudadanos ejerzan su soberanía de manera efectiva, garantizando que los intereses y preocupaciones de todos sean considerados en la vida política del país.

2.3.2 El derecho al buen gobierno

El derecho al buen gobierno implica que los gobiernos deben actuar de manera ética, transparente y responsable al ejercer el poder. Aunque este derecho no siempre se encuentra explícitamente reconocido en las normativas internacionales, se halla implícito dentro de los principios democráticos. En teoría, este derecho promueve la rendición de cuentas, la participación ciudadana y el respeto por los derechos fundamentales; sin embargo, en la práctica, muchos gobiernos fallan en cumplir con estos principios, lo que puede erosionar la confianza pública y perpetuar la corrupción.

Los principios que sustentan el buen gobierno, como la transparencia y la participación, son esenciales para garantizar que los ciudadanos tengan un papel activo en la toma de decisiones. La transparencia asegura que las acciones gubernamentales sean accesibles y comprendidas por todos, pero a menudo la falta de acceso real a la información pública socava este principio. De manera similar, aunque la rendición de cuentas debería ser un mecanismo fundamental, en muchos casos los funcionarios públicos no enfrentan consecuencias adecuadas por sus actos, lo que limita la efectividad de este principio.

Además, el buen gobierno aboga por la protección de los derechos humanos y la gestión responsable de los recursos, pero en la realidad, los gobiernos no siempre logran implementar políticas que respondan adecuadamente a las necesidades de la población. Las políticas públicas a menudo reflejan los intereses de élites en lugar de los de la ciudadanía en general. Así, aunque la idea del buen gobierno busca fortalecer la confianza y la estabilidad política, su implementación sigue siendo un

reto en muchos contextos, debido a la persistencia de estructuras de poder que no priorizan el bienestar colectivo.

En resumen, aunque el concepto del buen gobierno es esencial para el desarrollo de una democracia robusta, su aplicación efectiva se ve constantemente amenazada por la falta de mecanismos verdaderos de control y participación, lo que limita su capacidad para generar una sociedad más justa y equitativa.

2.3.3 El derecho a la transparencia y rendición de cuentas

En México, el derecho a la información se garantiza desde 1977 en la Constitución, pero no fue completamente reglamentado hasta la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) en 2002. Esta ley establece que toda la información gubernamental debe ser pública, con la excepción de aquellos casos que justifiquen la clasificación de información como restringida. También crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI), encargado de asegurar el cumplimiento de la ley, promover la transparencia y proteger los datos personales.

El objetivo central de la LFTAIPG es fortalecer la transparencia gubernamental y la rendición de cuentas, contribuyendo a la democratización de la sociedad mexicana y combatiendo la corrupción. A pesar de estos avances, existen desafíos, como la falta de legislación estatal en materia de transparencia y la necesidad de mejorar la publicidad de las deliberaciones del IFAI.

La lucha contra la corrupción se impulsa mediante la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización de los recursos públicos. Estos principios permiten a los ciudadanos participar activamente en la vida pública y evaluar el desempeño del gobierno, fomentando confianza en las instituciones.

La transparencia implica que la información gubernamental sea accesible y comprensible para los ciudadanos, mientras que la rendición de cuentas obliga a los servidores públicos a justificar sus decisiones y asumir responsabilidades. Ambos conceptos son complementarios y esenciales para un buen gobierno: la transparencia facilita el acceso a la información y la rendición de cuentas asegura que las autoridades respondan por sus actos y decisiones, generando confianza pública y reduciendo prácticas corruptas.

2.4 El Sistema de Comisiones Parlamentarias

Para lograr una organización eficiente y ordenada en la actividad de los Parlamentos y asegurar el buen funcionamiento de las asambleas plenarias, es fundamental que estos se apoyen en los órganos establecidos específicamente para asistirles en la proyección y dictamen de los productos legislativos. Estos órganos son las comisiones, las cuales, a su vez, pueden delegar la elaboración de anteproyectos a subcomisiones o grupos de trabajo. Es importante destacar que la estructura de las comisiones se remonta a prácticas parlamentarias del siglo XIX. Sin embargo, para enfocar adecuadamente el propósito de este texto, es más pertinente analizar la estructura y funcionamiento de estos órganos, en particular sus formas de composición, elección y los mecanismos de toma de decisiones internas.

2.4.1. Los tipos de comisiones en las cámaras del congreso

Las Comisiones del Congreso se dividen en diferentes tipos, cada una con funciones y características particulares que facilitan la organización y el desarrollo del trabajo legislativo.

I) Comisiones Ordinarias o Permanentes: Estas comisiones tienen una vigencia correlativa a la Legislatura y poseen capacidad de dictamen, con un carácter predominantemente legislativo. El número de comisiones debe ser cuidadosamente establecido para evitar la proliferación de comisiones sin atribuciones claras, lo cual podría afectar el control parlamentario y el papel de los partidos de oposición al gobierno.

II) Comisiones Especiales: Son creadas para el estudio y seguimiento de objetivos específicos, con una duración transitoria y sin previsibilidad en la ley, sino más bien en un acuerdo parlamentario. Aunque carecen de la potestad de dictaminar, tienen la facultad de formular opiniones o informes.

III) Comisiones de Investigación: De acuerdo con el artículo 93 de la Constitución Política Federal, estas comisiones se crean para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de sus investigaciones se hacen del conocimiento del Ejecutivo federal.

IV) Comisiones Bicamerales: Estas comisiones están integradas por diputados y senadores y se encargan del seguimiento de asuntos determinados. Aunque no tienen potestad de dictaminación, juegan un papel importante en el seguimiento de temas de interés bicameral y su duración es a lo largo de toda la legislatura.

En cuanto a las Comisiones Ordinarias, pueden estar integradas por un máximo de 30 diputados o 15 senadores, y la composición de sus Juntas Directivas se limita a la figura del Presidente y de dos o más secretarios, sin incluir la figura de los vicepresidentes.

Las Comisiones en el Congreso, además de ser órganos de estudio, también cumplen una función decisoria similar a la del Pleno, lo que les otorga una gran importancia en la toma de decisiones. En el caso del Senado y la Cámara de Diputados, los acuerdos se adoptan por mayoría de votos de sus miembros, lo que garantiza la representatividad de las decisiones mayoritarias y protege a las minorías dentro de la Comisión.

Un órgano que destaca en este contexto es la Comisión Permanente, un órgano bicameral que sesiona durante los recesos del Congreso Federal. Su composición, definida en el artículo 78 de la Constitución, está formada por 37 miembros, de los cuales 19 son diputados y 18 senadores, con suplentes designados. Durante los recesos de los dos periodos ordinarios del Congreso, la Comisión Permanente celebra una sesión semanal de manera casi ininterrumpida.

Para comprender la necesidad de crear diferentes tipos de comisiones, es importante clasificar las funciones del Congreso de la Unión. En términos generales, se dividen en funciones legislativas ordinarias y extraordinarias. Las funciones legislativas ordinarias corresponden al proceso habitual de creación de leyes que afecta a toda la población de la Unión, un procedimiento que se encuentra establecido en los artículos 35, 71, 72, 73 y 122 de la Constitución Política de México. Este panorama general de las funciones del Congreso ayuda a entender la importancia y utilidad de las comisiones parlamentarias.

El procedimiento legislativo ordinario en el sistema mexicano presenta diversas modalidades que afectan su desarrollo. En primer lugar, el procedimiento terso y llano de creación legislativa se configura cuando el proceso sigue de manera directa

los mandatos establecidos en el artículo 71 de la Constitución, cumpliendo sin contratiempos los requisitos especificados en el artículo 72, inciso a. Por otro lado, existe el procedimiento ralentizado por diferendos entre cámaras, que ocurre cuando el proceso legislativo se ve retrasado debido a desacuerdos entre la Cámara de Diputados y el Senado, lo que activa las disposiciones previstas en el artículo 72. Finalmente, el procedimiento complejizado por la intervención del Presidente de la República se presenta cuando el Presidente utiliza su derecho de observación sobre los proyectos legislativos, tal como lo establece en los incisos B y C del artículo 72 de la Constitución, lo que puede complicar y alargar el proceso de creación legislativa.

Por otro lado, existen las funciones parlamentarias extraordinarias, que se activan en situaciones específicas, según lo establece el artículo 29 de la Constitución Política. En este contexto, el Presidente de la República mantiene la facultad para proponer decretos que impliquen la suspensión de garantías o la implementación de un estado de excepción que restrinja el ejercicio de derechos constitucionales. Dentro de estas funciones extraordinarias se encuentran dos principales: a) La función de control congresual sobre la iniciativa de decreto que establece el estado de suspensión de garantías o el estado de excepción, los cuales limitan ciertos derechos constitucionales. Esta función le permite al Congreso evaluar y fiscalizar la validez y necesidad de tales decretos, garantizando que se ajusten a los principios constitucionales; b) La función congresual de expedir autorizaciones al Poder Ejecutivo para la aplicación de dichos decretos, lo cual implica un proceso de validación y regulación del alcance de las medidas extraordinarias propuestas por el Presidente.

Adicionalmente, parte de la doctrina considera la función constituyente como aquella que desempeña el Parlamento en los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico para modificar, suprimir o agregar elementos al texto constitucional. Este tipo de funciones se lleva a cabo a través del procedimiento formal de reformas y adiciones a la Constitución, tal como se regula en el artículo 135 constitucional, garantizando la capacidad del Congreso para intervenir en la evolución del marco normativo fundamental del país.

Las cámaras democráticas cuentan con funciones de control que son tan relevantes como la función legislativa. Mientras que el control legislativo abarca una serie de

acciones amplias, el Control Parlamentario No Legislativo se refiere a una serie de actos de supervisión más específicos. Para entender mejor este tipo de control, es importante repasar las facultades del Congreso que no están directamente relacionadas con la creación de leyes, y observar cómo las cámaras tienen atribuciones en actos parlamentarios como nombramientos, aprobaciones, elecciones, modulación, fiscalización, análisis, información, objeciones, citaciones, investigaciones, acusaciones, ratificaciones, juicios, formulación de preguntas parlamentarias, entre otros.

Las funciones de guarda y custodia del pacto federal son fundamentales para preservar la cohesión y unidad nacional, al otorgar al Poder Legislativo la responsabilidad de administrar el ingreso de nuevas entidades a la Unión. Estas funciones no solo se limitan al proceso de adhesión de nuevas regiones, sino que también abarcan la creación de nuevas entidades dentro de los límites territoriales ya establecidos, lo cual es vital para el equilibrio territorial y político del país. Sin embargo, este poder legislativo no está exento de críticas, ya que la centralización de estas decisiones puede generar tensiones entre el Congreso y las entidades locales, poniendo en riesgo la autonomía y el equilibrio entre los distintos niveles de gobierno. La implementación de los procedimientos previstos en los artículos 73, fracciones I y III, de la Constitución debe ser cuidadosamente monitoreada para evitar que se conviertan en herramientas de control político que favorezcan intereses partidistas en lugar del bienestar colectivo.

Por otro lado, las funciones presupuestarias del Congreso, particularmente las de la Cámara Baja, le otorgan un poder significativo a través del "poder de la bolsa". Esta facultad para revisar las leyes de ingresos y el presupuesto de egresos de la Federación refleja una gran responsabilidad, pues no solo se trata de gestionar los recursos del Estado, sino de equilibrar los intereses sociales, económicos y políticos. Sin embargo, el proceso presupuestario puede verse influenciado por intereses políticos y partidistas, lo que puede afectar la asignación justa de los recursos y generar desigualdades en áreas esenciales como la educación, la salud y el desarrollo social.

Además, es crucial mencionar las atribuciones de los Diputados en funciones para jurisdiccionales, como su facultad para erigirse como Órgano de Acusación en el Juicio Político (artículo 110 constitucional) o para decretar la aprobación de la

Declaración de Desafuero (artículo 111 constitucional). Estas funciones, aunque necesarias para garantizar la rendición de cuentas y la legalidad en el ejercicio del poder, pueden ser objeto de manipulación política. La independencia de estos procedimientos es esencial para evitar que se utilicen de manera selectiva o con fines partidistas, lo que podría socavar la confianza en las instituciones y en el sistema de justicia del país. De igual manera, la función del Senado como Jurado de Sentencia en procedimientos constitucionales debe garantizarse con total imparcialidad y sin influencias externas que comprometan su objetividad.

Dentro de las funciones electorales, el Congreso tiene atribuciones clave, como el nombramiento de los consejeros del Instituto Nacional Electoral (INE) y de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Además, tiene la responsabilidad de validar la legitimidad de las acciones de inconstitucionalidad presentadas por minorías camerales y partidos, asegurando que los procedimientos se ajusten al marco constitucional.

La Cámara de Diputados posee la potestad constitucional exclusiva de "expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la Declaración de Presidente Electo" emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a lo establecido en el artículo 74, fracción I de la Constitución. Esta facultad es crucial para formalizar y dar publicidad a la elección presidencial.

Estas funciones se refieren a las potestades que el Presidente de la República o los titulares de otros poderes ejercen al presentar ante las cámaras propuestas, designaciones o nombramientos de altos cargos que están dentro de su esfera de atribuciones. No obstante, estas propuestas se perfeccionan solo cuando son autorizadas, ratificadas, aprobadas o elegidas por la Cámara de Diputados o el Senado, a través de mecanismos constitucionales o legales de colaboración y aconsejamiento del Estado.

Las funciones administrativas abarcan la gestión de los elementos materiales del Congreso y sus cámaras, así como el control y distribución de recursos, el gobierno administrativo de su personal, y la profesionalización en el reclutamiento, la movilidad y la asignación de responsabilidades. Este proceso debe realizarse a través de la administración cameral, que tiene la responsabilidad de garantizar la eficiencia en la organización interna del Congreso. Estas funciones están orientadas

a asegurar la constitucionalidad no solo de los actos del Congreso, sino también de otros poderes y entidades públicas.

Las atribuciones del artículo 105, fracción I: Los Presidentes de las cámaras o la Comisión Permanente del Congreso tienen la legitimación para firmar, por acuerdo mayoritario, una demanda de controversia constitucional contra actos o normas cuyo cumplimiento sea cuestionado respecto a su constitucionalidad. Esta facultad también recae en las minorías camerales (el 33% de diputados o senadores), quienes pueden presentar demandas de acción de inconstitucionalidad cuando una ley expedida por el Congreso o un tratado aprobado por el Senado lo requiera.

II) Atribuciones del título IV constitucional: Estas atribuciones incluyen la aprobación de la Declaración de Procedencia, que protege la inmunidad funcionarial según los artículos 108 y 111 de la Constitución, y la potestad del Congreso para fincar responsabilidades políticas en contra de altos cargos de la Federación o de los estados, una vez comprobado que han violado la Constitución.

Las funciones diplomáticas del Congreso tienen un carácter dual:
I) Funciones de diplomacia internacional de corte doméstico: Se realizan dentro del territorio nacional y están orientadas a recibir visitas de delegaciones parlamentarias, jefes de estado, agentes diplomáticos o representantes de organismos internacionales, bajo la conducción del Presidente y la Mesa Directiva de las cámaras. Estas funciones se desarrollan siguiendo un protocolo formal y ceremonial.

II) Funciones de diplomacia parlamentaria en el exterior: Diputados y senadores pueden participar en misiones internacionales, asistir a visitas o cumplir encargos del Congreso en el extranjero. Estos nombramientos internacionales deben contar con la autorización del Pleno cameral respectivo, y los informes de los resultados de estas actividades deben presentarse ante dicho Pleno. Sin embargo, en una anomalía del nuevo Reglamento de los Diputados, la Junta de Coordinación Política recibe estos informes, cuando lo correcto sería que el Pleno fuera el encargado de recibirlos.

CAPITULO III
MARCO JURIDICO DEL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO

Para comprender el sistema congresional en México, es fundamental reconocer que su conformación ha sido un proceso extenso, influenciado no solo por conflictos militares y sociales, sino también por debates ideológicos. Todo ello con el propósito de establecer un Congreso bicameral responsable de definir el marco legal del país y promover su desarrollo económico.

La institución del Congreso en México se originó con la Constitución de 1824 y se reafirmó en diversos marcos jurídicos, como las Siete Leyes Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 y, finalmente, la Constitución de 1917, que consolidó su estructura bicameral. Es importante mencionar que la Constitución de 1857 estableció un poder legislativo de carácter unicameral, concentrando sus funciones en una sola cámara o asamblea.

3. Organización y Funcionamiento del Sistema Congresional mexicano

El Congreso mexicano, compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado, ha sido tradicionalmente concebido como un órgano de representación dual: el primero en nombre del pueblo y el segundo de las entidades federativas. No obstante, un análisis crítico de su estructura y funcionamiento revela que su influencia va más allá de la simple representación, ejerciendo un papel central en la toma de decisiones nacionales. Su capacidad de intervención en las atribuciones del Ejecutivo y el Judicial sugiere una concentración de poder que podría interpretarse como un "súper poder", diferenciándolo significativamente de los modelos parlamentarios en otros países. Esto plantea la necesidad de evaluar los contrapesos institucionales para evitar un posible desequilibrio en la división de poderes.

a) Composición y elección del Congreso mexicano

La Carta Magna de los Estados Unidos Mexicanos determina en su artículo 50 que el Poder Legislativo se compone de un Congreso General, el cual está integrado por dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Este sistema bicameral, como señala Serrano, “busca garantizar equilibrio y prudencia en la labor legislativa” (2003, p. 121).

El sistema bicameral en México es esencial para mantener el equilibrio democrático, ya que permite una distribución justa de responsabilidades dentro del Poder Legislativo. Gracias a esta estructura, se evita la concentración absoluta del poder en una sola cámara, fomentando la supervisión y el control recíproco entre ambas.

Cada una de las cámaras tiene una función específica en la representación política: la Cámara de Diputados, elegida mediante voto popular, representa a la ciudadanía, mientras que el Senado garantiza la participación de las entidades federativas en las decisiones legislativas. Este modelo promueve un proceso legislativo más equitativo e inclusivo, asegurando que todas las regiones del país tengan voz en la formulación de leyes.

Según el artículo 51 de la Constitución, la Cámara de Diputados está conformada por representantes electos cada tres años. Su integración se compone de 300 diputados elegidos por mayoría relativa en distritos uninominales y 200 designados mediante representación proporcional a partir de listas regionales en circunscripciones plurinominales.

El sistema electoral mexicano, al combinar los principios de mayoría relativa y representación proporcional, busca un equilibrio entre gobernabilidad y pluralidad. Sin embargo, su aplicación no está exenta de críticas. La mayoría relativa, al permitir que un candidato gane sin necesidad de obtener más del 50% de los votos, puede llevar a una sobrerrepresentación de ciertos partidos, distorsionando la correlación entre el respaldo ciudadano y la distribución de escaños. Esto deja en desventaja a las fuerzas políticas más pequeñas y reduce la diversidad en la toma de decisiones legislativas.

Por su parte, la representación proporcional intenta corregir esta desigualdad al reflejar con mayor precisión la preferencia del electorado. No obstante, su implementación también tiene efectos negativos, como la fragmentación política y la dificultad para alcanzar consensos dentro del Congreso, lo que puede ralentizar el proceso legislativo. Además, el diseño de listas plurinominales ha sido cuestionado por permitir que algunos políticos lleguen al poder sin una elección directa, lo que genera dudas sobre su legitimidad democrática.

El sistema electoral mexicano, al combinar mayoría relativa y representación proporcional, busca equilibrar estabilidad y pluralidad en el Congreso. Sin embargo, esta estructura no está exenta de críticas, ya que puede generar distorsiones en la representación política. La sobrerrepresentación de partidos mayoritarios y la cuestionable legitimidad de algunos diputados plurinominales ponen en duda su capacidad para reflejar fielmente la voluntad ciudadana.

Si bien el sistema mayoritario permite una toma de decisiones más eficiente, corre el riesgo de excluir voces minoritarias. En contraste, la representación proporcional fomenta la inclusión de diversas perspectivas, pero también puede generar fragmentación y dificultades para alcanzar consensos. Esta combinación impulsa la cooperación entre fuerzas políticas, lo que fortalece la labor legislativa al exigir negociaciones y acuerdos.

En términos ideales, este modelo debería garantizar un Congreso más representativo y funcional. No obstante, su efectividad depende de evitar abusos que favorezcan a ciertos partidos y de asegurar que la representación política responda a la ciudadanía más que a intereses partidistas. La necesidad de revisar y perfeccionar el sistema es evidente si se busca consolidar una democracia más equitativa y legítima en México.

En relación con la Cámara de Senadores, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que debe estar integrada por 128 miembros. De estos, dos son elegidos por mayoría relativa y uno se asigna a la primera minoría en cada entidad federativa, mientras que los 32 restantes se designan mediante el sistema de representación proporcional a nivel nacional. De esta manera, cada estado de la República cuenta con un total de cuatro senadores.

A diferencia de la Cámara de Diputados, los senadores desempeñan su cargo por un periodo de seis años. Además, deben contar con al menos 25 años cumplidos al momento de la elección. Cada senador es electo junto con un suplente, y de acuerdo con la reforma constitucional de 2014 al artículo 59, tienen la posibilidad de reelegirse hasta por dos periodos consecutivos, mientras que los diputados pueden hacerlo hasta por cuatro.

Si bien el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación garantizan la legalidad y transparencia del proceso electoral, la asignación de escaños no está exenta de controversias. La existencia de mecanismos de impugnación es fundamental para corregir irregularidades, pero también ha sido utilizada estratégicamente por partidos y candidatos para prolongar disputas electorales, generando incertidumbre política.

Además, aunque el sistema bicameral permite un análisis más profundo de las leyes, su eficacia real depende de la independencia y el profesionalismo de los legisladores. En ocasiones, el proceso legislativo puede verse obstaculizado por intereses partidistas, dando prioridad a agendas políticas sobre el beneficio ciudadano. La representación equitativa entre ciudadanos y entidades federativas busca garantizar un equilibrio de poder, pero en la práctica, el Senado no siempre cumple con su función de contrapeso efectivo, ya que las decisiones suelen responder más a alineaciones partidarias que a la defensa de los intereses estatales.

En este contexto, si bien el marco institucional ofrece herramientas para fortalecer la democracia, es necesario evaluar hasta qué punto estos mecanismos realmente garantizan una representación justa y un proceso legislativo eficiente. La transparencia, la independencia de los órganos electorales y la responsabilidad de los legisladores son factores clave para que el Congreso cumpla su función de manera efectiva y en beneficio de la ciudadanía.

El bicameralismo es un elemento fundamental en numerosos sistemas democráticos, ya que facilita el equilibrio de poder y la fiscalización entre ambas cámaras. Este esquema permite que la legislación sea discutida con mayor profundidad y consenso, lo que fortalece su legitimidad y aceptación dentro de la sociedad.

En las siguientes secciones, se examinará la estructura y el funcionamiento de la Cámara de Diputados y el Senado en México, poniendo especial atención en sus órganos internos, la dinámica entre ambas cámaras y los procesos empleados para la toma de decisiones legislativas.

Según Mora, “una vez que los diputados y senadores han sido electos y cuentan con sus constancias de validez, se procede a la instalación formal de las cámaras, lo que marca el inicio de la Legislatura” (2019, p. 87). Este procedimiento posibilita la elección de los órganos de gobierno y habilita a los legisladores para comenzar con el ejercicio de sus funciones. En la práctica, esto significa la conformación de la Mesa Directiva en cada una de las cámaras. La sesión constitutiva de la Cámara de Diputados se celebra el 29 de agosto del año electoral a las 11:00 horas en el Salón de Sesiones, y la nueva Legislatura comienza sus labores el 1 de septiembre.

Según el artículo 15 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), la Sesión Constitutiva comienza con la elección de la Mesa de Decanos, que en la Cámara de Diputados está compuesta por un presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, mientras que en el Senado se integra por un presidente, dos vicepresidentes y dos secretarios. Esta mesa está conformada por los legisladores con mayor antigüedad y tiene la tarea de coordinar los primeros actos de la nueva Legislatura.

En el transcurso de la sesión, el Secretario General de la Cámara presenta la lista completa de los legisladores, destacando a los de mayor experiencia en el Congreso. Luego, el presidente de la Mesa de Decanos verifica el quórum y abre oficialmente la sesión para tomar la protesta constitucional de los diputados presentes. Posteriormente, se procede a la elección de la Mesa Directiva, que formaliza la constitución legal de la Cámara y convoca a la sesión del Congreso General. Además, se asignan las comisiones de cortesía, encargadas de coordinar los aspectos protocolares.

Una vez que los legisladores prestan protesta, la Mesa de Decanos convoca a la elección de la primera Mesa Directiva de la nueva Legislatura, la cual es elegida por voto secreto, requiriendo el apoyo de dos terceras partes de los diputados presentes y la mayoría absoluta de los senadores. Tras la conformación de la nueva Mesa Directiva, la Mesa de Decanos se disuelve y la directiva electa asume la conducción de los trabajos legislativos.

La Mesa de Decanos en México es un órgano temporal formado por legisladores con mayor experiencia parlamentaria, cuyo rol es garantizar que las actividades legislativas inicien de manera ordenada. Entre sus tareas se encuentran la

organización de la sesión inaugural y la supervisión de la elección de la Mesa Directiva. Debido a la trayectoria de sus miembros, se espera que actúen con imparcialidad, asegurando que el inicio de la Legislatura se realice conforme a la normativa vigente.

La presencia de la Mesa de Decanos facilita una transición ordenada en la apertura de cada Legislatura, asegurando que las primeras sesiones sean conducidas por legisladores con experiencia y estableciendo las bases organizativas necesarias para el desarrollo de las actividades legislativas. Una vez integrada la Mesa Directiva, se convoca a la sesión del Congreso General, que se celebra el 1 de septiembre a las 17:00 horas, según lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 2 de la LOCGEUM.

En términos generales, el Congreso Mexicano se compone de dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Para su funcionamiento, ambas cámaras crean distintos órganos internos con funciones específicas, como comisiones y comités, que desempeñan un papel crucial en la organización y la eficiencia del proceso legislativo.

b) Sesiones de las Cámaras como Congreso de la Unión

Cuando la Mesa de Decanos finaliza su función y se constituye la Mesa Directiva, ambas cámaras del Congreso deben reunirse para dar inicio a los trabajos legislativos de la nueva Legislatura. Estas sesiones pueden celebrarse por diversos motivos. Por ejemplo, de acuerdo con el artículo 29 de la Constitución, el Congreso de la Unión, o la Comisión Permanente en su caso, debe reunirse para aprobar la suspensión de garantías propuesta por el Presidente de la República, en situaciones de emergencia como invasión, alteración grave del orden público u otros riesgos para la sociedad.

Los artículos 65 a 69 de la Constitución y otras disposiciones legales también requieren que el Congreso celebre sesiones públicas y conjuntas al inicio de los dos periodos ordinarios: el 1 de septiembre y el 15 de marzo. Durante la primera sesión, el Presidente de la República debe presentar un informe escrito sobre el estado de la administración pública del país.

Una función clave de las sesiones conjuntas es la toma de protesta del Presidente de la República al asumir su cargo. Si esta ceremonia ocurre durante un receso legislativo, la protesta se lleva a cabo ante la Comisión Permanente. Además, conforme al artículo 84 constitucional, el Congreso debe reunirse en sesión conjunta para nombrar un presidente interino o sustituto en caso de ausencia definitiva del titular del Ejecutivo.

El artículo 85 de la Constitución también establece que el Congreso debe designar un presidente interino si el electo no puede asumir funciones el 1 de octubre, si la elección no ha sido realizada o declarada, o si la ausencia del Presidente supera los treinta días. De igual forma, el Congreso se reúne para evaluar y, si corresponde, aceptar la renuncia del Presidente de la República cuando se presente por una causa grave.

Además, cuando el Congreso de la Unión clausura sus periodos de sesiones ordinarias o extraordinarias, también se celebran sesiones conjuntas. En resumen, estas sesiones ocurren en dos contextos principales: el primero, cuando se realizan actos solemnes, como la presentación del informe presidencial o la toma de protesta del Presidente; el segundo, cuando se deben tomar decisiones importantes, como la designación de un presidente interino, provisional o sustituto, o la aprobación de la suspensión de garantías constitucionales, conforme al artículo 29 de la Constitución.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), “las sesiones conjuntas deben celebrarse en el recinto de la Cámara de Diputados, salvo que se disponga otro espacio para tal fin”. Estas sesiones son cruciales para el adecuado funcionamiento del sistema político mexicano, pues no solo garantizan la legitimidad y el cumplimiento de las funciones constitucionales del Congreso, sino que también impiden la concentración del poder en una sola Cámara. A través de este mecanismo, se asegura que las decisiones más relevantes cuenten con la participación activa de ambas cámaras, promoviendo así una colaboración entre los poderes públicos.

Sin embargo, a pesar de que estas sesiones permiten un debate más plural e inclusivo, también cabe cuestionar si siempre se logra una representación equitativa de todas las posturas políticas. La forma en que se estructuran las decisiones en

estas sesiones podría, en ocasiones, favorecer a los grupos con mayor representación, relegando a las voces minoritarias. Aunque las sesiones conjuntas promuevan la transparencia, se debe seguir vigilando que realmente se logre una toma de decisiones genuinamente democrática y que no se utilicen como una herramienta para consolidar aún más el poder de las fuerzas políticas dominantes. En conclusión, aunque la sesión conjunta es esencial para mantener el equilibrio y la legitimidad en el sistema político, su efectividad depende de la manera en que se gestionen los procesos y de la voluntad de garantizar una participación equitativa y transparente de todos los actores políticos.

c) La Comisión Permanente

La Comisión Permanente, encargada de llevar a cabo funciones político-administrativas durante los recesos del Congreso, se convierte en un órgano clave para asegurar la continuidad de las labores legislativas cuando el pleno no está en sesión. Conformada por 37 miembros, 19 diputados y 18 senadores, elegidos por voto secreto dentro de sus respectivas cámaras, la Comisión tiene la responsabilidad de mantener la operatividad del Congreso fuera de los periodos ordinarios de sesiones.

Sin embargo, este órgano ha sido objeto de críticas por su estructura y su papel en el sistema legislativo mexicano. A pesar de su función esencial, algunos señalan que su composición podría generar un desequilibrio en la representación de los intereses de ambas cámaras, dada la leve diferencia en el número de diputados y senadores. Además, la designación de la Mesa Directiva, encargada de coordinar las actividades durante los recesos, podría interpretarse como una forma de consolidar el poder de los partidos mayoritarios, lo que podría afectar la imparcialidad de las decisiones y limitar la inclusión de las voces minoritarias.

Aunque la Comisión Permanente cumple una función importante al asegurar la continuidad del Congreso, su influencia en el proceso legislativo y su estructura podrían ser revisadas para evitar que refuerce las dinámicas de poder existentes en lugar de fomentar una mayor equidad y pluralidad en el ejercicio legislativo.

La Comisión Permanente, debido a su naturaleza especial, tiene como principal función asegurar la continuidad y el funcionamiento del Congreso de la Unión, permitiéndole convocar sesiones en cualquier momento. Además, actúa como

representante de ambas Cámaras mediante la designación de sus miembros. Gracias a este órgano, el Poder Legislativo sigue operando de manera constante, incluso durante los recesos legislativos. Sin embargo, es crucial señalar que la Comisión Permanente no reemplaza ni asume las facultades de ninguna de las Cámaras.

De acuerdo con Chávez (2016, s.p.), entre sus funciones se encuentran:

> la recepción de iniciativas de ley y propuestas dirigidas al Congreso, la convocatoria a sesiones extraordinarias, la ratificación de nombramientos de funcionarios propuestos por el Ejecutivo, la autorización de licencias al Presidente de la República por un periodo de hasta 60 días, así como la revisión y resolución de solicitudes de licencia de legisladores estatales.

De acuerdo con el artículo 78 de la CPEUM, de manera enunciativa y no limitativa, tiene las funciones específicas siguientes:

> Durante el receso del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente se encarga de recibir iniciativas de ley y propuestas, enviándolas a las comisiones correspondientes para su dictamen una vez reanudadas las sesiones ordinarias. También tiene la facultad de convocar al Congreso o a una de sus Cámaras a sesiones extraordinarias, ya sea por iniciativa propia o a solicitud del Ejecutivo, estableciendo los temas a tratar. Además, juega un papel crucial en el equilibrio de poderes al ratificar o rechazar la designación del Fiscal General de la República por parte del Ejecutivo y al supervisar y aprobar los nombramientos presidenciales de altos funcionarios. Por último, tiene la responsabilidad de resolver las solicitudes de licencia presentadas por los legisladores federales.

La Comisión Permanente, aunque desempeña un rol crucial en garantizar la continuidad del Congreso durante los recesos, también plantea ciertas inquietudes respecto a su poder y alcance. Su capacidad para intervenir en atribuciones que, en principio, son exclusivas del Poder Legislativo, como la ratificación de nombramientos presidenciales o la convocatoria a sesiones extraordinarias, puede ser vista como una concentración de poder que, si no se ejerce con transparencia y equidad, podría vulnerar el equilibrio de poderes. Si bien su función de asegurar la estabilidad y operatividad del Congreso en tiempos de receso es fundamental, este

poder de decisión en temas clave podría generar tensiones entre las Cámaras, particularmente cuando se trata de decisiones de gran calado político. La representación de ambas Cámaras en la Comisión Permanente, aunque necesaria, también podría diluir la diversidad de opiniones que suelen prevalecer en las sesiones ordinarias, lo que pone en duda si sus resoluciones reflejan realmente el interés de toda la sociedad o solo los de las élites parlamentarias.

En resumen, la Comisión Permanente es un órgano clave para prevenir la paralización del Congreso durante los recesos. Su trabajo asegura una respuesta rápida ante situaciones urgentes, facilita la supervisión de nombramientos, permite la evaluación de iniciativas y fortalece el equilibrio de poderes en el sistema democrático de México.

3.1 Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados, como parte esencial del Congreso de la Unión, juega un papel crucial debido a su carácter de representación directa de la sociedad y a su concentración de atribuciones en los asuntos que impactan directamente al país. Por esta razón, es importante analizar su estructura y los órganos que la integran para asegurar el buen desempeño de sus funciones.

3.1.1 Organización de la Cámara de Diputados

a) Mesa directiva

La Mesa Directiva “es el órgano encargado de coordinar el debate legislativo, organizar las actividades parlamentarias y representar oficialmente al Parlamento” (Chávez, 2016, s.p.). Este cuerpo colegiado es seleccionado por la asamblea con el propósito de liderar las labores del Congreso. Según Mora, “su función es principalmente administrativa y de gestión, garantizando la libertad en las deliberaciones, la eficiencia en el trabajo legislativo y la aplicación imparcial de las normas y acuerdos establecidos por las Cámaras” (2019, p. 78).

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados está compuesta por un presidente, tres vicepresidentes y un secretario de cada grupo parlamentario (Artículo 17 LOCGEUM). Su mandato en el ámbito federal tiene una duración de un año, con la opción de ser reelegido.

Una vez elegidas las mesas directivas de ambas Cámaras, sus nombramientos deben ser informados a la Cámara colegisladora, al presidente del Poder Ejecutivo Federal, al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y a las legislaturas estatales (LOCGEUM). Entre sus principales funciones se incluyen la emisión de convocatorias, la elaboración del orden del día, la conducción de los debates, la gestión de los asuntos parlamentarios, la organización de las votaciones, la firma de las resoluciones del Congreso y la supervisión del avance del proceso legislativo.

El presidente de la Mesa Directiva juega un papel crucial al liderar la Cámara de Diputados, siendo el símbolo de su unidad y garantizando el fuero constitucional de los diputados y la inviolabilidad del recinto legislativo. Su rol también implica la coordinación de relaciones con la Cámara de Senadores, otros Poderes de la Unión y gobiernos estatales, además de representar a la Cámara en eventos diplomáticos. Sin embargo, esta centralización de funciones en una sola persona puede concentrar demasiado poder, lo que podría afectar la dinámica de controles y equilibrios dentro del Congreso y generar un riesgo de parcialidad en su representación.

Entre sus deberes se encuentra “asegurar un equilibrio entre la libertad de los legisladores y la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales, priorizando siempre el interés general de la Cámara sobre cualquier interés particular o de grupo” (artículo 22 LOCGEUM).

De esta manera, corresponde a dicho órgano el ejercicio de las siguientes facultades, de manera enunciativa y no limitativa,

> a través de la persona de su Presidente, quien lo es tanto de las Cámaras y de la Comisión Permanente tiene la responsabilidad de presidir las sesiones, dirigiendo los debates, discusiones y deliberaciones, además de ordenar las votaciones y formular las declaratorias correspondientes. Asimismo, representa legalmente a la Cámara y puede delegar dicha representación cuando sea necesario. Para garantizar el adecuado funcionamiento del órgano legislativo, exige la asistencia de los diputados a las sesiones y comunica al Pleno las medidas o sanciones en caso de incumplimiento. Además, puede solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación la atención prioritaria de asuntos constitucionales urgentes, tomando en cuenta el interés social y el orden público.

El presidente de la Cámara de Diputados tiene la responsabilidad de asegurar la pronta creación y publicación del Bando Solemne, que anuncia la declaración del Presidente Electo de México emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, debe garantizar que dicho documento sea difundido en los periódicos oficiales de cada entidad federativa y colocado en las principales oficinas públicas de los Estados y municipios. A diferencia del Senado, el presidente de la Cámara de Diputados asume la presidencia durante las sesiones conjuntas del Congreso de la Unión.

Los vicepresidentes de ambas Cámaras asisten al presidente en el ejercicio de sus funciones y, en la Cámara de Diputados, pueden encargarse de tareas protocolarias cuando se les asignen. Por otro lado, la Mesa Directiva en cada Cámara se ocupa de asegurar que se cumplan las condiciones técnicas necesarias para el ejercicio de las funciones legislativas, como la preparación de la documentación para la discusión de iniciativas, la verificación del quórum, la supervisión de las votaciones y la elaboración de actas de sesión, además de llevar un registro formal de todas las actividades.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados es fundamental para garantizar el orden y la eficiencia en las sesiones del Congreso, jugando un rol crucial en la organización y supervisión del trabajo legislativo. Su responsabilidad no solo radica en velar por el cumplimiento de las normativas y el adecuado desarrollo de las actividades parlamentarias, sino también en representar a la Cámara ante otros órganos y asegurar la protección del recinto y de los diputados. Sin embargo, es necesario cuestionar si el actual modelo de coordinación siempre facilita un entorno verdaderamente democrático y equitativo, o si, por el contrario, podría limitar el debate plural y las oportunidades de intervención para actores políticos minoritarios.

b) Grupos parlamentarios

También conocidos como fracciones parlamentarias o grupos políticos, los grupos parlamentarios “están conformados por legisladores que comparten una afiliación partidaria o ideológica, organizándose para desempeñar funciones específicas dentro del Congreso” (Chávez, 2016, s.p.). A través de estos grupos, se toman

decisiones clave, se conforman comisiones legislativas y se coordina el debate de los asuntos a tratar.

Los grupos parlamentarios juegan un papel fundamental en el funcionamiento del Congreso, ya que son el reflejo directo del pluralismo político en el país. Están conformados por legisladores que comparten ideologías y objetivos comunes, lo que les otorga una mayor cohesión y estabilidad durante la legislatura. A través de estos grupos, los partidos políticos logran coordinar sus esfuerzos legislativos, definir sus agendas y ejercer presión sobre decisiones clave, lo que les da un impacto significativo en la vida pública y en la formación de políticas públicas. No obstante, la dinámica de los grupos parlamentarios también puede generar tensiones internas o externalizar intereses partidistas, afectando la representación plural y la efectividad en la toma de decisiones.

En el Congreso de la Unión de México, para formar un grupo parlamentario se necesita un mínimo de cinco legisladores, permitiéndose únicamente uno por cada partido político, y debe constituirse al inicio de la legislatura. Para su formalización, los grupos deben presentar un documento a la Secretaría General de la Cámara de Diputados y al secretario general de servicios parlamentarios del Senado (Artículo 73 LOCGEUM), en el que se detalle la composición del grupo, su coordinador, el nombre del grupo y las normas internas que regirán su funcionamiento.

Los grupos parlamentarios, aunque gozan de autonomía en su funcionamiento interno, deben garantizar derechos fundamentales para sus miembros. Esto incluye el derecho a la libertad de expresión y de asociación, la posibilidad de disentir de las decisiones de la mayoría, la objeción de conciencia, la legalidad en las decisiones tomadas por los dirigentes y la garantía de audiencia antes de la imposición de sanciones. Sin embargo, a pesar de estas consideraciones, la ley no establece sanciones claras en caso de irregularidades en los grupos parlamentarios, lo que deja abierta la posibilidad de ciertos vacíos en la supervisión interna. En cuanto a la transparencia, la ley obliga a los grupos parlamentarios a llevar un sistema contable sujeto a auditoría interna, y a presentar informes cuatrimestrales sobre el uso de las subvenciones, los cuales deben ser publicados en la Gaceta Parlamentaria y en las páginas web correspondientes.

A pesar de la relevancia de los grupos parlamentarios, han sido objeto de

numerosas críticas. De acuerdo con Mora, “se les acusa de imponer una disciplina partidaria estricta que limita la autonomía individual de los legisladores, restringiendo su capacidad de actuar de acuerdo con los intereses de sus electores” (2019, p. 78). Además, se señala que el poder dentro de los grupos suele concentrarse en las dirigencias, dejando a los legisladores de base con poca influencia. Este panorama genera una estructura de toma de decisiones jerárquica que contrasta con la idea de una representación democrática y plural. Otro aspecto problemático es la polarización que fomentan, lo que puede derivar en bloqueos legislativos en lugar de promover consensos. Finalmente, los intereses partidistas suelen prevalecer sobre el bien común, afectando la calidad del debate y, en consecuencia, las decisiones legislativas que se toman.

Los grupos parlamentarios también han sido objeto de críticas por su aparente desconexión con la ciudadanía, ya que, en muchos casos, los legisladores responden más a las directrices de sus partidos que a las necesidades de sus votantes. Este fenómeno ha generado preocupación sobre la falta de auténtica representación popular. Además, se señala la existencia de prácticas clientelistas dentro de los grupos, donde se priorizan intereses políticos y partidistas por encima del bienestar general. En este sentido, se han planteado críticas sobre cómo estas dinámicas pueden contribuir a la corrupción y al deterioro de la confianza pública en las instituciones. Por lo tanto, se subraya la urgente necesidad de reformas para mejorar la estructura interna de los grupos parlamentarios, promover la transparencia y fortalecer su capacidad de representar fielmente a la ciudadanía. Solo así se podrá garantizar una democracia más sólida, un Congreso más eficiente y un sistema político que realmente responda a las demandas de la sociedad.

c) La Junta de Coordinación Política

La Junta de Coordinación Política (JUCOPO) “es el órgano colegiado encargado de representar a los grupos parlamentarios y de promover acuerdos para coordinar las actividades de la Cámara. Refleja la diversidad ideológica del Congreso y facilita los consensos necesarios para el ejercicio de sus facultades” (Chávez, 2016, s.p.). Además, actúa como un ente político que reúne a los representantes de distintas corrientes ideológicas con el fin de armonizar las acciones a seguir (Chávez, 2016, s.p.).

En la Cámara de Diputados, la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) está conformada por los coordinadores de los grupos parlamentarios, mientras que en el Senado se incluyen además dos senadores del grupo mayoritario y uno de la primera minoría, según lo estipulado en los artículos 31 y 81 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) para cada Cámara, respectivamente. En ambas Cámaras, la JUCOPO toma decisiones por mayoría absoluta, utilizando un voto ponderado que refleja la cantidad de miembros de cada grupo parlamentario.

Las funciones de la JUCOPO son clave para la organización legislativa. Entre sus atribuciones, destaca “la formulación de acuerdos relacionados con las agendas y propuestas presentadas por los grupos parlamentarios, agilizando el trabajo legislativo. Además, se encarga de proponer la integración de las comisiones, aprobar el anteproyecto de presupuesto anual y analizar la ejecución presupuestal” (artículo 83 LOCGEUM).

El secretario general de la Cámara de Diputados asiste a las reuniones de la JUCOPO con voz, pero sin derecho a voto. Su función consiste en prepararse para las reuniones, elaborar las actas y registrar los acuerdos tomados. En el Senado, la JUCOPO se reúne al menos una vez por semana durante los periodos de sesiones y, durante los recesos, al menos una vez al mes. En estas reuniones, se pueden incluir a los miembros de las juntas directivas de las comisiones y a otros funcionarios relevantes para abordar temas de su competencia (Mora, 2019) (artículo 83 LOCGEUM).

La JUCOPO juega un rol fundamental en la coordinación y planificación de las actividades legislativas, encargándose de la organización del orden del día y de priorizar los temas que serán debatidos y votados. Sin embargo, este proceso de negociación entre partidos y la promoción de consensos puede ser cuestionado por la falta de transparencia en las decisiones y la tendencia a priorizar acuerdos políticos a expensas de una deliberación pública más abierta y reflexiva. Aunque su función es garantizar un funcionamiento operativo eficiente del Congreso, no está exenta de críticas, especialmente por cómo se distribuyen las comisiones de acuerdo con la representación de los grupos parlamentarios, lo que puede llevar a la concentración de poder en ciertos sectores y una falta de equidad en la toma de decisiones. Además, la organización de debates y votaciones a menudo responde

a intereses de los partidos mayoritarios, lo que puede generar bloqueos legislativos y frenar el verdadero avance en políticas públicas necesarias para el país.

d) La Conferencia para la Dirección y Programación de los trabajos legislativos

En la Cámara de Diputados del Congreso General se creó la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, “un órgano encargado de coordinar y estructurar las iniciativas y asuntos que conformarán la agenda legislativa”. Este órgano está integrado por “el presidente de la Cámara de Diputados y los miembros de la Junta de Coordinación Política, con la posibilidad de convocar a los presidentes de las comisiones”, según lo estipulado en el artículo 37 de la LOCGEUM. Su función principal consiste en “elaborar el programa legislativo para los periodos de sesiones, establecer el calendario y el orden del día, y fomentar el trabajo en las comisiones para asegurar la elaboración y puesta en marcha de los programas legislativos” (artículo 37 de la LOCGEUM).

La transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía son fundamentales para fortalecer las instituciones; por ello, “se consideran necesarios los informes anuales (o de la duración de los titulares) sobre las actividades realizadas por los órganos políticos, así como un informe general de la legislatura al concluir su periodo” (Chávez, 2016, s.p.). De acuerdo con el artículo 38 de la LOCGEUM, las atribuciones de la Conferencia son las siguientes:

> El programa legislativo para los periodos de sesiones debe establecerse considerando las agendas propuestas por los grupos parlamentarios, definiendo un calendario para su desarrollo, la estructura preliminar del orden del día de cada sesión y los procedimientos que orientarán los debates, discusiones y deliberaciones. Además, se debe sugerir al Pleno un proyecto de Estatuto que regule la estructura y funcionamiento de la Secretaría General, las Secretarías de Servicios Parlamentarios, los Servicios Administrativos y Financieros, así como otras áreas y unidades, incluyendo todo lo relacionado con los servicios de carrera. Es fundamental también impulsar el trabajo de las comisiones para garantizar la elaboración y cumplimiento de los programas legislativos. Finalmente, corresponde presentar al Pleno, para su aprobación, los nombramientos del Secretario General y del Contralor de la Cámara.

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos es crucial para la organización y eficacia del trabajo parlamentario. Su función principal es coordinar las actividades legislativas, lo que incluye definir el programa legislativo y establecer el calendario y orden del día para cada periodo de sesiones, garantizando que los trabajos del Congreso se desarrollen de manera eficiente. Además, juega un papel importante en la priorización de los temas a tratar, basándose en el consenso entre los grupos parlamentarios, lo que permite una gestión ordenada de las iniciativas y facilita el proceso legislativo. Sin embargo, este órgano también ha sido señalado por su tendencia a reflejar las dinámicas de poder dentro del Congreso, lo que puede llevar a que algunos temas sean relegados o tratados con menor urgencia según la influencia de los grupos parlamentarios.

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos tiene un papel fundamental en la organización del trabajo legislativo, siendo responsable de crear el calendario y definir el orden del día de cada sesión. Esta función asegura que los temas se aborden de manera ordenada y en tiempos adecuados, promoviendo un entorno eficiente en el Congreso. Además, supervisa el respeto a los procedimientos parlamentarios y garantiza que los debates se realicen dentro de un marco normativo y transparente.

No obstante, su influencia en la selección y programación de los temas a debatir también ha generado críticas. La manera en que se priorizan las iniciativas podría reflejar los intereses de los grupos de poder dentro del Congreso, lo que puede llevar a la postergación de temas importantes o a una agenda más favorable para ciertos sectores. Así, aunque la Conferencia asegura un flujo operativo en el Congreso, su estructura y toma de decisiones podrían ser más inclusivas y menos susceptibles a las dinámicas partidistas.

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos juega un papel clave no solo en la organización y programación de las actividades parlamentarias, sino también en la propuesta de marcos normativos que regulan el funcionamiento interno del Congreso. Al proponer proyectos de estatutos para la Secretaría General y otras áreas relacionadas, garantiza la actualización y eficiencia en la estructura interna del Poder Legislativo. Sin embargo, este poder para influir

en la organización interna también plantea preocupaciones sobre la centralización de decisiones y la falta de transparencia en cómo se toman estas decisiones.

La Conferencia, aunque fundamental para la eficiencia operativa del Congreso, también corre el riesgo de consolidar una estructura que favorece los intereses de los partidos predominantes, en lugar de promover una representación equitativa y diversa de los intereses ciudadanos. Su énfasis en la coordinación interna y el consenso puede llevar a la marginalización de las voces disidentes o de minorías que no estén alineadas con las agendas de los grandes partidos. Esto no solo limita la diversidad de opiniones en el proceso legislativo, sino que también puede socavar la verdadera función representativa del Congreso, priorizando la estabilidad política a costa de una democracia más inclusiva y plural. Aunque asegura la eficiencia operativa, su modelo de funcionamiento podría beneficiarse de una mayor apertura a la participación ciudadana y a los temas que afectan a sectores no representados por las fuerzas mayoritarias.

e) Sistema de Comisiones y Comités en la Cámara de Diputados

Las comisiones “son órganos colegiados mediante los cuales las cámaras organizan y gestionan sus actividades legislativas, financieras, jurisdiccionales, administrativas y de control en el ejercicio de sus funciones” (Mora, 2019, p. 85). Las comisiones trabajan con el Pleno mediante el análisis y dictamen de las iniciativas de ley o decretos que se les presenten, además de elaborar informes, opiniones y resoluciones. El número, la composición y el funcionamiento de estas comisiones son establecidos por las normativas internas del propio órgano legislativo.

En relación con su clasificación, tanto la doctrina como las leyes prevén diferentes tipos de comisiones. Según su duración, de acuerdo con Chávez, estas se dividen en ordinarias o permanentes, que son las que operan a lo largo de todo el periodo legislativo y tienen como funciones principales el dictamen, la recopilación de información y el control evaluatorio de las políticas y leyes (2016, s.p.). Por otro lado, están las comisiones transitorias, que se constituyen para cumplir con un objetivo específico y se disuelven una vez que han cumplido su función, asegurando así una mayor flexibilidad y adaptación a las necesidades del momento.

En cuanto a la naturaleza de sus funciones, existen varios tipos de comisiones, de

acuerdo con García y Sánchez (2002, p. 173), son las siguientes:

> 1) de análisis y dictamen legislativo (para estudiar y aprobar iniciativas de ley o decretos); 2) administrativas (funciones de gestión, gobierno y mejora regulatoria de la cámara); 3) de fiscalización (revisan la cuenta pública o vigilar al ente correspondiente); 4) jurisdiccionales (organizar procedimientos como juicios políticos o declaraciones de procedencia); 5) de investigación (investigan la actividad de entes públicos); 6) especiales (constituidas temporalmente para tratar un asunto específico); y 7) comités (tareas administrativas, académicas o especiales de carácter permanentes).

Las comisiones también pueden asociarse con otras para tratar un asunto común, formando comisiones unidas (compuestas por dos o más comisiones de la misma cámara) o de conferencia (formadas por legisladores de cámaras diferentes); ambas son de carácter transitorio (Diputados, s.a.).

De acuerdo con Diputados (s.a.), el término "comisión" proviene del latín comittere, que significa encargar o encomendar a otro. Aplicado al ámbito del derecho parlamentario, las comisiones “son órganos designados por el Pleno del Poder Legislativo para realizar un trabajo específico” (Diputados, s.a.). En resumen, Se trata de órganos colegiados y diversos —que suelen representar la composición de la cámara que los constituye—, creados por decisión del Pleno y dotados de una voluntad autónoma, aunque pueden estar sometidos a la supervisión y validación del órgano superior.

El propósito de establecer estos órganos internos es acelerar el proceso legislativo, ya que no es lo mismo que todos los miembros de una Cámara discutan un tema, a que lo haga un grupo especializado en los asuntos que aborda cada comisión. Esto favorece la especialización de los comisionados, quienes pueden estar preparados previamente o adquirir experiencia a lo largo del tiempo. Como consecuencia, se logra un mayor control sobre el gobierno y la administración, especialmente cuando la distribución de escaños permite que las minorías desempeñen este papel de supervisión.

Conforme al reglamento, existen diferentes tipos de comisiones en los parlamentos, como permanentes, temporales, especiales, mixtas, conjuntas, jurisdiccionales, de

vigilancia, específicas, de dictamen, ad hoc o de investigación, lo que refleja la flexibilidad y complejidad del sistema legislativo. Sin embargo, esta diversidad también plantea desafíos en cuanto a la eficiencia y la claridad en el funcionamiento de cada una de ellas. La Ley Orgánica del Congreso General (LOCGEUM) permite a la Cámara de Diputados y al Senado constituir el número de comisiones que consideren necesarias para cumplir con sus funciones, lo que, en principio, debería contribuir a un trabajo más especializado y ordenado. No obstante, esta amplia libertad para crear comisiones puede resultar en una proliferación excesiva de organismos, algunos de los cuales podrían solaparse en sus competencias o ser utilizados de manera poco transparente para fines políticos específicos.

En el Congreso federal, la existencia de 44 comisiones ordinarias en la Cámara de Diputados y 30 en el Senado, según lo estipulado por la Ley Orgánica, podría generar una sobrecarga administrativa, dificultando la toma de decisiones rápidas y la priorización efectiva de los asuntos legislativos más urgentes. Esta estructura compleja puede, en última instancia, generar ineficiencias y obstrucciones en el proceso legislativo.

Las comisiones tienen diversas funciones generales que contribuyen al desarrollo legislativo, de acuerdo con la normatividad, entre ellas, deben elaborar un programa anual de trabajo que guíe sus actividades, así como presentar un informe semestral sobre su desempeño. Además, tienen la responsabilidad de organizar y mantener un archivo con todos los asuntos que les sean turnados, asegurando su adecuada entrega a la Legislatura siguiente. Para garantizar su operatividad, deben sesionar al menos una vez al mes y dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones que les sean asignadas. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros.

Según la Ley Orgánica del Congreso General, la Cámara de Diputados federal dispone también de comités, que son órganos establecidos por el Pleno para colaborar en tareas administrativas y académicas., estos comités se consideran "órganos auxiliares en las actividades de la Cámara" y “se constituyen por disposición del Pleno para llevar a cabo funciones distintas a las de las comisiones” (artículo 46 LOCGEUM). La duración de estos comités está definida por el periodo especificado en el acuerdo mediante el cual fueron creados.

Aunque podría considerarse sinónimo de comisión, en el derecho mexicano el término "comité" se utiliza para referirse a “órganos colegiados encargados de actividades de apoyo administrativo, técnico o ejecutivo, entre otras, que no se relacionan con el dictamen legislativo. No obstante, en su composición y funcionamiento, los comités siguen normas similares a las de las comisiones” (Chávez, 2016, s.p.), (Mora, 2019, p. 81).

En la Cámara de Diputados del Congreso General, existen tres comités regulados por la Ley Orgánica (artículo 46): el Comité de Información, Gestoría y Quejas, el Comité de Administración y el Comité de Decanos. Además, hay seis comités no regulados específicamente en la ley, que fueron creados mediante acuerdos parlamentarios.

En la actualidad, las comisiones son los órganos fundamentales que orientan las actividades de la Cámara. Cada grupo parlamentario tiene la responsabilidad de seleccionar a sus representantes para estas comisiones. En los parlamentos modernos, existen tres principios clave relacionados con estos órganos, de acuerdo con Mora (1998), son los siguientes:

> El primero establece que cada diputado debe formar parte, al menos, de una comisión, y la LOCGEUM limita la participación a un máximo de dos comisiones. El segundo principio establece que las comisiones deben ser conformadas de manera proporcional, garantizando que todos los grupos parlamentarios estén representados, tal como lo establece la ley. Por último, el tercer principio señala que las comisiones deben ser de tamaño reducido para facilitar el trabajo y los debates entre las distintas corrientes parlamentarias, limitándose en México a un máximo de 30 miembros.

La Cámara de Diputados, por su diversidad y estructura, se encarga de delegar tareas constitucionales y legales a distintos órganos con facultades específicas, lo que le permite cumplir con sus responsabilidades de manera eficiente. A través de la rendición de cuentas, el registro detallado de sesiones y la presentación de informes, se garantiza la transparencia en sus actividades. Sin embargo, a pesar de esta organización, el gran número de miembros de la Cámara puede generar desafíos en cuanto a la coordinación efectiva, y la dependencia en comisiones y comités especializados puede ser vista tanto como una ventaja, por la

especialización de temas, como una limitación en la capacidad de tomar decisiones rápidas y ágiles cuando se trata de cuestiones urgentes.

3.2. Cámara de Senadores

Este apartado hace referencia al Título Tercero de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el cual regula la organización y el funcionamiento de la Cámara de Senadores. Dentro de este marco, es importante destacar su participación en la conformación de la Comisión Permanente, previamente mencionada, como uno de los órganos internos del Senado.

Antes de iniciar formalmente sus actividades, la Cámara de Senadores debe celebrar una sesión constitutiva, cuyo desarrollo sigue un procedimiento específico. De acuerdo con el artículo 58 de la LOCGEUM, en el año en que se renueva el Senado de la República, “el Secretario General de Servicios Parlamentarios, tras verificar la validez de los senadores electos, les entrega sus credenciales de identificación y elabora la lista de los nuevos integrantes”.

El 29 de agosto del año electoral, a las 11:00 horas, los senadores electos se reúnen en el salón de sesiones de la Cámara de Senadores para llevar a cabo la sesión constitutiva. Para dirigir esta sesión, se conforma una Mesa de Decanos integrada por un Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios, siendo el senador con mayor antigüedad quien presida la mesa. El Secretario General de Servicios Parlamentarios es el responsable de nombrar a los integrantes de esta Mesa.

El Presidente de la Mesa de Decanos realiza el pase de lista y uno de los secretarios verifica que haya quórum para proceder con la sesión constitutiva. Posteriormente, se presenta el orden del día, que incluye la toma de protesta constitucional del Presidente de la Mesa de Decanos y de los Senadores electos, la elección de la Mesa Directiva, la determinación de la fecha para la sesión de Congreso General y la designación de las comisiones de cortesía encargadas del protocolo correspondiente (LOCGEUM).

Tras la toma de protesta, se elige a la nueva Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, momento en el que la Mesa de Decanos queda disuelta y sus miembros asumen sus lugares en el pleno. Finalmente, el Presidente de la Mesa Directiva declara oficialmente constituida la Cámara de Senadores y convoca a la sesión de

Congreso General para dar inicio al primer periodo de sesiones ordinarias del primer año legislativo.

3.2.1 Organización y Funcionamiento del Senado de la Republica

a) Mesa Directiva

La Mesa Directiva de la Cámara de Senadores está conformada por un Presidente, tres Vicepresidentes y cuatro Secretarios, quienes son elegidos por mayoría absoluta de los senadores presentes mediante votación por cédula. Su mandato tiene una duración de un año legislativo, con la posibilidad de reelección de sus integrantes. Una vez realizada la elección de la Mesa Directiva, esta debe ser notificada a la Cámara de Diputados, al Titular del Poder Ejecutivo Federal, al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a las Legislaturas de las entidades federativas.

Las facultades de la Mesa Directiva están establecidas en el artículo 66 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM). Entre sus atribuciones principales se encuentran presidir los debates y votaciones del Pleno, determinar el trámite de los asuntos, incluir en el orden del día las iniciativas o minutas de carácter preferente para su discusión y votación, designar las comisiones de cortesía, conducir las relaciones interorgánicas y la diplomacia parlamentaria, así como presentar al Pleno el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Cámara para su aprobación.

En este sentido, la Mesa Directiva desempeña un papel fundamental en la conducción de las sesiones del Senado, asegurando el respeto al marco legal y promoviendo un desarrollo ordenado y eficaz de los trabajos legislativos. Su labor garantiza el cumplimiento de los procedimientos parlamentarios y la organización eficiente de los asuntos a tratar en cada sesión.

b) Grupos Parlamentarios

Al igual que en la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores estructura su funcionamiento a través de los grupos parlamentarios, los cuales agrupan a senadores con la misma afiliación partidista para desempeñar tareas específicas dentro del Senado y contribuir al desarrollo del proceso legislativo. Estos grupos tienen la responsabilidad de fomentar la formación de criterios comunes entre sus

integrantes, facilitando así el debate y la toma de decisiones en las deliberaciones parlamentarias.

Para la conformación de un grupo parlamentario, se requiere un mínimo de cinco senadores que compartan afiliación política, permitiéndose únicamente un grupo por partido político. Para obtener reconocimiento oficial, los senadores deben presentar un acta en la que se formalice su decisión de constituirse como grupo parlamentario, especificando el nombre del grupo y la lista de sus integrantes. Esta organización interna permite una mayor cohesión y eficacia en la labor legislativa dentro del Senado.

c) Junta de Coordinación Política

La Junta de Coordinación Política refleja la pluralidad de la Cámara de Senadores y, como tal, es el órgano colegiado en el que se promueven entendimientos y se logran convergencias para alcanzar acuerdos que faciliten el cumplimiento de las facultades constitucionales asignadas a la Cámara. Su función principal es impulsar un ambiente de cooperación entre los diversos grupos parlamentarios para garantizar el funcionamiento eficiente del Senado (artículo 44 del Reglamento del Senado).

Al comienzo de cada periodo constitucional de la legislatura, se establecerá la Junta de Coordinación Política, conformada por los coordinadores de los grupos parlamentarios con representación en la Cámara. Junto a ellos, formarán parte de la Junta dos senadores del grupo parlamentario mayoritario y un senador del grupo parlamentario que constituya, por sí solo, la primera minoría de la Legislatura. Esta estructura asegura la representación de todas las fuerzas políticas dentro del órgano (Artículo 45 del Reglamento del Senado).

De acuerdo con el artículo 82 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), la Junta de Coordinación Política tiene varias atribuciones clave, entre ellas:

> fomentar la creación de acuerdos sobre el contenido de propuestas, iniciativas o minutas que deben ser votadas por el Pleno; presentar propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones que reflejen la posición política de la Cámara; sugerir la conformación de las comisiones y la designación de los senadores que formarán parte de la

Comisión Permanente; y elaborar el programa legislativo para cada periodo de sesiones, además de coordinar reuniones con la Mesa Directiva o su Presidente para estos fines.

La Junta de Coordinación Política sesionará, como mínimo, una vez a la semana durante los periodos de sesiones y al menos una vez al mes durante los recesos (Artículo 82 LOCGEUM). A estas reuniones podrán asistir los senadores que se consideren pertinentes para el desarrollo de las labores de coordinación y toma de decisiones.

d) Sistema de Comisiones y Comités en el Senado

En la Cámara de Senadores, existen diversos tipos de comisiones que desempeñan funciones específicas y fundamentales para el proceso legislativo. Estas comisiones pueden ser ordinarias, jurisdiccionales o de investigación. Las comisiones ordinarias tienen la responsabilidad de examinar y emitir dictámenes sobre las iniciativas de ley o decretos que les sean asignados, además de atender los asuntos que correspondan a su ámbito de competencia. Las comisiones jurisdiccionales participan en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos, y las comisiones de investigación, conforme al artículo 93 constitucional, se dedican a la indagación de hechos o situaciones que requieran ser esclarecidos por el Senado.

Las comisiones están integradas por un presidente y dos secretarios, además de otros legisladores que participan en sus actividades. Es importante destacar que los integrantes de la Mesa Directiva, incluyendo al Presidente y a los Vicepresidentes de la Cámara, no pueden formar parte de las comisiones ordinarias ni de las especiales, lo que garantiza imparcialidad en el desempeño de sus funciones. Las decisiones en las comisiones se toman por mayoría de votos. De acuerdo con el artículo 98 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), las comisiones tienen la facultad de reunirse con los servidores públicos para obtener la información necesaria para la elaboración de dictámenes. Además, pueden organizar reuniones con las comisiones de la Cámara de Diputados para resolver temas conjuntos y facilitar el intercambio de información relevante.

Las comisiones parlamentarias surgen como una herramienta para dividir el trabajo dentro del parlamento, permitiendo una mayor especialización y eficiencia en el

desarrollo de las funciones legislativas. Estas comisiones reflejan la composición de la Cámara y son nombradas por el Pleno, siguiendo una propuesta de la Junta de Coordinación Política. La creación de comisiones acelera el proceso legislativo y garantiza que los temas sean tratados de manera técnica y detallada. Su labor está estrechamente vinculada con la estructura organizativa del poder legislativo, permitiendo cumplir con las funciones de control y legislación.

Dentro de las comisiones, algunas tienen la función de emitir dictámenes legislativos, como las comisiones de Estudios Legislativos, Relaciones Exteriores y Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, mientras que otras, como las comisiones de procedimientos especiales, no emiten dictámenes legislativos, pero se encargan de funciones técnicas y específicas. Las comisiones que elaboran dictámenes son responsables de proponer, analizar y dictaminar sobre iniciativas, proyectos de ley, nombramientos, tratados internacionales y otros temas que les son remitidos. Las comisiones pueden decidir si aprueban una propuesta sin cambios, con modificaciones, o la rechazan. Además, tienen la facultad de desestimar propuestas que ya han sido tratadas previamente.

Para optimizar el trabajo legislativo, se pueden crear subcomisiones que permiten un análisis más detallado de ciertos asuntos. Las subcomisiones actúan como órganos auxiliares de las comisiones principales, elaborando predictámenes que facilitan la toma de decisiones en las comisiones. En el Senado, las subcomisiones tienen la responsabilidad de elaborar informes y proyectos sobre temas específicos, y su número depende de las necesidades de cada comisión.

La Comisión de Estudios Legislativos desempeña un papel crucial en el proceso legislativo, garantizando que las propuestas sean revisadas desde una perspectiva técnica y jurídica. Esta comisión no entra al fondo del asunto, pero asegura que las iniciativas sean viables y coherentes con el marco legal y constitucional. Su trabajo permite que el Senado tome decisiones informadas sobre las reformas constitucionales y otros proyectos legislativos importantes.

Por otro lado, la Comisión de Relaciones Exteriores tiene un rol esencial en la política exterior de México, ya que analiza y aprueba los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas. Esta comisión trabaja en estrecha colaboración con

la Secretaría de Relaciones Exteriores y otros actores internacionales, contribuyendo a la formulación de una política exterior sólida.

En cuanto a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, su función es mantener actualizadas las normas que regulan las actividades del Senado. Se encarga de analizar, dictaminar y proponer modificaciones a los reglamentos internos, así como de resolver consultas sobre cuestiones relacionadas con el protocolo y las normas parlamentarias.

Existen también comisiones que no elaboran dictámenes legislativos, como las comisiones de procedimientos especiales. Estas comisiones se centran en aspectos técnicos y operativos, como la organización de recursos dentro del Senado o la formación de la Comisión de Enjuiciamiento en juicios políticos. La Comisión de Administración, por ejemplo, se encarga de gestionar el presupuesto del Senado y supervisar el uso de los recursos dentro de la Cámara.

Asimismo, la Comisión Jurisdiccional es responsable de llevar a cabo los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia, establecidos por la Constitución. Este órgano participa en la evaluación y resolución de casos de responsabilidad de servidores públicos. Por su parte, la Comisión de la Medalla Belisario Domínguez es responsable de la entrega de esta distinción a ciudadanos destacados por su labor pública, en reconocimiento a su contribución a la sociedad mexicana.

Finalmente, las comisiones especiales son comités temporales creados para abordar temas específicos. Estas comisiones no tienen facultades para dictaminar, pero desempeñan un papel crucial en la investigación de asuntos relevantes que requieren una atención especial. Una vez cumplido su objetivo, estas comisiones se disuelven, ya sea anticipadamente o al finalizar la legislatura en la que fueron creadas.

Comités

Un comité, cuyo nombre proviene del latín committere (reunir, confiar o encomendar), es un grupo de personas designadas para abordar tareas específicas, generalmente transitorias y de naturaleza administrativa, consultiva, política o legislativa. En el Senado de la República, los comités son órganos

auxiliares establecidos por el Pleno para apoyar su funcionamiento interno. Según el Reglamento del Senado, su función no incluye la dictaminación legislativa, sino que se centra en proponer normas de organización, establecer directrices y evaluar trabajos administrativos.

Un ejemplo de comité en el Senado es el Comité de Transparencia, creado en 2016 para cumplir con la Ley Federal de Transparencia. Este comité, compuesto exclusivamente por servidores públicos, tiene la responsabilidad de coordinar y supervisar las solicitudes de acceso a la información, establecer políticas de transparencia y promover la capacitación en temas relacionados. También debe recopilar y remitir información al Instituto Nacional de Transparencia y autorizar ampliaciones de plazos para la reserva de información solicitada.

e) Comisiones Bicamarales

Las comisiones bicamarales facilitan la coordinación entre ambas cámaras del Congreso, permitiendo un análisis conjunto y eficiente de temas que requieren la participación de diputados y senadores. Su creación puede derivar de disposiciones constitucionales, de la legislación vigente o de acuerdos alcanzados dentro del Poder Legislativo, asegurando así una labor parlamentaria más integrada y efectiva. La creación de estas comisiones busca promover la cooperación entre las dos cámaras, permitiendo una mejor coordinación en la toma de decisiones y el tratamiento de temas de relevancia nacional. Las comisiones bicamarales no solo facilitan la labor legislativa, sino que también mejoran la supervisión y fiscalización de los recursos públicos, la seguridad nacional y otras políticas fundamentales para el país.

Entre las comisiones bicamarales más relevantes se encuentra la Comisión Bicamaral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión, la cual está integrada por tres diputados y tres senadores, y debe constituirse al inicio de cada Legislatura. Esta comisión tiene la tarea de supervisar y coordinar la gestión de los medios audiovisuales del Congreso. Otra comisión importante es la Bicamaral del Sistema de Bibliotecas del Congreso, cuyo propósito es administrar y operar conjuntamente un sistema que permita la creación y el mantenimiento de acervos bibliográficos para apoyar el trabajo de las cámaras y los legisladores.

La Comisión Bicamaral de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión tiene una composición más amplia, pues incluye a diputados, senadores, así como representantes del Poder Ejecutivo y del gobierno de Chiapas, y se ocupa de temas relacionados con la paz y la reconciliación en esa entidad. Asimismo, la Comisión Bicamaral de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios, creada por la Constitución, se dedica a analizar las estrategias para fortalecer las finanzas públicas de los Estados y Municipios con niveles elevados de deuda.

Por último, la Comisión Bicamaral de Seguridad Nacional desempeña un papel clave en la supervisión de las políticas en materia de seguridad, aunque la determinación de estas políticas es responsabilidad del Ejecutivo. Esta comisión, compuesta por tres senadores y tres diputados, tiene facultades para solicitar informes, conocer proyectos de riesgos nacionales y fiscalizar actividades relacionadas con la seguridad del país. La rotación de la presidencia entre un senador y un diputado asegura una representación equitativa de ambas cámaras.

Las comisiones bicamarales son fundamentales para el adecuado funcionamiento del Congreso de la Unión, ya que permiten una toma de decisiones más ágil y eficiente en temas complejos que requieren la cooperación de ambas cámaras. Al estar formadas por legisladores de diferentes partidos, también fomentan el diálogo y el consenso, lo que resulta en decisiones más representativas y mejor fundamentadas. Además, su existencia es crucial para garantizar el equilibrio de poderes y para realizar un seguimiento más especializado y prolongado en asuntos de importancia nacional.

CAPITULO IV
LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN COMO MEDIOS DE CONTROL PARLAMENTARIO EN LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO.

El ejercicio del poder, ya sea sobre la naturaleza o sobre los seres humanos, se convierte en un factor crucial en la dinámica del Estado. El poder sobre la naturaleza se refiere al dominio y control sobre los recursos y el entorno, mientras que el poder sobre los seres humanos implica la capacidad de influir, dirigir y gestionar las relaciones dentro de la sociedad. Estos dos tipos de poder, aunque distintos, están estrechamente interrelacionados, ya que el control sobre los recursos naturales puede potenciar la influencia sobre los seres humanos, y viceversa. En este sentido, el poder político juega un papel central en la gestión de ambos, buscando equilibrar las necesidades y derechos de los ciudadanos con las posibilidades que ofrece el entorno.

El control del poder, por tanto, no es un concepto nuevo, sino una cuestión histórica que ha estado presente desde los orígenes de las civilizaciones. La pregunta fundamental, "¿Quién custodia al que detenta el poder?" sigue siendo relevante y, como señala Valadés, la respuesta a esta cuestión es crucial para el buen funcionamiento de las democracias. Si el poder no es controlado y regulado, corre el riesgo de volverse impredecible, erosionando las bases de la justicia y la equidad social. El desafío, entonces, radica en encontrar mecanismos efectivos de supervisión y limitación del poder para evitar que se convierta en una fuerza descontrolada que amenace el equilibrio y la estabilidad social (Valadés, 1998, p. 12).

Por esta razón, la tarea de restringir el poder y a quienes lo detentan es responsabilidad de todos los ciudadanos. En este contexto, Cappelletti destaca la importancia de preservar condiciones mínimas frente al control del poder en las sociedades contemporáneas, donde se hace cada vez más necesario proteger la esfera individual ante el poder político, y, por ende, también ante el poder legislativo y las mayorías, garantizando estándares básicos y derechos fundamentales (Cappelletti, 1993, p. 46). En resumen, se trata de asegurar la libertad tanto de los individuos como de los grupos, incluyendo a aquellos que son minoritarios.

En este sentido, es fundamental que el Estado, independientemente de la forma en que se organice o de cómo ejerza el poder, sea capaz de garantizar la libertad y la igualdad para todos sus ciudadanos. Como señala Cappelletti, no debe existir distinción alguna entre mayorías o minorías en cuanto a los derechos y garantías que se deben proteger. En el ejercicio del poder político, de acuerdo con Tena, es crucial reconocer que la diferencia entre los gobernantes y los gobernados no se encuentra en cualidades excepcionales que hagan a los primeros inaccesibles, “sino en la voluntad de los gobernados, quienes, al aceptar ese sistema, ejercen su propio autogobierno. En una sociedad igualitaria, no debe haber títulos o posiciones que no sean, en principio, alcanzables por cualquier individuo” (Tena, 2003: 93).

Así, se descubre que, en palabras de (Schmitt, 1971), “independientemente de si el poder proviene del pueblo, de la élite o de un líder, su formación y origen requieren una justificación más sólida de la que se suele creer, y esa justificación no puede ser otra que la legitimidad de quien lo posee y ejerce”. Sin embargo, este argumento abre la puerta a una reflexión crítica: sobre si es la legitimidad suficiente para justificar el ejercicio del poder, o debe ser constantemente evaluada y redefinida en función de la participación ciudadana y el respeto al orden democrático. Considerando la constante evaluación como una herramienta que permita corregir y continuar con las buenas prácticas.

No es suficiente concebir al Estado como una mera estructura técnica al servicio del pueblo; más bien, es imprescindible que la ciudadanía participe activamente en su funcionamiento, dejando atrás la noción de súbditos que simplemente obedecen sus disposiciones. En este sentido, el concepto de Estado debe integrar tanto a la organización gubernamental como a los individuos que la conforman, asegurando que estos no solo sean gobernados, sino que también conserven espacios mínimos de derechos y participación. Sin embargo, esto plantea un cuestionamiento crítico: ¿hasta qué punto el Estado garantiza realmente dicha participación y no se limita a una legitimación simbólica de su autoridad?

Según Carpizo, "la soberanía para los pueblos es lo que la libertad es para los individuos" (1994, p. 299), lo que la convierte en el fundamento de todas las instituciones jurídico-políticas. El autor expande el concepto de soberanía, incorporando la visión de Rousseau, quien no la limita únicamente al ámbito político, sino que también la aborda desde una perspectiva humanista. Para Rousseau, “la

soberanía debe residir exclusivamente en el pueblo, entendida como el ejercicio de la voluntad general, la cual, según él, nunca puede ser transferida, dividida ni renunciada" (citado por Carpizo, 1994: 299). Estas tres características —la indivisibilidad, la irrenunciabilidad y la unidad de la voluntad general— son esenciales para la estabilidad del cuerpo político, ya que garantizan la continuidad y legitimidad de las instituciones, permaneciendo como un derecho inalienable y compartido por todos.

El ser humano, más allá de su carácter político, como lo describe Aristóteles, es quien, por su dignidad y ciudadanía, determina la soberanía del Estado al que pertenece a través de su autodeterminación. Esta soberanía se manifiesta tanto en el ámbito interno como en el externo mediante las relaciones internacionales.

Independientemente de quién la ejerza, la soberanía otorga a los Estados la autoridad exclusiva para tomar decisiones sobre su gobierno, establecer leyes y hacerlas cumplir dentro de su territorio. En este sentido, se reconoce que la soberanía es un atributo del Estado en su conjunto y no de una sola persona o grupo reducido, lo que la hace inclusiva y representativa de la nación o el pueblo. Así, se diferencia de la concentración de poder en los monarcas de los regímenes absolutistas. Además, los países establecen sanciones para las acciones que atenten contra la soberanía, considerándolas traición, lo que permite que incluso el jefe del Ejecutivo pueda ser juzgado si incurre en alguna falta establecida en la Constitución.

En México, la Constitución contempla mecanismos de control entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. En lo que respecta al control del Ejecutivo, el Congreso tiene la facultad de rechazar propuestas del presidente, citar a miembros del gabinete a comparecer y conformar comisiones de investigación. Estas comisiones evalúan el desempeño de las instituciones gubernamentales y emiten dictámenes que pueden derivar en sanciones, como la destitución de funcionarios si así se determina.

El poder político puede entenderse como "la relación entre quienes ejercen la autoridad y aquellos que obedecen, quienes inicialmente le confieren legitimidad al reconocer dicha autoridad" (León y Gómez, 2024, p. 46). En síntesis, el poder político consiste en las atribuciones conferidas por el orden legal a determinados actores o ciudadanos para influir sobre otros, sustentadas en normas jurídicas,

incluso cuando se ejerce mediante coacción. En las democracias modernas, este poder se encuentra en manos de órganos establecidos formalmente, los cuales deben contar con legitimidad social para ser reconocidos y validados.

El "control" es un mecanismo de supervisión diseñado para asegurar que el ejercicio del poder esté restringido a través de métodos flexibles, capaces de prevenir abusos y sancionar excesos cuando sea necesario. Este control se aplica a aquellos que, debido a su poder, tienen la capacidad de ejercer autoridad sobre otros. En el ámbito político, el control se ejerce sobre una autoridad cuyo poder proviene de las competencias otorgadas por la Constitución o las instituciones correspondientes. En un sistema presidencial, la definición de las funciones de los titulares del poder político, establecida por la Constitución y las leyes secundarias, constituye una forma de controlar el ejercicio del poder, al precisar las atribuciones de cada funcionario. No obstante, esto por sí solo no es suficiente, y se requieren mecanismos adicionales para garantizar que se cumpla efectivamente con dichas limitaciones.

Según la Constitución Mexicana, los mecanismos de control del Legislativo sobre el Ejecutivo incluyen: comparecencias, interpelaciones, comisiones de investigación, requerimientos de información (artículo 93), rechazo de iniciativas de ley o reforma (artículo 71, fracción IV), anulación de veto ejecutivo (artículo 72), nombramiento (artículo 74, fracción VIII), además de otras atribuciones exclusivas del Senado, como la ratificación de nombramientos y la autorización de licencias para el Presidente para ausentarse del país.

Estos mecanismos, como el requerimiento, la interpelación, la comparecencia y las comisiones de investigación, tienen un alcance gradual y limitado. En el requerimiento y la interpelación, el funcionario debe proporcionar la información solicitada, mientras que en la comparecencia debe presentarse ante el pleno para responder preguntas específicas, aunque puede ausentarse sin sanción. En las comisiones de investigación, el funcionario es examinado en cuanto a su desempeño y resultados, y el dictamen emitido puede derivar en sanciones, como la remoción.

El control parlamentario es una forma de control político ejercida por el Parlamento con el fin de supervisar la gestión del gobierno y otras entidades públicas,

excluyendo al Poder Judicial, que es independiente. Según Mora, “el control parlamentario es un tipo de supervisión que se lleva a cabo mediante las actividades del Parlamento, enfocándose especialmente en las minorías, y cuyo objetivo es vigilar la actuación del gobierno independientemente de si esto conlleva sanciones inmediatas” (2023, p. 365).

Después de la Segunda Guerra Mundial, el control parlamentario se integró formalmente en las Constituciones de diversos países, consolidándose como un mecanismo esencial para garantizar la rendición de cuentas del Ejecutivo. Este cambio respondió a la necesidad de fortalecer los sistemas democráticos y evitar concentraciones excesivas de poder. A partir de entonces, los parlamentos adquirieron mayores atribuciones para fiscalizar las acciones del gobierno, lo que permitió una evolución en la relación entre los poderes del Estado. La supervisión dejó de centrarse únicamente en el Consejo de Ministros y se amplió hacia todo el aparato gubernamental, estableciendo procedimientos más rigurosos de control y sanción.

Tras la disolución de los imperios alemán, austrohúngaro y ruso, naciones como Alemania y Checoslovaquia incorporaron la responsabilidad gubernamental ante el Parlamento. La institucionalización de este principio fortaleció la fiscalización parlamentaria, alejándose de la mera destitución de gobiernos y enfocándose en la regulación de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo. Tras la Segunda Guerra Mundial, el Parlamento consolidó su papel en el sistema político, no solo en la creación de leyes, sino también en la orientación de la acción gubernamental.

En una etapa más avanzada, el debate sobre el control parlamentario se ha vinculado a la responsabilidad política difusa y al papel de las minorías parlamentarias. A diferencia de modelos anteriores que excluían los sistemas de separación de poderes, ahora se reconoce que, en democracia, la minoría parlamentaria también debe ejercer un rol fiscalizador sin ser marginada por la mayoría. Aunque todos los grupos políticos participan en el control parlamentario, es la minoría la que con mayor frecuencia cuestiona las decisiones del gobierno y las comunica a la sociedad, garantizando así la apertura y pluralidad en la política.

El control parlamentario se centra en supervisar las políticas gubernamentales, evaluando tanto sus logros como sus omisiones. No se limita a decisiones

trascendentales, sino que también abarca sectores como seguridad, defensa y economía. Sin embargo, este control no es absoluto y está sujeto a restricciones constitucionales. La intensidad de la supervisión varía según la naturaleza de la actividad gubernamental; por ejemplo, el Poder Judicial, debido a su independencia, queda exento de una intervención directa del Parlamento, aunque algunas áreas, como el Ministerio de Justicia, pueden ser objeto de revisión. En temas de defensa nacional, el control legislativo debe ser más cauteloso para evitar comprometer la seguridad del país.

Asimismo, ciertas áreas autónomas, como la política monetaria o la educación especializada, requieren un control parlamentario crítico debido a su impacto en el bienestar social. En el ámbito de las relaciones internacionales, el Parlamento juega un papel relevante al evaluar tratados y acuerdos internacionales, asegurando que las decisiones gubernamentales respondan al interés nacional.

En México, los mecanismos de control parlamentario han sido poco efectivos, principalmente por la hegemonía de un solo partido en el Congreso y la Presidencia durante casi siete décadas. La supremacía del PRI debilitó la fiscalización del Ejecutivo, limitando la aplicación de los controles previstos en la Constitución. Aunque la alternancia política desde el 2000 ha permitido avances, persisten desafíos como la falta de regulación específica y la necesidad de que la oposición desempeñe un papel más activo en la mejora de estos mecanismos.

Con la llegada de Andrés Manuel López Obrador y su mayoría en el Congreso, la relación entre el Legislativo y el Ejecutivo ha retomado características del pasado, donde el Congreso parece subordinado al Presidente, lo que restringe su capacidad de control. Aunque existen diversos mecanismos de fiscalización, la concentración del poder en un solo partido sigue siendo un obstáculo para la efectividad del control parlamentario en México.

4. Comisiones de investigación

En el capítulo anterior, se abordó el concepto de comisión, entendida como el grupo de personas seleccionadas para realizar funciones específicas o permanentes, asignadas por ley o por una autoridad competente. En el contexto parlamentario, las comisiones surgen como una respuesta a la necesidad de dividir el trabajo legislativo y tratar con mayor especialización los temas que se le encomiendan al

parlamento. Este enfoque pretende aumentar la eficiencia de las labores legislativas y generar resultados más efectivos para la sociedad. Sin embargo, cabe cuestionar si esta especialización realmente conduce a una mayor eficiencia o si, por el contrario, puede generar segmentación excesiva del trabajo, limitando la capacidad del parlamento para abordar de manera integral los problemas que enfrenta la sociedad.

Este capítulo examina las comisiones de investigación, órganos parlamentarios temporales creados por una o ambas cámaras con el propósito de analizar asuntos de interés público. Estas comisiones poseen facultades excepcionales que les otorgan un carácter distintivo. Sin embargo, “sus conclusiones, al igual que otros mecanismos de fiscalización parlamentaria, no tienen efectos jurídicos directos, sino que se orientan principalmente hacia el ámbito político” (Abreu, 2008, s.p.). De acuerdo con León y Gómez, una comisión de investigación “está integrada por miembros del poder legislativo, quienes, conforme a las leyes y reglamentos, tienen la facultad de supervisar la transparencia, la rendición de cuentas y el ejercicio del poder ejecutivo” (León y Gómez, 2024, p. 46).

Las comisiones de investigación suelen estar conformadas por grupos parlamentarios minoritarios u opositores y cuentan con atribuciones especiales que les permiten solicitar la comparecencia de actores ajenos al Parlamento. A través de ellas, el Legislativo ejerce control sobre el gobierno en asuntos de relevancia pública. Una vez divulgados, los resultados de sus indagaciones tienen el propósito de activar mecanismos de responsabilidad política difusa y, al mismo tiempo, contribuir al fortalecimiento del Estado democrático (Diputados, s.a.).

A partir de esta definición, se pueden destacar varios aspectos clave. Primero, las comisiones de investigación, aunque integradas en el Parlamento, cuentan con autonomía y atribuciones particulares que las distinguen de las demás comisiones parlamentarias en el desempeño de sus funciones. Segundo, su carácter es temporal, ya que se disuelven una vez que han cumplido sus objetivos. Su creación debería estar en manos de la oposición, ya que esta particularidad les permite funcionar como verdaderos mecanismos de control parlamentario. Dado que la oposición tiene un mayor interés en la fiscalización del gobierno, estas comisiones pueden desempeñar un papel fundamental en la identificación de responsabilidades políticas dentro del Ejecutivo.

La oposición es la más atenta a los errores, omisiones o inacciones del gobierno en asuntos de interés general. La relevancia de estas comisiones radica en la transparencia de su trabajo, ya que la difusión de sus investigaciones permite a la ciudadanía evaluar la gestión gubernamental y conocer la postura de la oposición sobre los mismos temas.

Los primeros antecedentes constitucionales que reconocieron esta facultad parlamentaria se encuentran en la Constitución de Bélgica de 1830, la Constitución de Prusia de 1850 y la Constitución de la República de Weimar de 1919. Sin embargo, "la mayoría de las constituciones incorporaron este mecanismo después de la Segunda Guerra Mundial, a partir de 1945" (Abreu, 2008, s.p.)[1].

Para que una investigación parlamentaria sea exitosa, es fundamental considerar cuatro aspectos clave: la solicitud de creación, su aprobación, la conformación de la comisión y el mecanismo de toma de decisiones dentro de ella.

La legislación establece el procedimiento para regular estos elementos. Para solicitar la formación de una comisión de investigación, se requiere que un porcentaje determinado de parlamentarios presente la petición. Este requisito permite que los grupos minoritarios puedan acceder a este mecanismo de control, ya sea de manera individual o mediante alianzas que les permitan alcanzar el porcentaje necesario.

Una vez aprobada la creación de la comisión, lo que generalmente depende del voto mayoritario, se da inicio a su funcionamiento. En cuanto a su composición, esta debe regirse por principios de proporcionalidad y representación, garantizando que

[1] En los sistemas romano-canónico-germánicos, las comisiones de investigación se crean de forma ad hoc para abordar asuntos concretos, a las cuales se les otorgan poderes excepcionales para alcanzar sus objetivos. Sin embargo, no está prohibido que estas comisiones permanentes también cuenten con facultades investigadoras. Por otro lado, en el sistema anglosajón del common law, la situación varía considerablemente: en Inglaterra, los select committees tienen una estructura más estable y gozan de amplias atribuciones, incluyendo la facultad de convocar a personas y documentos. En Estados Unidos, cualquier comisión o subcomisión del Congreso tiene la capacidad de realizar investigaciones utilizando procedimientos extraordinarios. Históricamente, el éxito del control parlamentario ha dependido de la efectividad de estos procedimientos, ya que su impacto político está estrechamente vinculado a su correcta implementación y al acceso adecuado a estos mecanismos para asegurar una fiscalización rigurosa del poder.

todos los grupos parlamentarios tengan presencia en la comisión sin alterar la correlación de fuerzas existente en el pleno.

La experiencia ha demostrado que un número reducido de integrantes mejora la eficiencia y rapidez del trabajo de la comisión, además de permitir un manejo más seguro de la información. En algunos casos, “las comisiones están conformadas por un representante de cada partido o grupo parlamentario, aplicando la regla del voto ponderado para la toma de decisiones” (Abreu, 2008, s. p.).

Las comisiones de investigación, aunque pueden ser solicitadas por las minorías parlamentarias, dependen de la aprobación de la mayoría para su creación. A pesar de que todos los grupos parlamentarios están representados en ellas, las decisiones finales recaen en la mayoría.

El trabajo de estas comisiones concluye con la elaboración de un informe que contiene sus hallazgos y conclusiones. Además, pueden establecerse plazos para su funcionamiento, los cuales pueden estar previstos en la normativa reguladora o en el acuerdo de creación de dicha comisión.

Durante su labor, los miembros de la comisión tienen la facultad de recopilar información a través de diversos medios, como cuestionarios, informes o citaciones a comparecencia de funcionarios y otras autoridades. Sin embargo, una vez que finalizan su trabajo, las comisiones se disuelven, y sus resultados no tienen efectos jurídicos vinculantes, ya que su propósito es principalmente político (Gómez, 2024).

Las reformas al Artículo 93 de la Constitución Mexicana introdujeron dos cambios significativos en su ejecución. El primero, el 6 de diciembre de 1977, se determinó que las Cámaras tienen la facultad de formar comisiones para investigar el desempeño de organismos descentralizados y empresas con participación estatal mayoritaria, siempre que la solicitud sea presentada por al menos un cuarto de los diputados o la mitad de los senadores. Además, los resultados de estas investigaciones deben ser comunicados al Ejecutivo Federal.

El segundo cambio, efectuado el 15 de agosto de 2008, permitió que las Cámaras puedan solicitar información a las dependencias gubernamentales a través de

preguntas por escrito, las cuales deben ser respondidas en un plazo no mayor a 15 días naturales.

La Ley Orgánica del Congreso de la Unión establece que la Junta de Coordinación Política tiene la facultad de proponer la integración de comisiones, distinguiéndolas entre ordinarias y especiales. Las comisiones ordinarias son permanentes y se encargan de funciones legislativas, de información y control, mientras que las especiales, de carácter temporal, incluyen aquellas de investigación. Desde una perspectiva crítica, si bien este sistema de comisiones busca organizar el trabajo legislativo y facilitar la fiscalización, podría cuestionarse si la distinción entre comisiones permanentes y temporales realmente mejora la eficiencia del Congreso o si, en algunos casos, la temporalidad de las comisiones especiales limita su capacidad para realizar investigaciones profundas y sostenidas.

El Artículo 42 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión establece que: las comisiones de investigación se crean para examinar un asunto específico y deben contar con un objetivo claro, un número definido de miembros y un plazo determinado para llevar a cabo sus tareas. Una vez que cumplen su propósito o concluye la Legislatura, se extinguen.

El Pleno de la Cámara tiene la facultad de crear comisiones de investigación en cualquier momento, y su mandato se extiende hasta que finalicen las tareas asignadas. Estas comisiones realizan investigaciones de relevancia política y supervisan el desempeño de ciertas instituciones estatales, razón por la cual también se les conoce como comisiones políticas.

Históricamente, estas comisiones han sido fundamentales para examinar irregularidades en la administración pública, abordando casos emblemáticos como Conasupo, Chiapas, Colosio, Ruiz Massieu y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. Su función principal es investigar y esclarecer hechos de interés público, particularmente en procesos de privatización de empresas estatales desde la década de los ochenta.

A pesar de que las comisiones de investigación tienen atribuciones similares a las de los órganos judiciales, como la recopilación de pruebas y la realización de

interrogatorios, carecen de facultades ejecutivas y coercitivas, lo que significa que no pueden imponer sanciones ni llevar a cabo arrestos o registros domiciliarios.

Las comparecencias ante estas comisiones no son meros encuentros formales, sino instancias clave para obtener información relevante. Aunque en algunos casos coinciden con investigaciones judiciales, deben respetar los marcos legales establecidos en la Constitución.

Para fortalecer la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo, la Cámara de Diputados emitió un Acuerdo el 27 de febrero de 2001, estableciendo que las directivas de las comisiones debían informar sobre las comparecencias de miembros del gabinete. En línea con este esfuerzo, el gobierno de Vicente Fox publicó el 24 de mayo de 2001 en el Diario Oficial de la Federación lineamientos para coordinar la agenda legislativa, la presentación de iniciativas del Ejecutivo y las solicitudes de comparecencias de funcionarios públicos, con el propósito de garantizar una comunicación eficiente y transparente entre ambos poderes.

La Secretaría de Gobernación y la Consejería Jurídica del Ejecutivo son responsables de gestionar la presentación de iniciativas legislativas, decretos y nombramientos que requieren la aprobación del Congreso. Para agilizar estos procesos, cada dependencia del Ejecutivo designa un funcionario como enlace con la Secretaría de Gobernación.

Los titulares de dependencias gubernamentales pueden ser citados a comparecer ante el Pleno de la Cámara si así se acuerda, y la Secretaría de Gobernación se encarga de comunicar esta decisión. Además, particulares también pueden ser llamados a comparecer ante las comisiones, garantizando siempre la protección de sus derechos fundamentales.

La solicitud de información debe respetar el derecho a la privacidad y otros derechos constitucionales, como la inviolabilidad del domicilio y el secreto de correspondencia. En caso de proporcionar información falsa, podrían aplicarse sanciones por falso testimonio o falsedad documental. Aunque no se imponen sanciones específicas por la incomparecencia ante una comisión, el Código Penal contempla multas y arrestos en ciertos casos.

El manejo de información clasificada puede generar conflictos en dos aspectos: el secreto de Estado y el secreto profesional. Las comisiones pueden solicitar información clasificada, siempre que se evalúe el interés público y se garantice la confidencialidad de ciertos datos. Del mismo modo, pueden acceder a información protegida por el secreto profesional, siempre que no se haga pública ni se vulneren derechos de terceros.

Las facultades de las comisiones de investigación deben enmarcarse dentro de la Constitución y las regulaciones del Congreso, sin extralimitarse en su función. Aunque tienen ciertas atribuciones instructoras similares a las de los órganos judiciales, su labor se centra en la supervisión y control político, respetando el principio de división de poderes.

Los presidentes de las comisiones ordinarias pueden solicitar información a las dependencias gubernamentales sobre temas de su competencia, siempre que no se trate de información reservada. Si bien los secretos oficiales pueden limitar el acceso a ciertos datos, no deberían impedir que el Congreso acceda a información relevante para el ejercicio de sus funciones. Por ello, es necesario establecer normativas claras sobre el manejo de documentos clasificados y definir plazos para que los funcionarios públicos respondan a las solicitudes de información.

El trabajo de las comisiones tiene tanto un impacto político como jurídico. Sus informes y conclusiones pueden publicarse en la Gaceta Legislativa o en el Diario Oficial de la Federación y, si se identifican posibles violaciones a la ley, se pueden remitir al Ministerio Público para su análisis. Sin embargo, sus dictámenes no son vinculantes para los tribunales ni tienen efectos directos en procesos judiciales.

Si un funcionario del Poder Ejecutivo se niega a comparecer ante una comisión, sería conveniente aplicar sanciones administrativas o económicas para garantizar el cumplimiento de sus responsabilidades.

Entre las principales funciones de las comisiones en la Cámara de Diputados se encuentran la elaboración de su programa anual de trabajo, la presentación de informes semestrales, la organización de sesiones semanales y la gestión de los asuntos asignados.

Además de las comisiones, existen comités auxiliares creados por el Pleno con un tiempo de existencia determinado. Un ejemplo es el Comité de Información, Gestoría y Quejas, encargado de atender solicitudes ciudadanas. Asimismo, se han formado "grupos de amistad" con otros países, los cuales buscan fortalecer los lazos diplomáticos y académicos de México con el resto del mundo.

Para mejorar la eficiencia de su labor, las comisiones cuentan con unidades de asistencia parlamentaria, integradas por secretarios técnicos, analistas y asistentes administrativos. Los secretarios técnicos desempeñan un rol clave al coordinar con la Secretaría de Servicios Parlamentarios y gestionar los documentos legislativos.

Dado que la creación de una comisión de investigación depende de la aprobación del Pleno y de la relación entre la mayoría parlamentaria y el Gobierno, es común que solo se establezcan aquellas que no representen un desafío significativo para el Ejecutivo. En este contexto, la presión de la opinión pública juega un papel fundamental en la promoción de estas investigaciones.

García Morillo (citado en Gil Gil, 2000, p. 152) señala que las comisiones de investigación han evolucionado, dejando de ser instrumentos de control directo para convertirse en herramientas utilizadas por la mayoría parlamentaria. Su labor principal consiste en analizar una problemática y presentar un informe a la Cámara, sin que esto implique un control estricto sobre el Gobierno. De hecho, pueden actuar como un mecanismo de cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo.

A diferencia de otros métodos de supervisión, estas comisiones se caracterizan por su estructura colegiada y la subordinación de su actuación a la voluntad de la mayoría parlamentaria. Su creación no es prerrogativa de la minoría, ya que debe ser aprobada por el Pleno de la Cámara, lo que otorga a la mayoría el poder de decisión. Este sistema prevalece en la mayoría de los parlamentos, aunque existen excepciones, como el Bundestag alemán. En España, los artículos 52.1 del Reglamento del Congreso y 59 del Reglamento del Senado establecen que la constitución de estas comisiones depende del Pleno de cada cámara.

Para su conformación, no basta con una decisión política; también se requiere el respaldo de un número determinado de parlamentarios o de órganos facultados para hacer la propuesta. En el Congreso, la iniciativa puede provenir del Gobierno,

de la Mesa de la Cámara, de dos grupos parlamentarios o de al menos una quinta parte de los diputados, lo que equivale a 70 legisladores. En el Senado, la propuesta debe ser presentada por el Gobierno o por 25 senadores de diferentes grupos parlamentarios, lo que en la práctica exige la colaboración de al menos dos agrupaciones. Esto hace que el proceso de creación de una comisión de investigación sea complejo y dependa de que la mayoría no se oponga. En consecuencia, la viabilidad política de estas comisiones radica en que su constitución pueda ser impulsada por una minoría parlamentaria; de lo contrario, corren el riesgo de convertirse en instrumentos de la mayoría para dilatar o bloquear soluciones a problemas.

Las comisiones de investigación forman parte del control parlamentario y deberían considerarse un derecho de las minorías, como sucede en Alemania. Su propósito es esclarecer la responsabilidad política de los funcionarios públicos, aunque también pueden indagar en actividades privadas si estas tienen relevancia pública. Su función no es determinar la culpabilidad jurídica, sino evaluar la responsabilidad política. No buscan establecer una verdad judicial, sino emitir una opinión fundamentada pero siempre debatible.

La efectividad de estas comisiones no debe medirse por la posibilidad de provocar un cambio de gobierno, ya que la disciplina partidista suele garantizar que el dictamen final no afecte al Ejecutivo. Sin embargo, siguen siendo una herramienta de control valiosa, pues el proceso de investigación en sí mismo—la recopilación de información, las verificaciones realizadas y los debates generados—tiene un impacto significativo, especialmente ante la opinión pública. La transparencia debe ser la norma en estos procedimientos, y solo en casos excepcionales se justificaría la confidencialidad.

El parlamento ejerce su función de control principalmente desde la perspectiva de la mayoría, lo que significa que este mecanismo se enfoca más en la autorregulación del Gobierno que en una supervisión externa. El papel de la oposición no se basa tanto en imponer decisiones como en generar discusión y debate dentro del proceso parlamentario.

A continuación, se enuncian algunas de las Comisiones de Investigación que se han instaurado a lo largo de la historia política y parlamentaria de México, se exponen

algunas que por su trascendencia en los temas sociales o por los cambios que lograron han de destacar. Por ejemplo, Entre 1979 y 1980, se llevó a cabo una investigación sobre "Teléfonos de México S.A." (TELMEX) con el propósito de abordar denuncias públicas relacionadas con la interferencia ilegal en las comunicaciones telefónicas. Sin embargo, las investigaciones no dieron lugar a conclusiones definitivas ni sanciones directas contra la empresa. A pesar de la falta de resultados concretos, este caso se convirtió en un tema clave en el debate sobre la necesidad de fortalecer la regulación del sector de telecomunicaciones en México. Además, puso de manifiesto la urgencia de establecer mecanismos más efectivos para proteger la privacidad de los ciudadanos frente a posibles abusos de poder por parte de grandes empresas, como Telmex, que dominaban el mercado de las telecomunicaciones.

En 1995, se conformó una comisión de investigación sobre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con el objetivo de analizar su funcionamiento. Los temas clave de la comisión incluyeron la revisión de la administración y finanzas del IMSS, la corrupción y el mal manejo de recursos, las condiciones de los servicios de salud, así como la deuda y sostenibilidad de la institución. Aunque la comisión no generó cambios inmediatos y drásticos, sí evidenció la magnitud de los problemas dentro del IMSS, lo que provocó un debate más amplio sobre la necesidad de reformar el sistema de pensiones y modernizar la institución. Este análisis sirvió como fundamento para las reformas que se implementaron en los años siguientes, especialmente la reforma al sistema de pensiones del IMSS en 1997.

En 2013, se creó una Comisión de Investigación sobre el régimen de jubilación de Nacional Financiera, con el objetivo de analizar el sistema de jubilaciones, el proceso de otorgamiento de estas, y los nombres y asignaciones de ex altos funcionarios de la institución que disfrutaban de su jubilación, así como las pensiones vinculadas a los adeudos de estos. La comisión fue establecida el 25 de noviembre con el respaldo de todos los grupos parlamentarios, excepto el PRI (Diputados, s.a.). Esta comisión se encargó de investigar el manejo de los fondos de pensiones de los empleados de Nacional Financiera y de abordar las posibles irregularidades en la asignación de pensiones. Aunque no se impusieron sanciones directas a la institución, las recomendaciones generadas por la comisión fueron fundamentales para mejorar la transparencia y la gestión de dichos fondos,

garantizando que los recursos destinados a las jubilaciones se administraran conforme a los principios legales y éticos apropiados.

En conclusión, las Comisiones de Investigación en la historia política y parlamentaria de México han desempeñado un papel clave en la visibilidad de problemas sociales y económicos que afectan al país, aunque no siempre han logrado resultados inmediatos o sanciones directas. Casos como el de TELMEX (1979-1980) y el IMSS (1995) evidencian la importancia de estas comisiones para abrir el debate público sobre temas críticos, como la regulación del sector de telecomunicaciones y la reforma del sistema de pensiones. Sin embargo, es fundamental reconocer que la falta de conclusiones contundentes en algunos casos refleja una debilidad inherente en los mecanismos de fiscalización y control del poder en el país. En el caso de Nacional Financiera (2013), aunque se lograron recomendaciones valiosas, la ausencia de sanciones directas sugiere que, a pesar del esfuerzo institucional, las comisiones de investigación aún enfrentan limitaciones para generar cambios estructurales significativos. Este análisis resalta la necesidad de fortalecer los mecanismos de investigación y sanción dentro del sistema parlamentario mexicano, para asegurar que tales comisiones no solo expongan las irregularidades, sino que también contribuyan a la transformación efectiva de las instituciones y la protección de los derechos ciudadanos.

Para fortalecer el papel de las comisiones de investigación, sería fundamental garantizar su autonomía y dotarlas de mecanismos que aseguren una mayor independencia de la mayoría parlamentaria. Esto podría lograrse mediante la creación de un sistema que permita a una minoría significativa impulsarlas sin necesidad del visto bueno del pleno, evitando así que se conviertan en meros instrumentos políticos. Asimismo, establecer sanciones o consecuencias concretas para el incumplimiento de sus recomendaciones reforzaría su impacto y evitaría que sus conclusiones queden en meras declaraciones sin efectos reales. Sin estos cambios, el poder de las comisiones seguirá siendo limitado, y su función fiscalizadora dependerá más de la voluntad política que de un marco normativo sólido.

4.1 Comisiones de investigación en el Ámbito Federal

Abreu (2008, s. p.) señala que un aspecto fundamental de las comisiones de investigación es la delimitación precisa de su objeto de estudio y las restricciones

temáticas a las que deben ceñirse. Estas comisiones solo pueden analizar hechos concluidos, dado que su función es realizar un control ex post facto. En este sentido, el Tribunal Constitucional alemán ha determinado que únicamente pueden investigarse eventos finalizados, lo que impide que las comisiones interfieran en asuntos gubernamentales en curso o anticipen situaciones futuras.

Además, las investigaciones deben centrarse en temas de interés público dentro del ámbito de competencia del Congreso, quedando excluidas aquellas materias que sean de jurisdicción exclusiva de otros órganos constitucionales. El procedimiento para la creación de una comisión inicia con una solicitud formal respaldada por un porcentaje mínimo de legisladores, la cual debe presentarse ante la mesa de la Cámara con una descripción clara del propósito y la justificación de la investigación. Una vez aprobada, se formaliza la constitución de la comisión, cuya labor está regulada por disposiciones constitucionales que establecen sus competencias y límites.

Abreu (2008, s.p.) explica que este poder constitucional se puede interpretar de dos formas: una instrumental, que concede a las comisiones facultades extraordinarias sin necesidad de una legislación específica, y otra con un enfoque político-constitucional más amplio, que garantiza el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos en el proceso investigativo, aplicando restricciones similares a las de un procedimiento judicial.

En cuanto a su estructura y funcionamiento, las comisiones de investigación poseen la facultad de convocar comparecencias, una obligación constitucional que distingue su carácter de control parlamentario. A diferencia de otras comisiones, en estas las personas citadas están legalmente obligadas a comparecer, y su negativa podría ser considerada un delito de desobediencia en diversos sistemas jurídicos. Es esencial establecer normativas claras sobre los requisitos para la comparecencia, las sanciones por su incumplimiento y la protección de los derechos de los comparecientes. La comparecencia debe realizarse en persona por la autoridad responsable del organismo investigado, y aunque el compareciente está obligado a declarar, puede negarse a responder sobre asuntos que involucren su religión, ideología o información clasificada como secreta.

Junto con las comparecencias, el acceso a documentos oficiales es una herramienta clave para el éxito de las investigaciones. Las comisiones pueden solicitar documentos y establecer plazos razonables para su entrega, a menos que existan restricciones legales que justifiquen su retención. La documentación es un recurso indispensable, ya que permite a los legisladores analizar la información antes de las comparecencias y sustentar sus investigaciones con base en pruebas documentales. Por ello, el Ejecutivo debe proporcionar los documentos pertinentes con la mayor celeridad posible, salvo en casos justificados por motivos de confidencialidad.

En relación con la transparencia, si bien las actividades de las comisiones suelen ser públicas, en ciertas circunstancias se puede optar por mantener la reserva de la información. No obstante, la publicidad de los procedimientos es un reflejo de la naturaleza democrática de estas comisiones y contribuye a mantener informada a la ciudadanía sobre su desarrollo.

El proceso concluye con la elaboración de un dictamen que recopila los objetivos, el desarrollo de las sesiones y las conclusiones obtenidas. Este documento es sometido a votación y, si se aprueba, se publica en el diario oficial. Sin embargo, sus resoluciones no son vinculantes ni pueden imponer sanciones, lo que limita su alcance. No obstante, su impacto radica en el debate público que generan y en la posibilidad de responsabilizar políticamente a los actores involucrados, incentivando la transparencia y la rendición de cuentas.

Dado el principio de separación de poderes, las conclusiones de estas comisiones no tienen efectos jurídicos directos, aunque pueden derivar en recomendaciones dirigidas al Ejecutivo o en la remisión de hallazgos al Ministerio Público cuando se presuma la existencia de actos ilícitos. En México, las comisiones de investigación se han consolidado como un mecanismo relevante de fiscalización parlamentaria. Su visibilidad en los medios y ante la opinión pública refuerza la imagen del Congreso y promueve un control gubernamental más riguroso. No obstante, para garantizar su efectividad, es crucial que sus procedimientos sean imparciales y libres de corrupción, y que, en caso de detectar conductas delictivas, se canalicen oportunamente a las instancias competentes.

A pesar de su importancia, el control parlamentario en México enfrenta limitaciones significativas. Las comisiones de investigación solo pueden fiscalizar organismos paraestatales, excluyendo la administración pública centralizada, lo que restringe su alcance. Asimismo, la influencia de la mayoría parlamentaria puede afectar su objetividad y reducir su capacidad de acción. Aunque estas comisiones cuentan con atribuciones para citar a funcionarios y solicitar documentos, la falta de mecanismos efectivos para hacer cumplir estas disposiciones debilita su impacto real. En consecuencia, la transparencia y la regulación adecuada de su funcionamiento son aspectos clave para garantizar que cumplan con su propósito de manera eficiente y objetiva.

a) Artículo 93 párrafo 3ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En México, la facultad para crear comisiones de investigación fue incorporada en 1977 a través de una reforma constitucional al artículo 93, que añadió un tercer párrafo. Este párrafo establece que las Cámaras, a petición de al menos un cuarto de sus miembros en la Cámara de Diputados o la mitad en el Senado, pueden constituir comisiones para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas con mayoría estatal. Los resultados de estas investigaciones deben ser informados al Ejecutivo Federal.

El propósito de esta reforma fue doble, como se expone en la justificación de la iniciativa presidencial: primero, dada la creciente cantidad de organismos descentralizados y empresas estatales, se requería un mecanismo más eficaz para supervisar sus actividades; y segundo, se buscaba asegurar la colaboración del Congreso en la supervisión y control de estas entidades, garantizando el equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Esta medida se considera un avance positivo, ya que fomenta la cooperación entre los Poderes del Estado, promoviendo la corresponsabilidad en la gestión pública. Este enfoque “ha permitido un manejo más eficiente de los asuntos relevantes de la administración pública, siendo bien recibido por las Comisiones dictaminadoras” (PJF, 2017, s.p.).

Según la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 41.1 y 85.2 c., las comisiones de investigación se crean para abordar los

temas establecidos en el párrafo final del artículo 93, otorgándoles un carácter transitorio. Estas comisiones tienen la capacidad de supervisar el funcionamiento del sector paraestatal, abarcando organismos descentralizados y empresas con participación estatal mayoritaria.

En relación con el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se establece que los Secretarios del Despacho deben informar al Congreso sobre los asuntos de sus respectivas áreas al inicio de la sesión ordinaria. Además, cualquiera de las Cámaras puede convocar a los Secretarios de Estado, directores de entidades paraestatales y titulares de órganos autónomos para rendir informes bajo protesta de decir verdad sobre temas relacionados con sus competencias.

En México, las Cámaras tienen la facultad de crear comisiones de investigación sobre organismos descentralizados y empresas con participación estatal mayoritaria, a solicitud de una cuarta parte de los diputados o la mitad de los senadores. Los resultados de estas investigaciones deben ser informados al Ejecutivo Federal. Además, la Ley del Congreso permite que las Cámaras soliciten información o documentos a las dependencias del gobierno federal a través de preguntas escritas, que deben ser respondidas en un plazo máximo de 15 días naturales.

En cuanto a la composición de las comisiones, el artículo 93 establece que tanto la Cámara de Diputados como el Senado pueden constituir estas comisiones si al menos 125 diputados federales o 64 senadores lo solicitan. Esto garantiza que las minorías puedan participar activamente en la creación de comisiones, lo que es crucial para evitar que el poder de convocatoria quede en manos de las mayorías. Sin embargo, desde un enfoque crítico, aunque este mecanismo parece asegurar una mayor representación, la eficacia de las comisiones de investigación aún depende de la voluntad política y de la capacidad de las mismas para generar cambios concretos, más allá de los informes presentados al Ejecutivo.

Para comprender de manera integral lo estipulado en el artículo 93 de la CPEUM, es útil consultar la Ley de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo, que establece cuáles son las empresas susceptibles de ser investigadas. De acuerdo con el artículo 2, estas entidades comprenden

organismos descentralizados, empresas con participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos.

La Ley de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo (LEAPPEEQR) establece en su artículo 3, que los organismos descentralizados:

> son entidades creadas por ley o decreto de la Legislatura o del Ejecutivo del Estado, que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin tener un capital representado por acciones u otros documentos similares, y que son financiados por presupuestos públicos para realizar actividades o servicios específicos de relevancia para el Estado.

Para comprender qué son las empresas de participación estatal mayoritaria, es necesario considerar que se trata de “sociedades de cualquier naturaleza en las cuales: el Estado, ya sea a través de una o más de sus dependencias, o de una o varias entidades paraestatales, aporte o sea dueño del 50% o más del capital social” (Artículo 3 LEAPPEEQR), ya sea de manera conjunta o separada; desde la constitución del capital, se emitan títulos representativos de un capital social de serie especial que solo puedan ser suscritos por el Estado, sin que esto afecte la participación proporcional de los demás accionistas, y, el Ejecutivo del Estado tenga la facultad de designar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, lo que le otorga un control significativo sobre la toma de decisiones dentro de la entidad (Artículo 3 LEAPPEEQR).

Por su parte, los fideicomisos públicos “son aquellos establecidos por el Gobierno del Estado o alguna de sus entidades paraestatales con el fin de asistir al Ejecutivo Estatal en el impulso de áreas clave para el desarrollo, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo”. En estos fideicomisos, la Secretaría de Hacienda actúa como el fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.

En conclusión, la Ley de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo (LEAPPEEQR) proporciona una comprensión detallada de las entidades susceptibles de ser investigadas según lo estipulado en el artículo 93 de la CPEUM. A través de su definición de organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos, se revela la amplitud y

complejidad del sector paraestatal que puede ser objeto de escrutinio. Sin embargo, desde un enfoque crítico, es fundamental cuestionar si los mecanismos establecidos para investigar estas entidades son realmente efectivos en la práctica. Aunque la legislación proporciona una base sólida, la efectividad de las investigaciones y la implementación de sanciones dependen de la voluntad política y de la capacidad de las comisiones para generar cambios significativos. Además, la concentración del control en el Ejecutivo Estatal sobre las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos puede presentar un conflicto de intereses, limitando la independencia de las investigaciones y la transparencia en la gestión pública.

Una vez que se han identificado los organismos y empresas que pueden ser objeto de investigación, el gobierno mexicano publica una lista de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, que incluye 105 organismos descentralizados, 74 empresas de participación estatal mayoritaria y 16 fideicomisos. En total, 195 entidades pueden ser sometidas a investigación por las Cámaras de Diputados y Senadores.

Según la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), las Cámaras pueden solicitar información o documentos a los responsables de las dependencias y entidades del gobierno federal mediante preguntas escritas, las cuales deben ser respondidas en un plazo no mayor a 15 días naturales. De igual manera, se establece un plazo de 15 días naturales para que los titulares de los organismos respondan por escrito a las preguntas de la comisión de investigación o entreguen la información solicitada.

4.2 Comisiones de investigación en el Derecho Comparado

Hoy en día, en la mayoría de los Parlamentos democráticos se recurre con frecuencia a la creación de comisiones ad hoc o especiales para conducir investigaciones específicas. Sin embargo, aunque suelen ser investidas de facultades particulares para llevar a cabo sus indagaciones, esta práctica a veces refleja una respuesta improvisada o limitada a situaciones de presión política, más que un verdadero compromiso con la rendición de cuentas y la transparencia.

I. En los países del Common Law

En el sistema de Common Law, las comisiones de investigación juegan un papel esencial en la supervisión y control de las acciones del gobierno, así como en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas. Estas comisiones son órganos parlamentarios que tienen la capacidad de investigar, convocar testigos, solicitar documentos y obtener pruebas relacionadas con la gestión pública. A través de sus investigaciones, las comisiones permiten que los legisladores evalúen las políticas públicas, identifiquen irregularidades y tomen decisiones informadas para corregir posibles fallos en la administración.

Una de las funciones más importantes de las comisiones de investigación es garantizar que los poderes ejecutivos y legislativos no abusen de su autoridad. Esto es especialmente relevante en contextos donde pueden existir problemas de corrupción, mal manejo de recursos o violaciones a los derechos humanos. Las comisiones actúan como una herramienta de control, protegiendo al público de posibles abusos y asegurando que el gobierno cumpla con sus responsabilidades de manera ética y legal.

Las comisiones de investigación también tienen una dimensión política significativa. A menudo, sus investigaciones exponen fallos o malas prácticas que pueden generar un cambio en la agenda política del país. Estas comisiones pueden ayudar a evidenciar la oposición a ciertos enfoques del gobierno, promoviendo un debate público sobre los temas más relevantes. Las audiencias públicas, en las cuales los testigos son llamados a declarar bajo juramento, no solo permiten una mayor transparencia, sino que también aumentan la presión sobre los responsables para que rindan cuentas por sus acciones.

Por otro lado, las comisiones de investigación no solo tienen la capacidad de realizar investigaciones, sino que también pueden influir en la creación de nuevas leyes o reformas legislativas. Por ejemplo, si se identifican fallos en la ética gubernamental o en la transparencia del manejo de fondos públicos, las recomendaciones de las comisiones pueden ser la base para nuevas regulaciones o políticas que fortalezcan la administración pública y promuevan la justicia social.

En casos extremos, cuando las investigaciones revelan actos delictivos, las comisiones pueden llevar a la apertura de procedimientos judiciales, lo que les otorga un impacto directo sobre el sistema judicial. Aunque no tienen el poder de

imponer sanciones, las conclusiones de las comisiones pueden desencadenar procesos legales que resulten en la responsabilidad penal de los implicados, lo que refuerza aún más su función de fiscalización.

Finalmente, las comisiones de investigación en los países del sistema de Common Law desempeñan una función fundamental para el mantenimiento de la democracia y la integridad de las instituciones. Su capacidad para investigar, exponer fallos, recomendar reformas y fiscalizar el poder ejecutivo asegura que el gobierno permanezca bajo constante revisión, protegiendo los derechos de los ciudadanos y promoviendo una gestión pública más transparente y responsable.

II. El sistema continental europeo

En el ámbito del sistema jurídico continental europeo, las comisiones de investigación desempeñan un papel esencial en la supervisión de las acciones del poder ejecutivo y en la promoción de la transparencia gubernamental. Estas comisiones se configuran como un mecanismo de control parlamentario que, aunque carezcan de facultades para imponer sanciones judiciales, ejercen un control exhaustivo a través de la recopilación de información y la realización de recomendaciones para reformas tanto políticas como administrativas.

Dentro de la doctrina italiana, existen variadas interpretaciones sobre el rol y la naturaleza de estas comisiones. Algunos especialistas consideran que funcionan como órganos de dirección política, mientras que otros las conciben como herramientas cognitivas o de supervisión. En este contexto, las comisiones parlamentarias italianas desempeñan una función crucial en el control de la administración pública, permitiendo que el Parlamento actúe de manera vigilante sobre las acciones del gobierno. A pesar de la posibilidad de crear comisiones mediante leyes específicas, la rapidez con que estas pueden actuar no siempre es un factor positivo, ya que este proceso puede no ser el más adecuado dependiendo de las circunstancias.

En Italia, la Constitución establece que el Parlamento tiene la facultad de crear comisiones de investigación, conforme al artículo 82. Dichas comisiones pueden ser constituidas tanto por resolución parlamentaria como por iniciativa de facciones parlamentarias o incluso a solicitud del gobierno. El objetivo primordial de estas comisiones es recopilar información y aclarar hechos de relevancia pública, como

corrupción o malversación de fondos, lo cual les otorga un papel destacado en la fiscalización del funcionamiento de las instituciones del Estado.

El proceso de conformación de las comisiones de investigación en Italia incluye una participación activa de los diferentes grupos parlamentarios, con el fin de garantizar que todos los sectores políticos estén debidamente representados. Los miembros de la comisión, que son seleccionados entre los diputados y senadores, tienen el poder de convocar a testigos y exigir documentos a autoridades públicas y privadas, una prerrogativa que les permite esclarecer situaciones complejas dentro de la administración pública. Además, estas comisiones están facultadas para inspeccionar el uso de los recursos públicos y verificar la correcta implementación de las políticas públicas.

A pesar de su poder investigativo, las comisiones de investigación en Italia enfrentan limitaciones, tales como restricciones impuestas por la protección de secretos de Estado o la falta de colaboración de algunas instituciones. Este tipo de obstáculos puede dificultar el alcance y la eficacia de las investigaciones. Sin embargo, su capacidad para elaborar informes detallados con recomendaciones sobre reformas legislativas o acciones políticas sigue siendo una herramienta poderosa de control y transparencia.

Por otro lado, en Alemania, las comisiones de investigación tienen un rol crucial en el control parlamentario. A diferencia de Italia, el sistema alemán permite que una cuarta parte de los diputados del Bundestag pueda solicitar la creación de una comisión de investigación, lo cual asegura una representación equitativa y permite que incluso las minorías parlamentarias participen activamente en el proceso de supervisión. Las comisiones alemanas, por su parte, tienen poderes judiciales, lo que las convierte en entidades altamente eficaces para esclarecer escándalos políticos y administrativas. Pueden convocar a testigos, solicitar documentos y examinar información confidencial relacionada con el tema de investigación.

En Francia, las comisiones de investigación son igualmente fundamentales para el control parlamentario y la transparencia del gobierno. La reforma de 1991 unificó las funciones de las comisiones de información y de control, otorgándoles un mandato claro para investigar hechos de interés público. Al igual que en Alemania, las comisiones francesas tienen poderes judiciales limitados, lo que les permite

convocar a testigos y exigir documentos relevantes para su trabajo investigativo. Aunque no pueden imponer sanciones directamente, sus informes tienen un peso considerable en la formulación de reformas legislativas y en la política pública.

Finalmente, en España, las comisiones de investigación también se configuran como una herramienta clave de fiscalización del poder ejecutivo. Estas comisiones pueden ser creadas por diversas iniciativas, incluyendo solicitudes del gobierno o de los propios grupos parlamentarios. Al igual que en otros sistemas jurídicos continentales, las comisiones de investigación en España tienen la capacidad de convocar a testigos y solicitar documentos, lo que les permite examinar a fondo las acciones del gobierno y las administraciones públicas. Aunque no poseen el poder de imponer sanciones judiciales directas, sus informes pueden influir significativamente en la legislación y las políticas gubernamentales, promoviendo la rendición de cuentas.

En resumen, las comisiones de investigación en el sistema jurídico continental europeo desempeñan una función de control indispensable, con diferencias en su alcance y procedimientos según el país, pero todas comparten el objetivo común de fortalecer la democracia y la transparencia gubernamental.

Las comisiones de investigación, tanto en el sistema continental europeo como en México, desempeñan un papel fundamental en la supervisión del poder ejecutivo y la administración pública. Sin embargo, las diferencias en sus estructuras, atribuciones y el alcance de sus competencias reflejan las particularidades de cada sistema legal y político. En el sistema continental europeo, el énfasis está en la recopilación de información y en la supervisión del gobierno a través de investigaciones detalladas, sin llegar a tener un poder coercitivo tan fuerte. Aunque las comisiones pueden solicitar sanciones judiciales, su función se centra más en la transparencia y en la divulgación pública de hechos relevantes.

Por otro lado, en México, el marco legal otorga a las comisiones de investigación una mayor capacidad de intervención, especialmente en lo que respecta a imponer sanciones o remitir casos a las autoridades judiciales. Este poder coercitivo, presente en el ordenamiento mexicano, les permite a las comisiones influir directamente no solo en la opinión pública, sino también en las acciones del gobierno, modificando potencialmente las políticas o generando reformas. Además,

mientras que en Europa las comisiones suelen ser solicitadas por una parte del parlamento o, en algunos casos, por el gobierno, en México la creación de estas comisiones tiende a estar más centrada en el poder legislativo y en la iniciativa de los grupos parlamentarios.

La visibilidad pública de las comisiones también varía entre ambos contextos. En Europa, las audiencias suelen ser más transparentes y ampliamente cubiertas por los medios, lo que aumenta la presión sobre los gobiernos para que respondan a las demandas de la sociedad. En México, aunque también existe una cobertura mediática de estas comisiones, la efectividad de esta presión puede ser menos constante, dependiendo de la relevancia del tema en cuestión. Sin embargo, el impacto de las investigaciones puede ser igualmente profundo en términos de influencia sobre la agenda política y las decisiones legislativas.

En cuanto a los informes finales de las comisiones de investigación, aunque en Europa las recomendaciones no suelen ser vinculantes, pueden tener un efecto significativo sobre la opinión pública y la implementación de reformas. En México, por su parte, los informes no solo influyen en la política, sino que pueden derivar en acciones judiciales y cambios legislativos concretos, dada la mayor autonomía y poder coercitivo de las comisiones en el contexto mexicano.

En resumen, mientras que las comisiones de investigación en Europa tienden a estar orientadas hacia la supervisión y transparencia sin facultades punitivas directas, en México se otorgan poderes adicionales que incluyen sanciones y una mayor capacidad para incidir en la legislación y la justicia.

4.3. Comisiones de investigación en las legislaturas de los Estados de la Federación

En México, la creación de comisiones de investigación por parte de los Congresos locales está contemplada en los marcos legales y reglamentos internos de cada estado. Sin embargo, la regulación y establecimiento de estas comisiones no sigue un patrón uniforme en todo el país. Esto significa que, en algunos estados, no se ha legislado de manera explícita sobre las comisiones de investigación en sus normativas, lo que genera una disparidad en las capacidades de fiscalización y control que los legisladores locales pueden ejercer sobre los diversos asuntos

públicos y el funcionamiento de las instituciones dentro de sus respectivos territorios.

Hasta el momento, varios Congresos locales han incorporado procedimientos específicos para la creación de comisiones de investigación en sus reglamentos interiores o en las leyes que regulan la organización y operación del Congreso local. Estos marcos legales permiten la formación de comisiones de investigación temporales o especiales, encargadas de investigar asuntos de interés público, como casos de corrupción, violaciones a los derechos humanos o el mal manejo de recursos públicos.

A pesar de que no todos los estados cuentan con una legislación específica sobre las comisiones de investigación, muchos han establecido comisiones especiales dentro de sus reglamentos o leyes del Congreso local. Aquellos estados con una normativa más precisa y detallada en este aspecto suelen tener una estructura legislativa más desarrollada, con una mayor formalización en la rendición de cuentas.

En cuanto a la organización interna de las cámaras de Diputados en las entidades federativas de México, existe una diversidad respecto a la estructura de la Cámara Federal. Esto no solo se debe al número de miembros, sino también a su funcionamiento, ya que muchas de estas cámaras son unicamerales y organizan las comisiones necesarias para cumplir con sus funciones legislativas.

En lo que respecta a las comisiones de investigación, no todas las entidades federativas cuentan con una regulación específica sobre ellas, aunque en algunos casos se podría interpretar que existe la posibilidad de integrarlas y organizarlas. No obstante, en la mayoría de los estados, la creación y regulación de estas comisiones depende del Congreso Federal, debido a la naturaleza de los órganos de la administración pública que podrían ser objeto de investigación. A continuación, se presenta un resumen de cómo algunos estados de la República han establecido u organizado sus comisiones de investigación.

a) Ciudad de México:

El sistema de Comisiones de Investigación en la Ciudad de México permite al Congreso local realizar investigaciones sobre diversas entidades y dependencias

de la administración pública de la ciudad. Estas comisiones juegan un papel fundamental en la promoción de la transparencia y el control gubernamental, ya que permiten que el poder legislativo supervise de manera efectiva las acciones del Ejecutivo y otros órganos administrativos. A través de este mecanismo, se busca garantizar que los recursos públicos se gestionen adecuadamente y que las políticas y decisiones del gobierno local sean sometidas a un escrutinio adecuado para prevenir abusos y mejorar la rendición de cuentas.

La Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de 2018, en su Capítulo IV, establece un marco normativo para las comisiones especiales de investigación, que tienen carácter transitorio y se rigen por esta ley, el Reglamento para el Gobierno Interior y el Reglamento Interior de Comisiones. Estas comisiones se crean para investigar hechos específicos y se disuelven una vez cumplido su propósito o por decisión del Pleno. El artículo 69 señala que su conformación debe ser propuesta por la Comisión de Gobierno a solicitud de cualquier Diputado.

Por otro lado, el artículo 70 detalla que estas comisiones están encargadas de investigar asuntos vinculados con las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como los órganos político-administrativos. Además, se les otorgan facultades para convocar a servidores públicos y particulares con información relevante. El alcance de las Comisiones de Investigación incluye la fiscalización de los recursos públicos y la revisión de los procedimientos administrativos, lo cual refuerza su función de control y transparencia en la gestión pública.

Desde un enfoque crítico, es necesario resaltar que, aunque la Ley establece un marco para la supervisión del gobierno local, el carácter transitorio de estas comisiones puede limitar su capacidad para implementar cambios a largo plazo. Además, su efectividad depende en gran medida de la voluntad política para convocarlas y permitir que sus investigaciones se desarrollen sin obstáculos. Sin una implementación robusta y un seguimiento constante, el proceso investigativo podría quedar en simples formalidades sin generar los resultados esperados en términos de rendición de cuentas y transparencia.

Con la transformación de la Ciudad de México en entidad federativa, se modificó su legislación. En la Constitución de la Ciudad de México de 2017, el artículo 29, inciso

k, otorga al Congreso local la facultad de solicitar información por escrito y convocar a comparecer a funcionarios del Gobierno, entidades autónomas y alcaldías sobre temas de su competencia. Los informes periódicos generados por estas comparecencias deben ser discutidos en el Congreso, y los servidores públicos están obligados a proporcionar la información solicitada, con la posibilidad de enfrentar consecuencias legales en caso de incumplimiento.

Este inciso fortalece el control y la supervisión del Congreso sobre el Ejecutivo y otras autoridades locales, permitiendo que se convoque al Jefe de Gobierno, secretarios, titulares de dependencias y alcaldes para rendir cuentas sobre asuntos de interés público. Este mecanismo busca garantizar que los servidores públicos cumplan con sus responsabilidades de manera transparente y estén sujetos a las consecuencias legales si no cumplen con la entrega de la información requerida.

En la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, el artículo 13 señala que “el Congreso tiene atribuciones conforme a la Constitución local, leyes generales y tratados internacionales en materia de derechos humanos”. En su fracción XIII, “se establece la facultad de convocar a servidores públicos para rendir informes ante el Pleno, la Comisión Permanente o las comisiones competentes”. En cuanto a los Alcaldes, sus comparecencias se enfocan en el estado de su gestión y las acciones realizadas en su administración. Ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, deben rendir cuentas sobre la utilización del presupuesto vigente y presentar sus propuestas de gasto para el próximo año fiscal.

La fracción XXI del mismo artículo concede al Congreso la facultad de establecer comisiones, comités y otros órganos para llevar a cabo sus funciones. Por su parte, el artículo 70 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México detalla los diferentes tipos de comisiones, tales como las de Análisis y Dictamen, Cortesía, Investigación, Especial y Jurisdiccional.

Según el artículo 85 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México (LOCCM), las Comisiones de Investigación se crean para “examinar asuntos relacionados con la Administración Pública central, desconcentrada, paraestatal y los órganos político-administrativos de la Ciudad de México”. Su creación requiere la solicitud de dos terceras partes del Congreso y su aprobación por el Pleno, garantizando un amplio consenso para evitar su uso con fines políticos.

Las comisiones de investigación tienen un carácter transitorio y se disuelven una vez cumplido su objetivo o por decisión del Pleno. Su función es específica, limitándose a lo estrictamente necesario. Al concluir la investigación, la Comisión debe presentar un informe final al Pleno y tiene la facultad de convocar a servidores públicos y particulares relevantes para aportar información.

En la Ciudad de México, las comisiones de investigación tienen la facultad de investigar cualquier entidad de la administración pública, similar a las comisiones federales. Pueden solicitar información, convocar a los involucrados y elaborar un informe final. Sin embargo, su dictamen no tiene carácter vinculante, lo que limita su capacidad para generar consecuencias directas sobre las instituciones investigadas.

El Congreso de la Ciudad de México utiliza estas comisiones como una herramienta para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, abordando posibles irregularidades dentro de las dependencias gubernamentales y promoviendo un control legislativo más riguroso. No obstante, la falta de poder vinculante de sus conclusiones plantea cuestionamientos sobre la efectividad real de estas investigaciones, ya que, aunque sirven como una forma de fiscalización y exposición de problemas, no siempre garantizan que las recomendaciones sean implementadas o que haya sanciones concretas para quienes incurren en malas prácticas.

En conclusión, estas comisiones son una herramienta fundamental para el control y supervisión del Congreso local, permitiendo la fiscalización de la administración pública y fomentando la rendición de cuentas, aunque con limitaciones en cuanto a la obligatoriedad de sus resoluciones.

b) Guerrero:

Otro de los estados que ha regulado las comisiones de investigación en su legislación es Guerrero. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en su artículo 61, fracción XXXIV, se establece que una de las facultades del Congreso del Estado es formar comisiones de investigación para profundizar en hechos y actos que puedan generar responsabilidades para los servidores públicos de la administración estatal.

A partir de esta disposición, se puede entender que las comisiones de investigación tienen la capacidad de investigar a cualquier servidor público de la administración estatal, lo que les permite un alcance amplio para examinar la conducta de los funcionarios y la legalidad de sus actos.

En la Ley Orgánica del Congreso del Estado, específicamente en el capítulo octavo, que regula los Órganos Legislativos, y en la sección II, dedicada a las Comisiones, el artículo 177 establece las atribuciones y responsabilidades de las comisiones, además de clasificarlas en: I. Las Ordinarias, que son permanentes y se dividen en: a) Legislativas; y b) Jurisdiccionales; y II. Las Especiales, que se crean para tratar asuntos fuera de la competencia de las comisiones ordinarias, de carácter transitorio y enfocadas solo en los hechos que originaron su formación, clasificándose en: a) para Asuntos Específicos o de Especial Importancia; b) Investigadora; y c) Protocolarias o de Cortesía.

El artículo 197 de la Ley Orgánica del Congreso de Guerrero establece que “la Comisión Especial Investigadora tiene la responsabilidad de emitir dictámenes sobre casos de incumplimiento de obligaciones y responsabilidades de los Diputados”. Esta comisión estará integrada por cinco Diputados, elegidos por insaculación en sesión secreta, designándose al primero como Presidente y al último como Secretario. El procedimiento de esta comisión será definido en el Reglamento.

Aunque la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guerrero establece que debe existir un reglamento que regule las comisiones de investigación, la ausencia de este reglamento en el sitio oficial del Congreso limita significativamente el desarrollo y la aplicación efectiva de estas comisiones. Este vacío normativo coloca a las comisiones bajo un marco legal genérico, anclado únicamente en la Constitución y la ley orgánica, lo que impide que se desarrollen procedimientos más específicos que agilicen y fortalezcan las investigaciones.

Esta falta de un reglamento detallado afecta directamente la capacidad de las comisiones para operar con plena efectividad y transparencia. Al no contar con directrices claras sobre cómo proceder ante irregularidades o faltas graves, el proceso de investigación queda desarticulado y es susceptible de depender

demasiado de interpretaciones subjetivas, lo que debilita el control sobre la administración pública. Es necesario que el Congreso de Guerrero avance en la creación de un reglamento detallado que establezca procedimientos precisos y consecuencias claras, con el fin de garantizar que las investigaciones sean exhaustivas y que los responsables de irregularidades enfrenten sanciones adecuadas, reforzando así la rendición de cuentas y la confianza pública.

c) San Luis Potosí:

El panorama de las comisiones de investigación en el estado de San Luis Potosí se encuentra bajo un marco normativo que permite su creación, aunque presenta algunas limitaciones en cuanto a regulación y claridad operativa.

La Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, en su Capítulo IV sobre las Atribuciones del Congreso, establece en el artículo 57, fracción XXV, que el Congreso tiene la facultad de solicitar al Ejecutivo la comparecencia de cualquier funcionario de la administración pública estatal para informar o proporcionar orientación sobre temas relacionados con su función o sobre asuntos de su competencia. Esta disposición también permite que el Congreso solicite la comparecencia de los titulares de los organismos autónomos establecidos en la Constitución Estatal para los mismos fines.

Esto implica que el Congreso tiene la posibilidad de iniciar una investigación y hacer comparecer a los responsables de los organismos autónomos para que proporcionen información relevante en la discusión de una ley o en relación con su área de competencia.

Por otro lado, la Ley Orgánica del Congreso del Estado de San Luis Potosí (LOCESLP), en su Título octavo, que regula la estructura y organización del Congreso, menciona en el Capítulo I que “las Comisiones y los Comités son órganos encargados de gestionar los asuntos del Congreso”, conforme al artículo 83 de la ley. El artículo 84 clasifica las comisiones en: “I. Permanentes, como las de dictamen legislativo; II. Temporales, como las de investigación y jurisdiccionales; III. Protocolares, designadas para sesiones solemnes; y IV. Especiales, creadas por acuerdo del Congreso con carácter transitorio para tratar exclusivamente el tema para el que fueron constituidas”.

En relación a las comisiones de investigación, el artículo 89 de la Ley Orgánica establece que son comisiones creadas por disposición del Congreso para investigar hechos o situaciones de gravedad que requieren la intervención de las autoridades competentes o la resolución del Congreso. Estas comisiones tienen el propósito de investigar específicamente asuntos como el funcionamiento de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal o los fideicomisos de la administración pública estatal, con el fin de esclarecer hechos y, en algunos casos, sancionar responsabilidades.

No obstante, el reglamento interno del Congreso de San Luis Potosí no regula de manera específica las comisiones de investigación, ya que solo menciona las comisiones permanentes y jurisdiccionales. Sin embargo, a través de algunos preceptos, se pueden identificar directrices para convocar o hacer comparecer a servidores públicos. La Junta de Coordinación Política tiene la responsabilidad de proponer al Pleno los integrantes de las comisiones permanentes de dictamen legislativo, temporales y comités, siendo su elección realizada mediante votación secreta.

El Presidente de la Comisión tiene la facultad de solicitar información o documentación a las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos o los organismos autónomos, cuando se trate de temas relacionados con su área de competencia. Además, le corresponde invitar a los funcionarios públicos a una entrevista para obtener un mejor fundamento en el análisis de los asuntos.

El reglamento interno también dispone que las comparecencias de los funcionarios públicos ante los legisladores son un espacio para el diálogo, en el cual se pueden solicitar explicaciones, justificar decisiones y examinar diversos aspectos. Los diputados tienen la libertad de hacer preguntas sobre temas específicos, así como sobre cualquier otro asunto de relevancia pública vinculado con la temática tratada.

El proceso de comparecencia en las comisiones puede realizarse por una comisión única o por comisiones unidas. El procedimiento comienza cuando se cumple con el quórum, y el presidente de la comisión expone el propósito. Los diputados deben inscribirse para formular preguntas, con un tiempo máximo de cinco minutos, y el

funcionario compareciente debe responder de inmediato. Además, los legisladores tienen derecho a réplica y pueden solicitar información adicional.

A pesar de que las comisiones de investigación en San Luis Potosí están reguladas por la Constitución y la Ley Orgánica del Congreso, su funcionamiento carece de una regulación específica. Esto genera incertidumbre sobre las consecuencias legales en caso de encontrar irregularidades o faltas graves durante las investigaciones.

Aunque el marco normativo ofrece una base para el funcionamiento de las comisiones de investigación, la falta de un reglamento detallado puede afectar su efectividad. No se especifica claramente cómo proceder ante indicios de delitos o violaciones a la ley, lo que limita el impacto y la transparencia de estas comisiones.

Por lo tanto, el fortalecimiento de la regulación, particularmente en los procedimientos de investigación y sanción, podría mejorar la efectividad de las comisiones de investigación y contribuir a una mayor transparencia en la administración pública estatal, brindando una oportunidad para avanzar en la rendición de cuentas en el estado.

d) Quintana Roo

El sistema de comisiones de investigación en Quintana Roo está regido por un marco legal que reconoce su existencia y funciones, aunque presenta ciertas limitaciones en términos de claridad en los procedimientos y regulación de acciones frente a la detección de irregularidades graves.

El artículo 75 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en su fracción XVI, otorga al Congreso “la facultad de recibir la comparecencia de servidores públicos, ya sea en sesión plenaria o a través de las comisiones correspondientes, para que informen sobre temas vinculados a sus dependencias cuando se esté discutiendo o analizando un asunto relacionado”.

Por su parte, la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Quintana Roo, en su artículo 77, menciona que “las comisiones transitorias incluyen las de investigación, protocolo, proceso jurisdiccional y especiales”.

Las comisiones de investigación se conforman para investigar sobre diversos temas, incluyendo el funcionamiento de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal o los fideicomisos públicos estatales. Estas comisiones tienen la responsabilidad de examinar estos asuntos con especial énfasis en la administración pública y el uso de los recursos en estos organismos.

Según el artículo 78 de la Ley Orgánica, los miembros de las comisiones transitorias de investigación “son designados por el pleno de la Legislatura del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política”.

En cuanto al Reglamento de las Comisiones, el artículo 33 asigna a la Comisión Transitoria de Investigación la tarea de investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal o los fideicomisos públicos estatales, así como otros asuntos definidos dentro de su ámbito de competencia. Sin embargo, el reglamento no establece un procedimiento claro en caso de que se encuentren faltas graves relacionadas con la legislación local o federal.

El reglamento interno también dispone que las comparecencias de los funcionarios públicos ante los legisladores son un espacio para el diálogo, en el cual se pueden solicitar explicaciones, justificar decisiones y examinar diversos aspectos. Los diputados tienen la libertad de hacer preguntas sobre temas específicos, así como sobre cualquier otro asunto de relevancia pública vinculado con la temática tratada.

Una de las principales limitaciones de las comisiones de investigación en Quintana Roo es la falta de una regulación detallada sobre los procedimientos a seguir cuando se detecten violaciones graves de la ley o posibles delitos. Aunque se contempla la comparecencia de funcionarios y la solicitud de información, el reglamento no establece acciones específicas cuando se hallen irregularidades que comprometan la legalidad o la transparencia.

El alcance de las investigaciones, que se centran principalmente en organismos descentralizados, empresas estatales y fideicomisos, podría limitar la capacidad de las comisiones para investigar otras áreas de la administración pública local.

Existe una oportunidad significativa para mejorar la regulación y hacerla más específica, con el fin de garantizar que las comisiones puedan actuar con mayor claridad y efectividad, especialmente cuando se identifiquen irregularidades graves. El fortalecimiento del marco normativo con procedimientos claros para sancionar a los responsables de violaciones podría mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública estatal.

La implementación de reglamentos adicionales o reformas legales que establezcan de manera clara los procedimientos y las consecuencias frente a la detección de irregularidades podría contribuir a aumentar la confianza en las instituciones y fomentar una cultura de mayor transparencia en la administración pública. Aunque las comisiones de investigación ya tienen el mandato de supervisar diversos organismos y funciones del sector público, el marco normativo actual aún presenta vacíos que podrían mejorarse mediante reformas que fortalezcan su capacidad para enfrentar irregularidades graves y optimizar la rendición de cuentas dentro del estado. Esto no solo mejoraría la efectividad de las comisiones, sino que también permitiría una mayor protección contra abusos y corrupción.

4.4 Comisiones de Investigación en el Estado de México

a) Antecedentes de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Con la instalación del Primer Congreso Constituyente del Estado de México, se dio inicio a una etapa crucial en la configuración política del estado, que implicaba no solo la definición de su estructura gubernamental, sino también la implementación de principios fundamentales para su desarrollo. Este proceso incluyó la creación de las bases legales para el establecimiento de un gobierno autónomo y organizado, además de la formalización de la estructura de poder que garantizaría el funcionamiento del nuevo Estado dentro de la recién constituida Federación. En este contexto, el Congreso se encargó de legislar sobre diversos aspectos administrativos y sociales, con un enfoque en la consolidación de la democracia republicana y la creación de un marco legal adecuado para la evolución política y económica de la entidad (Macedo, 1998, p. 496).

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su Título Cuarto, establece la estructura organizativa del Poder Público del Estado, dividiéndolo en tres ramas: Legislativa, Ejecutiva y Judicial. El primer capítulo subraya que tanto los

poderes Legislativo como Ejecutivo están conformados por ciudadanos elegidos mediante un proceso electoral que garantiza el voto universal, libre, secreto y directo. Además, se establece de manera clara que ninguna persona ni institución puede concentrar más de un poder del Estado, ni se puede otorgar la función legislativa a un único individuo, lo cual refuerza los principios democráticos y de separación de poderes. En el contexto de esta investigación, el segundo capítulo se enfoca específicamente en el Poder Legislativo y en las normativas que rigen su funcionamiento, proporcionando un marco legal para su estructura y operación dentro del sistema estatal.

El Congreso del Estado Libre y Soberano de México es el encargado de ejercer la función legislativa en la entidad. Está compuesto por 75 diputadas y diputados que son elegidos cada tres años, con la posibilidad de reelegirse hasta por cuatro periodos consecutivos. La elección de los miembros se realiza bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional, a través de un sufragio universal, libre, secreto y directo. Cada legislatura recibe una numeración cronológica que le da identidad dentro del proceso legislativo.

Los requisitos para formar parte de la Legislatura estatal son similares a los establecidos en la Constitución Federal para los Diputados. Entre ellos se incluyen ser ciudadano del Estado con pleno ejercicio de sus derechos, haber residido en el Estado por al menos un año o tener tres años de residencia efectiva en alguna de sus localidades, no haber recibido sentencia por delitos intencionales con pena corporal, y contar con al menos 21 años al momento de la elección. Además de estos requisitos, existen restricciones para quienes desean postularse como diputados: no pueden hacerlo aquellos que ejerzan como ministros de culto religioso, sean consejeros del Instituto Electoral del Estado de México, jueces, magistrados, miembros del Consejo de la Judicatura, servidores públicos en cualquier nivel de gobierno, integrantes de las fuerzas de seguridad, ni aquellos que estén inscritos en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos o hayan sido condenados por delitos de violencia familiar, sexual o de género.

El cargo de diputado es incompatible con cualquier otro empleo o comisión dentro del Gobierno Federal, estatal o municipal que implique recibir un salario.

El Congreso del Estado de México celebra dos periodos de sesiones ordinarias al año: el primero comienza el 5 de septiembre y concluye a más tardar el 18 de diciembre, mientras que el segundo inicia el 31 de enero y debe terminar antes del 15 de mayo. Durante estos periodos, los diputados están obligados a asistir a todas las sesiones, ya sean ordinarias o extraordinarias, y participar activamente en la votación de los temas tratados. Asimismo, los legisladores electos deben presentarse a las juntas preparatorias a las que sean convocados.

Para que la Legislatura pueda sesionar, es necesario que asista más de la mitad de sus miembros. Si no se logra el quórum, los diputados presentes tienen la facultad de requerir la presencia de los ausentes dentro de un plazo máximo de 48 horas. En caso de incumplimiento, se convocará a los suplentes, y si estos tampoco asisten, se declarará vacante la diputación, lo que podría dar lugar a la convocatoria de elecciones extraordinarias.

Las sesiones del Congreso son presididas por una mesa directiva, cuyos miembros se encargan de asegurar que se cumpla con las normativas establecidas en la Ley Orgánica del Congreso, especialmente en lo que respecta al desarrollo del debate y la votación de los asuntos en agenda. En la segunda sesión del primer periodo ordinario de cada Legislatura, se conforma la Junta de Coordinación Política, cuya integración y atribuciones se regulan mediante la Ley Orgánica del Poder Legislativo y otras disposiciones normativas aplicables.

b) Las Comisiones de Investigación en manos de las oposiciones y de las minorías parlamentarias para legitimar el poder

El Congreso tiene la autoridad para solicitar la comparecencia de los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo, así como de los directores de organismos auxiliares del Estado, magistrados y miembros del Consejo de la Judicatura, cuando sea necesario para examinar iniciativas de ley o decretos dentro de su ámbito de competencia. Igualmente, puede requerir la presencia del presidente municipal o los miembros del ayuntamiento cuando se traten temas relacionados con su jurisdicción. En cuestiones que involucren a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México o a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, el Congreso puede convocar a un representante de dichas instituciones para proporcionar información. Estas solicitudes se gestionan a través de la Junta de Coordinación Política.

El Gobernador del Estado tiene la posibilidad de participar en el análisis de iniciativas legislativas dentro de su competencia, ya sea de manera directa o a través de un representante. Este derecho también se extiende a otras autoridades que tienen la capacidad de presentar iniciativas de ley, de acuerdo con la normativa vigente.

En su artículo 61, la Constitución del Estado de México detalla las facultades y responsabilidades de la Legislatura. Entre las más relevantes, se encuentran:

> la emisión de leyes, decretos y acuerdos relacionados con la administración del Estado; la evaluación del Plan de Desarrollo; la convocatoria de elecciones ordinarias o extraordinarias para elegir al Gobernador, diputados y miembros de ayuntamientos; y la designación de funcionarios electorales. También tiene la facultad de constituirse en Colegio Electoral para elegir un Gobernador interino y aprobar, con el voto de dos tercios de sus miembros, los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de Justicia Administrativa. Adicionalmente, puede nombrar y remover a miembros de los ayuntamientos, evaluar solicitudes de destitución de magistrados y nombrar personal del Poder Legislativo.

El Congreso tiene la responsabilidad de supervisar y evaluar las cuentas públicas del Estado y los municipios, garantizando el uso correcto de los recursos. A través del Órgano Superior de Fiscalización, monitorea los ingresos y egresos de entidades tanto públicas como privadas que administran fondos estatales y municipales. Si se identifican irregularidades, el Congreso puede determinar si es necesario iniciar procedimientos legales contra servidores públicos que cuenten con fuero constitucional.

El Congreso del Estado de México mantiene su operatividad durante los periodos de receso legislativo a través de la Diputación Permanente, la cual se constituye al menos tres días antes de la conclusión de las sesiones ordinarias. Este órgano está conformado por nueve diputados titulares y cinco suplentes, y permanece en funciones hasta la instalación de la siguiente Legislatura. Entre sus atribuciones se encuentran la convocatoria a sesiones extraordinarias, la toma de protesta de servidores públicos, la resolución de solicitudes de renuncia, licencias y permisos

dentro de su competencia, así como la recepción de notificaciones del Ejecutivo estatal y de los presidentes municipales en caso de viajes al extranjero por motivos oficiales. Asimismo, la Diputación Permanente se encarga de dictaminar sobre asuntos pendientes, asegurando la continuidad del trabajo legislativo durante los recesos.

En términos generales, el Congreso del Estado de México cumple un papel fundamental en la administración pública estatal, ejerciendo funciones legislativas, de supervisión y fiscalización. Su estructura, atribuciones y mecanismos de operación garantizan el cumplimiento de sus responsabilidades y la representación de la ciudadanía.

Para desarrollar los trabajos legislativos durante cada periodo de sesiones, el Congreso Local, se organiza mediante comisiones legislativas o parlamentarias, contará con comisiones legislativas, especiales, jurisdiccionales y comités. Las comisiones ordinarias del Congreso del Estado de México cubren una amplia gama de temas y áreas fundamentales para el desarrollo y bienestar de la entidad. Estas comisiones, cada una con su enfoque particular, desempeñan un papel crucial en la elaboración, revisión y supervisión de las leyes y políticas públicas en diversos sectores. Entre las más destacadas se encuentran aquellas dedicadas a la Gobernación y Puntos Constitucionales, Legislación y Administración Municipal, Procuración y Administración de Justicia, y Planeación y Gasto Público, que abordan cuestiones clave para la organización y el funcionamiento del gobierno. Asimismo, existen comisiones centradas en temas de gran relevancia social como los derechos humanos, salud, seguridad pública, desarrollo económico, protección ambiental y cambio climático, así como la atención a grupos vulnerables y la igualdad de género. Además, comisiones especializadas en áreas como la transparencia, el combate a la corrupción, y la protección de los derechos de la infancia, son esenciales para garantizar una gestión pública responsable y equitativa. Estas comisiones no solo están orientadas a la legislación, sino también a la vigilancia, la planeación estratégica y la implementación de políticas que impacten de manera positiva a la sociedad mexiquense.

Las comisiones especiales del Congreso del Estado de México también abordan una serie de temas específicos que son esenciales para el avance y bienestar de la sociedad. Entre ellas se encuentra la Comisión de Amnistía, encargada de analizar

casos relevantes relacionados con el perdón o exoneración de delitos en circunstancias excepcionales. Además, la Comisión del Seguimiento al Secretariado Técnico para el Análisis y Estudio de la Reforma Constitucional y Legal del Estado de México juega un papel crucial en la evaluación y adecuación de las reformas legales que afectan al estado. Otras comisiones, como la del Sistema Penitenciario, se centran en la mejora de las condiciones carcelarias, mientras que la del Desarrollo del Sistema Aeroportuario se enfoca en la infraestructura del transporte aéreo. Comisiones como la de Seguimiento a la Recuperación Económica y la del Plan de Desarrollo del Estado de México trabajan para garantizar la recuperación y el crecimiento económico, así como el cumplimiento de los planes estratégicos de desarrollo. Asimismo, la Comisión de los Derechos de las Niñas, Niños, Adolescentes y la Primera Infancia, junto con la de Defensa de los Derechos de la Comunidad LGBTTIQ+, están comprometidas con la protección y promoción de los derechos humanos de grupos vulnerables. También se destacan comisiones dedicadas a los Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, que velan por la calidad legislativa, y la de Seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo, que tiene el objetivo de cumplir con los compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible.

Los comités permanentes del Congreso del Estado de México son órganos clave para el desarrollo y funcionamiento del poder legislativo, encargados de tareas específicas que aseguran la correcta operación de las actividades parlamentarias. El Comité de Administración tiene la responsabilidad de gestionar los recursos materiales, financieros y humanos del Congreso, velando por una administración eficiente y transparente. El Comité de Estudios Legislativos se encarga de analizar, revisar y proponer reformas a las leyes existentes, contribuyendo a la mejora del marco legal del estado. Por su parte, el Comité de Comunicación Social juega un papel fundamental en la difusión de la actividad legislativa y en la creación de un puente de comunicación entre el Congreso y la ciudadanía, garantizando el acceso a la información pública. El Comité de Vigilancia de la Contraloría se ocupa de supervisar las acciones de la Contraloría del Estado, asegurando que las políticas y procedimientos de fiscalización sean cumplidos de acuerdo con la ley. Finalmente, el Comité Editorial y de Biblioteca gestiona los recursos bibliográficos y editoriales del Congreso, facilitando el acceso a documentos legislativos y promoviendo la difusión de conocimientos relacionados con el quehacer parlamentario. Estos

comités son esenciales para el funcionamiento ordenado y eficaz del Congreso, garantizando una mayor transparencia y eficiencia en su labor.

Aunque la Ley Orgánica del Congreso del Estado de México no contempla explícitamente la creación de una Comisión de Investigación, sí establece disposiciones relacionadas con comisiones jurisdiccionales que cumplen funciones específicas, como la de Examen Previo, la Sección Instructora del Gran Jurado y la de Instrucción y Dictamen. Estas comisiones están destinadas a tratar casos relacionados con el desafuero o la desaparición de ayuntamientos, y no tienen como objetivo la investigación del funcionamiento de los órganos del Estado, por lo que no se pueden equiparar a una comisión de investigación. En cambio, la ley orgánica, en su artículo 36, otorga al Congreso la facultad de solicitar al Ejecutivo del Estado informes sobre cualquier asunto de la administración pública estatal, ya sea de manera escrita o verbal, y en el artículo 37 se establece que el Congreso podrá llevar a cabo foros de consulta y audiencias para recabar opiniones de los sectores sociales sobre iniciativas de ley. Estos preceptos reflejan la capacidad del Congreso para obtener información sobre el desempeño de los órganos del Estado, lo cual, aunque no establece una comisión de investigación formal, sí permite que se lleve a cabo un proceso de supervisión y seguimiento a la gestión pública.

La relevancia de que las comisiones parlamentarias de investigación sean convocadas por la minoría parlamentaria radica en diversos factores esenciales como la transparencia, imparcialidad y rendición de cuentas. Cuando estas comisiones son convocadas por la minoría, se asegura que la investigación se lleve a cabo de manera más neutral, sin la influencia de los intereses del partido mayoritario, lo cual podría generar sesgos en la investigación. Al estar bajo el control de la minoría, se aumenta la posibilidad de que la investigación se enfoque en los hechos y evidencias reales, evitando distorsiones políticas.

En los sistemas democráticos, es crucial evitar los conflictos de interés durante las investigaciones sobre el uso del poder y los recursos públicos. Si el partido mayoritario controla las comisiones de investigación, podría existir la tentación de manipular los procesos o desviar la atención hacia temas que les favorezcan, ignorando otros posibles casos de irregularidad. Permitir que la minoría desempeñe un papel activo en la convocatoria y dirección de las comisiones ayuda a prevenir estos conflictos y asegura un proceso más equitativo.

El liderazgo de la minoría en las comisiones de investigación también fortalece la legitimidad y credibilidad del proceso, lo que contribuye a que la ciudadanía y otras instituciones perciban la investigación como más justa y menos influenciada por el poder político dominante. Esto refuerza la confianza pública en las instituciones y el sistema judicial, ya que las personas sienten que la investigación se basa en hechos y no en intereses partidistas.

Además, las comisiones convocadas por la minoría actúan como un control al poder ejecutivo y al poder legislativo, promoviendo un equilibrio de poderes que contribuye a un sistema de rendición de cuentas más robusto. Esta supervisión ayuda a prevenir que el gobierno o el poder legislativo operen sin fiscalización.

Las comisiones de investigación también fomentan la participación activa de todas las fuerzas políticas dentro del proceso legislativo, ya que permiten que las oposiciones influencien las investigaciones y representen mejor los intereses de sus electores. Esto garantiza que el trabajo del gobierno sea revisado desde diferentes perspectivas políticas y sociales.

La transparencia es un factor clave en las comisiones de investigación lideradas por la minoría. Al estar motivadas por el deseo de descubrir la verdad, en lugar de proteger intereses políticos, estas comisiones son vistas como más confiables, sin la influencia de quienes ocupan el poder. La transparencia asegura que los resultados de las investigaciones sean justos y que los intereses públicos se protejan.

En resumen, las comisiones de investigación convocadas por la minoría parlamentaria fortalecen el sistema democrático al asegurar la imparcialidad, transparencia y control del poder, lo que contribuye al equilibrio de poderes y fomenta la rendición de cuentas en todos los niveles de la administración pública.

PROPUESTA.

La instauración de comisiones de investigación parlamentaria responde a la necesidad de fortalecer el sistema de pesos y contrapesos en el ámbito estatal, garantizar la rendición de cuentas y fomentar la transparencia gubernamental. Ante la carencia de una figura legislativa con atribuciones claras para investigar actos del poder público en el Estado de México, es fundamental establecer un marco normativo que regule su constitución, funcionamiento y alcances, conforme al principio republicano de responsabilidad política y los estándares del constitucionalismo democrático.

Diseñar una propuesta normativa e institucional para la incorporación de comisiones parlamentarias de investigación en la legislación del Estado de México, que permita a la minoría legislativa activar mecanismos de fiscalización efectivos, imparciales y con consecuencias jurídicas claras.

Aunque el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la posibilidad de que las cámaras federales integren comisiones de investigación, su homólogo en el marco jurídico estatal presenta lagunas normativas. Por tanto, se propone armonizar la legislación mexiquense con dicho precepto federal, reconociendo a las comisiones de investigación como órganos legislativos temporales con atribuciones específicas para indagar actos u omisiones de interés público cometidos por autoridades estatales o municipales.

Las comisiones deberán ser órganos colegiados temporales, constituidos mediante acuerdo del Pleno del Congreso, a propuesta de al menos un tercio de los diputados integrantes (facultad de la minoría). Se establecerá que las investigaciones deben centrarse en hechos de presunto interés público, afectación al erario, violaciones de derechos humanos o actos de corrupción.

Las comisiones deberán garantizar la pluralidad y proporcionalidad de fuerzas parlamentarias. Su presidencia preferentemente será ejercida por un integrante de la minoría, salvo que el Pleno disponga otra cosa por mayoría calificada.

Su función será citar a comparecer a servidores públicos, solicitar documentación oficial, convocar audiencias públicas, recibir testimonios bajo protesta de decir

verdad y solicitar informes a Instituciones. Emitir medidas cautelares de suspensión o recomendación, cuando se detecten actos que pudieran poner en riesgo derechos fundamentales o patrimonio público.

La duración limitada de tres a seis meses prorrogables, con obligación de emitir un informe final, público y documentado. De encontrarse posibles responsabilidades administrativas o penales, se dará vista a las autoridades competentes, como la Fiscalía General o la Contraloría del Estado.

Funcionarán bajo los siguientes principios rectores:

- Transparencia: Publicación de sesiones, minutas, informes y comparecencias.
- Independencia: No sujeción a directrices partidistas ni gubernamentales.
- Imparcialidad: Evaluación objetiva basada en evidencia verificable.
- Debido Proceso: Garantía de derechos para personas investigadas.
- Participación Ciudadana: Inclusión de expertos, organizaciones civiles y víctimas en calidad de asesores o testigos.
- Proporcionalidad: Las medidas deben ser idóneas y estrictamente necesarias para alcanzar los fines de la comisión.

Para fortalecer el parlamentarismo y consolidar una cultura democrática más robusta, es fundamental mejorar la percepción ciudadana sobre la eficacia del Congreso mediante prácticas transparentes y responsables. En este sentido, se propone la creación de un Comité de Evaluación Legislativa, encargado de supervisar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por las comisiones de investigación, y el establecimiento de un registro público que detalle las comisiones creadas, los temas abordados y los resultados obtenidos. Estas medidas contribuirán a disuadir prácticas opacas en la gestión pública, al tiempo que facilitarán la generación de evidencia sólida para el diseño de políticas públicas fundamentadas y orientadas al bien común.

Esta propuesta metodológica no solo permite introducir una figura legislativa ausente en el marco jurídico estatal, sino que refuerza los mecanismos de control democrático y promueve un nuevo estándar de rendición de cuentas en la vida pública mexiquense.

CONCLUSIONES

Desde el inicio del régimen constitucional en México, el Parlamento ha operado como una asamblea única, lo que ha generado limitaciones en la profundidad del análisis y la eficiencia del trabajo legislativo. Para superar esta problemática, se implementó la división del trabajo mediante la creación de Comisiones Parlamentarias, una práctica fundamental en la actualidad para el funcionamiento de los cuerpos legislativos en todo el mundo.

En el Estado de México, las comisiones pueden ser de distintos tipos, como especiales, legislativas y jurisdiccionales, todas contempladas en la Ley Orgánica del Congreso local. Estas comisiones se establecen dentro de la Legislatura y tienen la facultad de investigar temas de interés público, como casos de corrupción y desvío de recursos. Sin embargo, su labor no se limita únicamente a hacer cumplir la norma jurídica, sino que también desempeñan un papel clave en el análisis, supervisión y fiscalización de la administración pública, contribuyendo a la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del poder.

En el ámbito tanto federal como local, las normativas que rigen los Congresos en México, incluyendo Constituciones, Reglamentos y Leyes Orgánicas, otorgan a las mayorías parlamentarias el poder de crear Comisiones de Investigación como herramientas de control político. Estas comisiones suelen ser utilizadas para indagar sobre escándalos de corrupción o desvío de recursos, pero su carácter temporal hace que desaparezcan una vez concluida su labor. Este mecanismo resulta problemático, ya que deja a las minorías parlamentarias en un rol meramente testimonial, sin una verdadera capacidad de influencia en las investigaciones.

Si el objetivo es fortalecer la legitimidad del ejercicio del poder y garantizar una mayor transparencia en la rendición de cuentas, sería necesario replantear la manera en que se constituyen estas comisiones. Otorgar a las minorías parlamentarias la facultad de crearlas, permitiría un control político más equilibrado y evitaría que las mayorías impongan su narrativa o bloqueen investigaciones que podrían comprometer sus intereses.

El control político es un pilar fundamental de cualquier Estado democrático, ya que se sustenta en la división y el equilibrio de poderes, evitando el ejercicio ilimitado e

irresponsable del poder. Dentro de este marco, el control parlamentario es una herramienta esencial de supervisión, pues permite al Poder Legislativo vigilar y evaluar las acciones del Gobierno. Mientras que la función del Gobierno es dirigir la política, la función del Parlamento es controlarla, asegurando así la rendición de cuentas y el respeto al orden jurídico.

En este contexto, las Comisiones Parlamentarias juegan un papel crucial, ya que son órganos especializados creados para fortalecer las funciones legislativas y de control dentro de los Congresos. A través de ellas, se facilita la discusión de iniciativas, la fiscalización de recursos y la formulación de reformas, promoviendo consensos y decisiones clave en la construcción del marco normativo que rige al Estado. Su correcta operatividad no solo optimiza el trabajo legislativo, sino que también refuerza la transparencia y la participación en la toma de decisiones.

Las Comisiones de Investigación, dentro del sistema de comisiones del Congreso Local, han seguido el modelo del Congreso Federal, replicando la estructura de comisiones ordinarias, especiales y de investigación. Estas comisiones han sido fundamentales en el desarrollo del presente análisis, ya que constituyen una herramienta clave para la fiscalización y el control político en el ámbito legislativo.

Las Comisiones de Investigación se caracterizan por su naturaleza especial y temporal, ya que son creadas con un propósito específico dentro del Parlamento, ya sea en una de sus cámaras o en ambas. Su función principal es la inspección de asuntos de interés público, para lo cual cuentan con facultades extraordinarias que les otorgan un carácter diferenciado del resto de las comisiones.

Sin embargo, es importante destacar que los resultados obtenidos por estas comisiones no generan, en su mayoría, efectos jurídicos vinculantes. En cambio, su impacto es principalmente político, sirviendo como un mecanismo de presión y rendición de cuentas que puede influir en la toma de decisiones y en la opinión pública, pero sin garantizar necesariamente sanciones o consecuencias legales directas.

Las Comisiones de Investigación tienen como objetivo principal esclarecer una serie de hechos en los que, en la mayoría de los casos, están involucrados funcionarios del Gobierno y de la Administración Estatal. Su labor consiste en realizar

señalamientos y exponer situaciones que podrían representar irregularidades o actos de corrupción. No obstante, su impacto se limita al ámbito político, ya que sus conclusiones pueden influir en la percepción pública y, en consecuencia, afectar la trayectoria política de los implicados.

En este sentido, las Comisiones de Investigación no tienen facultades para imponer sanciones ni sus resoluciones son jurídicamente vinculantes para el Gobierno, otras autoridades o individuos. Sus informes carecen de efectos legales obligatorios, lo que significa que su alcance se restringe al ejercicio del control político. A pesar de ello, pueden ser una herramienta poderosa para la rendición de cuentas y la transparencia, al generar presión sobre los actores políticos y fomentar un debate público sobre los temas investigados.

Las Comisiones Parlamentarias han surgido como una respuesta a la necesidad de estructurar y especializar el trabajo legislativo en México, dado que el Parlamento ha operado históricamente como una asamblea única con limitaciones en la profundidad del análisis y la eficiencia. En el Estado de México, estas comisiones cumplen un papel crucial en la fiscalización y supervisión de la administración pública, contribuyendo a la transparencia y la rendición de cuentas. No obstante, su diseño actual deja en manos de las mayorías parlamentarias su creación y control, lo que puede limitar su efectividad al convertirlas en instrumentos políticos más que en verdaderos órganos de investigación y vigilancia.

El modelo de Comisiones de Investigación en los Congresos locales replica el esquema federal, con comisiones ordinarias, especiales y de investigación. Sin embargo, su carácter temporal y su falta de efectos jurídicos vinculantes les restan impacto real, ya que sus resultados suelen traducirse en presión política sin necesariamente generar sanciones o cambios estructurales. Este panorama resalta la necesidad de 12reformar el sistema para fortalecer su independencia y garantizar que sus investigaciones no sean manipuladas por las fuerzas mayoritarias del Congreso.

Si el objetivo es consolidar un verdadero control político y garantizar la rendición de cuentas, sería necesario otorgar mayor peso a las minorías parlamentarias en la creación y conducción de estas comisiones. De lo contrario, seguirán siendo

utilizadas como herramientas partidistas más que como mecanismos efectivos de supervisión. En última instancia, la transparencia y la
vigilancia del poder dependen de la existencia de organismos que operen con autonomía y cuyas resoluciones puedan tener un impacto real en la gestión pública.

La creación de Comisiones de Investigación no solo fortalecería la fiscalización y transparencia en el Congreso del Estado de México, sino que también contribuiría a equilibrar el poder legislativo con el ejecutivo, evitando el abuso de autoridad y garantizando una mayor rendición de cuentas. Estas comisiones permitirían a los legisladores realizar investigaciones más profundas sobre casos de corrupción, desvío de recursos o cualquier otra irregularidad dentro de la administración pública. Además, su establecimiento representaría un avance en la consolidación de un sistema democrático más robusto, donde la vigilancia y el escrutinio de las acciones gubernamentales sean una práctica constante y no solo una respuesta a crisis políticas o escándalos mediáticos.

Este enfoque garantizaría que las Comisiones de Investigación operen con imparcialidad y transparencia, asegurando que las decisiones y conclusiones no se vean influenciadas por intereses partidistas. La inclusión de las minorías parlamentarias no solo fortalecería el control político y la rendición de cuentas, sino que también promovería un sistema de investigación más democrático y justo. De esta manera, se lograría que las comisiones realmente sirvieran al interés público y no al beneficio de un solo grupo político, aumentando así la confianza de la ciudadanía en las instituciones legislativas.

La incorporación de la participación ciudadana en las Comisiones de Investigación no solo aumentaría la transparencia, sino que también fortalecería el vínculo entre el Congreso y la sociedad. Al permitir que los ciudadanos y expertos se involucren directamente en las investigaciones, se fomentaría una mayor confianza en los procesos legislativos y en la capacidad del Congreso para investigar irregularidades. Además, el acceso público a los informes y avances de las investigaciones garantizaría que los resultados sean conocidos y evaluados por la ciudadanía, asegurando que las conclusiones no se manipulen para fines políticos. La protección de denunciantes y testigos sería clave para crear un entorno seguro en el que se puedan exponer actos de corrupción sin temor a represalias.

Para garantizar que las Comisiones de Investigación en el Estado de México no se queden en la mera exposición de hechos sin consecuencias reales, es fundamental incorporar un sistema de consecuencias jurídicas. Primero, es crucial que los hallazgos de las comisiones sean remitidos de manera obligatoria a instituciones encargadas de la justicia, como la Fiscalía General de Justicia del Estado de México o el Órgano Superior de Fiscalización, para que se inicien investigaciones más profundas o acciones legales. Además, debe implementarse un sistema de seguimiento estricto de las recomendaciones emitidas por las comisiones, estableciendo plazos claros y responsables específicos para garantizar que se cumpla con las acciones correctivas. Finalmente, es necesario prever sanciones efectivas para aquellos funcionarios que se nieguen a comparecer o a proporcionar información solicitada, para evitar que el proceso de investigación quede bloqueado por la resistencia institucional. De esta manera, las comisiones podrían tener un impacto real y tangible en la mejora de la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción en el Estado.

La ausencia de estas comisiones representa una laguna en el control legislativo y deja sin herramientas a los diputados para investigar casos de corrupción o irregularidades en la administración pública estatal. Implementar una reforma en este sentido fortalecería la rendición de cuentas, el equilibrio de poderes y la transparencia en el Estado de México.

REFERENCIAS

1. Abreu Sacramento, J. P. (2008). El control parlamentario a través de las comisiones de investigación. Cuestiones constitucionales, (18), 3-38. Recuperado en 13 de junio de 2024, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932008000100001&lng=es&tlng=es.
2. Ackerman, J. M. (2010). “Organismos autónomos y la nueva división de poderes en México y América Latina”, en Carpizo, Jorge y Arriaga, Carol B. (coords.), Homenaje al doctor Emilio O. Rabasa, México, Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas
3. Acosta Romero, M. (2002), Teoría general del derecho administrativo. México. Porrúa.
4. Andrade Sánchez, J. Eduardo, Derecho Constitucional, México, Oxford, 2008, p. 445
5. Aranda Álvarez E. (2005). Claves para entender el concepto y las fuentes del derecho parlamentario. Revista De Las Cortes Generales, (66), 7-62. https://doi.org/10.33426/rcg/2005/66/514
6. Astudillo Reyes, C. I. (2006) “La Justicia Constitucional Local en México. Presupuestos, Sistemas y Problemas”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, nueva serie, año XXXIX, núm. 115, enero-abril, pp. 5-7, disponible en: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/115/art/art1.pdf
7. Berlín Valenzuela, F. (1995), Derecho Parlamentario, México, Fondo de Cultura Económico.
8. Brun, É., Rodríguez, C. H., & Rico, J. J. (2022). ¿Y América Latina? Una propuesta analítica sobre populismo y política exterior. Revista de ciencia política (Santiago), 42(1), 81-103. https://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2022005000105
9. Burgoa Orihuela, I (2006). Derecho Constitucional Mexicano, 18° ed., México, Porrúa.
10. Cappelletti, M. (1993). Dimensiones de la justicia en el mundo contemporáneo, México, Porrúa, 1993
11. Carpizo, J. (1994), Estudios constitucionales, México, Porrúa-UNAM
12. Camacho Vargas, J.L. (2020). Derecho Parlamentario Mexicano. México, Porrua-UNAM

13. Chávez Hernández, E. (2016), El derecho parlamentario estatal mexicano. Análisis y propuesta de reforma, UNAM-IIJ, México
14. Constitución Política de la Ciudad de México
15. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
16. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero
17. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
18. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
19. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí
20. Corzo Sosa, E. (2009). "introducción", I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional, México, UNAM
21. Covián Andrade, M. (2009). Diez estudios dogmáticos sobre el sistema constitucional mexicano, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional.
22. De Vergottini, G. (2001). Derecho Constitucional comparado, México, UNAM, SEPS
23. Delgado Guembes, C. (2009) "El Derecho Parlamentario". Instituto de Gobierno de la USMP. Derecho Parlamentario. Lima: Congreso de la República, disponible en: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/5E93B16D2C37854C052577AB00652D0F/$FILE/Bases_teoricas_fundamento_Derecho_Parlamentario_PERU.pdf)
24. Deutsch, K. W. (1998). Política y Gobierno. F.C.E. México
25. Gamiz Parral, M. N., Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, México, UNAM, 2003
26. García Montero M. y Sánchez López F. (2002). Las comisiones legislativas en América Latina: una clasificación institucional y empírica. España. WP núm. 212 Institut de Ciències Polítiques i Socials
27. Gaudrealt-DesBiens, J. F. (2006) "Federalismo y Democracia", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, nueva serie, núm. 117, septiembre-diciembre,
28. Gómez Jiménez, L. (2024). El control político en México. entre la teoría y la práctica en un gobierno mayoritario, México, CONGRESO REDIPAL VIRTUAL 2023-2024, Red de Investigadores Parlamentarios en Línea,
29. Guevara Palacios, A. M. (2005). "Algunos planteamientos sobre el federalismo y la Unión Europea", Cuestiones Constitucionales, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 13, julio-diciembre

30. Guillén López T. (2020). Federalismo, gobiernos locales y democracia. México. INE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Demorática.
31. Hans K. (1979). Teoría general del Estado, México, E.N.
32. http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/12085
33. https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4236-el-derecho-parlamentario-estatal-mexicano-analisis-y-propuesta-de-reforma
34. León A. y Gómez L. (2024), ¿El control político al ejecutivo en México? El caso de las comisiones de investigación del poder Legislativo en el gobierno de la 4T, VEREDAS, México, UAM, https://veredas.xoc.uam.mx/index.php/2024/04/18/el-control-politico-al-ejecutivo-en-mexico-el-caso-de-las-comisiones-de-investigacion-del-poder-legislativo-en-el-gobierno-de-la-4t/
35. Ley de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo
36. Ley Organica del Congreso de la Ciudad de México
37. Ley orgánica del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero
38. Ley orgánica del Congreso del Estado Libre y Soberano de México
39. Ley orgánica del Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
40. Ley orgánica del Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí
41. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
42. Macedo Jaimes, G. (1998). El Constituyente de 1824 del Estado de México. Anuario Mexicano de Historia del Derecho, ISSN-e 0188-0837, Nº. 10.
43. Matute González, C. F. (2007), El Reparto de las Facultades en el Federalismo Mexicano, México, Porrúa.
44. Mora Donatto, C. J. (2005), Ponencias Foro Reglamento de Debates de las Cámaras del H. Congreso de la Unión, Quorum Legislativo, México, núm. 83,
45. Mora Donatto, C. J. (2019), El Parlamento de México. Historia, estructura y funciones, UNAM-IIJ, México.
46. Mora Donnato, C. J. (1998). Las Comisiones Parlamentarias de Investigación como Órganos de Control Político. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. Comité de Biblioteca e Informática. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
47. Muro Ruiz, E. (2008). Origen y Evolución del sistema de comisiones del congreso de la Unión, UNAM-IIJ.
48. Pedroza de la Llave, S. T. (1997). El Congreso de la Unión: integración y regulación. México. UNAM.

49. Pedroza De La Llave, S. T. (2003), El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual, México, Porrúa.
50. Poder Judicial de la Federación (2017). Índice del proceso legislativo correspondiente a la reforma publicada en el diario oficial de la federación el 06 de diciembre de 1977. El Poder Judicial de la Federación en el devenir constitucional de México. 100 Aniversario de la Constitución de 1917. México, PJF. https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/086%20-%2006%20DIC%201977.pdf
51. Rossell, M. (2000). Congreso y Gobernabilidad en México; una perspectiva desde la experiencia internacional, México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura.
52. Rousseau, J. J. (1950). El contrato social, trad. de Consuelo Berges, Buenos Aires, Aguilar.
53. Saiz Arnaiz, A. (1989). Los grupos parlamentarios, España.
54. Serna De La Garza, J. (2008). El Sistema Federal Mexicano, un Análisis Jurídico, México, UNAM. serie Doctrina Jurídica, núm. 149.
55. Serra Rojas, A- (2003), Teoría del Estado. México. Porrúa.
56. Serrano Figueroa R. (2003). Estructura el Congreso de la Unión en México. Discusión-sobre-el-sistema-bicameral-o-unicameral. En Serrano Migallón, Fernando y Arriola Woog, Carlos, Temas Selectos de Derecho Constitucional, UNAM-IIJ, México.
57. Soto Reyes Garmendia, E. (2006). “Federalismo, Sociedad y Globalidad: Los Retos del Porvenir”, Revista Política y Cultura, México, núm. 025, pp. 38-42, disponible en: http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26702503
58. Tocqueville, A. de. (1996). La democracia en América. México: FCE.
59. Valadés, D. (1998). El Control del Poder. U.N.A.M. México