

SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE

EL CONTROL DEL GOBIERNO:
FUNCIÓN DEL
"PODER LEGISLATIVO"



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El control del gobierno: función del "Poder Legislativo"

PREMIO INAP 1994

Susana Thalía Pedroza de la Llave

El control del gobierno: función del "Poder Legislativo"



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

México, 1996

Portada e ilustración:
Gabriel Sánchez

ISBN 968-6403-45-0

Derechos reservados conforme a la ley

Primera edición mayo de 1996

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera libre México-Toluca, Col. Palo Alto

05110 Cuajimalpa, D.F.

Impreso y Hecho en México

ÍNDICE

| | |
|---------------------------------------|----|
| ABREVIATURAS MÁS UTILIZADAS | 8 |
| PRESENTACIÓN | 9 |
| INTRODUCCIÓN | 11 |

CAPÍTULO PRIMERO

| | |
|---|----|
| LA FUNCIÓN DE CONTROL DE LA INSTITUCIÓN REPRESENTATIVA SOBRE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO | 15 |
| I. Consideración introductoria | 17 |
| II. El concepto de control de la institución representativa | 24 |
| A. "Control": Origen y terminología | 24 |
| B. Antecedentes del término "control parlamentario" | 25 |
| C. Doctrinas del control parlamentario | 27 |
| a. La doctrina clásica | 27 |
| b. La nueva doctrina | 29 |
| 1. El control en los sistemas de gobierno | 32 |
| 1.1. Presidencial | 32 |
| 1.2. Parlamentario | 34 |
| 1.3. Directorial | 36 |
| III. Evolución histórico-jurídica de la función de control de la institución representativa en el Derecho Comparado y en México | 39 |

| | |
|--|----|
| A. Inglaterra | 39 |
| B. Estados Unidos de Norteamérica | 42 |
| C. Francia | 44 |
| D. Italia | 48 |
| E. España | 51 |
| F. México (1808-1994) | 61 |
| IV. Los sujetos del control parlamentario: controlador y controlado | 80 |
| V. Posibles consecuencias del ejercicio del control por parte de la institución representativa sobre el gobierno parlamentario y el presidencial | 84 |
| VI. La relación entre la función de control y la de dirección política de la institución representativa | 85 |

CAPÍTULO SEGUNDO

| | |
|--|-----|
| LOS ACTUALES ACTOS DE CONTROL DE LA INSTITUCIÓN REPRESENTATIVA SOBRE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO EN EL DERECHO COMPARADO | 89 |
| I. Consideración introductoria | 91 |
| II. Enunciación de los actos de control parlamentario | 93 |
| A. Aprobación de Presupuestos Generales del Estado | 93 |
| B. Autorización para emitir deuda pública o contratar créditos | 94 |
| C. Comisiones de Investigación | 95 |
| D. Comparecencias del gobierno | 96 |
| E. Cuestiones de confianza | 99 |
| F. Decreto-Ley | 99 |
| G. Defensor del Pueblo o comisario parlamentario | 100 |
| H. Interpelaciones | 101 |
| I. Moción de censura | 102 |
| J. Mociones | 103 |
| K. Nombramiento de cargos | 103 |
| L. Preguntas | 104 |
| M. Ratificación de Tratados Internacionales | 106 |
| N. Tribunal de Cuentas | 107 |
| III. En algunos países europeos | 108 |
| A. Inglaterra | 108 |

| | |
|--|-----|
| B. Francia | 109 |
| C. Italia | 112 |
| IV. En algunos países de América del Norte | 114 |
| A. Estados Unidos de Norteamérica | 114 |
| B. Canadá | 116 |
| V. En algunos países de América Latina (1990-1994) | 118 |
| A. Argentina | 118 |
| B. Bolivia | 121 |
| C. Colombia | 124 |
| D. Chile | 127 |
| E. Paraguay | 129 |
| F. Perú | 131 |
| VI. Un caso en particular: Los actos actuales de control del Parlamento español sobre los miembros del gobierno | 134 |
| A. Consideración introductoria | 134 |
| B. Concepto | 137 |
| C. En la Constitución española de 1978, relacionados con el Reglamento del Congreso de los Diputados y el Reglamento del Senado (vigentes) | 139 |
| a. De las Cortes Generales | 140 |
| b. Del Congreso de los Diputados | 154 |
| c. Del Senado | 171 |
| D. La participación de la mayoría y oposición parlamentarias en los actos de control | 176 |
| E. Consecuencias | 179 |

CAPÍTULO TERCERO

| | |
|--|-----|
| EL CONTROL DEL CONGRESO MEXICANO SOBRE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO | 183 |
| I. Consideración introductoria | 185 |
| II. Concepto | 191 |
| III. Los actos de control del Congreso mexicano sobre los miembros del gobierno | 193 |
| A. Del Congreso General o Congreso de la Unión | 195 |
| B. De la Cámara de Diputados | 208 |
| C. De la Cámara de Senadores | 217 |
| IV. La participación de la mayoría y oposición parlamentarias en los actos de control | 223 |

| | |
|--|-----|
| V.Las posibles consecuencias del ejercicio de estos actos | 229 |
| VI.Un ejemplo de acto de control: La comparecencia de los miembros del gobierno ante el Congreso | 230 |
| A. Concepto | 230 |
| B. Antecedentes (1792 a 1994) | 231 |
| C. Características | 235 |
| D. Objeto y finalidad | 237 |
| E. Su regulación específica y los casos en que se realiza | 238 |
| a. La comparecencia del Presidente de la República ante el Congreso General | 238 |
| b. La comparecencia del Secretario de Hacienda ante la Cámara de Diputados | 240 |
| c. La comparecencia anual de los Secretarios de Despacho y Jefes de Departamentos Administrativos | 241 |
| d. La comparecencia de los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento Administrativo y otros altos funcionarios de la administración pública | 242 |
| F. La participación de la mayoría y oposición parlamentarias | 248 |
| G. Posibles consecuencias de su ejercicio | 249 |
| CONCLUSIONES | 253 |
| BIBLIOGRAFÍA | 267 |

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.
Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

CONSEJO DIRECTIVO

Adolfo Lugo Verduzco
Presidente

José Natividad González Parás
Guillermo Haro Bélchez
Vicepresidentes

Luis F. Aguilar Villanueva
Carlos Almada López
Sergio García Ramírez
Arturo Núñez Jiménez

Pedro Zorrilla Martínez
Carlos Jarque Uribe

Fernando Solana Morales
Jorge Tamayo López-Portillo
Norma Samaniego de Villarreal
Consejeros

Guillermo Barnes García
Tesorero

Néstor Fernández Vertti
Secretario Ejecutivo

COORDINADORES

Relaciones Internacionales
Lucila Leal de Araujo

Centro de Estudios de
Administración
Estatad y Municipal
Roberto Avalos Aguilar

Consultoría y Alta Dirección
J. Alejandro Jaidar Cerecedo

Investigación y Documentación
Aníbal Uribe Vildoso

Desarrollo y Formación
Permanente
Elena Jeannetti Dávila

Administración, Finanzas y
Difusión
Vicente Hernández Verduzco

COMITE EDITORIAL

Roberto Avalos Aguilar, Carmelina Borja de Perea, Yolanda de los Reyes,
José Chanes Nieto, Néstor Fernández Vertti,
Aníbal Uribe Vildoso

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

MIEMBROS FUNDADORES

| | |
|-------------------------|-----------------------------|
| Antonio Carrillo Flores | Mario Cordera Pastor |
| Gilberto Loyo | Gabino Fraga Magaña |
| Rafael Mancera Ortiz | Jorge Gaxiola |
| Ricardo Torres Gaytán | José Iturriaga |
| Raúl Salinas Lozano | Antonio Martínez Báez |
| Enrique Caamaño | Lorenzo Mayoral Pardo |
| Daniel Escalante | Alfonso Noriega |
| Raúl Ortiz Mena | Manuel Palavicini |
| Rafael Urrutia Millán | Jesús Rodríguez y Rodríguez |
| José Attolini | Andrés Serra Rojas |
| Alfredo Navarrete | Catalina Sierra Casasús |
| Francisco Apodaca | Gustavo R. Velasco |
| Alvaro Rodríguez Reyes | |

CONSEJO DE HONOR

Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Luís García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Raúl Salinas Lozano

A mis padres

ABREVIATURAS MÁS UTILIZADAS

| | |
|-------|---|
| Art. | Artículo |
| Arts. | Artículos |
| BOCG | Boletín Oficial de las Cortes Generales |
| BOE | Boletín Oficial del Estado |
| CNDH | Comisión Nacional de Derechos Humanos |
| DOF | Diario Oficial de la Federación |
| Frac. | Fracción |
| Frac. | Fracciones |
| LOAPF | Ley Orgánica de la Administración Pública Federal |
| LOCG | Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos |
| LOE | Ley Orgánica del Estado |
| LFRSP | Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| PRRC | Proposición de Reforma al Reglamento del Congreso de los Diputados |
| RC | Reglamento del Congreso de los Diputados |
| RICG | Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos |
| RS | Reglamento del Senado |

*El control del gobierno: función
del "Poder Legislativo", Premio INAP 1994*
de Susana Thalía Pedroza de la Llave,
se terminó de imprimir
en mayo de 1996,
por Carlos Espinosa/Garamond editores,
Priv. Avenida 11, núm. 3, Col. San Nicolás Tolentino.
La edición en tiro consta de 1000 ejemplares
y estuvo al cuidado de la Coordinación
de Investigación y Documentación del INAP.