



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

**LA IMPORTANCIA Y DIMENSIÓN DE LA DIPLOMACIA PARLAMENTARIA EN EL MARCO  
DE LA REUNIÓN PARLAMENTARIA MIXTA MÉXICO-UNIÓN EUROPEA (2005-2010)**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTA**

**VERÓNICA ASTRID KARAM ENRÍQUEZ**

Asesor: Luis Antonio Huacuja Acevedo

Enero, 2011.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*“Si la guerra es el fracaso de la diplomacia, entonces...  
La diplomacia, bilateral y multilateral, es nuestra primera línea de defensa.  
El mundo, hoy en día, gasta miles de millones preparándose para la guerra;  
¿no deberíamos gastar uno o dos mil millones preparándonos para la paz?”*

Kofi Annan

*"No basta con hablar de paz. Uno debe creer en ella.  
Y no es suficiente con creer. Hay que trabajar para conseguirla."*

Eleanor Roosevelt



## **AGRADECIMIENTOS**

### **A DIOS:**

Por darme la vida y permitirme llegar hasta este momento tan importante y lograr ésta meta, la primera en mi carrera profesional. Por darme fuerza, coraje y fe en mi misma para hacer este sueño realidad. Por acompañarme en todo momento y bendecirme poniendo a excelentes seres humanos en mi vida, como son mi familia y amigos.

### **A LA UNAM:**

Porque para mí no sólo ha sido la Máxima Casa de Estudios, sino un segundo hogar. Ha sido un privilegio pasar por sus aulas, aprender de sus libros, contagiarme de su humanismo, y conocer a excelentes amigos entre los que se encuentran profesores y compañeros. Siempre será un orgullo formar parte de la historia de la Universidad Nacional.

### **A MI MADRE:**

Por su incondicional apoyo, por su paciencia, por su comprensión, por su empeño, por su fuerza, por su amor, por ser tal y como es... porque la amo y es un ejemplo de mujer para mí.

### **A MI PADRE:**

Porque entre sacrificios, regaños y discusiones lo amo, lo admiro y lo respeto muchísimo. Este logro también es de él. Le agradezco la mejor herencia que me ha dejado en vida: "MéxicoDiplomático". Un legado que nació para seguir trascendiendo.

### **A MIGUEL:**

Porque es el mejor hermano que Dios me pudo regalar, por ser el hermano mayor cuando más lo necesito. Aspiro a ser el mejor ejemplo para él, sin embargo muchas veces es el mismo quien me da el mejor ejemplo.

### **A BOGUS:**

Por tu amor, tu apoyo y comprensión. Este es uno de los muchos logros personales que compartiremos. Vendrán más en los que cumpliremos sueños y aspiraciones. Gracias por escucharme, caminar a mi lado, abrirme tu vida, tu casa y tu linda familia. Te amo.

### **A TITA, JONY Y MIMA:**

Mis tres ángeles, sé que comparten mi felicidad y espero se sientan orgullosos. Sé que por mi camino como profesionista seguirán estando en mi corazón y vivos en mis recuerdos.

### **A ESTHER, IGNACIO, PATRICIA Y HORTENSIA:**

Porque no podría tener mejor familia, gracias por compartir conmigo momentos de felicidad pero, sobretodo por darme fuerza y apoyo en los momentos difíciles. Me han regalado a los mejores primos: Luis, Alexa y Oscar. Los amo.

### **A MICHEL, RAÚL Y EMELIA:**

Porque compartiendo la mitad de nuestra sangre, siempre han tenido muestras de cariño y palabras de apoyo hacía mí. Michel me ha enseñado constancia, Emelia fortaleza y sería imposible decir cuánto MéxicoDiplomático le debe a Raúl.

### **A LUIS HUACUJA:**

Por su orientación y confianza en mi trabajo y persona, desde que me dio la oportunidad de cursar mi servicio social en el memorable Programa de Estudios sobre la Comunidad Europea, donde aprendí del trabajo, esfuerzo y sacrificio necesarios para conseguir las cosas.

### **A MIS SÍNODOS DE PRUEBA ESCRITA:**

**Dr. Juan Manuel Portilla Gómez, Mtro. Manuel Martínez Justo, Lic. Rafael Flores Bañuelos y Mtra. Georgina Villafranca López** pues a lo largo de la carrera, en diferentes momentos y hasta este último tramo de mi formación de licenciatura, cada uno de ustedes han aportado algo a la consolidación de esta meta. Por la adjuntía, por la amistad, por los invaluable conocimientos acerca de la diplomacia que es mi sueño de vida y, por supuesto por la orientación para mejorar este trabajo de investigación.

### **A MIS AMIGOS:**

Porque cada uno ha marcado mi vida de alguna forma, porque mi historia no sería la misma sin las risas, lagrimas, éxitos y decepciones que he vivido a lado de cada uno de ellos. A mis amigos de antaño que todavía siguen a mi lado y presentes en mi vida, muchas veces a pesar del tiempo o la distancia, a mis amigos de la universidad por las desveladas, viajes y sueños compartidos, a mis amigos de Modelos de Naciones Unidas, a mis amigos de partido político con quienes he compartido y aprendido tanto en esta reciente etapa de mi vida... a todos no tengo más que cariño y agradecimiento que darles.

Samira, Jill, Marisa, Caro, Rafa, Thanie, Stefi, Hilda, Chuy, Alessia, Pablo, Adri, David, Daniel, Alberto, Ángel, Luz, Cristofer, Daphne, Israel, Fernando, Miguel, Andrea, Karla.

### **A LOS PROFESORES:**

Lic. Francisco Casanova Álvarez, Dr. José Eusebio Salgado y Salgado, Dr. Eduardo Alfonso Rosales Herrera, Mtro. Khemvirg Puente Martínez, Lic. Antonio Esteves Guzmán, Dr. Juan Manuel Portilla Gómez, Mtro. Manuel Martínez Justo, Lic. Rafael Flores Bañuelos, Mtro. Francisco José Enríquez Denton, Lic. Carlos Agustín Rentería Arballo, Mtra. Genoveva Portilla Gómez, Mtro. Roberto Carlos Hernández López, Lic. Verónica Guadalupe Maldonado Pérez, Lic. Antonio Canseco Santiago y Lic. Martha Elena Garibay Ochoa.

Porque me contagiaron su amor por cada una de las materias que estudia ésta bella disciplina, por ser amigos y profesores de vocación. Me llevo un pedacito de sus conocimientos, pensamientos, ideología y forma de ver la vida. Es invaluable todo lo que han aportado a mi formación como internacionalista.



## ÍNDICE

	PÁG.
<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>Capítulo 1 Marco Teórico – Conceptual</b> .....	<b>11</b>
1.1 La diplomacia.....	11
1.2 La diplomacia tradicional .....	14
1.3 La diplomacia parlamentaria .....	26
1.4 Democracia.....	31
1.5 El Poder Legislativo.....	32
1.6 La Comisión de Relaciones Exteriores .....	38
1.7 Teoría Globalista de la Interdependencia y la Teoría de Diplomacia Parlamentaria .....	44
<b>Capítulo 2 La Diplomacia Parlamentaria y sus antecedentes en México</b> .....	<b>48</b>
2.1 Antecedentes.....	48
2.2 Evolución.....	49
2.3 Desarrollo .....	52
2.4 Impacto en las Relaciones Internacionales .....	54
2.5 Cámara de Senadores en materia de Política Exterior .....	58
2.6 Cámara de Diputados en materia de Política Exterior.....	67
2.7 Parlamento Europeo en materia de Política Exterior.....	68
<b>Capítulo 3 Relación Bilateral México-Unión Europea</b> .....	<b>70</b>
3.1 Inicio de las relaciones diplomáticas .....	70
3.2 Acuerdo entre México y la Unión Europea de 1975.....	70
3.3 Acuerdo Marco de Cooperación de 1991 .....	73
3.4 Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación .....	80
3.4.1 Estructura.....	80
3.4.2 Implementación del Acuerdo .....	82
3.5 Asociación Estratégica.....	89



<b>Capítulo 4 Análisis de las Reuniones de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea .....</b>	<b>95</b>
4.1 I Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Estrasburgo, Francia. Septiembre, 2005.....	96
4.2 II Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Monterrey, México. Enero, 2006.....	99
4.3 III Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Bruselas, Bélgica. Mayo, 2006.....	102
4.4 IV Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México. Febrero-Marzo, 2007.....	103
4.5 V Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Bruselas, Bélgica. Noviembre, 2007.....	103
4.6 VI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Estrasburgo, Francia. Mayo, 2008.....	105
4.7 VII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México. Octubre, 2008.....	107
4.8 VIII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Bruselas, Bélgica. Marzo, 2009.....	108
4.9 IX Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México, Diciembre, 2009.....	112
4.10 X Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Sevilla, Mayo, 2010.....	115
4.11 XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México. Diciembre, 2010.....	118
<b>Conclusiones .....</b>	<b>121</b>
Conclusión General: La Diplomacia Parlamentaria en México.....	121
Conclusión Particular: Caso de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea.....	125
<i>Próxima Reunión</i> .....	125
<i>Recomendación de Acción</i> .....	126
<b>Bibliografía.....</b>	<b>127</b>
<b>Anexo 1.....</b>	<b>135</b>
<b>Reglamento de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea</b>	
<b>Anexo 2.....</b>	<b>138</b>
<b>Declaración Conjunta sobre el Diálogo a nivel Parlamentario</b>	
<b>(Comparación entre el caso México y el caso Chile)</b>	
<b>Anexo 3.....</b>	<b>139</b>
<b>Lista temática de las Reuniones</b>	



## Introducción

El impacto de la revolución de las comunicaciones y en la tecnología ha desbordado a la diplomacia tradicional. Se ha dado una verdadera explosión de la actividad diplomática, ésta ya no se limita únicamente al Poder Ejecutivo del Estado; el ejercicio se amplía a los otros poderes del mismo y, aún más, abarca a los organismos internacionales gubernamentales y organismos no gubernamentales.

La globalización de la economía y la interdependencia económica y política promueven la existencia de mayores acercamientos con el exterior, así como generan amplias agendas, cuyos temas no pueden abordarse de manera bilateral, como puede ser por ejemplo, la solución pacífica de controversias, el combate al narcotráfico, el respeto a los derechos humanos, la lucha por la conservación del medio ambiente y la lucha contra el terrorismo. Estos temas exigen esfuerzos concertados que son posibles únicamente a través de la cooperación y la solidaridad internacional.

El enfoque de este trabajo está dirigido a determinar la oportunidad que el Parlamento mexicano tiene en el ámbito de la globalización para influir en dos sentidos, por una parte en la conducción de la política exterior, y por el otro la aplicación de los acuerdos que se llevan a cabo en estos foros. Por ello, fue necesario analizar sus características, en cuanto a su capacidad de operación, la cultura que existe de la Diplomacia Parlamentaria y los apoyos con los que cuenta; ya que el nuevo orden mundial obliga a los países democráticos a que el Poder Legislativo busque una mayor participación en el escenario mundial gozando de competencias constitucionales en la definición, control y ejecución de la política exterior.

La diplomacia parlamentaria se refiere a la participación del Poder Legislativo dentro de las decisiones de la política exterior. También se usa para designar el entramado de relaciones institucionales e informales que vinculan a los parlamentos y a sus miembros. Es un instrumento privilegiado en el ejercicio de las relaciones



internacionales. En primer lugar, responde a la necesidad de dar una base democrática a las decisiones que van más allá de las nacionales y, por otra parte, cuenta con la representación de la pluralidad de los ciudadanos, complementa la acción exterior del Estado, es informal y flexible, se desarrolla siempre en defensa de los mínimos comunes de los principios democráticos y goza de enorme legitimidad, porque sus decisiones gozan con el apoyo de la ciudadanía, y fuerza, porque representa las decisiones o las opciones del electorado.

Nuestra hipótesis estriba en que, frente al fenómeno de la globalización, nos encontramos con nuevas formas de prácticas diplomáticas y una de esas es la diplomacia parlamentaria. Ésta, en los últimos años ha tenido un mayor auge en el escenario internacional, como consecuencia de la democratización tanto en el ámbito interno como en la esfera internacional. Debido a esto el Parlamento mexicano ha venido buscando nuevas opciones y formas de acercamiento con el exterior, ocasionando que los legisladores se preocupen, cada vez más, por saber lo que sucede en el concierto internacional y buscar la manera de influir en estos asuntos. Este aumento de actividad ha propiciado mejoras dentro del ejercicio de la política exterior tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo, así como, el mejoramiento de la posición de México en el exterior.

Recientemente, la política exterior mexicana ha sufrido una importante transformación mediante un proceso de descentralización de la misma. La aparición continua de nuevas formas y procedimientos en el terreno de la negociación entre los Estados involucra, además de diplomáticos profesionales, a otro tipo de funcionarios que actúan de manera similar al diplomático de carrera.

Por este motivo, dentro de los objetivos de este trabajo están el de conocer la diplomacia parlamentaria: la forma de actuación en materia de política exterior del Poder Legislativo; la influencia que tiene en México el Parlamento en las posturas que se adoptan a nivel internacional, como son las formas de acercamiento del Parlamento



hacia sus homólogos, la importancia que le da al escenario internacional, y en especial, el seguimiento que se da a través de reuniones.

Nos referimos, en concreto, al Caso de la Reunión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea (CPM), ya que ésta a diferencia de otras que tiene el Congreso de México, a pesar de estar constituida como “bilateral”, multiplica su importancia porque la calidad de los legisladores de la *otra* parte es representar a cada uno de los veintisiete países que conforman la Unión Europea. Así pues, la interacción con los eurodiputados no sólo dota de un mayor dinamismo la relación bilateral sellada jurídica e internacionalmente por el Acuerdo Global, sino también aporta un elemento de *auto-análisis* sobre la relación bilateral. Esta función es la primaria de la CPM, y otorga la oportunidad no sólo de notar rezagos y avances, sino oportunidades de amplificar y ahondar la relación.

De este modo, en el primer apartado se define la diplomacia, el significado y el alcance del concepto, su evolución y sus características principales. Asimismo, se precisarán los conceptos de diplomacia parlamentaria, de Poder Legislativo, de la Comisión de Relaciones Exteriores y sus alcances con respecto a la diplomacia parlamentaria, así como su evolución. Para explicar el surgimiento de nuevos personajes que actúan como diplomáticos y no precisamente de carrera, se utilizarán dos Teorías de Relaciones Internacionales, la Globalista que refiere el fenómeno de la Interdependencia y la de la Diplomacia Parlamentaria.

Posteriormente, en el segundo apartado, se analiza en sí lo que es la diplomacia parlamentaria en México, sus antecedentes, evolución y el desarrollo de la misma, así como el impacto que tiene la aplicación de este nuevo mecanismo de negociación dentro de las relaciones internacionales. Se verán las capacidades tanto de la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores en materia de política exterior, las atribuciones y la evolución de las mismas, especialmente en el caso de la Cámara de Senadores puesto que, de acuerdo a la legislación mexicana vigente, complementa en mayor grado las actividades hacia el exterior.



A continuación, en el tercer capítulo hacemos referencia a los antecedentes históricos que llevaron a la institucionalización de las relaciones bilaterales México-Unión Europea mediante la celebración de tres generaciones de acuerdos internacionales, el último de los cuales, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, rige actualmente las relaciones entre ambas partes. Hablamos a *grosso modo* de la estructura del Acuerdo Global, y de las implicaciones que se derivan de la recién otorgada calidad de Socio Estratégico de este ente internacional tan importante.

Por último en el cuarto capítulo analizamos la agenda temática y los avances reales que se han dado sobre los puntos tratados en cada una, de las hasta el momento once Reuniones de la Comisión Parlamentaria Mixta<sup>1</sup>. Se hacen las anotaciones pertinentes sobre los temas en los que ambas partes han sido constantes, y otros que la coyuntura internacional colocó en la agenda pero también fueron desahogados por la existencia de otros temas de mayor urgencia e importancia.

---

<sup>1</sup> CPM en adelante.



## Capítulo 1

### Marco Teórico – Conceptual

#### 1.1 La diplomacia

El origen de la diplomacia fue la de su nacimiento como institución. En realidad, el arte u oficio de las relaciones internacionales existe desde que se produjeron los primeros contactos entre pueblos diferentes, durante la más remota antigüedad. Se sabe que, ya en el siglo XIV a.C, había algún tipo de relación formal entre egipcios y habitantes de la Mesopotamia.

Fue el contacto estrecho entre las Ciudades-estado de la Grecia clásica que le dio origen a la diplomacia institucionalizada bajo un cierto código de conducta comúnmente aceptada. Las relaciones diplomáticas de esta primera época tenían carácter puntual. A partir de entonces, paulatinamente, el poder político se fue centralizando y la comunicación entre distintas entidades que lo llevaban a cabo se fue intensificando.

Se usa la palabra “diplomacia” para designar acepciones por completo diferentes. Se le emplea como sinónimo de política exterior, se utiliza como negociación, y en otros casos, la palabra “diplomacia” designa los procesos y los mecanismos mediante los cuales se lleva cabo esa negociación.

De acuerdo a Ismael Moreno<sup>2</sup>, podremos encontrar infinidad de definiciones que se han venido utilizando a lo largo del tiempo acerca de la diplomacia como por ejemplo, según el Diccionario de la Lengua Española, es la ciencia o conocimiento de los intereses de unas naciones con otras. Diplomacia, dice el *Diccionario de Derecho Internacional y Diplomacia*<sup>3</sup>, es el arte, ciencia o práctica de conducir negociaciones entre las naciones.

---

<sup>2</sup> Moreno Pino, Ismael. *La Diplomacia*. México, Fondo de Cultura Económica-Secretaría de Relaciones Exteriores, 200. pp.20-23

<sup>3</sup> Citado por Moreno Pino, *op cit.* p.21



Tales definiciones dan paso, según Cahier<sup>4</sup>, a la aparición de dos elementos en el término “diplomacia”. En primer lugar, dentro de las relaciones internacionales, los Estados ante la necesidad de descubrir formas de contacto dentro del concierto mundial requieren encontrar cierta continuidad en el proyecto y definición de su política exterior, el resultado de esto va a estar reflejado en la diplomacia. De aquí se deduce que la diplomacia no puede tener lugar más que entre sujetos de derecho internacional, y que el derecho diplomático no es sino una rama del derecho internacional<sup>5</sup>. En segundo lugar, es la idea de negociación es decir, surge la idea de conciliar los intereses a través de la negociación, en dicho esfuerzo es donde se manifiesta la diplomacia de un país.

Charles de Martens la considera como “la ciencia de las relaciones y de los intereses respectivos de los estados o el arte de conciliar los intereses de los pueblos entre sí; y en un sentido más determinado, la ciencia o el arte de las negociaciones”.<sup>6</sup>

Satow nos dice que “la diplomacia es la aplicación de la inteligencia y el tacto a la conducta de las relaciones entre gobiernos de Estados independientes, extendiéndose a veces a sus relaciones con sus Estados vasallos; o, más brevemente aún, la conducción de los negocios entre los Estados por medios pacíficos”<sup>7</sup>. Calvo dice que “la diplomacia es la ciencia de las relaciones que existen entre los diversos Estados tal y como resultan de sus intereses recíprocos, de los principios del derecho internacional y de las estipulaciones de los tratados”<sup>8</sup>. Rivier<sup>9</sup> analiza tres aspectos diferentes del vocablo “diplomacia”, en primer lugar, dice que la diplomacia es el arte y ciencia de la representación de los Estados y de las negociaciones. La segunda, se utiliza el vocablo para expresar una noción compleja, que abarca el bien conjunto de la representación de un Estado, incluido el Ministerio de Asuntos Exteriores, o bien el conjunto de los agentes políticos de ese propio Estado. Y en tercer lugar, la diplomacia es “la carrera o profesión que ejerce un diplomático”. Antokoletz dice que la diplomacia en un sentido

---

<sup>4</sup> Cahier, P., *op cit.* p.21

<sup>5</sup> Moreno Pino, I., *op cit.* p.21

<sup>6</sup> Citado por Cahier, Phillipe, *op cit.* p.16

<sup>7</sup> *op cit.* p.22

<sup>8</sup> Citado por Moreno Pino, *op.cit.*, p.22

<sup>9</sup> *Ibid* p.22



amplio es una ciencia y un arte; como ciencia, enseña las reglas y usos que rigen las relaciones internacionales; como arte, señala las aptitudes que requiere la conducción de los asuntos estatales de carácter internacional<sup>10</sup>. Según Pradier-Fodéré “la diplomacia, efectivamente, despierta la idea de gestión de los asuntos internacionales, de conducción de las relaciones exteriores, de administración de los intereses nacionales de los pueblos y de sus gobiernos en sus contactos materiales sean pacíficos u hostiles. Podría incluso llegar a decirse que es el Derecho de Gentes aplicado”<sup>11</sup>.

Para los efectos que pretende este estudio nos sujetaremos a la definición que nos da Nicolson, quien señala que “la diplomacia es el manejo de las relaciones internacionales mediante la negociación; el método mediante el cual se ajustan y se manejan esas relaciones por medio de embajadores y enviados; el oficio o el arte diplomático”<sup>12</sup>.

Con todo esto, los Estados recurren a diversos órganos que les permitirán concretar los proyectos frente al exterior y de esa forma no vivir aislados y replegados sobre si mismos, por el contrario que sea a través de esos órganos que se realicen contactos los unos con los otros. Esta expresión de determinados proyectos, es la diplomacia y ante esto, es con ayuda de las misiones diplomáticas, de los jefes de Estado y de los ministerios de relaciones exteriores que se va llevar a cabo la diplomacia de un Estado.

Los tratadistas contemporáneos coinciden en que la diplomacia tiene tres propósitos fundamentales;

- a) La protección y promoción del interés nacional de los Estados;
- b) La Gestión de las relaciones entre Estados; y
- c) La defensa de los intereses comunes de la humanidad.

---

<sup>10</sup> Ibid p.22

<sup>11</sup> Citado por Cahier, Phillipe, op.Cit., p.16

<sup>12</sup> Nicolson, Harold. *La Diplomacia*, Fonde de Cultura Económica, México, 1994, p.23



De esta forma, vemos que históricamente la diplomacia ha sido y será un elemento esencial en cualquier relación racional entre hombre y entre naciones, a lo largo del tiempo, esta relación se ha ido transformando dando lugar a la institucionalización de la actividad diplomática en cuanto a dirección ordenado de las relaciones entre grupos de seres humanos o entre la sociedad internacional.

## 1.2 La diplomacia tradicional

En la antigüedad, existía un tabú muy amplio y poderoso contra los extranjeros y, en especial, contra los enviados extranjeros de otros pueblos. Con el fin de mitigar su severidad surgió la costumbre de asignar privilegios diplomáticos a un funcionario especial, el heraldo de la tribu o de la ciudad; esos heraldos estaban investidos de autoridad semireligiosa y colocados bajo la tutela especial del dios Hermes<sup>13</sup>. Pasando de lo mitológico a lo histórico, nos encontramos en un terreno lleno de acontecimientos especiales que le dieron a la diplomacia un sustento como factor de acercamiento o de negociación entre sujetos o entre naciones.

Desde el origen de la diplomacia ésta ha ido evolucionando, cabe mencionar que “desde el Imperio Romano se utilizaban documentos, como salvoconductos o pasaportes, que estaban estampadas en placas de metal y se hallaban plegados y cosidos entre sí y a los que se les daba el nombre de “diplomas”, tomando del verbo griego *diploun*, que significa “plegar”. Diplomas se llamó también a otros documentos, oficiales y no metálicos, que contenían arreglos con tribus extranjeras o que conferían privilegios. Al incrementarse el número de los documentos, surgió la necesidad de contar con funcionarios que supieran clasificarlos, oficio al que se le denominó “*res diplomática*” fue así, según Nicolson, como en la cancillería papal, bajo la dirección de los “archiveros mayores”, donde fueran surgiendo los usos de la diplomacia, como ciencia basada en la experiencia y en los precedentes.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup>Nicolson, *op.cit* p.23

<sup>14</sup> Ibid. P. 23



En el siglo XIV Italia transformó radicalmente a la diplomacia. Los representantes de las ciudades se establecieron de forma permanente en otras ciudades. Fuera de la organización feudal principal, interconectadas por sus diversos intereses comunes y con la preocupación de establecer alianzas para sobrevivir, pronto se dieron cuenta de lo importante que era el estar informados de lo que pasaba afuera. La diplomacia nació cuando por primera vez un jefe de tribu envió a un emisario a otra tribu con el fin de arreglar un encuentro para que los dos jefes de tribus diferentes se reunieran para discutir pacíficamente problemas comunes.

Es sólo hasta después del Congreso de Viena de 1815 cuando se reconoció el servicio diplomático como una profesión distinta a la del político o estadista, y cuando se da un parteaguas en el desarrollo de la diplomacia, es decir, se contribuyó a la cristalización de la práctica diplomática existente, terminando con las cuestiones de la jerarquía diplomática y procedencia que siglos atrás había prevalecido.

Cahier distingue cuatro periodos dentro de la evolución de la diplomacia<sup>15</sup>:

- a) De la antigüedad al siglo XV. No hay reglas fijas, no hay diplomacia organizada, sin embargo, algunos pueblos intercambian negociadores. La misión del diplomático y su responsabilidad está protegida por los dioses.
- b) Del siglo XV al Congreso de Viena de 1815. Hay un cambio radical en los elementos de la diplomacia, específicamente en Italia, de ser ambulante se transforma en permanente. A comienzos de siglo XV, Venecia, estableció las primeras misiones diplomáticas permanentes en Constantinopla y Roma. Después estas misiones se extendieron por todas partes y especialmente cerca de los reyes de Francia. A medida que se desarrollan las misiones diplomáticas permanentes se contempla la creación de una oficina, de una administración encargada de la política extranjera del Estado, ya aparece la superior jerarquía de los agentes diplomáticas del Estado.

---

<sup>15</sup> Cahier, P. *op.cit.* p.70



- c) Del Congreso de Viena a la Conferencia de Versalles (1918). Este periodo se caracteriza por el hecho de que la diplomacia adquiere características estables que durarán hasta nuestros días y el “derecho diplomático ofrece un aspecto más complejo y preciso, convirtiéndose en un verdadero derecho, es decir, en un conjunto de normas obligatorias para los Estados, fundadas en la costumbre, los cuales son acuerdos que se tienen que respetar”.<sup>16</sup>
- d) De la Paz de Versalles a la actualidad. Se caracteriza esencialmente por una docencia relativa de la diplomacia tradicional y por la aparición de una nueva diplomacia que se realiza a través de las organizaciones internacionales y por la que se lleva a cabo mediante reuniones de políticos, jefes de Estado, ministros, etc.

La diplomacia es tan vieja como la historia. De hecho, desde la prehistoria pudo haber contactos entre los diversos grupos o tribus en la búsqueda acuerdos sobre intereses similares. El mismo curso de la Historia fue marcado por la calidad y tipos de relaciones que había entre los distintos pueblos, por ejemplo, en “La antigüedad se basaba esencialmente en el principio de subordinación, los imperios de Asiria, Babilonia, Persia, Egipto y Roma, sobre todo, representaban la coordinación bajo un mando único y hegemónico, de territorios vastísimos y pueblos diversos, entre los cuales la paz se consigue mediante la guerra”<sup>17</sup>.

Los griegos desarrollaron una política internacional con bases en equilibrios, pactos secretos y tratados, intervenciones y hegemonías. La relación de aquellos con otros grupos se basaba en la idea de guerra perpetua. Sin embargo, con el transcurso del tiempo tal situación fue mejorando dando lugar a la implementación de pactos que suavizaron al estado de guerra constante.

---

<sup>16</sup> Cahier, P. op.cit. pp 28-31

<sup>17</sup> Moreno Pino, op.cit. p 73



Antokoletz<sup>18</sup>, Herodoto y Tucídides hicieron alusión a una “Ley de todas las Naciones” que conocían al lado de la “Ley de los Helenos”. La primera establecía que los heraldos eran inviolables, los tratados sagrados y la hospitalidad obligatoria. De carácter internacional a estas relaciones al hecho de que, para todos los efectos, la polis, es Estado-ciudad, era totalmente independiente frente al exterior. De ahí que, como anota Truyol y Serra<sup>19</sup>, fue surgiendo con el tiempo un derecho internacional intra-helénico o pan-helénico, fundado en prácticas y tradiciones sancionados por la religión y también en convenios implantados bajo la advocación de los dioses.

La figura del heraldo como diplomático decayó al darse cuenta de que el enviado, precisaba de algo más que una voz estentórea; el concepto de orador decayó cuando se comprobó que no bastaba enviar a un abogado hábil, sino que eran esenciales los servicios de un observador en las condiciones extranjeras para la exacta evolución de la política. Sin embargo, a pesar del experimento bizantino, los enviados, el legado o el orador gradualmente sólo llegaron a ser rasgos permanentes en las relaciones internacionales. Nicolson señala que los griegos, no obstante sus rivalidades, habían logrado trascender en cierta medida los meros intereses tribales para llegar a algo así como la noción de los intereses comunes. Del mismo modo, la independencia griega se perdió porque el concepto de los intereses comunes de los helenos no llegó a ser tan fuerte como para sobreponerse al “tribalismo”<sup>20</sup>.

La contribución de Roma fue más significativa al derecho internacional que a la diplomacia puesto que siempre, como potencia imperialista, luchó por la dominación universal. Moreno Pino, apunta que la contribución al derecho internacional privado fueron los términos *ius naturale*, *ius gentium* y *ius civile* y su interpretación.<sup>21</sup>

A diferencia de Roma, Bizancio se desarrolló en el arte de la negociación, fincado en tres métodos principales: el debilitamiento de los bárbaros a través del fomento de las

---

<sup>18</sup> Citado por Moreno Pino, *op.cit.* p.74

<sup>19</sup> Ibid. p.74

<sup>20</sup> Nicolson, H. *op.cit.* p.32

<sup>21</sup> Moreno Pino, *op.cit.* p.73



rivalidades entre ellos, el subsidio otorgado a algunas tribus vecinas, y la conversión de los paganos al cristianismo. En todo caso, la consecución del éxito a través del primero de sus métodos requería un conocimiento de las circunstancias por las que, en un momento dado, atravesaba cada una de las diversas tribus, y para ellos Bizancio requirió que sus enviados ya no fueran meros oradores, sino hombres aptos para la observación, dotados de una larga experiencia y capaces de llegar a conclusiones válidas de las circunstancias locales. Es ahí donde comienza a desarrollarse el verdadero tipo de diplomático profesional tal y como el orador había remplazado, el observador remplazó al orador.<sup>22</sup>

Durante la Edad Media la Iglesia siguió enviando misiones diplomáticas temporales. El Papa, como jefe espiritual, tenía poder jurisdiccional sobre los príncipes y sus decisiones eran universalmente respetadas. Su mediación podía prevenir guerras o resolver litigios, además, tenía atribuciones a nivel internacional como el reconocimiento tanto de tratados como de nuevos príncipes.

Al disolverse el sacro Imperio fueron constituyéndose en Europa distintos reinos, principados y repúblicas independientes que no reconocen ya, ningún poder terrenal superior, situación que correspondió a Bodino calificar con el término de “soberanía estatal”. Antes de eso, y hasta la Alta Edad Media, la situación era típicamente feudal; en la cúspide de un abigarrado complejo de vínculos de poder se encontraba el emperador, coronado por el Papa, de quien recibían su autoridad el resto de los poderes temporales<sup>23</sup>.

Ya con las cruzadas y con el comercio que desarrollaron entre Occidente y Oriente se fortaleció la unidad de la cristiandad y se dio origen a la institución consular cuyos representantes gozaban de un estatuto de privilegiados. Además se exigía una causa justa para hacer la guerra.

---

<sup>22</sup> Nicolson, H. *Op.cit.* p.77

<sup>23</sup> Moreno Pino, *op. cit.* p. 80



A través de un largo proceso de secularización y de desconcentración del poder que operó sobre la era medieval, surgió finalmente el Estado moderno que muchos historiadores hacen coincidir con la Paz de Westfalia. De ahí en adelante se admitió la igualdad de los Estados sin diferencias de credo religioso y se generalizó la celebración de conferencias internacionales para deliberar sobre intereses comunes.

En cuanto a las características de la diplomacia de ese entonces, Cahier las resume en cuatro<sup>24</sup>:

- a) Las reglas son imprecisas, no sólo respecto a la actividad diplomática misma, sino en lo referente a las jerarquías, lo que origina multitud de conflictos;
- b) El diplomático representa más a su soberano que a su nación;
- c) No puede hablarse estrictamente de una carrera diplomática los embajadores son escogidos entre magistrados y comerciantes destacados, en tanto que sus séquitos son empleados personales del propio representantes diplomático, a cuyo cargo corren sus sueldos y su manutención; y
- d) El diplomático es fuente de información y participa en el mantenimiento del equilibrio, pero al mismo tiempo es fuente de espionaje e intriga, pues interviene en los asuntos internos del país receptor para favorecer, e incluso establecer, aquellos bandos o partidos que convienen a los intereses de su respectivo soberano.

La revolución francesa modificó la situación existente, con el nacimiento del concepto de la soberanía del pueblo, comenzaron a separarse los intereses de la nación y los del monarca. Los estadistas que concurrieron al Congreso de Viena se dieron cuenta de que debía aprovecharse la ocasión para poner fin a ese sistema desequilibrado y desacreditado. El *Reglement*<sup>25</sup> de marzo de 1815 y las normas subsiguientes al

---

<sup>24</sup> Cahier, P. *Op.cit.* p.86

<sup>25</sup> Nicolson, H. *Op.cit.* p.75



Congreso de Aquisgrán instituyeron las misiones diplomáticas y la representación de las potencias sobre las nuevas bases adoptadas. Se establecieron cuatro categorías de representantes:

- a) Embajadores, legados y nuncios papales;
- b) Enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios;
- c) Ministros residentes;
- d) Encargados de negocios *ad hoc*.

A partir de 1815, los servicios diplomáticos quedaron reconocidos como parte del servicio de un país. Según Cahier, con el Congreso de Viena surgieron seis características de la diplomacia<sup>26</sup>:

- a) Los diplomáticos eran representantes de un Estado, y no de sus soberanos.
- b) Los miembros de las misiones diplomáticas formaban parte de la administración pública de su país; eran funcionarios.
- c) Las reglas del derecho diplomático quedaban fijadas.
- d) El espionaje y la subversión desaparecieron, y aparecía el papel del jefe de misión como promotor de la cooperación internacional y de la solución de conflictos.
- e) Solo diplomáticos profesionales realizaban las labores diplomáticas gozando de independencia para el desarrollo de sus funciones. El embajador ejecutaba las órdenes del ministerio de relaciones exteriores y contribuía a la determinación de la política exterior de su país en la nación en donde se hallaba acreditado.
- f) La diplomacia, siendo secreta, se llevaba a cabo esencialmente entre gobiernos, con lo que quedaban excluidas las actividades demagógicas y propagandísticas.

La diplomacia clásica se basaba en la premisa de que, en la vida internacional, las relaciones eran básicamente entre Estados, de gobierno a gobierno. Las unidades estatales monopolizaban el poder político. Diversas fuerzas como la mundialización y los movimientos localistas, han ido erosionando la soberanía estatal. El poder se ha ido

---

<sup>26</sup> Cahier, P. *Op.cit.* p.90



dispersando, dentro y fuera de los Estados. El corolario de esta descentralización de la autoridad es la democratización de la política exterior. Ésta ha dejado de ser exclusivamente del Estado, también se hace en la calle, en las empresas, Organismos Internacionales, Corporaciones Multinacionales, Organismos no gubernamentales, grupos de presión transnacionales e incluso entidades locales e individuos, son algunas de las unidades que han ido irrumpiendo con fuerza creciente en el tablero mundial.

Otro factor fundamental en el desarrollo de la teoría diplomática durante el siglo XIX fue la creciente comprobación de la importancia de la opinión pública. Para Canning, la opinión pública era el poder más grande que quizá haya sido jamás puesto en acción en la historia del género humano<sup>27</sup>. Un tercer factor en esta transición fue el progreso observado en las comunicaciones. La máquina de vapor, el telégrafo, el aeroplano y el teléfono han contribuido mucho en modificar las prácticas de la vieja diplomacia.

Es a partir de 1918 que la opinión pública se vino interesando cada vez más por los asuntos exteriores. “Antes de la guerra de 1914-1918, el ciudadano sólo de modo accidental se interesaba en las relaciones internacionales. Se tendía, en consecuencia, a dejar la dirección de la política exterior al gabinete y sus auxiliares técnicos ya confiarles el mantenimiento de los “derechos e intereses” nacionales mediante los métodos y remedios que cada momento les pareciesen factibles y oportunos. En ese estado de pública indiferencia iba implícita la confianza en que los sucesivos gobiernos harían todo cuanto pudieran por conservar el mayor de todos los intereses nacionales, es decir, la paz y si llegase a surgir una situación en la cual las libertades vitales, los derechos; posesiones o intereses del país cayesen bajo la amenaza de cualquier fuerza exterior, la mayoría de la nación apoyaría al gobierno en su decisión de resistir tal amenaza empleando para ello el poder militar y naval”<sup>28</sup>.

La comprobación de esos dos hechos, pasada la guerra, animó al elector corriente de los países democráticos a adoptar, frente a los problemas internacionales, una actitud

---

<sup>27</sup> Nicolson, H. *Op.cit.* p. 69

<sup>28</sup> Nicolson, *op.cit.* p. 70



de menor sumisión complaciente, de crítica mejor informada y de vigilancia más continua.

El periodo que va de la Paz de Versalles a nuestros días se caracteriza por una decadencia de la diplomacia tradicional. De acuerdo a Moreno Pino el principal protagonista en el tránsito de la “vieja” a la “nueva” diplomacia o, de la “diplomacia secreta” a la “diplomacia a luz del día”, fue el presidente Wilson<sup>29</sup>. En el primero de sus Catorce Puntos señaló que en el futuro existirían sólo “pactos públicos de paz a los que se llegaría públicamente, después de lo cual no había entendimientos internacionales secretos de ninguna especie”. Producto de tales ideas fue el artículo 18 del Pacto de la Sociedad de Naciones, que establecía la obligación de registrar en el Secretariado todo tratado concertado por sus miembros, *so pena* de perderse su obligatoriedad.

Dentro de las causas que dieron origen a la decadencia de la diplomacia tradicional Cahier señala cinco<sup>30</sup>;

- a) El paso de diplomacia secreta a la abierta, con lo que si bien se obtuvo la ventaja de que el pueblo dejara de ser tratado como un mero objeto en el ámbito de las relaciones internacionales, con el tiempo se dificultó la negociación en torno a los tratados. La negociación exige ser conducida en secreto, pues ello permite las mutuas concesiones: la luz pública en cada una de las fases negociadoras viene lógicamente a endurecer las respectivas posiciones.
- b) La importancia de la opinión pública, promovida por una sociedad más participativa, mejor informada y provista de mejores niveles de vida. Cahier hace notar al respecto que existe el peligro de que la opinión pública pueda en ocasiones ser mal informada por medios masivos de carácter sensacionalista y estridente estilo. En esas condiciones, añade, la opinión popular pasaría a

---

<sup>29</sup> Moreno Pino, *op. cit.* p. 93

<sup>30</sup> Cahier, *op. cit.* p. 94



ejercer una influencia negativa en lo que al éxito legítimo de un negociación se refiere.

- c) El desarrollo de los medios de comunicación y de transporte, que han disminuido la autonomía del diplomático. En efecto, la revolución tecnológica ha traído cambios trascendentales en la manera de operar de la diplomacia. Mientras la jerarquía constituía el principio rector de su actuación como brazo del Estado más allá de su territorio, hoy en día una complejísima red de conexiones comunica a los individuos al margen de la pirámide interna de las organizaciones a las que pertenece.
- d) La globalización de los problemas y de las relaciones, al irse haciendo el mundo cada vez más pequeño e interdependiente. Antes, la diplomacia trataba básicamente cuestiones políticas y estratégicas; hoy está fuertemente influida por las diversas cuestiones que se relacionan con la economía y el comercio. El rápido desarrollo de los conocimientos técnicos y científicos obliga a una gran especialización, y es por ello que una buena parte de la diplomacia se desarrolla en reuniones técnicas o de organismos especializados.
- e) Los cambios que se han introducido en las costumbres diplomáticas, a las que se ha ido añadiendo un clima de violencia en el lenguaje que dificulta las negociaciones. Tales cambios se han originado en el deseo de ciertos gobiernos de influir directamente en otros y en sus pueblos a través de propaganda, como la realizada por la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), con sus incitaciones a la rebelión contra los gobiernos capitalistas, o como la llevada a cabo en América durante el curso de la Guerra Fría.

Gracias primero al avión y al teléfono, y ahora a la incipiente diplomacia virtual basada en la Internet y la videoconferencia, políticos, diplomáticos y otros funcionarios, empresarios, representantes de ONGs o periodistas de todo el mundo están conectados entre sí, en sentido horizontal o multidireccional, y trasladan el efecto resultante de esa comunicación en todas las direcciones dentro de sus ministerios y



organizaciones respectivas. El producto final de esta ebullición permanente se sigue llamando política exterior.

Apunta Cahier también que a través de las cinco etapas se ha generado<sup>31</sup>:

- a) Que el diplomático goce de una autonomía muy restringida;
- b) Que el diplomático sea suplantado por políticos en todo lo que se estime importante; y
- c) Que la diplomacia se desenvuelva en el terreno de la técnica, donde actúan los especialistas y no los diplomáticos.

Queda en pie el hecho de que el desarrollo de la práctica y de la teoría diplomática está marcado por transiciones; se ha hecho constar que el desarrollo de la teoría diplomática en los Estados democráticos ha avanzado, desde el concepto de los derechos nacionales exclusivos hasta la idea de los intereses internacionales comunes.

Pero para Cahier no todo es malo, las modificaciones en la práctica diplomática ha dado lugar a situaciones tales como que<sup>32</sup>:

- a) Se observa que las misiones diplomáticas no solo no desaparecen, sino que se multiplican y aumentan el número de personal. Del mismo modo, el diplomático conserva sus atribuciones principales de representación, observación, negociación y protección de sus nacionales. Adicionalmente, es a través de las misiones diplomáticas como se cursan las comunicaciones de gobierno a gobierno.
- b) El diplomático sigue siendo importante aún en las negociaciones técnicas, y lo es en mayor grado cuanto más delicada es la negociación en turno. El técnico con frecuencia carece del tacto, la comprensión, la flexibilidad y el oficio que el

---

<sup>31</sup> Cahier, op.cit. p.95

<sup>32</sup> *Ibid.*



diplomático adquiere a lo largo de un prolongado desempeño profesional. Además es la labor de la diplomacia tradicional la que se contribuye a la preparación de los enviados a las reuniones técnicas: las informaciones “locales” que cada misión diplomática envía a sus respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores pueden proporcionar detalles sobre el trasfondo político de la reunión técnica de que se trate. Asimismo, las embajadas son un camino propicio para negociar las candidaturas a puestos internacionales de elección y como se realizan las labores que tienen por objeto obtener información sobre las respectivas opiniones que se tienen en torno a los temas sujetos a negociación, con vistas a poder alcanzar luego consensos.

- c) El diplomático tradicional es también importante en lo que hace a la “diplomacia ambulante”, Aunque sean los políticos los que tomen las decisiones como siempre toca a los diplomáticos preparar la negociación. Del mismo modo, corresponde a la respectiva misión diplomática preparar la visita del jefe de Estado o del Ministro de Relaciones ante la cancillería del país al que llegará. Le corresponde asimismo preparar un expediente con información sobre los temas que se debatirán durante la visita. Terminada finalmente esta, le corresponde a la misión diplomática permanente velar porque el Estado cumpla los acuerdos logrados.

La función de la diplomacia consiste en el manejo de las relaciones entre los estados independientes mediante el proceso de la negociación. El diplomático profesional es el servidor de la autoridad soberana y de su propio país, En los países democráticos, esa autoridad soberana está representada, en primer lugar, por la mayoría de la Cámara Baja o en el Cámara de Diputados siendo el caso de México, y en segundo término por el gobierno o gabinete a quien dicha mayoría concede poderes ejecutivos<sup>33</sup>.

En buena medida, la creciente interdependencia de la sociedad internacional desde el pasado siglo y lo que conocemos como la globalización o mundialización de las últimas décadas, son los fenómenos responsables de la modificación y expansión de la

---

<sup>33</sup> Nicolson, H. *Op.cit.* p.75



diplomacia tradicional. El florecimiento de la cooperación entre los Estados y las naciones no podía menos que con llevar el auge de la misma, sea bilateral o multilateral, como uno de sus instrumentos idóneos. Bienes, capitales, personas e información circulan hoy por el planeta con velocidades y facilidad inusitadas. Ahora bien, estas corrientes han cobrado tal fuerza y caudal, que desbordan los tradicionales cauces de las relaciones internacionales.

### **1.3 La diplomacia parlamentaria**

Con la aparición de los Estados-Nación, podemos decir que nace la diplomacia propiamente dicha, dado que si bien en tiempos anteriores existía la diplomacia, esta no estaba abocada en su tarea para y exclusivamente al Estado, sino que cumplía en cuantos mandatos les fuese posible; algunos de ellos sin ninguna conexión con temas políticos. La diplomacia era personal de los señores feudales o mandatarios que tenían coto de poder y que velaban únicamente por sus propios intereses.

Pero con el siglo XIX advinieron los encuentros multilaterales, llamados en el inicio congresos y luego conferencias internacionales, en cuyo seno se dieron los primeros intercambios plurales de información y de opiniones, la manifestación de posiciones nacionales, las consultas colectivas, los análisis y debates y por ende resoluciones, declaraciones y actas finales. Al mismo tiempo, exigidos por los numerosos cambios en el mundo, causados por el rápido desarrollo de la técnica y de las transformaciones sociales, los Estados se vieron en la necesidad de recurrir a una diplomacia multilateral, permanente y multisectorial.

Surge así, una nueva etapa en la diplomacia en que se generan mecanismos parlamentarios, donde las decisiones forzosamente deben ser tomadas por la mayoría, y en donde existe una extensa red de foros que proveen los organismos intergubernamentales y sus agencias especializadas, así como numerosas conferencias multilaterales.



Con el fenómeno de la globalización, se ha dado como resultado un mayor equilibrio de poderes en los Estados, con implicaciones tanto favorables como adversas para países como el nuestro. “Una de las características de este proceso es la universalización de las relaciones políticas de las instituciones democráticas y de ciertas categorías que califican la normalidad democrática, o bien la insuficiencia de la misma. De ahí que el mundo advierta una creciente y cada vez más evidente participación de las entidades representativas colegiadas, llámese parlamentos, congresos o Cámara de Representantes”.<sup>34</sup>

De acuerdo a Fernando Solana, hablamos de diplomacia parlamentaria para referirnos a la intervención o participación del Poder Legislativo y sus órganos en la definición, control y ejecución de la política exterior del Estado, así como para designar el principio de las relaciones, institucionales e informales, que vinculan a los Poderes legislativos de otros países y a sus miembros<sup>35</sup>.

Según Orozco Deza, la diplomacia parlamentaria se configura bajo las siguientes características<sup>36</sup>:

Por *su naturaleza*, ya que es transitoria, emergente y coadyuvante del Ejecutivo.

Por *su objetivo*, por ser la creación de vínculos a nivel internacional, así como la defensa de los intereses nacionales y de los valores democráticos.

Por *su normativa*, como fuente de derecho. La normatividad de la diplomacia parlamentaria surge de los reglamentos internos, de los congresos, además de la que se establece en los parlamentos multilaterales.

Por *sus facultades*, ya que busca impulsar la homologación de las leyes nacionales.

La diplomacia parlamentaria es un medio eficaz para fomentar la cooperación entre los distintos parlamentarios de otras naciones, tiene como objetivo el de presentar al

---

<sup>34</sup> Huntington, Samuel P.. Citado por Orozco Deza, Miguel en “Diplomacia Parlamentaria”. *Revista Mexicana de Política Exterior*. Instituto Matías Romero, 2001, num. 62-63

<sup>35</sup> Solana, Fernando. *Seis Años de Diplomacia Parlamentaria*. Senado de la Republica, 2000, p.35

<sup>36</sup> Orozco Deza, Miguel, *op.cit.* p. 91-96



mundo la totalidad de su accionar a través de los foros tanto bilaterales como multilaterales, es decir, crear vínculos entre todos los congresos y parlamentos de los Estados con la finalidad de intercambiar información legislativa sobre temas de interés fundamental, entre ellos, la seguridad y las relaciones económicas entre los Estados<sup>37</sup>.

A lo anterior, habrá que añadir que la diplomacia parlamentaria, la desarrollada por legisladores, tiene capacidad de actuar como garante de la comunidad internacional, participando, mediante observadores, en los procesos de paz o en los electorales y más aún, en foros internacionales, inclusive no gubernamentales, donde se debaten derechos y libertades. A diferencia de la diplomacia clásica, la diplomacia parlamentaria se pone en práctica tanto frente a números países como de forma bilateral, asumiendo un papel importante de cabildeo.

En el mundo globalizado y cada vez más interdependiente del siglo XX, no son ya los gobiernos los agentes únicos de los procesos de comunicación e intercambio entre los pueblos, pues éstos han encontrado nuevas y novedosas formas de acercamiento. Así, se han generado diferentes tipos de diplomacia como la cultural, la comercial, la deportiva y, de manera prominente, la desarrollada entre los poderes legislativos de naciones diversas, es decir, entre los miembros de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como, institucionalmente entre los Congresos o los Parlamentos. Las acciones de la diplomacia parlamentaria en el ámbito exterior se desarrollan generalmente a través de:

- a) Encuentros binacionales de diputados y senadores:
- b) Participación de delegaciones en las reuniones de parlamentos regionales como el Parlatino, el Europeo y otros, así como en la Unión Interparlamentaria Mundial;
- c) La presencia de legisladores en foros multilaterales intergubernamentales como las asambleas generales de la ONU y la OEA;

---

<sup>37</sup> Cabrera Muñoz Ledo, Jesús. «Diplomacia Parlamentaria y el Protocolo Coadyuvante.» <http://www.jesuscabrera.com.mx/protocolo.html>. México, 1996.



- d) La formación de comisiones mixtas o grupos de amistad, en los que se agrupan parlamentarios de los países implicados en la decisión común de acercamiento;
- e) La participación en Asambleas públicas de partidos políticos de otros países y de asociaciones de partidos como la conocida Internacional Socialista y la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (COPPPAL)<sup>38</sup>.

“La diplomacia parlamentaria cabe dentro de una definición emergente conceptual. En este momento de modernidad y de globalidad, los Estados han estado persiguiendo un fin, un paradigma, que es la democracia, en la cual hay equilibrios entre los poderes con los que se gobierna; es decir, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. De esta forma, el Poder Legislativo ha surgido como contrapeso a la gran tradición histórica de la humanidad, de acuerdo con la cual sólo mandaba uno de los poderes y los demás obedecían, sin equilibrar las decisiones de gobierno. Ahora, los poderes legislativos han tomado una gran fuerza, una dinámica propia, han equilibrado decisiones; hay entonces una diplomacia parlamentaria. En los países de todo el mundo, los legisladores han estado intercambiando posturas, posiciones; de hecho, uno de los objetivos de la diplomacia parlamentaria es el de homogeneizar las leyes para beneficio de una comunidad mundial”<sup>39</sup>.

Dentro de la diplomacia parlamentaria, están contenidos un conjunto de acciones y de mandatos al Poder Legislativo, con la finalidad de que las relaciones que se establezcan, entre naciones, se rijan por principios constitucionales. En el caso de México, este marco de atribuciones están establecidas en el artículo 76 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se otorga a la Cámara de Senadores, como facultades exclusivas la que se refiere al análisis de la política exterior, la aprobación de los tratados internacionales y la ratificación de los nombramientos del personal diplomático. Por su parte, la Cámara de Diputados

---

<sup>38</sup> Orozco, *op.cit.* p. 62-63

<sup>39</sup> *Ibid. op.cit.*



comparte con el Senado algunas atribuciones en materia de política exterior. Se trata, de una especie de vigilancia y acción parlamentaria más abierta, más plural, de distintas posiciones, en donde se debe derivar a la política exterior de Estado, que representa los intereses nacionales.

Para Solana, los parlamentos están desarrollando un papel cada vez más importante en la mundialización de la democracia. La participación de los parlamentos en la política exterior es cambiante, dependiente de las realidades y momentos históricos. Un ejemplo de ello lo encontramos en la integración, cada vez más frecuente, de parlamentarios, en las delegaciones de los países que participan en las reuniones internacionales. Otra manifestación de la proyección parlamentaria en la política exterior son aquellos organismos internacionales que reflejan la presencia de los parlamentos en el ámbito mundial. Como ejemplo tenemos a la Unión Interparlamentaria (UIP) y el Parlamento Centroamericano (PARLCEN). Su principal propósito es trabajar a favor de la paz, los derechos humanos y la cooperación entre los pueblos<sup>40</sup>.

“El mandato parlamentario es general y representativo. General porque los parlamentarios representan a la nación como un todo y no a un grupo de votantes, representativo porque representa la pluralidad ideológica del pueblo. En el mundo actual el mandato representativo se ha transformado en la regla mientras que el mandato imperativo se ha vuelto la excepción”<sup>41</sup>.

La difuminación del poder exterior del Estado se está manifestando no únicamente a extramuros de la soberanía nacional, sino también dentro de las estructuras de los tres poderes estatales clásicas de los que hablaba Montesquieu. Antes, el ejercicio de la diplomacia era monopolizado, hasta cierto punto, por el Poder Ejecutivo. Ahora, en cambio, la acción exterior del Estado está más repartida. No hace falta irse a los Estados Unidos de América, donde claramente el Congreso comparte con el Presidente la competencia exterior para apreciar el ascenso de la influencia parlamentaria en la

---

<sup>40</sup> Solana, F. *Op.cit.* p.35

<sup>41</sup> Solana, *op.cit.* 36



política exterior. Los viajes al extranjero de diputados y senadores, así como, las comparecencias parlamentarias de funcionarios del gobierno para explicar la marcha de las cuestiones internacionales, son parte de las costumbre en los países donde hay democracia.

Se puede considerar que la diplomacia parlamentaria ha constituido un instrumento novedoso y útil al servicio de los parlamentos y de los pueblos, dando lugar al fomento de las relaciones de amistad, acercamiento y cooperación, así como, a la defensa de los principios democráticos que todos los países del mundo deben respetar como parte de la comunidad internacional.

#### **1.4 Democracia**

Desde siempre se ha considerado que el parlamento es el poder más típicamente representativo de la soberanía del pueblo, y que la medida para determinar el grado de adhesión de una sociedad dada a la soberanía popular es siempre el resultado del proceso de modelación de su vida democrática, de la intensidad con que se buscó la separación de los poderes, y las luchas o dificultades con que se encontró ese pueblo para tener un Poder Legislativo independiente y autónomo.

Como apunta Bobbio, por lo que respecta a la modalidad de la decisión la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo las decisiones aprobadas al menos, por la mayoría de quienes deben de tomar la decisión.<sup>42</sup>

Junto con la afirmación de su propio desempeño, el parlamento debe asumir sin ningún tipo de limitación su auténtica responsabilidad en la búsqueda de la eficacia comprendiendo las demandas de una sociedad que pide creer y confiar en los gobiernos que la representan. Hoy, cuando se ha incrementado el número de países

---

<sup>42</sup> Bobbio, N. *Op.cit.* p.25



democráticos en el mundo y, cuando las rupturas institucionales parecen ser sólo acontecimientos del pasado, surge con fuerza el reclamo de un parlamento que responda a las expectativas de una sociedad exigente, reencontrada con sus mejores tradiciones republicanas.

## 1.5 El Poder Legislativo

Desde hace algunos años ha venido manifestándose la preocupación en muchos países, y el nuestro no es la excepción, respecto del cometido que corresponde al Poder Legislativo en el mundo contemporáneo.

Bobbio apunta que el Estado parlamentario es parte de la democracia representativa, pero que la sociedad civil está germinando nuevas formas de representación de gran importancia.<sup>43</sup>

Al Congreso, en cambio le corresponde ahora una función de control, que es tanto o más importante que aquella, siempre y cuando se efectúe con energía y decoro. Cierto que los actos legislativos externos, y sobre todo las sesiones plenarias, son las que están bajo la mirada pública, pero tales actividades constituyen únicamente la fase última de un proceso. Pocas veces se señalan las que se desarrollan en privado, en las llamadas comisiones; esfuerzo que muchas veces sólo conocen los legisladores y algunos funcionarios de la asamblea. Por eso es importante que estas actividades se difundan, que el Parlamento no sea un universo cerrado, oculto. En la medida en que salga a la luz, la sociedad apreciará mejor su valor.<sup>44</sup>

Tenemos los orígenes del Parlamento en la Edad Media, el cual estaba conformado como una asamblea estamental (clero, nobleza militar y miembros de las ciudades) cuyo propósito era el de autorizar gastos de guerra al monarca o emperador, a cambio de privilegios y concesiones. Como ejemplos, podemos mencionar el Parlamento

---

<sup>43</sup> Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. p.25

<sup>44</sup> Valencia Carmona, Salvador. *La Función Actual del Poder Legislativo*. México, Cámara de Diputados-UNAM, 1996, p.16



inglés, los Estados Generales franceses, las Cortes españolas y dietas alemanas, así como el caso de otros países de Europa central.

En Europa continental las asambleas estamentales perdieron su fuerza, debido a que los monarcas fueron concentrando el poder en forma creciente, además de que se reunía a los estamentos esporádicamente, por el contrario en Inglaterra el Parlamento se impuso de manera paulatina a los monarcas, por medio de luchas constantes culminando con la sublevación militar dirigida por Oliverio Cromwell, el cual, después de haber triunfado en la guerra civil iniciada en 1642, ordenó el enjuiciamiento de Carlos I, que fue condenado a muerte por el Parlamento y ejecutado en 1649. A partir de esto se estableció una República autoritaria encabezada por Cromwell, la que después, debido a su muerte, se desarticuló restableciéndose nuevamente la monarquía en 1660. Con los intentos de Jacobo II de recuperar las prerrogativas reales, se inició una nueva sublevación en 1688 calificada como “Gloriosa Revolución” que terminó con el destierro del monarca y el llamado a Guillermo y María de Orange al trono inglés pero con la condición de que suscribieran el documento denominado “*Bill of Rights*” en 1689, en el cual reconocieron los logros del Parlamento.<sup>45</sup>

Por otro lado, en Francia se impuso el autoritarismo de la monarquía hasta la reunión de los Estados Generales convocados por Luis XVI en 1789, los que se transformaron en Asamblea Nacional, con lo cual se inició la Revolución francesa, que culminó como en Inglaterra con la ejecución del monarca y la proclamación de la República, en la cual tenía clara preeminencia el órgano Legislativo, lo que se llevó a su extremo, al menos en teoría con la Constitución jacobina en 1793, en la cual se estableció el llamado “Gobierno de Asamblea”, generando un control absoluto de la Asamblea sobre los otros órganos del poder, y que sirvió de modelo, también teórico, a los gobiernos socialistas creados de acuerdo con el modelo soviético.

---

<sup>45</sup> Fix Zamudio, Héctor. *La Función Actual del Poder Legislativo*. México, Cámara de Diputados-UNAM, 1996, p. 16

Mientras tanto, en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1789, se introdujo una nueva forma de gobierno, el régimen presidencial, en el cual se pretende un equilibrio entre los tres órganos del poder, de acuerdo con las enseñanzas de Carlos Luis de Scondat, Barón de la Brede y Monstequieu, sobre la división de los propios poderes, como mecanismo de “*Checks and Balances*”. En Europa Continental y en Inglaterra se impuso el llamado “gobierno parlamentario”, calificado así por el predominio del órgano Legislativo, pero sin el dominio absoluto del “gobierno de asamblea”, puesto que pretende la colaboración con los poderes Ejecutivo y Judicial. El llamado Ejecutivo, en el sistema parlamentario, se divide en dos, en donde el monarca o el Presidente tiene sólo funciones representativas y ceremoniales, pero el gobierno, encabezado por un Primer Ministro depende de la confianza del Parlamento, tanto en su establecimiento por medio de la “investidura”, como en su deposición por conducto de los llamados “votos de desconfianza”.<sup>46</sup>

En el régimen presidencial, las funciones de jefe del Estado y del gobierno se reúnen en una sola persona o sea el Presidente de la República, que es electo popularmente, en su origen en forma indirecta, y sus colaboradores no están sujetos a la confianza del órgano Legislativo<sup>47</sup>. Las colonias de España y Portugal con posterioridad a su independencia se inspiraron en el modelo norteamericano y adoptaron formalmente el régimen presidencial, pero debido a la tradición autoritaria de las metrópolis, pronto derivaron en un caudillismo, preponderadamente militar, que determinó la supremacía del Presidente y la debilidad de los legisladores y de los tribunales.

De acuerdo a Fix-Zamudio, se puede afirmar que durante el siglo XIX se impuso en Europa el predominio del órgano Legislativo. Fue en la época de oro del parlamentarismo, inclusive se tradujo, en varios países del continente, en el establecimiento de gobiernos débiles de duración limitada.

---

<sup>46</sup> De aquí se impuso el principio de que los funcionarios de mayor jerarquía no deben ser designados de manera libre, sino que requieren del consentimiento del Parlamento, e inclusive para preservar la autonomía e independencia de algunos de ellos.

<sup>47</sup> Hurtado, Javier. *El Sistema Presidencial Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. pp. 22-24



Sin embargo, ya en la primera posguerra se advierte un decaimiento del parlamentarismo, aún en aquellos países que se salvaron de los regímenes autoritarios, y esta situación se advierte también en la segunda posguerra, no obstante la derrota del fascismo y del nacionalsocialismo. Ahora, por el contrario, se puede señalar el predominio del Ejecutivo, pero sin que esto signifique que disminuya radicalmente la fuerza de los órganos legislativos, los que han transformado sus funciones y las han diversificado, si se toma en cuenta que la creación legislativa ya no es la atribución de mayor transcendencia, sino que se han reforzado sus actividades de control y fiscalización, especialmente por lo que se refiere el Ejecutivo.

Maurice Duverger<sup>48</sup>, señala que los gobiernos parlamentarios que cuentan con una sólida mayoría en el organismo Legislativo en poco pueden distinguirse en realidad de los de carácter presidencial, ya que el gobierno posee el apoyo permanente de la mayoría; podemos citar como ejemplos los gobiernos dirigidos en forma prolongada por Margaret Thatcher en Inglaterra, Felipe González en España y Helmut Kohl en la República Federal de Alemania.

Debido a lo anterior, Duverger afirma que los gobiernos contemporáneos tienden a concentrarse en un Presidente o Jefe de Gobierno que conduce la política nacional e internacional, pero a diferencia de los monarcas autoritarios del pasado, son designados popularmente en forma directa o indirecta y se encuentran limitados tanto por el tiempo de su encargo, como por otros órganos del poder, así como por factores políticos, económicos, tecnocráticos y sociales.<sup>49</sup>

También se ha llegado a modificar uno de los principios básicos del régimen parlamentario clásico, que se apoyaba en la designación del Jefe, Presidente o Primer Ministro del gobierno por conducto de la “investidura”, para sustituirlo en algunos ordenamientos por su elección popular directa, que le otorga una mayor legitimidad y por tanto, una solidez más amplia.

---

<sup>48</sup> Duverger, Maurice. *La monarquía republicana*. FCI, 1974. Pp.45-46

<sup>49</sup> Idem.



Sin embargo, algunos ordenamientos claramente parlamentarios establecen también la elección directa del Jefe del Estado, como ocurre en las constituciones de Austria, Finlandia, Irlanda, Islandia y Portugal.

Durante la época de esplendor del órgano Legislativo, es decir, en el siglo XIX y los años anteriores a la Primera Guerra Mundial, las funciones legislativas fueron concertadas de manera predominante en los parlamentos, y por ello se los calificó como órganos legislativos. Ello se debía al predominio de las teorías de Juan Jacobo Rousseau, según las cuales, en el parlamento se depositaba la “voluntad general”, que se expresaba en la “ley”.

En nuestro país no se establecieron, sino hasta años recientes, las facultades delegadas por el Congreso de la Unión al Ejecutivo Federal, salvo las situaciones de emergencia reguladas por el artículo 29 de las Constituciones de 1857 y 1917, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia reconoció en el siglo anterior la validez de la utilización de facultades legislativas delegadas por el Congreso de la Unión para la expedición de varios ordenamientos, especialmente los códigos procesales y de fondo, por medio de una interpretación forzada del artículo 50 de la Carta Federal de 1857<sup>50</sup>.

El uso de facultades legislativas delegadas por el Congreso Federal al Ejecutivo, además de las excepcionales de los estados de emergencia, no concluyeron con la mencionada modificación a la Carta Federal, sino que se incrementaron en la reforma constitucional del 28 de marzo de 1951, por la necesidad ineludible de regular oportunamente el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito similar en beneficio del país.

Si bien las atribuciones legislativas han disminuido en los órganos parlamentarios contemporáneos en virtud de las causas que hemos mencionado, por el contrario se

---

<sup>50</sup> Fernández Ruíz, Jorge. *El Poder Legislativo*. UNAM. 2002, 192-199



han aumentado, a veces de manera notable, sus facultades de control de las actividades de los otros órganos del poder, pero especialmente respecto del Poder Ejecutivo.

Para analizar la estructura del Poder Legislativo en los diversos países recurriremos a la fuente primaria del derecho parlamentario, la Constitución. En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una estructura bicameral para nuestro órgano Legislativo Federal, y una estructura unicameral para los órganos Legislativos de las entidades federativas. Así, el art. 50 dispone que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El art. 116 postula que los poderes de los Estados sean organizados conforme a su Constitución, con sujeción a ciertas normas. Para el caso del Legislativo, dice que “el número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en cuya población excede este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de once, en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra. Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes. Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.”

De acuerdo al art. 52, la Cámara de Diputados estará integrada por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el Sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.



Por otro lado, el art. 56, postula que la Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. Esto ha garantizado que las entidades federativas estén representadas con el objetivo de lograr una mayor eficiencia, tanto en el trabajo como representante de un Estado, como en el trabajo legislativo.

## 1.6 La Comisión de Relaciones Exteriores

En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos<sup>51</sup> se establecen las comisiones y los comités que se consideraron necesarios para el cumplimiento del trabajo legislativo. La misma Ley Orgánica divide a las comisiones en ordinarias y especiales, éstas se eligen en la primera sesión que verifica la Cámara en el primer período de sesiones. Los integrantes de las comisiones ordinarias durarán toda una legislatura, mientras que los de las comisiones especiales se renuevan anualmente. Las comisiones ordinarias tienen a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación y, conjuntamente con la Comisión de Estudios Legislativos, el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia.<sup>52</sup>

Una de las comisiones que permiten el encuentro con el exterior es la Comisión de Relaciones Exteriores. Podría decirse que el incremento de actividades que competen a la Comisión de Relaciones Exteriores corresponde a las relaciones diplomáticas que se dieron durante el siglo pasado. Sin embargo, debido a la globalización de los medios de comunicación y flujos financieros a partir de los últimos treinta años se ha ido expandiendo su campo de acción parlamentaria a nivel internacional. Ya no se trata

---

<sup>51</sup> Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Septiembre de 1999; <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168.pdf>

<sup>52</sup> Valenzuela, Francisco Javier. *Estructura y Servicios de apoyo del Poder Legislativo*, Cámara de Diputados-UNAM, México, 1994. P.164

solamente de respetar la jurisdicción delimitada por fronteras territoriales, como sucedía a principios del siglo XX, sino de acoplarse y enfrentar tanto las oportunidades como los nuevos retos delineados en el orden internacional.

Según Fernando Solana, encontramos en el siglo XIX los antecedentes de la Comisión de Relaciones Exteriores. Una vez concluida la Independencia, en noviembre de 1821, la Junta Gubernativa del Imperio Mexicano, órgano regidor de los asuntos del país, nombró una Comisión de Relaciones para atender asuntos convenientes al exterior.

Una de las primeras obligaciones centrales, en la que tendría amplia participación la Comisión de Relaciones Exteriores, era en la disposición del Congreso (1 de febrero de 1822), para la designación de representantes en los países de América del Sur, Estados Unidos de América, Gran Bretaña y la Santa Sede; posteriormente el Estado Vaticano. No olvidemos que una de las características de esa época, eran las luchas históricas del pueblo mexicano por preservar su independencia y defender su soberanía, especialmente frente a las intervenciones extranjeras. Por lo anterior, puede afirmarse que los principios de política exterior de entonces respondían a un razonamiento que estaba estrechamente vinculado al concepto de seguridad nacional.<sup>53</sup>

Con la aplicación de la Constitución de la República Federal, en 1824, y la división de las cámaras, se estableció la creación de una Comisión de Relaciones en la Cámara de Senadores. Cabe destacar que no sería hasta 1873 que se le otorgarían al Senado los atributos constitucionales exclusivos en el ámbito internacional.

Durante las últimas décadas del siglo XIX, las cuestiones que competían a la Comisión de Relaciones, como se le denominaba entonces, era básicamente el estudio y análisis de los Convenios, Tratados y Acuerdos firmados con países que deseaban establecer relaciones y puntos de enlace con la nueva y autónoma nación mexicana, la mayoría de estos, abarcaban temas que proyectaban la dinámica internacional de la época. Por ejemplo la extradición de criminales, la definición y formalización de los límites

---

<sup>53</sup> Solana, *Op.cit.* p.45



fronterizos terrestres y marítimos, los acuerdos de comercio y amistad, el nombramiento de representantes a nivel consular y diplomático, y conceder la autorización para el establecimiento de legaciones en México.

De acuerdo con Solana, el periodo que va de 1880 hasta principios de 1910, una de las prioridades de México en el ámbito internacional fue el de establecer vínculos con otros países que contribuyeran al enriquecimiento de la vida política, social, comercial y cultural de la nación. Gracias a esto se fortalecieron los servicios de comunicación terrestre y marítimo, se incrementó el comercio y se promovieron las relaciones culturales, científicas y tecnológicas con otros países. La Comisión de Relaciones tuvo a su cargo el estudio y análisis de las ratificaciones por las cuales se nombraban diversos funcionarios del cuerpo diplomático para representar a México en Canadá, Colombia, Bélgica, España, Guatemala, Estados Unidos de América, Suecia, Suiza, Perú, Costa Rica, Cuba, Noruega, Alemania, República Dominicana y El Salvador, entre otros, con sus legaciones correspondientes.<sup>54</sup>

En 1875 con la restauración de la Cámara de Senadores, la Comisión de Relaciones Exteriores se reestructura tratando de establecer, de una manera más clara, sus funciones y responsabilidades. Las funciones y atributos de la Comisión de Relaciones Exteriores de la VIII a la XXXLXX Legislatura se definirían de la siguiente manera:

- Aprobar permisos para desempeñar nombramientos de Canciller en el Consulado de México.
- Establecer las plazas necesarias de Canciller, Agente Consular o Agregado Diplomático para consulados de México.
- Conceder licencias a funcionarios mexicanos para aceptar condecoraciones de otros países.
- Aprobar el contenido de tratados establecidos con otras naciones.

---

<sup>54</sup> Solana, *op.cit.* p.45



- Autorizar al Jefe del Ejecutivo para la promulgación de leyes relacionadas con la pérdida de nacionalidad de mexicanos con residencia en el extranjero por más de 10 años.
- Ratificación de nombramientos de Cónsul.
- Autorizar al ejecutivo la integración de una Comisión para reorganizar el Archivo General y Público de la Nación (en combinación con la Comisión de Hacienda).
- Autorizar al Ejecutivo para permitir el paso a territorio mexicano de tropas extranjeras.

Sólo como una acotación en las denominaciones que ha recibido la Comisión, basta recordar que es a partir de su constitución en 1821 que la Comisión no ha tenido grandes variaciones en su nombre. En la IX Legislatura (1878-1880) cambia su nombre a Primera Comisión de Estado de Trabajos Extranjeros, regresando a ser la Comisión de Relaciones durante la X Legislatura. Pero no es sino en la XXIX Legislatura (1920-1922) que pasa a ser la Comisión de Relaciones Exteriores tal como hoy la conocemos.

La Constitución de 1917 le confiere a la Cámara de Senadores facultades exclusivas en lo que refiere a la conducción de la política exterior, lo cual provoca que la Comisión de Relaciones Exteriores adquiera gran importancia y, consecuentemente, se acrecienten también sus responsabilidades. Esta distinción significa que la Comisión, como mecanismo parlamentario, se convierte en uno de los actores más importantes en la conducción de la vida legislativa e internacional del país.

Para Solana debido a la gran interacción realizada con Estados Unidos de América, y fortalecer la relación fronteriza existente, se creó durante la XVIII Legislatura (1898-1900) la Comisión de Relaciones Exteriores, Primera Sección, que se encargaría de estudiar, analizar y dar seguimiento a todos los asuntos parlamentarios relacionados con América del Norte.

Durante la XXXV Legislatura en 1932, año en que se instala el Primer Reglamento oficial de Gobierno Interior del Congreso General, también se constituye la Comisión de

Relaciones Exteriores, Segunda Sección, que abarca las cuestiones de América Latina. En 1934, durante la XXXVI Legislatura, surge la Primera Comisión de Servicio Consular y Diplomática que tendría como responsabilidad específica el estudio y dictamen de expedientes para ratificar nombramientos a ciudadanos mexicanos como embajadores plenipotenciarios. Es a partir de 1970 cuando la participación de México en la comunidad internacional comienza a expandirse para incluir relaciones, no sólo del país a país, sino en el plano multilateral. Se empieza a notar una presencia más activa del Parlamento mexicano en diversos foros internacionales de prestigio. Como resultado de esto, es que nuestro país pasa a formar parte, en 1973, de la Unión Interparlamentaria Mundial, en 1975 del Parlamento Latinoamericano y, finalmente en 1993, del Foro Parlamentario de Asia Pacífico.

Debido al incremento y la diversificación de eventos y actividades internacionales de los últimos años, en la LVI Legislatura se vio la necesidad de reformar la estructura y el funcionamiento de la Comisión de Relaciones Exteriores, por lo tanto se realizaron varias reuniones para establecer y distribuir responsabilidades y obligaciones.

Al inicio de la LXI Legislatura la Comisión de Relaciones Exteriores cuenta con cinco comisiones especializadas por áreas geográficas y se eliminó el término de “secciones” para no minimizar los atributos y derechos que mantenían como comisiones del Senado. Se ha acordado que para el análisis y estudio de los distintos aspectos que marcan las relaciones bilaterales y multilaterales de ámbito parlamentario de México con el exterior, la Comisión de Relaciones Exteriores se integraría en:

1. Comisión de Relaciones Exteriores América Latina-Caribe
2. Comisión de Relaciones Exteriores Asia Pacífico
3. Comisión de Relaciones Exteriores Europa
4. Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales
5. Comisión de Relaciones Exteriores Organismos no Gubernamentales
6. Comisión de Relaciones Exteriores África
7. Comisión de Relaciones Exteriores América del Norte

Las funciones de la Comisión son las siguientes<sup>55</sup>:

- Analizar la política exterior desarrollada por el Poder Ejecutivo Federal.
- Dictaminar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Jefe del Ejecutivo para su posterior sometimiento ante el Pleno.
- Dictaminar proyectos de ley en materia de política exterior.
- Organizar las actividades de representación de México en las reuniones internacionales de parlamentarios.
- Dar seguimiento a los acuerdos tomados en las reuniones a que se refiere la fracción anterior y darles difusión.
- Coordinador sus actividades con las de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.
- Invitar a los Embajadores y Cónsules generales de México, cuando se encuentren en territorio nacional, a una reunión de información y seguimiento de su plan de trabajo. Así como para presentarse ante el Senado en ocasión de la ratificación de su nombramiento.

De igual forma, los parlamentarios comienzan a participar de manera activa realizando reuniones en el marco de encuentros a nivel Poder Ejecutivo en Organismos Internacionales Gubernamentales como serían la Organización de las Naciones Unidas<sup>56</sup>, la Organización de Estados Americanos y la Conferencia Iberoamericana, entre otros. Habría que hacer hincapié en que, aún cuando la Cámara de Senadores mantiene derechos y facultades constitucionales en el ámbito internacional, procura mantener un ambiente de cordialidad y cooperación con la Cámara de Diputados por lo que, casi siempre, las delegaciones asistentes a los eventos internacionales cuentan con el mismo número de senadores y diputados, contando así con una representación equitativa y plural del país ante la comunidad internacional.

---

<sup>55</sup> Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>56</sup> Aquí nos referimos a la participación del Poder Legislativo en encuentros como la Cumbre del Milenio en Monterrey del 2002.



## 1.7 Teoría Globalista de la Interdependencia y la Teoría de Diplomacia Parlamentaria

Bajo el fenómeno de la globalización se puede ver un sistema internacional complejo y dinámico que presenta nuevas prácticas diplomáticas. Estas nuevas formas deben de participar a la par con las anteriores estructuras de representación gubernamental, para lograr un mejor enfoque y por ende, mayores resultados en el proyecto nacional en cuanto a política exterior. La diplomacia ha sido y seguirá siendo uno de los instrumentos privilegiados para la consecución de los objetivos en materia de política exterior de un país frente a otro u otros Estados los cuáles interactúan en la nueva coyuntura internacional.

La diplomacia, al igual que otras formas de acercamiento y los nuevos actores, ha sido parte de una reestructuración de los procesos de cambios mundiales y podemos reconocer así la relación que existe entre la globalización en las relaciones internacionales, y el surgimiento tanto de las nuevas formas de negociación política como el auge de nuevos actores que permiten la consecución de las posturas internas frente al exterior.

De igual forma y por otra parte, el protagonismo de las relaciones internacionales no es ya exclusivo de los Estados, sino que corresponde a otros muchos entes, instituciones y organizaciones (intergubernamentales, no gubernamentales, infraestatales o, incluso, a entidades privadas de carácter mercantil, profesional, cultural, social, etc.). Junto a la diplomacia, aparecen varias formas (global, interregional, transfronteriza, intermetropolitana, etc.) de paradiplomacia cuyo sujeto no es el Estado, y que son perfectamente compatibles con la diplomacia estatal.<sup>57</sup>

La aparición de nuevas formas de negociación política y el surgimiento de nuevos actores que cumplen el rol tradicional de los diplomáticos de carrera han sido fenómenos recientes, y es el proceso de globalización el que determina la necesidad de

---

<sup>57</sup> Jáuregui, Gurutz. «El Derecho de Autodeterminación en la perspectiva del siglo XXI. Especial referencia al País Vasco.» *Revista de Occidente*, Mayo 2001.



negociar en diferentes escenarios por medio de otras estructuras de los tres niveles de gobierno.

La neodiplomacia es una etapa del proceso de las relaciones internacionales en donde la interdependencia mundial abre nuevas vías de acercamiento entre las sociedades permitiendo, de esta manera, formas de negociación que nunca se había pensado se generarían. Es así que, en este contexto, el dinamismo de los actores internacionales plantea serias limitaciones a la capacidad del Estado para vincularse de manera unitaria y coordinada hacia el exterior. Así, la neodiplomacia abarca a las negociaciones políticas que son llevadas a cabo por funcionarios públicos no diplomáticos o por actores con nombramientos oficiosos en una gran variedad de foros.<sup>58</sup>

En este tipo de diplomacia se inserta la diplomacia parlamentaria. Se caracteriza porque los representantes de los gobiernos o Estados que son miembros de una institución internacional o pertenecen a un proyecto de integración regional exponen sus intereses a los otros miembros bajo los términos de un cabildeo legislativo donde se obtienen acuerdos mediante la creación de mayoría. De tal manera que las decisiones de estos centros de discusión, normalmente, son obligatorias y vinculantes a todos los miembros de la organización. Para lograr este objetivo los estatutos jurídicos del bloque deben ser reconocidos y respetados por los congresos nacionales de cada Estado miembro.<sup>59</sup>

En esos centros de discusión, este tipo de diplomacia puede funcionar como un agente de creación de normas jurídicas, contribuyendo al trabajo preparatorio de la auténtica legislación internacional, por ello es vista como la modalidad de diplomacia que mejores expectativas ofrece, pues tiene mayor factibilidad cumplir una norma, tratado o ley a una simple buena intención.

---

<sup>58</sup> Duchacek, Ivo D. «Perforated sovereignties: Towards a typology of new actors in international relations.» *Federalism and International Relations: The role of subnational units.*, Mayo, 1990.

<sup>59</sup> Morales Lama, Manuel. *Diplomacia contemporánea: Teoría y práctica.* Santo Domingo, República Dominicana: Editorial Corripio, 2004.



La paternidad del término Diplomacia Parlamentaria es atribuida a Dean Rusk, el que fuera Secretario de Estado de los Estados Unidos de 1961 a 1969, bajo las presidencias de Kennedy y Johnson. Aunque en la práctica se viene desarrollando desde hace algunas décadas, la teoría de las relaciones internacionales no ha presentado aún demasiada atención al fenómeno, quizás por constituir todavía una práctica emergente y en desarrollo.

La Diplomacia Parlamentaria responde a una concepción concreta de las relaciones internacionales, ésta concepción es la escuela transnacionalista, cuyo análisis se basa en la existencia de una pluralidad de actores, el Estado ha dejado de ser el protagonista absoluto, y lejos de mostrarse indisoluble y coherente se manifiesta como una “actor fragmentado”<sup>60</sup>, razón por la cual, las burocracias nacionales se relacionan unas con otras más allá de las fronteras, y los distintos órganos e instituciones estatales proyectan sus propios intereses en el exterior, utilizando para ello múltiples canales de contacto.

Así pues, dentro de esta voluntad transnacionalista de diálogo, fruto de la compleja red de interacciones existente entre los Estados, nace y se concreta la diplomacia parlamentaria, desarrollándose en muy distintos escenarios. De hecho, las formas que utiliza son numerosas y variadas, y abarcan. Cuenta por tanto con un abanico extenso de posibilidades que van desde los encuentros multilaterales como pudieran ser foros, conferencias u organizaciones parlamentarias internacionales, a los encuentros bilaterales, viajes al exterior o el establecimiento de grupos de amistad entre los Parlamentos de dos (o más) Estados.

Philip C. Jessup<sup>61</sup>, formuló la Teoría de la Diplomacia Parlamentaria dándole valor científico y caracterizándola. De acuerdo con el profesor Jessup, existen 4 factores que

---

<sup>60</sup> Keohane Robert O. y Joseph S. Nye. *Power and Interdependence. World Politics in transition*, USA, Little, Brown & Company, 1977. Pp. 3-60.

<sup>61</sup> Diplomático, académico y jurista. Graduado del Hamilton College (BA) y la Universidad de Yale (Licenciado en Derecho). Jessup fue Subsecretario General de Administración de Ayuda y Rehabilitación de las Naciones Unidas (UNRRA) en 1944 antes de servir como miembro de la delegación estadounidense a la Conferencia sobre la Carta de las Naciones Unidas en San Francisco en 1945. Además de servir como un técnico experto y asesor de varios



se requieren para producir esta nueva manifestación de la diplomacia, los cuales especificó en el orden siguiente:

1. La existencia de una Organización Internacional permanente.
2. La producción de una considerable publicidad de los debates que tienen lugar en sus foros, y que repercuten en las masas.
3. La presencia de un procedimiento lo suficientemente complejo como para permitir manipulaciones tácticas y agrupamientos políticos.
4. La expedición de pronunciamientos que se adoptan en forma de declaraciones formales por un voto mayoritario, o por consenso, y que se hacen públicas inmediatamente.<sup>62</sup>

---

comités de la ONU, Jessup fue Juez de la Corte Internacional de Justicia en el período de 1961-1970. Biografía consultada el 20 de Octubre del 2010 en: <http://www.jessupcanada.org/history/philipcjessup.html>

<sup>62</sup> Sepúlveda, César. «La Diplomacia Parlamentaria y la Formación de un Nuevo Orden Jurídico Internacional.» *Estudios de Derecho Internacional*, 1979: 778.



## Capítulo 2

### La Diplomacia Parlamentaria y sus antecedentes en México

#### 2.1 Antecedentes

Quienes hoy en día estudian la cooperación internacional descubren un fenómeno de suma complejidad, acentuando con la existencia de múltiples organizaciones multilaterales de carácter, primordialmente, intergubernamental. Resulta entonces sorprendente el que sus orígenes sean relativamente recientes, y, aún más el que haya sido resultado de una iniciativa parlamentaria.

La primera organización política internacional fue creada apenas al final del siglo XIX. Conocida en América Latina como la Unión Interparlamentaria Mundial (UIP). El organismo fue fundado en 1889 por dos legisladores europeos. Su propósito sigue siendo importante: ofrecer un foro permanente donde los miembros de los parlamentos puedan reunirse y debatir cuestiones relacionadas con la paz mundial, así como promover negociaciones para identificar soluciones pacíficas a posibles conflictos. Es a partir del surgimiento de este foro mundial cuando nace la diplomacia parlamentaria propiamente dicha.

A esta nueva diplomacia se adhirió la legislatura mexicana cuando, años después de la revolución de 1910, el Congreso de México en 1975 se convirtió en el primer miembro de la Unión Interparlamentaria Mundial del continente latinoamericano, subrayando así su compromiso con la cooperación interparlamentaria y con el diálogo y el intercambio de experiencias entre sus representantes. Desde aquel entonces, pero aún más ahora, se ha desarrollado una labor intensa en dicho foro, así también en otros foros tanto bilaterales como multilaterales de reciente incorporación, ha sido anfitrión de sus reuniones en varias ocasiones, al igual, algunos legisladores mexicanos han formado parte de la Mesa Directiva de la Unión Interparlamentaria Mundial.



Impulsados por los parlamentarios, los gobiernos empezaron a actuar. Los primeros resultados fueron la creación de la Corte Internacional de Justicia en la Haya, Holanda, y la Sociedad de Naciones que fue establecida en Ginebra, Suiza. Estas primeras iniciativas fueron seguidas por muchas otras, dando como resultado una serie de organizaciones internacionales y regionales. Entre ellas se cubren casi todos los aspectos de la actividad humana dentro de los contextos económicos, políticos, sociales y culturales.

## **2.2 Evolución**

Cien años después de la creación de la primera organización internacional parlamentaria, la UIP, el sistema internacional se transformó con el fin del bipolarismo y la caída del muro de Berlín. A partir de 1989, surge un cuestionamiento del régimen de la cooperación internacional y los parlamentos y, por ende, los legisladores pasan al centro del debate.

Con el auge de la democratización en el mundo, se pasó a la revitalización de los parlamentos nacionales. En la última década del siglo XX, una cuarta parte de los países del mundo llevaron a cabo transformaciones institucionales como el introducir el multipartidismo y la creación de parlamentos con verdaderos poderes de legislación y supervisión y control del representante del Poder Ejecutivo.

Al mismo tiempo, las relaciones internacionales se modificaron substancialmente, ahora encontramos una mayor participación de los parlamentos en las actividades internacionales. “La globalización y la revolución tecnológica informática nos están empujando hacia un mundo todavía más interdependiente. Actividades económicas de todo tipo, tanto nacionales como internacionales, por compañías nacionales y transnacionales, los movimientos de inversiones, comercio y flujo de capitales, así como la toma de conciencia de que los recursos del mundo son de durabilidad limitada,



entre otros, tienen el efecto de relacionar más estrechamente a las naciones y a sus pueblos”.<sup>63</sup>

Para los parlamentos significa que casi todos los temas que se debaten en las legislaturas nacionales tienen un aspecto internacional y que esto puede influir en la toma de decisiones al interior y en los movimientos constantes del escenario internacional. Temas como empleo, medio ambiente, economía y educación gozan de gran importancia mundial y tienen repercusión nacional.

La participación activa en las asambleas parlamentarias y en las múltiples reuniones de grupos de amistad, han dado al Congreso mexicano un rol mucho más dinámico e importante dentro de las relaciones internacionales en los últimos años, esto ha ayudado a que México ocupe un lugar importante tanto en el nuevo orden mundial como en los foros de índole parlamentaria.

El Congreso de México, y en particular las comisiones de relaciones exteriores de ambas cámaras, han ido complementando la acción exterior del Estado, que si bien su dirección compete al Poder Ejecutivo y se planifica y desarrolla en estrecha coordinación con el Presidente de la República, no olvida la separación de poderes y de autonomía legislativa desarrollada a través de los años como se verá en los puntos posteriores.

La participación del Congreso ante los diversos foros internacionales ha dejado de ser una tarea individual y directamente ligada al gobierno. Se ha convertido en una tarea de equipo en la que se integran diversas personas y estructuras preparadas ante la nueva y compleja realidad de las relaciones internacionales del México contemporáneo.

Históricamente, el tema de la política exterior no había sido prioritario en México; en primer lugar, porque existía un cierto consenso de los diferentes grupos internos hacía una política externa de corte nacionalista; en segundo, porque las injerencias de los

---

<sup>63</sup> Solana, Fernando. *op. Cit.* p.10



partidos políticos únicamente se centraban en los asuntos de índole interna; y en tercer lugar porque el papel preponderante del Ejecutivo y al tener mayoría en el Congreso centralizaba el diseño y ejecución de la política exterior limitando alguna injerencia en la definición y actuación de cualquier actor externo al Presidente y a su grupo político.<sup>64</sup>

Es a partir de finales de los ochenta, cuando se empieza a tener mayor interés en la política exterior, ocupando un lugar esencial en la política del Estado mexicano. Los partidos adquieren un lugar relevante en la política nacional y empiezan a interesarse en la discusión de ciertos temas de política exterior como se ha visto en sus planteamientos principales, en las posiciones y actitudes que han tenido frente a las acciones internacionales del gobierno en los últimos años, especialmente en el periodo que estudiamos dentro de la investigación, sobretodo la participación que ha tenido el Congreso a través de la diplomacia parlamentaria como por ejemplo los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 y las acciones de política exterior más recientes.

México se ha posicionado en el contexto internacional como la nación que tiene acuerdos comerciales tanto con Estados Unidos como con Europa, es decir, con dos de los más importantes centros financieros del planeta. Debido a esto, nuestro país cuenta con un gran camino que recorrer a nivel internacional, pero ha utilizado y seguirá utilizando a la diplomacia parlamentaria como instrumento para promover la paz, la seguridad, la cooperación y la diversificación.

---

<sup>64</sup> Velázquez, Rafael. *La política exterior de México bajo un régimen democrático: ¿Cambio o continuidad ?*. Plaza y Valdés. México. 2001. p.176.



## 2.3 Desarrollo

Los parlamentos de los países avanzados desarrollaron una tradición de relaciones internacionales a partir de mediados del siglo XX, cuando se definió la formación de los estados europeos. Sin embargo, se trataban de relaciones de cortesía, que carecían de un diseño político general porque el horizonte estaba demarcado por los estados nacionales, la política exterior se hallaba firmemente monopolizada por los soberanos o los gobiernos y porque el papel predominante de los parlamentos se limitaba al de representación de las diferentes clases sociales, con escaso poder decisorio. Además, aquel tipo de Parlamento no reconocía la función de representación unitaria al Presidente ni a las comisiones permanente y, por lo tanto, nadie hubiese podido asumir compromisos o decisiones con la credibilidad correspondiente.

Durante la Guerra Fría, esta orientación se prolongó por razones ideológicas y por motivos que respondían más bien a la confidencialidad propia de un sector extenso de las relaciones internacionales. En efecto, Estados Unidos de América y la URSS rivalizaban entre sí, cada uno con el intento de imponer a su contrario, en cualquier forma su propia concepción del mundo, en el mejor de los casos, apuntar al llamado equilibrio del terror. El enfrentamiento ideológico y estratégico gobernaba el planeta. La mayoría de los estados de ambas formaciones se veía “expropiada” de la gestión directa de su seguridad, delegada con mayor o menor grado a las dos superpotencias. Los únicos sujetos que legítimamente podían tener voz en materia de política exterior, además los gobiernos y a veces independientemente de los gobiernos, eran las fuerzas armadas y los servicios de seguridad, indudablemente no los parlamentos que, debido a su estructura pluralista, planteaban un grado de confiabilidad considerando como insuficiente para las contingencias de la época.

Después de la caída del bloque soviético, las relaciones internacionales se liberalizaron vigorosamente. La lógica que dividía al mundo entre amigos y enemigos quedó sepultada bajo los escombros del bipolarismo internacional. Cada Estado descubrió la posibilidad y la necesidad de volver a protagonizar su propia política exterior. Por



consiguiente, también los parlamentos empezaron a desarrollar sus propias relaciones internacionales de forma más orgánica.

Sin embargo, las transformaciones cualitativas de estas relaciones se encuentran determinadas por la entrada en escena del fenómeno de la globalización, hecho que dio lugar al derrumbamiento del bipolarismo y la intensificación de las relaciones exteriores.

Al establecer relaciones económicas, sociales, culturales e institucionales sin barreras, la globalización otorga normalidad al diálogo internacional entre todas las instituciones y, por contraste, adjudica un aspecto anómalo a una conducta diferente. Al mismo tiempo, determina la crisis de la función de representación de la ciudadanía en su totalidad, que es propia de los parlamentos, al surgir novedades importantes: la velocidad de las decisiones políticas se riñe con los plazos de los parlamentos que, a diferencia de los gobiernos, debe tener en cuenta al conflicto entre los intereses representados que se manifiesta dentro de la sede institucional; el desplazamiento de los foros decisorios a niveles que van más allá del Estado a menudo dirigidos no por políticos, sino por burócratas de rango superior, difíciles de controlar con los instrumentos y las formas tradicionales del sistema presidencialista; y las dificultades para dominar materias y problemas donde intervienen variables internacionales que escapan a todo control.

La etapa actual de las relaciones entre parlamentos es el producto de dos factores diversos: la liberalización generalizada de las relaciones internacionales y la necesidad de modernizar el papel de los parlamentos, también mediante el intercambio de diferentes experiencias y la búsqueda de soluciones para los problemas comunes.

En los regímenes democráticos, el Parlamento es la sede de la representación nacional, constituye el único foro en el que tiene voz y se encuentran representados todos los intereses y valores de la sociedad. El aislamiento de cualquier Parlamento nacional respecto del contexto internacional produciría una inevitable debilitación de su capacidad de afrontar los problemas planteados por la modernidad.



## 2.4 Impacto en las Relaciones Internacionales

La diplomacia parlamentaria es un fenómeno nuevo, que se da en un mundo que se considera democrático: los gobiernos dirigen la política exterior de cada Estado como resultado de un complejo juego de continuidad y cambio. Pero los parlamentos deben de respaldar en algunos aspectos la política dirigida al exterior, como lo son algunos aspectos la política dirigida al exterior, como lo son algunos tratados internacionales, los cuales comprometen a los Estados y su política.

Debido al fin del sistema bipolar y al surgimiento de la globalización cuyo eje de acción es el aumento exponencial en el número, intensidad y la variedad de los intercambios y los contratos internacionales en cuando empiezan a aparecer nuevas formas de diplomacia, además de la tradicional, que cada gobierno dirige y ejerce, es decir, a medida que el mundo se internacionaliza, los parlamentos adquieren nueva presencia en el contexto mundial.

En un mundo cada vez más globalizado e interdependiente, los Estados que actúan en la escena internacional tienen numerosas canales de relación y de contacto. Los gobiernos ya no son los agentes exclusivos de estos procesos de interrelación entre los pueblos; el comercio, la cultura, el deporte, la tecnología y la información ha iniciado una nueva era en la sociedad internacional, que no puede quedar limitada únicamente al sistema interestatal. Este nuevo mundo en el que vivimos ha exigido nuevas formas de diplomacia, ya que ésta al fin y al cabo no es más que la ciencia o conocimiento de los intereses y las relaciones de unas naciones con otras<sup>65</sup>. Los Parlamentos y la “Diplomacia Parlamentaria” están llamados a facilitar la unión entre los pueblos y a fomentar el conocimiento de los intereses comunes, como se había señalado anteriormente, a través del ejercicio diplomático de los parlamentarios de todo el mundo

---

<sup>65</sup> Castañeda, Jorge G. “Los ejes de la Política Exterior de México.” en *Nexos*, México, núm.288, Diciembre del 2001,



y teniendo como estructura todos los foros parlamentarios internacionales tanto bilaterales como multilaterales.

Hoy en día la influencia que tienen los Parlamentos a nivel mundial se ha incrementado, puesto que éstos gozan de una considerable actividad exterior, hasta el punto de que todo análisis, iniciativa o proyecto de política exterior de un Estado incorpora la visión parlamentaria.

En el siglo pasado, vivimos, tras la experiencia de los regímenes autoritarios de la primera mitad del siglo, un proceso denominado “democratización de la política exterior”.<sup>66</sup> Esta democratización implicó hacer efectivo el principio de soberanía en el ámbito de la política exterior del Estado, no se trata de anular al representante del Poder Ejecutivo ni de establecer regímenes asamblearios, se trata de incorporarlos en la escena internacional, generando un mayor acercamiento y una mayor participación en el campo de la política exterior, de ésta manera alcanzar un consenso en las políticas implementadas hacia el exterior con la participación de nuevos actores.

*“Tanto el mundo como México están en proceso de cambio y, consecuentemente, la relación de nuestro país con el resto de la nación es hoy y debe seguir siéndolo cada vez más en el futuro diferente. Se han multiplicado los actores, tanto los estatales como no estatales, en la escena mundial, y se ha generado un aumento exponencial en el número, la densidad y la diversidad de los vínculos y los intercambios entre ellos”.*<sup>67</sup>

Uno de los objetivos que se fijan los parlamentarios al articular el nuevo orden internacional al proclamar la exigencia de la democratización de dicho orden y al exigir un nuevo papel y estatuto para la ONU, es el de articular mecanismos eficaces para la defensa de la paz. Es una cuestión de mayor profundidad y complejidad como a través de la comunidad internacional, mediante la ONU y mediante sus estructuras regionales van a poder prevenirse los conflictos, aislarlos, resolverlos o, por lo menos, la

---

<sup>66</sup> Brótons, Antonio Ramiro. *La acción exterior del Estado*. Sage, Madrid, 1984.

<sup>67</sup> Castañeda, op. Cit.



comunidad internacional a través de sus organizaciones más representativas y autorizadas, imponer el sentido común, el equilibrio, la justicia y la tolerancia.

Ese es un gran servicio a la democracia, sobre todo en los países en vías de desarrollo, que hacen los propios parlamentos para con sus homólogos de otros países, y utilizando únicamente las armas de la democracia parlamentaria: el discurso, la persuasión del argumento, la fraternidad, la complicidad, la cooperación entre parlamentarios que tienen en común ser legítimos representantes de sus respectivos pueblos.<sup>68</sup>

La enérgica reivindicación de la diplomacia parlamentaria ha servido como vía para impulsar las relaciones institucionales entre los Parlamentos, como instrumento al servicio de la sociedad mexicana para fomentar las relaciones de amistad y cooperación entre los pueblos y como complemento de la diplomacia clásica, es decir, de la diplomacia gubernamental.

El orden en el que se vivió durante más de cuarenta años, surgido del final de la Segunda Guerra Mundial, basado en la confrontación de bloques, en la tensión Este-Oeste y en la Guerra Fría, y que pudo mantener la paz y cierto equilibrio, aunque siempre bajo la amenaza del holocausto nuclear, ha sido definitivamente superado. Lo cierto es que aún nos encontramos en un proceso de tensiones para sustituirlo por otro, a ser posible mejor. El reto es construir un nuevo mecanismo, establecer unas nuevas reglas de juego para las relaciones internacionales y para el buen funcionamiento del escenario internacional.

Los Parlamentos han desarrollado, de cara al nuevo orden mundial, una nueva conciencia de apoyo y cooperación entre los pueblos después de la superación del bipolarismo. Han tomado conciencia del nuevo significado de algunas funciones desempeñadas por las organizaciones internacionales respecto a aquellos países que

---

<sup>68</sup> Martínez, Miguel Ángel. *La diplomacia parlamentaria y la construcción de la paz*, Madrid, vol. XIII, extra, verano-otoño de 1999, pp. 47-57



gozan de una democracia “reciente”, Debido al apoyo internacional, dentro de esta nueva diplomacia, se ha logrado la intensificación del diálogo, el intercambio de informaciones y un mayor conjunto de relaciones y contactos en un contexto tan complejo como el de ahora. De alguna u otra forma se le ve a la diplomacia parlamentaria como una vía óptima para el acercamiento entre naciones y para la paz internacional representando, ante todo, a los pueblos.

La diplomacia moderna ha dejado de ser una tarea individual y estrechamente ligada al gobierno que acredita a sus representantes diplomáticos, para pasar a convertirse en una labor de equipo en la que se integra una amplia serie de personas y de estructuras al servicio de los intereses de todo el Estado y de la sociedad; y ello supone que esas estructuras han de estar atentas a todas las dimensiones sean económicas, culturales, técnicas y sociales que conforman la compleja realidad en la que se desarrollan las relaciones internacionales contemporáneas.

El auge de la diplomacia parlamentaria es consecuencia del imparable proceso de democratización de la política exterior. El Jefe del Ejecutivo dirige la política exterior pero los órganos representativos la controlan, la respaldan, la estimulan o la censuran. Además, el principio de autonomía legislativa permite un cierto margen de acción independiente del parlamento en materia de Política Exterior. Ante todo esto, la diplomacia parlamentaria contempla a la gubernamental y se planifica y se ejecuta en estrecha coordinación del representante del Poder Ejecutivo. La diplomacia parlamentaria no se ha visto con desconfianza o con indiferencia sino que ha sido amparada, estimulada y apoyada como un servicio idóneo de los parlamentos y de los Estados para facilitar el diálogo entre los mismos parlamentarios y de esa forma contribuir al establecimiento de un mundo más justo y pacífico, más democrático y humano.



## 2.5 Cámara de Senadores en materia de Política Exterior

En los sistemas de gobierno con separación funcional del poder en tres ramas (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), el punto principal de su conformación y funcionamiento tiene que ver con los siguientes principios rectores<sup>69</sup>:

1. La elección separada del Legislativo y del Ejecutivo;
2. La no pertenencia de una persona a dos o más poderes al mismo tiempo;
3. La imposibilidad de reunir o concentrar dos de estas funciones o ramas gubernativas en una misma persona o corporación;
4. La inamovilidad de los jueces y los magistrados para que puedan cumplir su función al margen de presiones o de consideraciones de carácter político; y
5. El fuero de los funcionarios de altos niveles de estos tres poderes.

Con la finalidad de que la acción del gobierno no se entorpezca u obstaculice, pero que al mismo tiempo su desarrollo no provoque abusos o arbitrariedades, se vio la necesidad de que el mismo poder controlara al poder y que éste se comparta, evitando el ejercicio exclusivo y absoluto de ciertas facultades. Una de estas facultades que goza el Poder Legislativo en México es la referente a la política exterior y tenemos que:

Las facultades exclusivas del Senador de la República en la materia de política exterior se encuentran contenidas en el Artículo 76 Constitucional, mismo que a continuación plasmará íntegramente en lo que respecta al tema.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Hurtado, Javier. *op. Cit.* p. 72

<sup>70</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 76. Consultada electrónicamente el 23 de Mayo del 2010 en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>



- I. *Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.*

*Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;*

- II. *Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;*

- III. *Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.*

IV. ...

V. ...

En este artículo constitucional, y como ya lo habíamos mencionado, se le otorga a la Cámara de Senadores tres facultades básicas en materia de política exterior, siendo la primera de estas la que se considera más importante; el análisis de la política exterior desarrollada por el Poder Ejecutivo y presentada en un informe anual por el Jefe de Despacho Correspondiente en la materia, quien es en este caso, el Secretario de Relaciones Exteriores.

A lo largo de los años, se han hecho reformas constitucionales en materia de ampliación de las facultades del Senador referentes a la política exterior, para darnos una idea de cómo ha sido este proceso se presenta la evolución de este artículo a lo largo de la historia.

Conforme lo establece la fracción I del artículo citado, el Senado cuenta con la facultad de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo, con base a los informes que éste presente, y aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.

Es necesario señalar que, en su redacción original, el precepto sólo contenía lo relativo a la facultad de aprobar los tratados internacionales. En esta función ratificadora del Senado, es menester mencionar que durante el siglo pasado, y a partir de la constitución de 1836 artículo 53, fue esta facultad muy acotada, ciñéndose a documentos tales como los decretos conciliares, bulas y rescriptos pontificios.

También es necesario mencionar, que en la Constitución de 1857, se determinó que el supremo Poder Legislativo del Congreso de la Unión, estaría integrado únicamente por diputados. Es hasta 1874, que se le confieren las facultades exclusivas al Senado.

Considero importante hacer esta retrospectiva del artículo constitucional referente a las facultades exclusivas del Congreso debido a que nos podremos dar cuenta más adelante, el papel del Senado ha ido variando en la materia de política exterior, e inclusive ha desaparecido el Senado mismo como único órgano del Congreso.

Ahora bien, pasaremos a la evolución de los artículos constitucionales que le confieren al Senador y sus atribuciones que hoy en día le son exclusivas.

- Primer Antecedente<sup>71</sup>

Decreto Constitucional para la Libertad de América Americana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814:

*Al Supremo Gobierno toca privativamente:*

**Artículo 159.-** *Publicar la guerra y ajustar la paz. Celebrar tratados de alianza, y comercio con las naciones extranjeras, conforme al Artículo 108; correspondiéndose con sus gabinetes en las negociaciones que ocurran, por sí, o por medio de los ministros públicos, de que habla el Artículo 104; los cuales han de entenderse inmediatamente con el Gobierno, quien despachará las contestaciones con independencia del Congreso; a menos que se versen asuntos, cuya resolución no esté en sus facultades: y de todo dará cuenta oportunamente al mismo Congreso.*

- Segundo Antecedente<sup>72</sup>

Reglamento provisional político del Imperio Mexicano, suscrito en la ciudad de México el 18 de diciembre de 1822:

**Artículo 31.-** *No puede el Emperador:*

*4. No puede hacer alianza ofensiva ni tratado de comercio y de subsidios a favor de potencias extranjeras sin el consentimiento del cuerpo legislativo. El efecto de este Artículo se suspende hasta que la España reconozca nuestra independencia;*

- Tercer Antecedente<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Constitución de Apatzingán de 1814. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/p0000001.htm>

<sup>72</sup> Reglamento provisional político del Imperio Mexicano de 1822. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/08145285611981673087857/p0000001.htm#I\\_9](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/08145285611981673087857/p0000001.htm#I_9)



Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana fechado en la ciudad de México el 16 de mayo de 1823:

*Cuarta. El cuerpo ejecutivo se compone de tres individuos. Debe [...] nombrar y remover a los secretarios de Estado; nombrar todos los jueces y magistrados, los empleados civiles de la nación, y los embajadores, cónsules o ministros públicos, a propuesta del senado; [...] declarar la guerra y hacer la paz con previa consulta del senado, de conformidad con su dictamen, y dando después cuenta al congreso; dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con parecer del mismo senado, y dando también cuenta al congreso; manifestar también, al abrirse cada legislatura, el estado de la nación; ceñirse a sus atribuciones y no ejercer en caso alguno las legislativas ni judiciales.*

- Cuarto Antecedente<sup>74</sup>

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fechada en la Ciudad de México el 31 de enero de 1824:

*Artículo 13. Pertenece exclusivamente al Congreso general dar leyes y decretos:*

*XIII. Para declarar la guerra en vista de los datos que presente el Poder Ejecutivo.[...]*

*XVII. Para aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada, y cualquier otro que celebre el Poder Ejecutivo.*

*Artículo 16. Sus atribuciones, a más de otras que se fijarán en la Constitución, son las siguientes:*

---

<sup>73</sup> Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en:

[http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1823\\_122/Plan\\_de\\_la\\_Constituci\\_n\\_Pol\\_tica\\_de\\_la\\_Naci\\_n\\_Mexi\\_177.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1823_122/Plan_de_la_Constituci_n_Pol_tica_de_la_Naci_n_Mexi_177.shtml)

<sup>74</sup> Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1824\\_121/Acta\\_constitutiva\\_de\\_la\\_Federaci\\_n\\_Mexicana\\_192.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1824_121/Acta_constitutiva_de_la_Federaci_n_Mexicana_192.shtml)



*XI. Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de paz, amistad, alianza, federación, tregua, neutralidad armada, comercio y otros; mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá proceder la aprobación del Congreso general.*

- Quinto Antecedente<sup>75</sup>

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824:

*Artículo 50. Las atribuciones exclusivas del Congreso General son las siguientes:*

*XII. Aprobar los tratados de paz, alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada y cualesquiera otros que celebre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con potencias extranjeras.*

*Artículo 110. Las atribuciones del Presidente son:*

*XIII. Celebrar concordatos con la Silla Apostólica en los términos que designa la facultad XII del artículo 50.*

*XIV. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad, armada, comercio y cualesquiera otros; más para prestar o negar su ratificación a cualesquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del Congreso General.*

---

<sup>75</sup> Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1671/35.pdf>



- Sexto Antecedente<sup>76</sup>

Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.

*Artículo 44. Corresponde al Congreso General exclusivamente:*

*VIII. Aprobar toda clase de tratados que celebre el ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la Silla Apostólica.*

*Artículo 47. Son atribuciones del Presidente de la República:*

*XIX. Celebrar concordatos con la Silla Apostólica, arreglado a las bases que le diere el Congreso.*

*Artículo 53. Toca exclusivamente a la Cámara de Senadores:*

*I. Prestar su consentimiento para dar el pase o retener los decretos conciliares y bulas y rescriptos pontificios, que contengan disposiciones generales o trascendentales a la nación.*

*III. Aprobar los nombramientos que haga el poder Ejecutivo para enviados diplomáticos. Cónsules, Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército permanente, de la Armada y de la Milicia Activa.*

- Séptimo Antecedente<sup>77</sup>

Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.

---

<sup>76</sup> Leyes Constitucionales de la República Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en:  
[http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1836\\_129/Decreto\\_que\\_expide\\_las\\_Leyes\\_Constitucionales\\_de\\_1\\_208.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1836_129/Decreto_que_expide_las_Leyes_Constitucionales_de_1_208.shtml)

<sup>77</sup> Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en:  
[http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1856\\_149/Proyecto\\_de\\_Constituci\\_n\\_Pol\\_tica\\_de\\_la\\_Rep\\_blica\\_245.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1856_149/Proyecto_de_Constituci_n_Pol_tica_de_la_Rep_blica_245.shtml)



*Artículo 64. El congreso tiene facultad:*

*VIII. Para aprobar los tratados y convenios diplomáticos que celebre el ejecutivo.*

*XXII. Para dar instrucciones para celebrar tratados.*

*Artículo 86. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:*

*X. Dirigir las negociaciones diplomáticas conforme a las instrucciones que reciba del congreso federal, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del mismo congreso.*

- Octavo Antecedente<sup>78</sup>

Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857:

Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

VIII. Para aprobar los tratados y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo.

- Noveno Antecedente<sup>79</sup>

Reforma del artículo 72 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, de 13 de noviembre de 1874;

*B. Son facultades exclusivas del Senado:*

---

<sup>78</sup> Constitución Política de la República Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en:

[http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1857\\_148/Constituci\\_n\\_Federal\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_Mexican\\_251.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1857_148/Constituci_n_Federal_de_los_Estados_Unidos_Mexican_251.shtml)

<sup>79</sup> Idem.



*I. Aprobar tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras;*

*II. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de Ministros, Diplomático, Cónsules generales...;*

*III. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes en la aguas de la República;*

*IV. Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.*

Como podemos observar en los plasmados anteriormente, encontramos varias etapas de los artículos en materia de política exterior, estando éstas, en un principio, simplemente en manos del Poder Ejecutivo, siendo hasta 1824 en que se otorgan ciertas facultades al Congreso en esta materia. Posteriormente en 1836 encontramos por primera vez tres figuras, el Ejecutivo, el Congreso General y el Senado, con la facultad exclusiva en algunos artículos que versan sobre temas internacionales.

Es en 1856 cuando se propone un proyecto de Constitución en el cual el Congreso, en ese entonces bicameral, pasa a ser unicameral, contando simplemente a la Cámara de Diputados, fue a lo largo de 12 años que el Senado no participó de la vida política ni del Congreso Federal, denominado en esas épocas finalmente en 1874 se reinstala el Congreso General conformado por dos Cámaras, y es en estas fechas que se le comienzan a dar las atribuciones que se acercan a las actuales. Es así que el Senado finalmente con el último antecedente expuesto, retoma completamente sus atribuciones para quedar como hoy día las conocemos.



## 2.6 Cámara de Diputados en materia de Política Exterior

La Cámara de Diputados comparte con el Senado la tarea de ratificar los nombramientos de los agentes diplomáticos y Cónsules Generales, así como los permisos para que el Presidente se ausente del territorio nacional. Igualmente, concede autorización constitucional para aceptar condecoraciones de gobiernos extranjeros o para prestar servicio a los mismos.

En cuanto a la facultad exclusiva del Senado, de aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión, se debe de tener presente el criterio vigente<sup>80</sup>, “sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al artículo 133 constitucional, que establece que los Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano con respecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>81</sup>

Ante tal circunstancia conviene convertir esta facultad exclusiva del Senado en una facultad del Congreso de la Unión puesto que resulta absurdo que un tratado internacional aprobado por la mayoría de los miembros del Senador prevalezca sobre una ley federal, aprobada por la mayoría de cada una de las Cámaras del Congreso.

---

<sup>80</sup> Criterio ratificado en sus términos en las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebradas los días 12 y 13 de febrero de 2007.

<sup>81</sup> Huacuja Acevedo, Luis Antonio. *Alcances del Acuerdo Global México-Unión Europea con relación al Sistema Jurídico Mexicano* en “No. 2 de la Revista Ideario”, 2007, ITESM-CEM. Documento consultado electrónicamente el 8 de Julio del 2010 en:

[http://www.peceacatlan.com/diplomado2010/Material2010/Huacuja/material\\_8\\_abr/09\\_Articulo\\_Caso\\_Aceite\\_Oliva\\_MEXUE\\_Revista\\_IDEARIO.pdf](http://www.peceacatlan.com/diplomado2010/Material2010/Huacuja/material_8_abr/09_Articulo_Caso_Aceite_Oliva_MEXUE_Revista_IDEARIO.pdf)



## 2.7 Parlamento Europeo en materia de Política Exterior

De conformidad con los artículos 198 y 200 del Reglamento del Parlamento Europeo, el Parlamento puede constituir delegaciones interparlamentarias permanentes, comisiones parlamentarias de cooperación y comisiones parlamentarias mixtas. El número de estos órganos puede variar de una legislatura a otra.<sup>82</sup>

El principal objetivo de las delegaciones interparlamentarias consiste en establecer, canalizar y fomentar el diálogo parlamentario con las instituciones legislativas de los países socios, así como con las instituciones parlamentarias de integración de nivel subregional o regional. Para ello, se mantienen encuentros regulares en los lugares de trabajo del Parlamento Europeo o en los países participantes, durante los que se abordan temas de interés mutuo de carácter nacional, birregional o internacional.

En el caso de la relación con América Latina hay cinco delegaciones permanentes que se ocupan de las relaciones bilaterales y subregionales:

- ✓ Delegación en la Comisión Parlamentaria Mixta UE-México
- ✓ Delegación en la Comisión Parlamentaria Mixta UE-Chile
- ✓ Delegación para las Relaciones con los Países de la América Central
- ✓ Delegación para las Relaciones con Mercosur
- ✓ Delegación para las Relaciones con los Países de la Comunidad Andina<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Parlamento Europeo. *Parlamento Europeo | Cooperación | Delegaciones*. <http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=ES&id=59> (último acceso: 20 de Junio de 2010).

<sup>83</sup> Parlamento Europeo. *Parlamento Europeo | Actividades | Delegaciones | Delegaciones no Europa*. <http://www.europarl.europa.eu/activities/delegations/delegationsNEUList.do?language=ES> (último acceso: 20 de Junio de 2010).



Todas estas delegaciones colaboran estrechamente con la Delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EuroLat).

La información recabadas se transmite al resto de diputados del Parlamento Europeo a través de informes periódicos o redactados por el presidente tras cada una de las reuniones interparlamentarias celebradas o de las visitas realizadas.

Los informes suelen entregarse a la Comisión de Asuntos Exteriores y a su Subcomisión de Derechos Humanos, a la Comisión de Desarrollo y a la Comisión de Comercio Internacional, o a otras comisiones cuando el contenido de los mismos les atañe directamente. En ocasiones, estos informes pueden dar pie a resoluciones del Parlamento Europeo.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Por ejemplo, en el caso de la CPM el Parlamento Europeo ha emitido resoluciones sobre los siguientes temas: “Escalada de Violencia en México” (11 de Marzo del 2010), “Asociación Estratégica UE-México” (12 de Marzo del 2009) y “Los asesinatos de mujeres en México y América Central” (11 de Octubre del 2007).



## Capítulo 3

### Relación Bilateral México-Unión Europea

#### 3.1 Inicio de las relaciones diplomáticas

Las relaciones diplomáticas entre la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) y México se inauguran en 1960 cuando se establece la Misión de México ante la CEE, esto en Bruselas. Luego se consolida este histórico enlace durante el Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos con la presentación de credenciales del Embajador mexicano Primo Villa Michel el 14 de marzo de 1961.

No obstante, en la década de los sesentas no hubo nuevas iniciativas para estrechar lazos bilaterales; fue hasta mediados de los años setentas cuando se vieron renovados los esfuerzos para fortalecer las relaciones, debido a la iniciativa comunitaria de celebrar acuerdos de cooperación no preferenciales –*primera generación*- con países de América Latina.

Así, se iniciaron las negociaciones en las que ambas partes mostraron interés, México se beneficiaría de la integración de la región reduciendo su dependencia de EE. UU; por lo que respecta a Europa, el interés provenía del deseo de los países comunitarios de encontrar nuevos socios comerciales en la órbita internacional. Finalmente después de una visita oficial del entonces Presidente mexicano Luis Echeverría a la CEE, el 15 de julio de 1975 llegaría una delegación mexicana a Bruselas para firmar el primer acuerdo de cooperación con la Europa comunitaria.

#### 3.2 Acuerdo entre México y la Unión Europea de 1975

El Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial entre México y la Comunidad Económica Europea (CEE), fue firmado el 15 de julio de 1975 y entró en vigor el 1° de



noviembre de ese mismo año. Es considerado como de *segunda generación* por incluir la cooperación económica, y constituye el primer acuerdo de este tipo celebrado por la CEE con un país de América Latina, no perteneciente al grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), en su mayoría antiguas colonias de algunos países miembros de la Comunidad, con los que ésta firmó la Convención de Lomé sobre cooperación<sup>85</sup>.

A diferencia de los acuerdos firmados por la CEE con los países ACP, también conocidos como PTU's (Países y Territorios de Ultramar), que carecían de poder de negociación limitándose a aceptar el contenido del acuerdo decidido de manera unilateral por la CEE; el Acuerdo con México se negoció completamente por los representantes de las partes.

Mediante el Acuerdo de carácter no preferencial, México y la CEE se concedían mutuamente el trato de nación más favorecidas en sus relaciones comerciales, lo que resulta significativo en el caso de México puesto que en esa época aún no era miembro del GATT; se pronunciaron además por la realización de proyectos de cooperación económica que contribuyeran al desarrollo, y a la diversificación de sus intercambios comerciales en áreas como la transferencia de tecnología, la inversión y la creación de vínculos empresariales entre México y Europa.

Para garantizar el efectivo desarrollo de las relaciones comerciales, se incluyó en el Acuerdo de 1975 la cláusula evolutiva que permitía la actualización del mismo por una Comisión Mixta encargada de adoptar los medios necesarios para superar los obstáculos a los intercambios comerciales, y a favorecer la cooperación económica entre las partes. Esta cláusula adquirió especial importancia al permitir el desarrollo de iniciativas que originalmente no se habían contemplado en el acuerdo.

---

<sup>85</sup>Whitehead, Laurence. «"Pobre México, tan lejos de Noordwick": Las relaciones políticas entre México y la Unión Europea vistas desde Europea.» En *La Unión Europea y México: Una nueva relación política y económica*, de IRELA. Madrid: IRELA, 1997.

Inicialmente el Acuerdo, que tenía como eje central a la cooperación económica, generó optimismo por intensificar las relaciones comerciales en sectores de interés común; no obstante, durante los primeros años el impacto del acuerdo fue limitado<sup>86</sup>. México no obtuvo mayor acceso al mercado europeo y únicamente sus exportaciones siguieron condicionadas al Sistema Generalizado de Preferencias aplicado unilateralmente por la CEE a países de América Latina; mientras que Europa no logró un régimen más favorable para comprar petróleo mexicano ni para proteger a sus inversionistas, dos de los principales objetivos europeos.

En general, no fue posible equilibrar los flujos comerciales entre las dos regiones, uno de los fines implícitos del acuerdo, a pesar de que el comercio se intensificó considerablemente entre 1975 y 1980.

Es importante mencionar la situación de la economía mexicana durante esta etapa, que debido al descubrimiento de enormes reservas petroleras y al alza de los precios de los productos energéticos en el mercado internacional, se basó en la explotación del petróleo, lo que llevó a considerar a México como uno de los mayores productores petroleros del mundo. La situación de prosperidad económica, acompañada de la estabilidad política y el desarrollo industrial, hizo que México obtuviera importantes préstamos incrementando considerablemente la deuda externa. Sin embargo, la caída de los precios del petróleo ocasionó una grave crisis económica. Consecuentemente las relaciones entre México y la CEE se debilitaron y el comercio mexicano mantuvo su déficit frente a Europa, poniendo de manifiesto la ineficacia de su política de sustitución de importaciones y el proteccionismo europeo.

Esta situación prevaleció hasta mediados de los ochenta, cuando las relaciones entre México y la CEE adquirieron mayor relevancia como consecuencia de una serie de eventos que tuvieron lugar en ambos lados del atlántico. México incrementó su interés en Europa debido a la crisis de la deuda, el entonces Presidente de México, Miguel de

---

<sup>86</sup> Méndez Escobar, Francisca. «La Política de la UE hacia América Latina: El caso de México.» *Revista Mexicana de Política Exterior*, 2000. p.99

la Madrid (1982-1988) se propuso aplicar una política de reformas económicas y diversificar las exportaciones mexicanas hacia diferentes mercados, entre los que sobresalía la Europa comunitaria. Como consecuencia de la reestructuración económica, entre 1982 y 1989 la balanza comercial de México con Europa mejoró con un aumento en las exportaciones y descenso en las importaciones. En el ámbito político, el diálogo entre México como parte del grupo Contadora y la CEE durante la crisis de América Central permitió fortalecer las relaciones entre ambas partes. Por lo que respecta a Europa, la revitalización de proyecto de integración europea con la adhesión de Portugal y España en 1986, incrementa el interés comunitario por América Latina y en especial por México como economía emergente.<sup>87</sup>

Tras el consecuente fracaso del modelo de sustitución de importaciones, el gobierno mexicano inició la necesaria apertura económica que estimuló el comercio y la inversión. La nueva política se consolidó con el ingreso de México al *GATT- General Agreement of Tariffs and Trade* el 20 de agosto de 1986.

Años más tarde, las relaciones entre la CEE y México se fortalecieron con la inauguración de la Delegación de la Comisión Europea en México en 1989, que desde su creación se ha encargado, entre otras funciones, de potenciar los contactos comerciantes europeos y mexicanos dentro del marco de los acuerdos vigentes.

### **3.3 Acuerdo Marco de Cooperación de 1991**

El Acuerdo Marco de 1991 se realiza en un contexto internacional de profundas transformaciones como la caída del Muro de Berlín de 1989, el colapso de la Unión Soviética, la reunificación alemana, y el incesante proceso de globalización económica.

---

<sup>87</sup> Lecomte, Jacques. «Las Relaciones entre la Unión Europea y México: Tres generaciones de Acuerdos de Cooperación.» En *La Unión Europea y México: Una Nueva Relación Política y Económica*, de Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Madrid: IRELA, 1997.. p. 7



A nivel interno, en México el programa de diversificación y liberalización económica puesto en marcha por el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), requería de un nuevo enfoque para consolidar y fortalecer las relaciones bilaterales con nuevos socios como en América, Europa y Asia. Por otro parte, la reformulación de la política de cooperación de UE con terceros países y la perspectiva de un área de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, despertó el interés de la Europa comunitaria en México.

El nuevo acuerdo, llamado de *tercera generación* por intentar incluir una cláusula democrática, se firmó el 26 de abril de 1991 y entró en vigor el 1 de noviembre de ese mismo año, tras casi dos años de negociaciones entre representantes de la CEE y los miembros de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. En su preámbulo, el acuerdo destaca la participación de México en el diálogo Unión Europea-Grupo de Río, y el proceso mexicano en términos de modernización y reformas económicas, como elementos clave que favorecieron el acercamiento. Además, ambas partes expresan su voluntad de incrementar y desarrollar los lazos comerciales y de reforzar la cooperación técnica y científica basada, cada vez más, en el sector privado.

El acuerdo de 1991 se caracterizó por ser el más amplio de su tipo que la Comunidad celebrara con un país en vías de desarrollo. A pesar de que el acuerdo permitió aumentar y desarrollar los intercambios comerciales, así como reforzar la cooperación económica y científico-técnica, basándose en un creciente y preponderante papel del sector privado, éste no condujo a un cambio sustancial en las relaciones entre las partes. Basta analizar las cifras sobre comercio e inversión del periodo 1985-1996 que reflejan la precariedad de las relaciones económicas entre la CEE y México. En este lapso, la balanza comercial de México con la CEE pasó de un superávit de 2,164 millones de dólares a un déficit de 3,189 millones en 1996.<sup>88</sup>

Siguiendo las pautas del acuerdo anterior, el de 1991 es no preferencial y las partes se conceden el trato de nación más favorecida dentro del marco normativo establecido por

---

<sup>88</sup> Whitehead, Laurence. Op.cit. p.51



el GATT. El nuevo acuerdo no incluye disposiciones precisas para incrementar el acceso de México al mercado europeo ni satisface las demandas europeas en cuanto a la configuración de un marco jurídico para la protección de sus inversiones en México.

En materia de cooperación económica, este acuerdo es mucho más avanzado que el anterior, y su énfasis en la cooperación empresarial es también notable. Contiene seis capítulos y 45 artículos que cubren prácticamente todas las áreas posibles de cooperación, finanzas, industria, inversión, ciencia y tecnología, agricultura, pesca, minería, información y telecomunicaciones, transporte, energía, turismo, cultura, medio ambiente, salud pública, fármaco-dependencia, administración pública y cooperación regional.<sup>89</sup>

En el ámbito político, a diferencia de los acuerdos de tercera generación celebrados por la UE, el Acuerdo de 1991 no contiene una cláusula democrática, debido a la oposición mexicana que la consideraba como una violación de soberanía. Sin embargo, dado el interés de ambas partes por renovar el acuerdo de 1975, se firma el nuevo acuerdo sin la cláusula expresa, pero una referencia relativa a la protección de los derechos del hombre.

El Acuerdo de 1991 establece la continuidad de la Comisión Mixta constituida en 1975 para controlar la aplicación del acuerdo, creándose subcomisiones especializadas. Además se incluye la *cláusula evolutiva* que permite una futura revisión a los ámbitos de cooperación.

Las reuniones de la Comisión Mixta han contribuido a fortalecer las relaciones México-UE. La primera de ellas se celebró los días 30 de noviembre y 1º de diciembre en la Ciudad de México, teniendo como objetivo realizar un balance de la cooperación según el Acuerdo de 1991, enfocándose al sector económico, especialmente al sector privado, determinando las perspectivas para ambas partes a corto y mediano plazo. La segunda

---

<sup>89</sup> Lecomte, Jacques. Op.cit. p. 7

reunión tuvo lugar los días 28 y 29 de Abril en Bruselas y condujo a la creación de una Subcomisión de comercio, encargada de sugerir la manera de facilitar un mayor intercambio comercial entre las partes.

Durante la vigencia del acuerdo entre 1991 y 1995, las relaciones entre la UE y México se hicieron más intensas a todos los niveles. En cuanto a las relaciones comerciales, éstas se vieron influenciadas por factores adicionales al Acuerdo como a) la liberalización económica y la sobrevaluación del peso hasta la crisis económica de 1994, así como la escasa innovación tecnológica; b) el proteccionismo del mercado europeo; c) el trato preferencial concedido a los competidores latinoamericanos en América Central y en la Comunidad Andina, así como a los países de Europa Central y Oriental (PECO); d) el impacto del establecimiento del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN); e) los efectos de la puesta en marcha del Mercado Único Europeo (MUE); f) la ampliación de la UE con la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia, el 1° de enero de 1995; y g) las dificultades que encontraron muchas empresas mexicanas al intentar acceder al mercado europeo debido al escaso conocimiento del mercado.<sup>90</sup>

En general, el comercio mexicano con la UE se caracterizó por un volumen creciente de exportaciones de productos manufacturados y el descenso correspondiente de las exportaciones de materias primas, principalmente petróleo. En tanto que la UE se caracteriza por las exportaciones de productos, manufacturas e importación de materias primas. Según las cifras del EUROSTAT, México fue el cuarto exportador de América Latina a la UE, después de Brasil y Argentina, y casi al mismo nivel que Chile, con un porcentaje máximo del 10.3%. Hasta 1993, México fue el primer mercado de las exportaciones europeas hacia América Latina, superado en 1994 por Brasil, para 1996 México recibía el 14.4% de las exportaciones europeas dirigidas a la región.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> *Ibíd.* p. 17

<sup>91</sup> *Ibíd.* p.7



Ante la crisis del peso de 1994, los flujos comerciales con la UE disminuyeron casi un 14%, mientras que con Estados Unidos crecieron un 11% y con Canadá un 9%, situación que reafirmó la desviación del comercio hacia el TLCAN.

En materia de inversión, algunos factores que repercutieron positivamente mientras el acuerdo estuvo vigente fueron: a) la política de estabilización llevada a cabo por el gobierno de Salinas de Gortari; b) los cambios jurídicos en la previamente restricta regulación de inversiones; c) la adhesión al TLCAN, que convirtió a México en la puerta de entrada al mercado de América del Norte; y d) la política de privatizaciones adoptada durante la administración de Salinas de Gortari, que atrajo importantes inversiones. En el lado negativo, destaca la ausencia de acuerdos para la protección de inversiones con los estados miembros de la UE.

A partir de la entrada en vigor del TLCAN, la IED creció significativamente en México, principalmente inversión norteamericana. En 1997, la UE ocupaba el segundo lugar como inversor extranjero en México, representando el 18.4% del stock de IED, con un valor de 4,400 millones de dólares acumulados entre enero de 1994 y abril de 1997. Los principales países europeos inversionistas durante ese periodo fueron Países Bajos, Alemania, Inglaterra, Francia y España, que aportaron el 93.3% del total de la IED europea en México.<sup>92</sup>

Por lo que respecta a la cooperación en el marco del nuevo acuerdo, México fue el principal beneficiario de los fondos de cooperación económica en América Latina, que mostraron un crecimiento de 47.7% en el periodo 1990-1995. Sin embargo, dentro del programa de cooperación, se atendió principalmente al sector empresarial, dejando de lado otras áreas importantes como el desarrollo rural, la educación, el medio ambiente, y la lucha contra la pobreza.

---

<sup>92</sup> Dussel Peters, Enrique. «La inversión extranjera directa en México.» *Comisión Económica para América Latina (CEPAL)*. Octubre de 2000. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/5579/lcl1414e.pdf> (último acceso: Mayo de 2010).p.89



Sin duda, el desarrollo de las relaciones México-UE requería la negociación de un nuevo acuerdo de cobertura más amplia, razón por la cuál a partir de 1992 tuvieron lugar una serie de declaraciones de la Comisión Europea y el Consejo que mostraban el interés de ambas partes por reforzar sus relaciones. Con antelación a la Declaración del 2 de mayo de 1995 cabe destacar las siguientes:<sup>93</sup>

- La Declaración del Consejo en la Cumbre de Corfú celebrada los días 24 y 25 de junio de 1994, solicitando el fortalecimiento de las relaciones políticas y económicas entre ambas partes.
- La Declaración del Consejo en la Cumbre de Esen, celebrada los días 9 y 10 de diciembre de 1994, que solicitaba a la Comisión la preparación de un borrador para un futuro Acuerdo con México.
- El comunicado de la Comisión al Consejo y al PE del 8 de febrero de 1995, titulado “Profundización de las Relaciones entre la Unión Europea y México”, con el cual se recomendaba la adopción de un acuerdo para la recíproca y progresiva liberalización del comercio, los servicios, el capital y las condiciones de inversión, ante un posible impacto negativo del TLCAN.
- La Declaración del Consejo Europeo en la Cumbre de Luxemburgo del 10 de abril de 1995, afirmando que un nuevo acuerdo económico y comercial constituiría el mejor marco para las relaciones entre la UE y México.

A pesar del interés manifiesto de ambas partes, se presentaron obstáculos que retrasaron la creación del nuevo acuerdo, la diferencia principal entre México y la UE se refería a dos aspectos importantes: a) *la liberalización progresiva del comercio*, en la que México proponía el reconocimiento de su calidad de país en desarrollo y el establecimiento no sólo de un acuerdo no-preferencial sino de un área de libre comercio, en tanto que la UE temía sentar un precedente para sus relaciones con otros socios comerciales; y b) *la inclusión de la cláusula democrática* propuesta por la Unión, a la que México se oponía firmemente considerándola violatoria de la soberanía nacional.

---

<sup>93</sup> Lecomte, Jacques. Op.cit. p. 23-24



A lo largo de las negociaciones ambas partes cedieron en sus posiciones y finalmente, se comprometieron a la realización de un nuevo acuerdo marco mediante la Declaración Conjunta de París de 1995, la cual señala que la profundización de las relaciones requería de un nuevo acuerdo político-comercial-económico, en el que se incluyera un diálogo político reforzado al más alto nivel; un marco favorable al desarrollo de la inversión y de los intercambios de bienes y servicios, incluyendo una liberalización progresiva y recíproca conforme a las reglas de la OMC; y la ampliación e intensificación de la cooperación en diferentes áreas.<sup>94</sup>

Fue hasta el 15 de abril de 1997 que el Consejo Europeo después de analizar la conveniencia de intensificar las relaciones bilaterales, autorizó el inicio de las negociaciones con México, mediante el siguiente procedimiento: a) se negociaría un acuerdo global – con cláusula democrática, cooperación económica y comercial, diálogo político, y liberalización comercial- y paralelamente se firmaría un acuerdo interino sobre los aspectos comerciales; y b) se firmaría una Declaración Conjunta que serviría para garantizar la *globalidad* de las negociaciones sobre comercio de bienes y servicios.

Las negociaciones se llevaron a cabo en junio de 1997, la delegación mexicana fue encabezada por el Embajador de México ante la UE, Manuel Armendariz, con la presencia del Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales de la SECOFI<sup>95</sup>, Jaime Zabudovsky. El equipo de la UE fue dirigido por el Miguel Anacoreta, Director para América Latina de la Comisión Europea.<sup>96</sup>

Finalmente, el resultado de las negociaciones fueron tres convenios; A) El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global); b) El Acuerdo Interino sobre comercio y cuestiones relativas con el comercio; y c) El Acta Final, cuyos precedentes se fijaron el 23 de julio de 1997 y fueron suscritos en

---

<sup>94</sup> *Ibíd.* p. 16

<sup>95</sup> Actual Secretaría de Economía

<sup>96</sup> Lecomte, Jacques. *Op.Cit.* p. 28



su conjunto el 8 de diciembre del mismo año. Por la UE firmaron el Vicepresidente de la Comisión Europea, Manuel Marín, y los Ministros de Asuntos Exteriores de los 15 Estados bajo presidencia luxemburguesa, y por México, el Secretario de Relaciones Exteriores de México (José Ángel Gurría), y el Secretario de Comercio (Herminio Blanco).

### **3.4 Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación**

#### **3.4.1 Estructura**

El análisis del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos (Acuerdo Global), resulta complejo debido a su estructura que atiende al reparto de competencias en la Unión Europea.

Es preciso señalar que siendo uno de los objetivos principales del Acuerdo Global las negociaciones comerciales, la PCC resulta limitada, es decir, que la UE sólo está facultada para celebrar acuerdos comerciales internacionales en materia de bienes – industriales, agrícolas y pesqueros-, no así en servicios que requiere la ratificación tanto del Parlamento Europeo y del Senado Mexicano, como de los 15 Parlamentos de los Estados miembros. Por esta razón, la Unión Europea y México acordaron un mecanismo que constituyó una vía rápida –*fast track*- en temas exclusivamente comunitarios según la PCC, mediante la celebración del Acuerdo Interino sobre Comercio y cuestiones relacionadas con el Comercio (Acuerdo Interino).

El Acuerdo Interino contempla al igual que el Acuerdo Global la creación de un Consejo Conjunto encargado de supervisar su correcta aplicación. El 14 de julio de 1998 se instaló el primer Consejo Conjunto, como órgano de decisión, en Bruselas. Dicho órgano institucional permitió iniciar las negociaciones comerciales bajo las pautas del Acuerdo, las cuales iniciaron el 9 de noviembre de 1998, y tras nueve rondas, concluyeron el 25 de noviembre de 1999.



Producto de esas negociaciones, el 23 de marzo del 2000 el Consejo Conjunto del Acuerdo Interino adoptó la Decisión 2/2000, en la Declaración de Lisboa sobre la nueva asociación entre México y la UE, figurando como signatarios: el Presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León; el Presidente del Consejo Conjunto, Antonio Guterres; y el Presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi.

La Decisión 2/2000 implementa el Acuerdo Interino en materia de comercio de bienes, compras públicas y competencia, acuerda consultas en materia de propiedad intelectual e instala un mecanismo de resolución de controversias. Entró en vigor el 1 de julio de 2000 y hasta el momento rige las relaciones comerciales en materia de bienes entre la UE y México.

Por otra parte, después de la ratificación del Acuerdo Global por los 16 Parlamentos respectivos en la UE y el Senado Mexicano, el 1 de octubre de 2000 entra en vigor el Acuerdo Global. Las decisiones adoptadas por el Consejo Conjunto en el marco del Acuerdo Interino, como es el caso de la Decisión 2/2000, fueron adoptadas por el Consejo Conjunto del Acuerdo Global.

Estando en vigor el Acuerdo Global, fue necesaria la adopción de una nueva decisión que abarcara el comercio de servicios, inversiones, y protección de los derechos de propiedad intelectual, los cuales fueron implementados mediante la Decisión 2 /2001 del Consejo Conjunto, que entró en vigor el 1 de marzo de 2001.

Así pues, se conoce como Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (TLCUEM) al conjunto de las Decisiones 2/2000 y 2/2001 que contienen la liberalización del comercio de bienes y servicios respectivamente.

Una vez analizada la estructura general del Acuerdo Global que actualmente rige las relaciones México-Unión Europea es preciso analizar su contenido, teniendo en cuenta la existencia paralela de Acuerdo y Decisiones.



### 3.4.2 Implementación del Acuerdo

El Acuerdo Global considerado de *cuarta generación* abarca los tres ejes de la relación UE-México: a) Asociación Económica, que implica el refuerzo de las acciones comerciales económicas a través de la liberalización bilateral del comercio, de conformidad con las reglas de la OMC; b) Concertación Política, que implica la institucionalización de un diálogo político; y c) Cooperación que se amplía a veintinueve ámbitos.

Se estructura consta de siete capítulos que abarcan 60 artículos relativos al diálogo político, el comercio, los movimientos de capital y pago, la contratación pública, la propiedad intelectual y la cooperación. Tiene como fundamento el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos fundamentales<sup>97</sup>, y su finalidad es fortalecer las relaciones entre las partes sobre la base de la reciprocidad y el interés común.

Institucionalmente, el Acuerdo Global prevé la creación de un Consejo conjunto a nivel ministerial, encargo de supervisar la aplicación del mismo con la facultad necesaria para tomar decisiones de carácter vinculante para las partes. Asimismo, se prevé la creación del Comité Conjunto, órgano integrado por funcionarios de alto nivel encargo de asistir al Consejo Conjunto. Paralelamente a las reuniones de alto nivel entre ministros y funcionarios de las partes en el marco del Consejo y el Comité Conjunto, se crearon Comités Especiales encargados de la aplicación de diferentes capítulos comerciales del acuerdo, que funcionan como foros de coordinación entre los servicios técnicos.

---

<sup>97</sup> Artículo 1 del «Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos.» *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. 28 de Septiembre de 2000. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:276:0045:0061:ES:PDF> (último acceso: Abril de 2010).



### **3.4.2.1 Asociación Económica**

Se establece un área de libre comercio que constituye el elemento más innovador del acuerdo, debido a que es la primera vez a lo largo del desarrollo de las relaciones México-Unión Europea, que las partes deciden otorgarse recíprocamente un trato comercial preferencial.

Tanto para México como para la UE, el objetivo principal de emprender una liberalización bilateral, progresiva y recíproca de sus mercados de bienes y servicios, fue el marco más favorable para el desarrollo de los negocios entre los operadores económicos de ambas partes, eliminando barreras comerciales y elementos de incertidumbre jurídica. El Acuerdo Global estableció los mecanismos de la negociación comercial, y el Consejo Conjunto –del Acuerdo Interino o del Acuerdo Global- se encargó de tomar las decisiones relativas al intercambio de bienes y servicios. Es preciso aclarar que en las negociaciones se determinó una asimetría en la desgravación total de aranceles, atendiendo al nivel de competitividad diferenciado de la partes.

El análisis del comercio de bienes se realiza en el marco de la Decisión 2/200 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino en vigor a partir del 1 de julio de 2000. Mediante la cual, las partes se comprometieron a liberalizar progresiva y recíprocamente el comercio de bienes de conformidad con el artículo XXIV del GATT.

El objetivo de la Decisión es el establecimiento de una zona libre de comercio de bienes, en un periodo máximo de 10 años mediante la eliminación progresiva de aranceles aduaneros, para aquellos productos que cumplan con las reglas de origen del mismo ordenamiento. Además se introduce una cláusula de *Stand Still* o *Statu Quo* y se prevé la posibilidad de acelerar el proceso de desgravación arancelaria.



La Decisión 2/2000 clasifica a los bienes en industriales, agrícolas y pesqueros. Por lo que se refiere a los primeros, se prevén cuatro plazos de desgravación, estableciéndose como límite el año 2007, con la entrada en vigor de la Decisión -1 de julio de 2000- el 82% de las exportaciones mexicanas de productos industriales podían ingresar al mercado europeo libres de arancel, mientras que el 47.6% de los productos europeos podían ingresar al mercado mexicano con arancel cero, A partir de este año - 2003- el 18% restante de las exportaciones mexicanas podrán ingresar al mercado europeo libres de arancel, en tanto que los productos europeos podrán ingresar al mercado mexicano sin arancel.

Por lo que se refiere al sector agrícola, este habrá de analizarse en el siguiente capítulo. En cuanto al sector pesquero, la Decisión 2/2000 establece cuatro plazos de desgravación y una lista de espera para productos sensibles; a partir del 2003 la UE eliminó los aranceles al 98% de las exportaciones mexicanas, mientras que México liberalizó el 68% de las importaciones provenientes de la UE. En el caso específico del atún enlatado, las partes se otorgan una cuota recíproca con arancel preferencial.

En la Decisión 2/2000 también se determinan los procedimientos para la liberalización de los mercados recíprocos de compras del sector público, competencia, y solución de controversias en los ámbitos de aplicación de la propia Decisión.

El análisis del comercio de servicios, se realiza en el marco de la Decisión 2/2001 del Consejo Conjunto- Acuerdo Global- en vigor a partir de marzo del 2001. Mediante la cual, las partes se comprometieron a liberalizar progresiva y recíprocamente el comercio de servicios entre sí, de conformidad con el artículo V del GATS (Acuerdo General sobre Comercio de Servicios).

La Decisión 2/2001 regula el comercio de servicios en todos los sectores con la excepción de servicios de servicios audiovisuales, cabotaje marítimo y servicios aéreos (transporte nacional e internacional, así como actividades auxiliares de apoyo a los servicios aéreos salvo servicios de reparación y mantenimiento, venta y



comercialización de servicios aéreos y servicios de sistema de reserva informatizada); aplicando dos principios fundamentales: *nación más favorecida*- extender los beneficios que la contraparte conceda a proveedores de servicios similares de un tercer país- y *trato nacional*- garantizar un trato no menos favorable que el que la contraparte otorgue a sus propios proveedores de servicios similares-.

La liberalización de los servicios entre las partes se realiza de forma progresiva, como se describe a continuación: a) a partir del 1 de marzo del 2001-comienzo de la vigencia de la Decisión 2/2001- las partes se comprometen a no introducir nuevas medidas discriminatorias para los operadores de la contraparte –*cláusula Statu Quo*- . Lo que implica la consolidación de la legislación aplicable a la otra parte e vigor en ese momento, garantizando que ninguna de ellas pueda unilateralmente alterar las condiciones de acceso a los operadores de la contraparte; b) a más tardar tres años después de la entrada en vigor de la Decisión 2/2001 –año 2004- el Consejo Conjunto adoptará una nueva decisión para eliminar la discriminación restante en los sectores cubiertos por el acuerdo en un plazo máximo de 10 años a partir del 2001; por último c) la liberalización de servicios entre las partes –en los sectores cubiertos y en la medida establecida en la decisión citada- será completada 10 años después de la entrada en vigor del acuerdo. De cualquier forma, la liberalización bilateral en el sector servicios deberá tomar en cuenta los progresos logrados en el ámbito multilateral bajo el contexto de la OMC.

La Decisión 2/2001 contiene un capítulo específico para el transporte marítimo internacional y los servicios financieros, regulados por los artículos 10 y 11 respectivamente. De igual modo, la Decisión regula otros ámbitos como a) la inversión y pagos relacionados (titulado III artículos 28 a 25) que tiene como objetivo fomentar la liberalización progresiva y recíproca de los movimientos de capital y pagos entre las partes, y promover un ambiente atractivo y establece para la inversión: b) la propiedad intelectual (título V de la Decisión 2/2000 y título IV de la Decisión 2/2001) que no está propiamente determinada, sino que se limita a hacer referencia de las obligaciones derivadas de las convenciones multilaterales que ambas partes han suscrito –Acuerdo

sobre los ADPIC, Convenio de París sobre la protección de la propiedad intelectual, Convenio de Berna para la protección de obras literarias y artísticas, Convención sobre la protección de artistas ejecutantes, productores de fonogramas y organismos de radiodifusión, Convenio de Cooperación en Materia de Patentes- ó de las cuales serán parte – Arreglo de Niza y Tratado de Budapest-; y c) Solución de Controversias, Título artículos 37 al 43.

### **3.4.2.2 Concertación Política**

Al respecto, la UE y México acordaron la institucionalización e intensificación del diálogo político en cuestiones bilaterales e internacionales de interés mutuo. Su objetivo es establecer entre las partes lazos duraderos de solidaridad que contribuyan a la estabilidad y prosperidad de sus regiones respectivas.

Para lograr su objetivo, se crean dos instrumentos jurídicos: a) la *Declaración Conjunta de México y la Unión Europea sobre Diálogo Político* contenida en el Acta Final de Acuerdo, la cual precisa que el diálogo político se efectuará por medio de contactos, intercambios de información y consultas entre los diferentes organismos de México y la UE. El diálogo deberá realizarse a los más altos niveles, en particular a nivel presidencial, ministerial y de altos funcionarios, aprovechando al máximo los canales diplomático; y b) la *Declaración Conjunta sobre el diálogo a nivel Parlamentario* que institucionaliza el diálogo que deberá efectuarse mediante contactos entre el Parlamento Europeo y el Congreso de la Unión en México.

El Consejo Conjunto según el artículo 45 del Acuerdo Global, es el principal foro del diálogo ministerial que se encargará de fomentar la discusión periódica sobre temas políticos de interés para ambas partes.

Desde la puesta en marcha del Acuerdo, las partes se plantearon la posibilidad de fortalecer el diálogo con la sociedad civil mediante la creación de un foro *ad hoc*. Esta propuesta se ha concretado con la organización del primer foro de diálogo, que se

celebró el pasado 26 de noviembre de 2002 en Bruselas, en el que participaron activamente diversos sectores de la sociedad europea y mexicana.

### **3.4.2.3 Cooperación**

La Cooperación tradicionalmente había sido el centro de las relaciones México-Unión Europea desde la firma de los Acuerdos de 1975 y 1991. El actual Acuerdo Global amplia y profundiza el ámbito de cooperación estableciendo 29 áreas específicas, e incluyendo la cláusula evolutiva que permite aumentar los niveles de cooperación en sectores específicos no contemplados textualmente en el Acuerdo.<sup>98</sup>

En cuanto a su funcionamiento, la cooperación puede realizarse de formas diferentes que van desde el simple intercambio de información o asistencia técnica, hasta el financiamiento de programas con finalidades específicas como los celebrados en materia de educación superior. Además a nivel regional se prevé la posibilidad de desarrollar acciones de cooperación conjunta UE-México hacia terceros países, con la finalidad de promover el comercio y el desarrollo de la infraestructura de comunicación intra-regional, fomentar la cooperación regional sobre temas medioambientales y de investigación científica y tecnológica, y promover el mejoramiento de los niveles de vida de la población en condiciones de pobreza.

Por lo que respecta al financiamiento, el artículo 44 del Acuerdo Global establece que las partes facilitarían los recursos adecuados para que se puedan alcanzar los objetivos planteados en el ámbito de la cooperación, Resulta importante destacar la intervención del Banco Europeo de Inversiones en la financiación de la cooperación en México.

Formalmente, la ejecución de la cooperación por parte de la Comisión Europea prevé la elaboración de dos documentos básicos: el *Documento de Estrategia*, que es un

---

<sup>98</sup> Título VI. Artículo 13-43 del «Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos.» *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. 28 de Septiembre de 2000. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:276:0045:0061:ES:PDF> (último acceso: Abril de 2010).

análisis socioeconómico de la situación del país; y el *Memorandum de Entendimiento entre la Comunidad Europea y México*, en el ambas partes acordaron establecer las áreas prioritarias en materia de cooperación para el periodo 2002-2006. Precisamente de acuerdo a estos documentos y a los lineamientos del Acuerdo Global, se pueden distinguir cuatro ejes prioritarios para la cooperación.

- a) *Desarrollo Social y Reducción de la Desigualdad*. Objetivo común de la cooperación europea al desarrollo con terceros países, y el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007 del Gobierno Mexicano. Por lo tanto, las partes coinciden en intensificar la cooperación en este sector, privilegiando temas como el desarrollo regional, la distribución del ingreso, la igualdad de oportunidades, la lucha contra la pobreza, y los problemas migratorios. En el marco de este sector actualmente se prepara un proyecto de desarrollo social integral para los Estados de Sureste Mexicano que presentan los más altos índices de marginación.
- b) *Cooperación Técnica y Científica*. Es un complemento de la cooperación económica y del desarrollo de la competitividad, promueve la difusión de los conocimientos, el intercambio de experiencias y la transferencia de tecnología. Se ha materializado en el Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica.
- c) *Cooperación en el Sector Económico*. Se lleva a cabo mediante la formulación de proyectos específicos que acompañen y generen una estrategia de fortalecimiento al proceso de liberalización comercial entre la Unión Europea y México. Actualmente el Gobierno Mexicano y la Comisión trabajan en conjunto en la definición de dos programas en esta área, que son 1) Programa de Facilitación del Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y México, que plantea formular actividades específicas en áreas como cooperación aduanera, normas sanitarias y fitosanitarias, protección al consumidor, competencia económica, propiedad intelectual, normas industriales e inversiones y movimientos de capital; y 2) Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas que tiene como objetivo primordial el apoyo directo, técnico



y comercial a la pequeña y mediana empresa; la implementación de estos programas es un factor determinante para desarrollar una apertura comercial eficiente y equilibrada.

- d) *Consolidación del Estado de Derecho y Apoyo Institucional.* Tiene como objetivo apoyar el entorno de políticas públicas y el funcionamiento de las instituciones democráticas. En éste ámbito, se ha elaborado un proyecto dirigido al fortalecimiento y modernización de la administración de justicia que se pondrá en ejecución a mediados del año 2003.

El presupuesto comunitario destinado al desarrollo de proyectos en materia de cooperación en estos cuatro ejes prioritarios asciende aproximadamente a 56 millones de euros para el periodo 2002-2006. Tomando en cuenta que los programas de cooperación deben ser cofinanciados, los organismos gubernamentales y los grupos de la sociedad civil mexicana participantes, deberán realizar aportaciones financieras y de recursos humanos para el correcto desarrollo de los proyectos.

Por lo tanto, el Acuerdo Global responde a la necesidad de continuar en el desarrollo de las relaciones México-UE, logrando más allá de términos cuantitativos, importantes avances en términos cualitativos que determinan el establecimiento de una relación sólida entre las partes, abriendo la puerta para la diversificación del comercio exterior de México, pudiendo llegar a constituir a largo plazo, un contrapeso a la actual dependencia comercial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

### **3.5 Asociación Estratégica**

Desde la implementación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos en el 2000, la relación bilateral, tanto en términos políticos como económicos ha crecido a un ritmo sin precedentes. Los vínculos económicos entre ambos actores se han consolidado, los programas de cooperación en distintos rubros han rendido importantes frutos y el diálogo político se ha fortalecido. Las visitas de oficiales de alto nivel en ambos sentidos han facilitado el establecimiento de un diálogo

político orientado hacia el posicionamiento similares respecto a distintos temas globales, como el cambio climático, que son discutidos en foros internacionales donde México y la UE comparten un compromiso con el multilateralismo.

México, gracias a su notable presencia en las instituciones económicas internacionales, a su creciente peso en la economía global y a su influencia cultural en América Latina, se ha transformado en un “puente” entre América del Norte y América Latina, y hasta cierto punto también con las economías emergentes y las economías industrializadas. Todo esto, aunado al estrechamiento en los últimos años de la relación bilateral, ha señalado para la UE, la pertinencia de reforzar la institucionalización de su relación con México para alcanzar niveles más altos de coordinación en foros multilaterales respecto a temas de interés compartido. Por su parte, México ha hecho hincapié en su relación con la Unión Europea para fortalecer su presencia internacional y diversificar sus relaciones exteriores. El lanzamiento de la “Asociación Estratégica” fue anunciado en el marco de la IV Cumbre UE-México, celebrada en Lima, Perú en mayo de 2008. A partir de entonces, se han emprendido distintos procesos de reflexión conjunta y negociación para especificar las innovaciones institucionales y los temas en los cuales la cooperación y coordinación serán fomentadas por dicha alianza.<sup>99</sup>

Algunas innovaciones institucionales esperadas son:

- Reforzamiento de los Comités Conjuntos celebrados en marco del Acuerdo Global para asegurar el seguimiento de los asuntos discutidos.
- Posibilidad de convocar encuentros *ad hoc* de coordinación para el establecimiento de posiciones conjuntas en foros multilaterales.
- Institucionalización de las cumbres presidenciales y la expansión de la agenda para posibilitar la realización de un diálogo político exhaustivos.

---

<sup>99</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. «"Hacia una Asociación Estratégica UE-México", Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo.» 17 de Julio de 2008. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0447:FIN:ES:PDF> (último acceso: 01 de Junio de 2010).

- Fortalecimiento del diálogo entre diplomáticos mexicanos y europeos para generar entendimientos respecto a diversos temas globales.

A través de esta asociación México y la UE establecerán un nuevo mecanismo de consulta que busca que busca coordinar sus posiciones en foros multilaterales (Naciones Unidas, G20, G5-G8, OCDE, etc.) con el fin de promover asuntos de interés mutuo y eventualmente desarrollar iniciativas conjuntas. Algunos temas de interés común que podrían entrar en la agenda son: la crisis financiera y alimentaria, el desarme y no proliferación de armas de destrucción masiva, el control de armas convencionales, la reforma de las Naciones Unidas, el crimen organizado trasnacional, la migración, el desarrollo, la ayuda humanitaria, los derechos humanos, el terrorismo y la seguridad pública.

La relación entre la UE y América Latina se profundizará aún más a través de un diálogo birregional reforzado entre la UE y el Grupo de Río, y con la implementación de los compromisos de las Cumbres UE-ALC. Se procura también desarrollar una cooperación triangular para ofrecer nuevas oportunidades en los siguientes ámbitos: asistencia en materia electoral, ayuda humanitaria, ciencia y tecnología y adicionalmente a través del proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

Al mismo tiempo la UE y México profundizarán su relación bilateral en temas políticos, económicos y sociales. La Asociación Estratégica dará la oportunidad de desarrollar un diálogo constructivo en diferentes áreas de interés mutuo como son: seguridad, derechos humanos, economía y comercio, educación y cultura, ciencia y tecnología, medio ambiente, intercambio de experiencia e información de políticas públicas, desarrollo regional y cohesión social.

El Consejo de la UE suscribió esta propuesta, manifestando que la “Asociación Estratégica” debe ser establecida en el marco legal e institucional proveído por el Acuerdo Global. En otras palabras, es complementaria al Acuerdo Global y no

terminará con los mecanismos de diálogo existentes, sino que los fortalecerá. México es el único país en América Latina que cuenta con estos dos instrumentos.

El Parlamento Europeo, en marzo de 2009, al presentar sus recomendaciones para esta Asociación Estratégica manifestó su deseo de que la alianza marque un salto cualitativo en la relación bilateral y le confiera un carácter institucional, similar al de las otras alianzas estratégicas de la UE como las que tiene con Estados Unidos, Rusia, China y Brasil. Por otra parte, manifestó su deseo de reforzar otros foros de diálogo dentro de la relación bilateral, como el Foro de la Sociedad Civil México-UE y la CPM.<sup>100</sup>

Por fin, el 16 de mayo de 2010 la UE y México aprobaron el Plan Ejecutivo Común de la Asociación Estratégica en la Quinta Cumbre entre México y la Unión en la ciudad española de Comillas (Santander). El encuentro presidieron el presidente de México, Felipe Calderón, y por la parte europea, el jefe del Ejecutivo español y presidente de turno del Consejo de la UE, José Luis Rodríguez Zapatero; el presidente del Consejo Europeo, Herman van Rompuy, y el de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso.<sup>101</sup>

Según la Declaración Conjunta aprobada en la Cumbre, ambas partes se han comprometido a colaborar intensamente en el G-20, que presidirá México en 2012, y en la lucha contra el cambio climático, con la mirada puesta en la conferencia internacional que se celebrará entre noviembre y diciembre en Cancún.

---

<sup>100</sup> Parlamento Europeo. «Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo, de 12 de marzo de 2009.» 12 de Marzo de 2009. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0141+0+DOC+PDF+V0//ES> (último acceso: 01 de Junio de 2010).

<sup>101</sup> México y la Unión Europea. «Plan Ejecutivo Conjunto .» *Asociación Estratégica México – Unión Europea*. 16 de Mayo de 2010. [http://www.sre.gob.mx/csocia/contenido/comunicados/2010/mayo/Plan\\_Ejecutivo\\_Conjunto.pdf](http://www.sre.gob.mx/csocia/contenido/comunicados/2010/mayo/Plan_Ejecutivo_Conjunto.pdf) (último acceso: 25 de Mayo de 2010).

Las cuestiones macroeconómicas, la seguridad y los Derechos Humanos son los tres nuevos campos a los que se abre el diálogo privilegiado entre la UE y México. Acerca de dicho diálogo se reconoce a la CPM, así como al Foro UE-México de la Sociedad Civil por su contribución a la consolidación del diálogo político bilateral.

Se reconoce, también, el activismo del diálogo en otros sectores como cohesión social, fiscalidad, cambio climático, educación, cultura y la cooperación científica y tecnológica; por cierto que acerca de los dos últimos ámbitos, se pretende evaluar y renovar el Acuerdo de Cooperación existente en dichos temas.

El diálogo sobre cuestiones macroeconómicas permitirá tratar bilateralmente aquellas propuestas que se debatan en el G-20 sobre las iniciativas para fomentar un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado para la economía global y para reformar las instituciones financieras internacionales.

Sobre el ámbito de seguridad se plantean el objetivo de adoptar formalmente un plan ejecutivo conjunto con medidas e iniciativas concretas que profundizarán en la asociación entre la UE y México, como la creación lo antes posible de nuevos mecanismos de cooperación entre los responsables de la seguridad pública y de la acción policial de México y los correspondientes organismos europeos. Además ampliarán la coordinación en cuestiones sobre seguridad en los foros multilaterales. El objetivo es aumentar la cooperación para luchar contra el crimen organizado, los tráficos de armas, drogas y personas y el blanqueo de dinero.

En el caso de los Derechos Humanos, la UE y México han establecido también un diálogo periódico de alto nivel, con el fin de intercambiar buenas prácticas e información y aplicar políticas públicas adecuadas.

El plan también pretende aumentar la cooperación tanto en los foros multilaterales, como en los birregionales (Grupo de Río, Cumbre UE, América Latina y Caribe) y bilaterales, en cuestiones como la crisis financiera, la seguridad alimentaria, el cambio

climático, los temas de desarme, la seguridad internacional, la reforma de la ONU, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado o los Derechos Humanos.



## Capítulo 4

### Análisis de las Reuniones de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea

Las discusiones llevadas a cabo en el seno de las Reuniones de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea a simple vista podrían parecer solo objeto de buenas intenciones que nunca se concretan, pero lo que ésta obra pretende demostrar con ejemplos, de forma descriptiva y documental, son los alcances o restricciones en los que han quedado los buenos deseos de las Declaraciones Conjuntas.<sup>102</sup>

No sólo en el discurso se ve dicha voluntad política, sino también que las facultades que tienen los eurodiputados dentro de la compleja estructura de las Instituciones Comunitarias Europeas. Dichas facultades no sólo les permiten empeñar su palabra en el discurso, sino llevar a cabo los propósitos que se proponen o comprometen en las Reuniones. Ya sea por medio de recomendaciones al Consejo de Asociación o a la propia Comunidad Europea, o en el cabildeo de otros temas frente a distintos actores internacionales.

En cambio por el lado mexicano tenemos que, tanto normativamente como fácticamente, los legisladores pocas veces están facultados o especializados en el tema de la relación bilateral México-Unión Europea, por lo que aparte de estas dos reuniones anuales, pocas veces – por no decir nunca- se preocupan porque desde su ámbito legislativo se promueva una acción que mejore e incremente la cooperación en los distintos ámbitos, ellos mismos muchas veces no están al corriente de si en realidad ha habido avances o retrocesos en los tres diferentes ámbitos que abarca el Acuerdo de

---

<sup>102</sup> Se puede consultar las Declaraciones Conjuntas de las diferentes Reuniones Parlamentarias Mixtas, a través del micrositio que la H. Cámara de Senadores ha creado para recabar la información pertinente a ésta Comisión.  
<http://www.senado.gob.mx/hoy/mixta/index.htm>



Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos (Acuerdo Global).

A continuación describiremos algunas de las temáticas más representativas que han sido abordadas en cada una de las reuniones, al tiempo que se diagnosticará el grado de desarrollo que tiene cada compromiso, y en qué áreas la relación bilateral tiene mucho que evaluar, profundizar y mejorar.

Al fin y al cabo, la función analítica de todos los aspectos de las relaciones entre la Unión Europea y México y, en particular, la aplicación del Acuerdo Global, es la razón de ser de la Comisión Mixta Parlamentaria México-Unión Europea.

#### **4.1 I Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Estrasburgo, Francia. Septiembre, 2005.**

Los días 28 y 29 de septiembre de 2005 se celebró la primera reunión de la CPM, en la que, primeramente, se adoptó el Reglamento Interno, el cual es el que rige su organización y funcionamiento.<sup>103</sup>

En esta primera reunión, se estableció una relación vinculante y permanente entre el Parlamento Europeo y el Congreso mexicano, identificando áreas de interés común para el inicio de los trabajos parlamentarios. A fin de establecer comunicación con respecto a los temas identificados, se acordó designar a un legislador por cada una de las partes.

De los trabajos realizados, los parlamentarios participantes pronunciaron una Declaración Conjunta en la que se manifestaron por profundizar el diálogo a través de los instrumentos ya existentes y de los encuentros parlamentarios preparatorios de las cumbres de jefes de Estado y de Gobierno, así como también continuar defendiendo posiciones comunes en foros internacionales, especialmente en el de mayor relevancia, la Organización de las Naciones Unidas.

---

<sup>103</sup> Ver Anexo I



En lo que respecta al ALCUEM, los parlamentarios ahí participantes acordaron intensificar las acciones para explorar el potencial que ofrece este acuerdo asociativo en sus distintos niveles. Asimismo, expusieron el compromiso para hacer efectiva la cláusula evolutiva con la finalidad de aumentar el bienestar de los ciudadanos. Al realizar un análisis sobre el funcionamiento del ALCUEM, ambas delegaciones expresaron satisfacción por su estado de avance y por los resultados positivos alcanzados, pues se incrementó significativamente el comercio y la inversión entre México y la UE.<sup>104</sup> Ciertamente el comercio entre México y la Unión Europea creció significativamente durante el período del TLCUEM. Se logró el objetivo de exportar más, pero crecieron también las importaciones y el resultado general de nuestro comercio con la UE fue mayor déficit.

Se estableció el compromiso de a estudiar y proponer soluciones para la resolución de diferencias que representen barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, buscando mecanismos para impulsar iniciativas que ayuden a incrementar la cooperación, la inversión y los intercambios comerciales. Aquí hay mucho que hacer pues por mencionar un ejemplo en un análisis de los primeros veinticuatro capítulos arancelarios referentes a la industria agroalimentaria se muestra que inclusive en este tipo de productos, México no fue el gran ganador que pregonaban los negociadores, evidenciando además que en algunos rubros en los que supuestamente se obtendrían ventajas, los saldos negativos se mantienen o han aumentado.<sup>105</sup>

Ambas delegaciones acordaron realizar un Seminario de Análisis sobre los beneficios que ALCUEM ofrece al desarrollo de las PYME y sobre el impacto y funcionamiento de los fondos estructurales y de cohesión en Europa. Sobre la importancia de las organizaciones sociales se crearán mecanismos de diálogo que permitan la

---

<sup>104</sup> Aguirre, Rodolfo. «Efectos económicos de siete años del Tratado de Libre Comercio.» En *Balace del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor*, de Jorge Villareal, 76. México: Heinrich Böll Stiftung, 2008.

<sup>105</sup> Ibid.



participación de la sociedad en las discusiones sobre el desarrollo, aplicación y mejora del ALCUEM.<sup>106</sup>

En lo referente a la colaboración en materia de Ciencia, Tecnología y Educación los parlamentarios manifestaron tener confianza en los acuerdos suscritos sobre el tema, comprometiéndose a trabajar para lograr mayores recursos presupuestarios para proyectos de cooperación en dichas áreas, como por ejemplo las becas que la Unión Europea ha ofrecido a estudiantes mexicanos, mediante programas de difusión e intercambio.

A pesar de que el tema de intercambio académico ha estado presente en casi todas las Reuniones de la CPM, fue hasta el 2009 que estuvo disponible la Ventana de Cooperación Exterior para México del *Programa Erasmus Mundus*, dicho programa era un esquema de cooperación y movilidad en el ámbito de la educación superior, lanzado por la Oficina de Cooperación *EuropeAid* e implementada por la Agencia Ejecutiva de Educación, Audiovisuales y Cultura.<sup>107</sup> El Programa aún se encuentra vigente, pero entre los países miembros de Unión Europea, la parte de aplicación en lo que refiere a cooperación externa se encuentra cerrada.

El tema de los derechos humanos no quedó ajeno. Su discusión permitió a las delegaciones declarar su rechazo a las acciones que los llamados "cazamigrantes" estadounidenses han emprendido en contra de nuestros connacionales que buscan cruzar la frontera norte de nuestro país.

Al abordar el tema de la equidad de género, ambas delegaciones se comprometieron a realizar un seminario sobre el fenómeno del feminicidio, como una violencia de género que se expresa en distintas formas, a fin de lograr en un futuro no muy lejano su erradicación, no sólo en México sino también en el ámbito global.

---

<sup>106</sup> Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio. «Segundo Foro de Diálogo Social - Unión Europea y México.» 01 de Marzo de 2005. <http://www.rmalc.org.mx/documentos/libros/DIALOGO.pdf> (último acceso: 25 de Junio de 2010).

<sup>107</sup> *Grant Mobility Network Programmes Mundus for México* <http://www.ecwmexico.eu/>



Este primer encuentro sirvió, en lo que refiere a cuestión logística, para planificar las próximas reuniones de la CPM y proponer temas concretos a tener en cuenta en un futuro, esto sin excluir que la agenda de cada Reunión sería acorde a la coyuntura internacional del momento en que se lleve a cabo cada una de ellas.

Es pertinente hacer la distinción entre el de Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos, y el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Chile, porque son con éstas dos naciones las únicas en la región de Latinoamérica con las que se tiene éste mecanismo interparlamentario.

En lo que corresponde a México acerca de la propia CPM, sólo se menciona su institucionalización en el anexo al Acuerdo Global y acerca del Reglamento, como ya observamos, se instituye en ésta Primera Reunión Parlamentaria Mixta. Acerca del caso de Chile, el Comité de Asociación Parlamentario, su organización y funcionamiento quedan estipulados en el mismo Acuerdo, en el artículo 9.<sup>108</sup>

#### **4.2 II Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Monterrey, México. Enero, 2006.**

Los trabajos de la II CPM México-Unión Europea, se desarrollaron del 10 al 13 de enero de 2006. Como entrada de los trabajos parlamentarios, en la sede del Senado de la República se inauguró, el 9 de enero anterior, el *Seminario Fondos estructurales y de cohesión*, como seguimiento de los acuerdos adoptados durante la I Reunión de la CPM.

El seminario, en el que fueron tratados temas relacionados con el modelo estructural de integración regional de la Unión Europea, sus características, alcances y retos, fue trasladado para su conclusión al Palacio Legislativo de San Lázaro al siguiente día. Durante el mismo, los parlamentarios mexicanos profundizaron sobre el funcionamiento de los fondos europeos y de cohesión, que son instrumentos

---

<sup>108</sup> Ver Anexo II



financieros de la política regional de la Unión Europea encaminados a reducir las diferencias de desarrollo entre las regiones y los Estados miembros, cuyo propósito fue analizar su posible implementación en México.

El seminario se dividió para su transcurso en tres paneles, a saber:

1. Los fondos estructurales y de cohesión en la estrategia de integración y desarrollo de la UE (Fondos de Desarrollo regional, Social Europeo y Agrícola);
2. El papel de los fondos estructurales y de cohesión en la integración y desarrollo, las experiencias prácticas de España y Portugal. La experiencia de los nuevos miembros de la UE; y
3. Los tratados y acuerdos económicos firmados por México y las posibilidades de incluir mecanismos similares a los fondos estructurales y de cohesión: El TLCAN, el Acuerdo Global y América Latina.

Al abordar el aspecto político, los parlamentarios hablaron la evolución de la situación en la UE desde la I Reunión de la CPM de septiembre de 2005. La discusión abordó temas sobre la situación económica de la UE, el contenido de los debates alrededor de la futura integración de Turquía, y del contenido y aceptación – o rechazo- del entonces proyecto de Constitución Europea.

Por otra parte, se dio cuenta sobre la evolución de la situación política, económica y social de México, destacándose la estabilidad política que en ese momento vivía el país a pesar de las relaciones entre los diferentes poderes no exentos de problemas como el presupuestario o como la solicitud de desafuero del entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Se destacó también la importancia del fenómeno migratorio y se mencionó los éxitos de la lucha contra la corrupción e impunidad en nuestro país.

En el aspecto comercial, se subrayaron las vías que abren la perspectiva de reforma del ALCUEM. Se destacaron elementos de la ronda de la Organización Mundial de Comercio celebrada en Hong Kong en diciembre de 2005 y la importancia de México en la conciliación de posturas de países de América Latina.



Sobre los temas de cooperación, se refirieron objetivos y proyectos del séptimo Programa Marco de Cooperación (7PM) y su potencial a futuro. Los Programa Marco han constituido los principales instrumentos de financiación por medio de los cuales la Unión Europea apoya las actividades de investigación y desarrollo, abarcando prácticamente la totalidad de disciplinas científicas. Los PM vienen aplicándose desde 1984 y abarcan un período de cinco años, solapándose el último año de cada PM y el primero del siguiente. El PM actual es el 7PM, que finalizará en 2013. <sup>109</sup>

Otros temas importantes para nuestro país, como el de la migración y el agua fueron discutidos. Sobre el punto migratorio, parlamentarios mexicanos realizamos una exposición de la historia de la emigración hacia Estados Unidos, que comenzó en el año de 1963, ante la demanda de nuestro vecino de mano de obra. Al evaluarse el fenómeno de las remesas, se discutieron además las medidas que el Congreso de los Estados Unidos está llevando a cabo en torno a la emigración, destacándose la criminalización que ese país da a nuestros connacionales que cruzan la línea fronteriza y la construcción de un muro fronterizo. Al finalizar el tema, se defendió la necesidad de reglamentar la emigración en ambos continentes con el fin de que fuera ordenada, legal y segura, tanto para el país receptor como para el país de origen.

La Declaración Conjunta, centró sus conclusiones principalmente en continuar conociendo la situación política que impera tanto en México como en la UE. Ambas delegaciones reiteraron su compromiso de trabajar por la asignación de mayores recursos presupuestarios para proyectos de cooperación entre la UE y nuestro país, haciendo énfasis en las áreas económica, científica, tecnológica y educativa. Al reiterar que el tema migratorio es motivo de interés mutuo, la delegación mexicana agradeció a su contraparte europea la solidaridad ofrecida, solicitando que la CPM se dirija al Congreso de los Estados Unidos con el fin de que se respeten los derechos humanos

---

<sup>109</sup> Al día del 16 de Junio del 2010 hay registrados 33 proyectos en los que están colaborando investigadores e instituciones mexicanas con europeas y latinoamericanas. Las líneas de investigación son tan diversas como se pueda imaginar: Medio Ambiente, Energía, Salud e Infraestructura, por mencionar algunas. Para conocer más: Séptimo Programa Marco (7PM). [http://cordis.europa.eu/fetch?CALLER=FP7\\_PROJ\\_ES&OZ\\_WEBSRCH=&QM\\_EN\\_OC\\_A=MEXICO&USR\\_SORT=EN\\_OVD+CHAR+DESC](http://cordis.europa.eu/fetch?CALLER=FP7_PROJ_ES&OZ_WEBSRCH=&QM_EN_OC_A=MEXICO&USR_SORT=EN_OVD+CHAR+DESC)

de los emigrantes mexicanos en ese país, acordando también ambas delegaciones mantener el tema migratorio, así como el de seguridad, permanentemente en la agenda de las reuniones.

#### **4.3 III Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Bruselas, Bélgica. Mayo, 2006.**

Los días 29 al 31 de mayo de 2006 se celebró la III Reunión de la CPM.

En el tema de Medio Ambiente reconocieron la importancia de la ratificación y cumplimiento del Protocolo de Kyoto como un primer paso para enfrentar los retos del cambio climático.

Se hizo énfasis en el tema migratorio y el respeto de los derechos humanos de los migrantes, respetando los instrumentos de Derecho Internacional que se han suscrito al respecto. Consideraron importante promover la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias.

Se congratularon porque México ratificó el Acuerdo con el Banco Europeo de Inversiones (BEI). Este acuerdo permitirá a nuestro país aprovechar los importantes recursos que se asignan a la cooperación con América Latina. Por ejemplo, en 2010 el BEI otorgó un préstamo de 78.5 millones de euros (102 millones de dólares) al grupo energético español Iberdrola para financiar la construcción de un parque eólico en el sudoeste de México. El parque, ubicado en Santo Domingo Ingenio, en el estado de Oaxaca, estará compuesto por 121 turbinas eólicas con una capacidad energética total de 103 megavatios. Esta inversión aparte de cubrir la creciente demanda de energía, creará empleos en ésta zona tan pobre de México.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> El Economista. «Europa financiará parque eólico en México .» 5 de Mayo de 2010. <http://eleconomista.com.mx/industria-global/2010/05/05/iberdrola-recibe-ayuda-europea-parque-eolico-mexico> (último acceso: 15 de Junio de 2010).



#### **4.4 IV Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México. Febrero-Marzo, 2007.**

Respecto al diálogo político, se mostró la satisfacción de los avances alcanzados y por la creación de una Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana. Habiendo celebrado su Sesión Constitutiva los días 8 y 9 de octubre de 2006 en Bruselas, EuroLat es la institución parlamentaria de la Asociación Estratégica Birregional establecida en junio de 1999 en el contexto de las Cumbres UE-ALC (Unión Europea-América Latina y Caribe). EuroLat adopta y presenta resoluciones y recomendaciones a las diversas organizaciones, instituciones y grupos ministeriales encargados del desarrollo de la Asociación Estratégica Birregional. Es de resaltar que todos los miembros de la CPM México-Unión Europea forman parte, asimismo de la EuroLat.<sup>111</sup>

En materia de migración se acordó consensuar medidas que permitan gestionar adecuadamente el fenómeno y se fije una posición común que rechace la construcción unilateral de un muro en la frontera mexicana con Estados Unidos. La Comisión Europea se ha pronunciado para que legisladores norteamericanos fomenten iniciativas que respeten la dignidad de los migrantes y sus derechos humanos, y frenen aquellas que contemplen el levantamiento de muros para dividir a los países y a sus ciudadanos.

Finalmente se destacó que gracias al diálogo constante entre ambas partes, el cual ha traspasado ya el esquema tradicional de un encuentro anual tal y como estaba previsto en el Reglamento, para pasar a celebrar dos reuniones anuales, encuentros de las mesas de ambas delegaciones y la organización de seminarios sobre temas concretos de interés común.

#### **4.5 V Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Bruselas, Bélgica. Noviembre, 2007.**

En esta reunión se comprometieron a fortalecer la cooperación en asuntos prioritarios de la agenda internacional de nuestro tiempo, tales como promoción y protección de los

---

<sup>111</sup> Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana. EuroLat.  
[http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/default\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/default_es.htm)

derechos humanos, la migración, el desarrollo sustentable y la atención a los grupos vulnerables.

Se comprometen a favor de un ambiente limpio y sustentable; y renueva su compromiso para defender en foros internacionales, y especialmente en las negociaciones en carácter de protección medioambiental. También se reafirma el combate el cambio climático dentro del marco del “Diálogo Sectorial de Política en Medio Ambiente”. A propósito de ello en el VII Programa Marco, el cual ya mencionamos anteriormente, hay proyectos específicos pro-ambientalistas y que presentarían alternativas para la mitigación del cambio climático; un ejemplo de ello es el proyecto “*Jatropha Curcas Applied and Technological Research and Plant Traits*” (JATROPT)<sup>112</sup> que habla sobre la utilización de ésta para producir biocombustibles, y las diferencias competitivas que se tendría comparada con la melaza y maíz.

A propósito de la importancia del tema migratorio y de que ha sido permanente en la agenda de las reuniones, se acordó celebrar el *Seminario sobre migración Internacional*, y es aquí dónde aplaudimos el seguimiento que se le da a objetivos reales y urgentes, como es la migración para ambas partes.

En el caso de México se podría inferir que por acontecimientos últimamente sacados a la luz sobre el maltrato y violencia física y psicológica usados contra nuestras connacionales que muchas veces llegan a la muerte, y por el otro lado el aumento de la migración y trata de personas desde Centro y Sudamérica se pensaría que buscar una solución en el ámbito legislativo y de política exterior integral es un tema inaplazable. En el caso Europeo, es de dominio público las olas de migrantes provenientes desde Medio Oriente y la África Sahariana, así como en menor grado pero de igual importancia otros de Latinoamérica, así que para los eurodiputados tampoco es un tema indiferente.

---

<sup>112</sup> Más detalles del Proyecto *Jatropha Curcas Applied and Technological Research and Plant Traits*  
[http://cordis.europa.eu/fetch?CALLER=FP7\\_PROJ\\_ES&OZ\\_WEBSRCH=&QM\\_EN\\_OC\\_A=MEXICO&USR\\_SOR T=EN\\_OVD+CHAR+DESC](http://cordis.europa.eu/fetch?CALLER=FP7_PROJ_ES&OZ_WEBSRCH=&QM_EN_OC_A=MEXICO&USR_SOR T=EN_OVD+CHAR+DESC)



Aún así, aunque es importante resaltar que se reconozca la dimensión e importancia del tema, es urgente que esa parte teórica que se trata en tantos espacios académicos, teóricos y políticos pase a la parte fáctica de legislación, marcos regulatorios y directrices que proporcionen una solución al problema denotando los diferentes matices por los cuáles se origina el problema, ya sea desempleo, falta de oportunidades en su país de origen, etc., y sobretodo que sea una solución que brinde y respete dignidad a los migrantes, sea cuál sea su condición legal.

En el ámbito de cooperación se hizo un llamado para que se incluya un diálogo en materia de asistencia técnica, desastres naturales y protección civil en el marco de la reunión América Latina – Unión Europea que se celebró en Perú en 2008, sin duda los países en vías de desarrollo tenemos mucho que aprender en éste ámbito a los países desarrollados.

#### **4.6 VI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Estrasburgo, Francia. Mayo, 2008.**

Uno de los principales motivos de júbilo en esta reunión fue el congratularse por la propuesta formulada en la cumbre Unión Europea-México, de lanzar una propuesta de Asociación Estratégica que vendría a completar el Acuerdo de Asociación.<sup>113</sup> Así como el congratular a la UE por el resultado de los diferentes procesos de ratificación del Tratado de Lisboa, instrumento que reforzará a las Instituciones Comunitarias de la Unión Europea, y muy en especial al Parlamento Europeo.

Ambas partes urgen a los países que aún no han abolido la pena de muerte a que apliquen una moratoria incondicional de ésta.<sup>114 115</sup> Sobre este punto no está por demás

---

<sup>113</sup> En el capítulo 3 de ésta obra se mencionó el objetivo y contenido de la Asociación Estratégica, la cual ya es vigente.

<sup>114</sup> *Con la aprobación de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro el pasado mes de abril de 2010, la cual contempla sanciones de hasta 60 años de cárcel; el Senado desechó los planteamientos del Estado de Coahuila y del PVEM sobre la pena de muerte y cadena perpetua para quienes, al incurrir en este ilícito, asesinen a sus víctimas.*

<sup>115</sup> Rosales, Jessica. «Senado elimina posibilidad de pena de muerte a secuestradores.» *Milenio Diario*, 19 de Julio de 2010.

recordar que el Grupo de los Verdes del Parlamento Europeo retiró su reconocimiento al Partido Verde Ecologista por defender la propuesta de reinstauración de la pena de muerte en México como medida excepcional para combatir al secuestro y homicidio calificado.<sup>116</sup>

Es de denotar el repudio de esta medida por parte del Parlamento Europeo, ya que están ejerciendo otra parte del Acuerdo Global que establece en su art. 39 la Cooperación sobre Derechos Humanos y Democracia y en uno de sus apartados, en específico, la promoción de los derechos humanos y de los valores democráticos<sup>117</sup>; recordando que el principal derecho humano es el de la vida.

En la cuestión del compromiso en cuanto a cambio climático y de defender posiciones de interés común en foros internacionales, la Unión Europea resaltó y apoyo la propuesta de México de crear un Fondo Verde para captar inversiones, a fin de mitigar las emisiones de gas de efecto invernadero.

Un Fondo Mundial contra el Cambio Climático o “Fondo Verde” fue una oferta dada por el presidente Felipe Calderón, durante la Quinta Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, que se llevó a cabo en Lima, Perú en 2008, misma que no pretende sustituir, eliminar o cambiar el Protocolo de Kioto, sino darle más fuerza, dinamismo y generar más acción en todos los países del mundo, buscando ampliar la participación de todos los países que llevan a cabo acciones a favor de un desarrollo limpio, así como sustentar, financiera y tecnológicamente, las medidas de mitigación y adaptación al calentamiento global.

El Fondo Verde tiene cuatro objetivos específicos: 1) fomentar acciones de mitigación; 2) Apoyar la adaptación a los efectos adversos del cambio climático; 3) promover la

---

<sup>116</sup> European Green Party. «EGP withdraws recognition of Mexican Green Party as part of the Green Family.» *European Green Party- Europeangreens*. 10 de Febrero de 2009. [http://europeangreens.eu/menu/news/news-single/?tx\\_ttnews\[backPid\]=13&tx\\_ttnews\[pointer\]=26&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=1767&cHash=6b78d616a7](http://europeangreens.eu/menu/news/news-single/?tx_ttnews[backPid]=13&tx_ttnews[pointer]=26&tx_ttnews[tt_news]=1767&cHash=6b78d616a7) (último acceso: 17 de Junio de 2010).

<sup>117</sup> «Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos.» *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. 28 de Septiembre de 2000. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:276:0045:0061:ES:PDF> (último acceso: Abril de 2010).

transferencia y difusión de tecnologías, y 4) contribuir a sustentar, financieramente, el nuevo régimen climático global. De esta manera lo que pretende el es salir del esquema de los donativos o de la asistencia, y encontrar un esquema estable de contribuciones que no se ponga en crisis de un periodo a otro, que sea predecible y con posibilidades de crecimiento.<sup>118</sup>

#### **4.7 VII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México. Octubre, 2008.**

En primera instancia, se congratularon mutuamente las partes por la decisión del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la Unión Europea para reconocer a México como Socio Estratégico.

Por otro lado y también relativo al ámbito bilateral, celebraron la suscripción del Convenio de Financiación para el II Programa de Derechos Humanos México-Unión Europea 2008-2011, cuyos principales ejes temáticos son: 1) la armonización del marco jurídico nacional con los instrumentos internacionales de derechos humanos, 2) la reforma del sistema de justicia y 3) la erradicación de la violencia de género.<sup>119</sup>

En el sentido del actismo legislativo en temas de política exterior, vale la pena mencionar un ejemplo relativo al tema, como lo fue el Punto de Acuerdo por parte del actual Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores-Europa de la Cámara de Senadores, el Sen. José Guadarrama Márquez, dónde se solicita a la Secretaría de Relaciones Exteriores, que redacte informe detallado sobre los términos del Convenio de Financiación para el II Programa de Derechos Humanos México-Unión Europea 2008 – 2011 y que elabore un estudio acerca de los compromisos internacionales

---

<sup>118</sup> Sánchez Urrutia, Antonio. «La creación del “Fondo Verde” va por buen camino.» *Global Energy*. 16 de Abril de 2010. [http://www.global-energy.com.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=346:la-creacion-del-fondo-verde-va-por-buen-camino&catid=62:legado-energetico&Itemid=69](http://www.global-energy.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=346:la-creacion-del-fondo-verde-va-por-buen-camino&catid=62:legado-energetico&Itemid=69) (último acceso: 17 de Junio de 2010).

<sup>119</sup> Presidencia de la República. «Segundo Informe de Ejecución PND 2007-2012.» *Plan Nacional de Desarrollo*. Marzo de 2009. [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/SegundoInformeEjecucion/1\\_7.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/SegundoInformeEjecucion/1_7.pdf) (último acceso: Junio de 2010).

adquiridos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos que aún no se encuentren desarrollados en la legislación.<sup>120</sup>

Iniciativas como estas son las que aplaudimos y se deberían de replicar, ya que es indispensable que el Poder Legislativo de nuestro país conozca a detalle los términos y características de los compromisos internacionales adquiridos por México, a efecto de iniciar un diálogo entre los distintos poderes que permita conocer las estrategias de cooperación internacional, en este caso relativas a garantizar la vigencia de los derechos humanos en nuestro país.

Los ejes temáticos del Segundo Programa de Cooperación en materia de DD.HH. entre México y la Unión Europea, son la erradicación de la violencia de género, la reforma del sistema mexicano de justicia y la armonización de la legislación nacional con los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que la importancia de este Convenio radica en que supone el facilitar el intercambio de conocimientos y experiencias para coadyuvar a la elaboración de propuestas de políticas públicas basadas en normas y estándares internacionales de derechos humanos.

Por otra parte y en temas de ámbito multilateral, la delegación mexicana agradeció el apoyo de las naciones europeas a la candidatura de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el periodo 2008-2009.

#### **4.8 VIII Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Bruselas, Bélgica. Marzo, 2009.**

La agenda de ésta Reunión trató, en general, sobre la situación política y económica en la Unión Europea y México, la Asociación Estratégica y temas de cooperación, las políticas de migración, seguridad energética y seguridad ciudadana y lucha contra el crimen organizado.

---

<sup>120</sup> H. Cámara de Senadores. «Punto de Acuerdo relativo al Programa de Derechos Humanos México-Unión Europea 2008 – 2011.» 04 de Junio de 2008. [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2008/06/asun\\_2453599\\_20080611\\_1213213074.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2008/06/asun_2453599_20080611_1213213074.pdf) (último acceso: 16 de Junio de 2010).

En el ámbito de cooperación los parlamentarios expresaron su apoyo a la Segunda Fase del Programa Fondo Cultural Unión Europea-México II, programa suscrito por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) y la Unión Europea, dicho programa tiene un Convenio de Financiación para su desarrollo. El objetivo principal del programa es fortalecer el diálogo en materia de políticas culturales e intercambios entre la industria cultural, la conformación de redes entre ambas partes y promover la cooperación cultural a través de la implementación de intercambios culturales desde la Unión Europea hacia México en los festivales culturales mexicanos.

El Fondo Cultural es una de las actividades y programas de cooperación entre México y la Unión Europea que han sido estipulados en dos "Documentos de Estrategia", formulados para los períodos 2002-2006 y 2007-2013, cuyo respaldo financiero asciende a 220 millones de euros, aportados en un 50 por ciento por cada una de las partes.<sup>121</sup>

La estrategia de cooperación para el segundo periodo incluye programas destinados a combatir la desigualdad, la pobreza y la exclusión social; un proyecto destinado a respaldar la implementación del Proyecto de facilitación del Acuerdo de Libre Comercio entre México y la Unión Europea; otro más diseñado para fortalecer la competitividad y la capacidad exportadora de la pequeña y mediana empresa mexicana (Piapyme); en materia de Educación y Cultura, el "Fondo de Cooperación en Ciencia y Tecnología UE-México" (FONCICyT); y el Programa de Cooperación de la Unión Europa-México en Ciencia y Tecnología (UEMEXCyT).

En esta octava reunión, la CPM compartió la inquietud respecto a la conveniencia de implementar mecanismos y campañas de divulgación sobre los beneficios que se desprenden de los programas de cooperación antes citados, con el fin de que los

---

<sup>121</sup> Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo, A.C. «UE - México / Cooperación.» *Observatorio Social de Relaciones América Latina - Unión Europea.* [http://www.observatorioucalop.eu/wcm/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12&Itemid=27](http://www.observatorioucalop.eu/wcm/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=27) (último acceso: 18 de Junio de 2010).



distintos sectores de la sociedad mexicana, como el académico, el empresarial y el estudiantil, estén enterados sobre las oportunidades que estos ofrecen.<sup>122</sup>

Al respecto, y en otro ejemplo de la acción legislativa esta vez por promover los programas de cooperación, se emitió un Punto de Acuerdo en la Cámara de Senadores en el que se exhorta al Presidente de la República para instruir a la Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que instrumente, en coordinación con las instancias del sector público involucradas en los programas de cooperación existentes en el marco del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea, una estrategia de divulgación y difusión de las actividades y programas de cooperación entre México y la Unión Europea contenidos en el "Documento de Estrategia 2007 - 2013".<sup>123</sup>

En el tema de migración se habló de la contribución económica del trabajo de los migrantes a los países de destino y de lo que ha representado la migración para algunos países de América Latina en términos de gobernabilidad. En México se han aprobado medidas para despenalizar la migración<sup>124</sup>, apoyar a las entidades federativas expulsoras de migrantes, mejorar la infraestructura en estaciones migratorias y las condiciones humanitarias de los migrantes.

---

<sup>122</sup> En esa oportunidad también se analizó la contribución que podría tener para tal fin, la aprobación de la Iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la cual proponía la creación de una agencia destinada a coordinar la programación, promoción, concertación, fomento y ejecución de acciones y programas de cooperación internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países u organismos internacionales. El jueves 8 de abril del 2010 el pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la cual incluye básicamente lo siguiente:

1. Creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, (AMEXCID).
2. Formulación del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
3. Puesta en marcha del Registro Nacional de Cooperación Internacional.
4. Creación de un Sistema de Información en la materia.
5. Creación de un Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

<sup>123</sup> H. Cámara de Senadores. «Punto de Acuerdo por el que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al gobierno federal a instrumentar una estrategia de divulgación y difusión de los beneficios que se derivan de las actividades y programas de cooperación entre México.» 13 de Mayo de 2009. <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=13507&lg=60> (último acceso: 18 de Junio de 2010).

<sup>124</sup> H. Cámara de Senadores. «Proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Población. .» 9 de Abril de 2008. <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2008/04/28/1&documento=71> (último acceso: 20 de Junio de 2010).

En el caso de Europa se señaló que la mano de obra es un factor muy importante para la estabilidad laboral y del sistema productivo. Hay, al menos, tres elementos que tomar en cuenta: la inmigración irregular o clandestina; el asilo (que se considera tema aparte de las cuestiones de migración) y la migración legal.

Ambas partes se refirieron a las críticas a la Directiva Retorno aprobada por el Parlamento Europeo en junio de 2008, principalmente en cuanto a las violaciones de los derechos humanos de los migrantes, y evaluaron positivamente el papel que pueda tener la *tarjeta azul*.<sup>125</sup> Se acordó que se debe de difundir información más precisa sobre las implicaciones que tendrá para los migrantes la entrada en vigencia.

Creemos que en este caso en específico la postura de los legisladores mexicanos debió de ser más contundente en el sentido de reclamo, pues la Directiva Retorno implicará que se vulneren y recorten los derechos humanos de los inmigrantes sin papeles. Aunque al respecto se citó el dato que la mayoría de los mexicanos llegan con calidad de migrantes legales a Europa, y que más bien se refiere estas limitaciones a los que provienen de África y Medio Oriente.

En el ámbito multilateral los eurodiputados acogieron con beneplácito la oferta de México para ser sede de la XVI Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP16) y la VI Conferencia de las Partes del Protocolo de Kyoto (COP16-CMP6), a celebrarse en el 2010.

México, como anfitrión de la COP 16, tiene una oportunidad única para desarrollar una agenda común de propuestas y respuestas ante los problemas, a partir del aporte interdisciplinario de los académicos, el Fondo Verde del cual ya hablamos, es un ejemplo muy claro de ello.

---

<sup>125</sup> La tarjeta azul establece condiciones más atractivas para los trabajadores de países terceros para poder acceder a empleo altamente cualificado en los Estados miembros de la Unión, mediante la creación de un procedimiento acelerado para la expedición de un permiso de residencia y trabajo.



#### **4.9 IX Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México, Diciembre, 2009.**

Esta reunión tuvo la particularidad de que más de la mitad de los integrantes eran recién electos, y por tanto nuevos dentro de la Comisión. Por parte del Parlamento Europeo, las elecciones tuvieron lugar entre el 4 y 7 de junio del 2009. En el caso mexicano, la Cámara de Diputados se renovó según los resultados arrojados de las elecciones del 4 de julio del 2009.

Este dato es importante, puesto que los únicos que le dieron seguimiento tanto a la agenda cómo a la temática anteriormente tratada en la CPM, fueron los Senadores de México. Por otra parte, cabría señalar que entre los nuevos integrantes de la CPM destacan algunas personalidades importantes y trascendentes para la vida política de nuestro país cómo lo son la actual Presidenta del Partido Revolucionario Institucional, Beatriz Paredes Rangel y el Coordinador Político Nacional del Frente Amplio Progresista. Ambos con experiencia en la política exterior, y en particular, la diplomacia de México.

Pasando al contenido de la reunión se hablaron de algunos temas recurrentes en las Reuniones de la CPM, como el de la Asociación Estratégica, el incremento de los flujos comerciales a partir de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación y el reafirmar que la defensa y el respeto de los derechos humanos constituye la base principal de la relación bilateral, apoyo multilateral en las Conferencias y Cumbre relacionadas al Cambio Climático, y mutua preocupación por la Crisis Mundial Financiera y Alimentaria.

Un nuevo tema, relativo a la cooperación en el ámbito bilateral refirió a seguir trabajando de manera positiva con vistas a la consolidación del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas y de sus mecanismos, en



especial el Mecanismo de Examen Periódico Universal (EPU), para consolidar el sistema universal de los derechos humanos.<sup>126</sup>

El EPU es un mecanismo mediante el que se examina regularmente la situación de los derechos humanos en los 192 Estados miembros de la ONU. El examen se aplica sin distinción a todos los Estados, cubre la totalidad de los derechos humanos y es llevado a cabo por los Estados.

La contribución desde el ámbito legislativo ha sido el participar en la consulta para preparar el Informe Nacional que presentó México ante Naciones Unidas en su examen en la 13ª sesión el 10 de febrero de 2009. Asimismo la asistencia a este *examen* por parte de la Diputada Omeheira López, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos -Cámara De Diputados, la Lic. Alliet Bautista, Secretaria Técnica Comisión de Derechos Humanos-Cámara de Diputados y Cristina Hárdağa, Asesora En Derechos Humanos- Cámara De Diputados.

Las recomendaciones que se emiten para México son, en cierta forma, las conclusiones de los debates entre el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal y tomando en cuenta los siguientes documentos: Informe Nacional, Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y Resumen preparado por el ACNUDH.<sup>127</sup>

Nuestro país se debe ocupar en dar seguimiento de las recomendaciones, como por ejemplo: Promulgar una definición de delincuencia organizada que sea compatible con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; erradicar la práctica del "arraigo"; garantizar la primacía de la justicia civil sobre la militar en todo el territorio y hacer extensiva la jurisdicción de los tribunales

---

<sup>126</sup> El Mecanismo de Examen Periódico Universal fue creado a través de la Asamblea de Naciones Unidas el 15 de Marzo de 2005 en la Resolución 60/251, la cual también establece el Consejo de Derechos Humanos. UN General Assembly. «Resolution 60/251» 15 de Marzo de 2006. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/502/66/PDF/N0550266.pdf?OpenElement> (último acceso: 19 de Junio de 2010).

<sup>127</sup> Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. «Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal-- MEXICO.» 05 de Octubre de 2009. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/163/24/PDF/G0916324.pdf?OpenElement> (último acceso: 17 de Junio de 2010).

civiles a las causas relativas a violaciones de los derechos humanos cometidas por militares.<sup>128</sup>

Como se puede denotar no sólo en el ámbito de derechos humanos, sino de muchos otros temas, tanto organizaciones supranacionales como la Unión Europea, como internacionales como la Organización de Naciones Unidas, poseen varios mecanismos de cooperación con América Latina, y este tipo de ejercicios abren los espacios para que no sólo la cooperación se refleje en una inversión o donación a una causa; sino también a la crítica constructiva e intercambio de experiencias en estos ámbitos, en los que según dicho Informe y otros presentados por otros organismos, a México y al H. Congreso de la Unión le falta mucho que aprender y llevar a cabo a la práctica, así como muchas violaciones y omisiones que erradicar.

En otro ámbito, la delegación mexicana manifestó a la delegación de la Unión Europea su reconocimiento por la solidaridad y el valioso apoyo prestado durante la fase de contención del brote de influenza A(H1N1) en México. Por su parte, la delegación de la Unión Europea manifestó su reconocimiento por la determinación y transparencia con las que el Gobierno de México enfrentó la epidemia. Ambas delegaciones reiteraron su compromiso de seguir compartiendo información y fomentando acciones comunes para contener y evitar la propagación del virus de influenza A(H1N1), en plena cooperación con la Organización Mundial de la Salud.

El segundo día se realizó un Seminario llamado “Evaluación de las medidas implementadas por México y la Unión Europea ante la crisis económica mundial” en el que los ponentes analizaron, desde su particular punto de vista la temática. Ocasiones como estas son un perfecto pretexto no sólo para la introspección, sino también la ocasión propicia para hacer un contraste entre ambas formas de “hacer política pública” y copiar las medidas exitosas.

Por una parte, el Senador Pablo Gómez señaló que México se encuentra en el peor desempeño de la economía desde 1932, ante una recesión pronunciada, la mayor en

---

<sup>128</sup> *Ibid.*



77 años y afirmó que el pronóstico más optimista señala que se necesitarán tres o cuatro años, al menos, para contar con un valor del PIB real, igual al del 2008.

Por su parte, el Diputado Carlos Flores Rico, explicó que las medidas de ahorro en el gasto público y el programa para Impulsar el Crecimiento Económico y el Empleo, no fueron suficientes para enfrentar la crisis. Resaltó que el número de pobres se incrementó en 6 millones, pues la cifra de pobreza alcanza poco más de la mitad de la población, unos 54 millones de personas.

Por último, Juan Manuel Capoulas Santos, diputado del Parlamento Europeo, señaló que para enfrentar la crisis mundial, la Unión Europea aplicó un plan de acción económica para generar empleos y aumentar la competitividad incentivando las inversiones en las empresas y se dando estímulos fiscales. Destacó que los gobiernos adoptaron medidas para que las empresas endeudadas logaran estar al corriente en sus finanzas y no se genere más desempleo.

#### **4.10 X Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Sevilla, Mayo, 2010.**

Esta reunión coincidió con la conmemoración del Décimo Aniversario de la entrada en vigor del Acuerdo Global y el Quincuagésimo Aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas por lo que esta reunión sirvió, principalmente, para hacer un recapitulado de la relación bilateral entre México y la Unión Europea.

Se reconoció que han elevado sus niveles de entendimiento y de cooperación en todos los ámbitos, por ejemplo en materia política los mecanismos de diálogo desarrollados han permitido mantener una interlocución de alto nivel, constante, abierta y eficaz. En materia económica, es evidente que Europa constituye hoy un espacio prioritario para la diversificación de las relaciones comerciales de México. En materia de cooperación, el Acuerdo Global ha permitido estrechar la colaboración en áreas como la competitividad, la ciencia y la tecnología y la cultura.

Entre 2002 y 2006, se desarrollaron proyectos de cooperación emblemáticos, como el Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa en beneficio de más de mil quinientas (1,500) PYMES mexicanas; el Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología México-UE; el Programa de Desarrollo Social Integrado y Sustentable, entre otros.

Acerca de la Asociación Estratégica, que entró en vigor a partir de la Cumbre México-Unión Europea (que coincidió en tiempos con la X Reunión CPM), cabe destacar que desde la VIII Reunión de la CPM en 2008 ambas partes se comprometieron a presentar recomendaciones concretas desde la perspectiva parlamentaria sobre el contenido de la Asociación Estratégica.

Sobre el tema podemos encontrar un documento llamado “Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo, de 12 de marzo de 2009, sobre una Asociación Estratégica UE-México”<sup>129</sup>, constatando una vez más que la parte europea cumplió con este compromiso, mientras que la mexicana no emitió ningún documento que se le parezca o tenga la intención de contener los elementos propios de una *recomendación*.

Los únicos documentos *oficiales* emitidos por el H. Congreso de la Unión son el “Punto de Acuerdo de la Cámara de Senadores relativo al Reconocimiento de México como Socio Estratégico de la Unión Europea”<sup>130</sup>, y el “Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, por el que saluda el Reconocimiento de México como Socio Estratégico de la Unión Europea”.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> Parlamento Europeo. «Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo, de 12 de marzo de 2009, sobre una Asociación Estratégica UE-México.» *Textos aprobados*. 12 de Marzo de 2009. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0141+0+DOC+XML+V0//ES> (último acceso: 16 de Junio de 2010).

<sup>130</sup> H. Cámara de Senadores. «Punto de Acuerdo de la Cámara de Senadores relativo al Reconocimiento de México como Socio Estratégico de la Unión Europea.» 04 de Febrero de 2008. <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=12145&lg=60> (último acceso: 14 de Junio de 2010).

<sup>131</sup> H. Cámara de Diputados. «Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, por el que saluda el Reconocimiento de México como Socio Estratégico de la Unión Europea.» 13 de Marzo de 2009. <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090313.html> (último acceso: 14 de Junio de 2010).



Es evidente la necesidad de un mayor activismo por la parte mexicana en cuanto a darle un seguimiento y estudio profundo a este tipo de compromisos que le brindan a nuestro país privilegios en lo que respecta a la relación bilateral, pero también mayores compromisos, obligaciones y responsabilidades de los ya adquiridos con el Acuerdo Global.

Cabe destacar y distinguir que el Plan Ejecutivo Conjunto de la Asociación Estratégica México – Unión Europea no es un tratado internacional, ya que hay que recordar que la “doctrina y práctica actual reservan el nombre de tratados para aquellos acuerdos entre sujetos de Derecho Internacional (Estados, organismos internacionales, o sujetos de otra naturaleza), en cuya conclusión participa el órgano provisto del poder de concluir tratados, y están contenidos en un instrumento formal único.”<sup>132</sup>

En el ámbito de migración se rechazó enérgicamente la Ley SB-1070, aprobada en el Estado de Arizona, y las legislaciones que criminalizan a los inmigrantes indocumentados. Es de destacar que en este tema no sólo los miembros de la CPM se han solidarizado al reclamo, sino también han hecho lo propio parlamentarios de Uruguay, Panamá, Ecuador, Bolivia, Guatemala, Cuba, Turquía, Senegal, Micronesia y Ghana, quienes se sumaron a la declaración presentada por México, y que también lo hizo el presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.<sup>133</sup>

Acerca de la migración birregional acordaron que el marco institucional para tratar el tema fuera el Diálogo Estructurado Migratorio UE-ALC, de modo que beneficie tanto a los países de origen y de destino como a los mismos emigrantes contribuyendo a su desarrollo humano, así como al pleno respecto de sus derechos humanos. Los principales objetivos del diálogo incluyen la determinación de desafíos comunes y ámbitos de cooperación mutua, así como la elaboración de una base más sólida de documentación en materia de migración para entender mejor la realidad de dicho

---

<sup>132</sup> Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. México: Editorial Porrúa, 1964., p.60

<sup>133</sup> Terra Noticias. «Logra México apoyo de parlamentarios contra ley SB1070 .» 21 de Julio de 2010.

[http://www.terra.com.mx/gobierno\\_obama/articulo/927707/Logra+Mexico+apoyo+de+parlamentarios+contra+ley+S+B1070.htm](http://www.terra.com.mx/gobierno_obama/articulo/927707/Logra+Mexico+apoyo+de+parlamentarios+contra+ley+S+B1070.htm) (último acceso: 21 de Julio de 2010).



fenómeno, basándose en el principio de responsabilidad compartida, en el refuerzo del compromiso y en la voluntad de ambas partes de debatir las cuestiones relacionadas con la migración.<sup>134</sup>

#### **4.11 XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea. Ciudad de México. Diciembre, 2010**

Los días 1 y 2 de diciembre de 2010 se celebró la décimo primera reunión de la CPM, en la que primeramente, se hizo mención de las conmemoraciones del 50° aniversario del establecimiento de relaciones bilaterales entre México y la Unión Europea y del 10° aniversario de la entrada en vigor del Acuerdo Global.

Sin duda, a opinión de los parlamentarios de ambas partes, en el periodo 2000-2010 ha habido significativos avances alcanzados en el ámbito político, económico, comercial y de cooperación, sin embargo reconocieron que existe, aún, la tarea de promover la optimización del potencial y una mayor explotación del Acuerdo Global por parte de los actores de la relación bilateral.

En lo que corresponde a los proyectos e iniciativas del Plan Ejecutivo Conjunto, se hizo mención especial de la cooperación en los foros multilaterales, estableciendo la consulta entre las delegaciones de México y la Unión Europea de manera previa a la celebración de los eventos internacionales. Este punto es clave no sólo para la política exterior multilateral de ambas partes, sino también para el intercambio de puntos de vista en materia de políticas de desarrollo regional.

Hubo un foro de análisis sobre la Décimo Sexta Conferencia de las Partes del Convenio Marco sobre Cambio Climático COP 16 donde los ponentes fueron el Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Dip. Luis Manuel Capoulas Santos y el Dip. José Luis Jaime Correa. Los tres coincidieron en el gran reto que representaría la Conferencia y el

---

<sup>134</sup> Consejo de la Unión Europea. «Bases para estructurar el diálogo UE-ALC sobre migración.» 1 de Julio de 2009. [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/working\\_group\\_migration/meetings/27\\_28\\_01\\_2010\\_brussels/dossier/basis\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/working_group_migration/meetings/27_28_01_2010_brussels/dossier/basis_es.pdf) (último acceso: 19 de Junio de 2010).

compromiso que tienen los países miembros de la Unión Europea y México, de llegar a acuerdos significativos sobre mitigación y adaptación que den respuesta a este fenómeno.

De no tomar acción, los ponentes mencionaron que, tendría altos costos económicos y de diversas índoles tanto para los países, como para la raza humana; por lo que las acciones de adaptación son fundamentales para los países en vías de desarrollo, pues son estos los más vulnerables al Cambio Climático

Se reconoció la innovación que representa el Programa Especial del Cambio Climático 2009-2012 el cual se encuentra integrado por cuatro elementos: Visión de Largo Plazo, Mitigación, Adaptación, y Elementos de Política Transversal. Todo esto se encuentra articulado con 105 objetivos y 294 metas, para cumplirse en su totalidad en el año 2050. sin embargo aún está pendiente el marco jurídico que haga vinculante la meta que representa dicho programa, pues será la forma de dar certeza de que vaya a tener vigencia en las subsecuentes administraciones federales.

Otro tema del cual se discutió en la XI CPM fue la Reforma del sistema financiero internacional y que políticas a nivel nacional se han aplicado, ambas delegaciones se declararon comprometidas con una reforma encaminada a construir una gobernabilidad financiera mundial mas inclusiva, democrática, eficiente y legítima.

Por la parte mexicana, el Senador Carlos Jiménez Macías destaco la necesidad de regular el sistema financiero, reducir el endeudamiento de las economías desarrolladas y establecer medidas para prevenir futuras crisis.

El legislador rememoró la crisis de 1994 en México, mencionando que desde ese entonces nuestro país sigue las recomendaciones y disposiciones que el Banco Internacional de Pagos proponía para fortalecer los requerimientos de capital existentes, junto con la introducción de un estándar global de liquidez, la instrumentación de los mecanismos que permitan contar con una reserva de capital para contingencias.

Acerca de Europa, se mencionó la importancia de este tema, pues las crisis económicas de Grecia, Irlanda, España y Portugal pudieron afectar gravemente a la economía europea.

Con el objeto de fortalecer el intercambio de información, promover la capacitación y facilitar el intercambio de experiencias en los campos de la seguridad pública y el Estado de derecho, ambas partes expresaron su decidido apoyo a los esfuerzos conjuntos para establecer un dialogo sectorial en materia de seguridad y fortalecimiento legal.

De manera particular, ambas partes se pronunciaron a favor de impulsar una visión integral, multilateral y regional en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, y particularmente en contra del narcotráfico. Precisarón que sería a partir de un enfoque que atiende equilibradamente las causas y las consecuencias de los diversos fenómenos criminológicos asociados al tráfico de drogas, armas y personas.

Ambas delegaciones dejaron claro la intención de seguir trabajando conjuntamente para promover desde los foros parlamentarios internacionales el desarme, la no proliferación y el control de armamento, y seguridad nuclear.

Celebraron que México y la Unión Europea se encuentren en la etapa final de la negociación de un Programa Integrado de Cohesión Social al que se destinarán conjuntamente 20 millones de euros y que servirá como un laboratorio para promover el fortalecimiento de la cohesión social en México a través de un mejor acceso y el mejoramiento de la calidad de los servicios básicos y programas públicos del sector social.

Se recordó que en el Plan Ejecutivo Conjunto se incluyó como uno de los aspectos prioritarios un marco para profundizar el dialogo en materia de derechos humanos. Al respecto, se acordó organizar un seminario sobre derechos humanos con la sociedad civil para intercambiar puntos de vista de manera previa a la próxima sesión del diálogo sectorial en la materia.



## Conclusiones

### Conclusión General: La Diplomacia Parlamentaria en México

La diplomacia ha sido el instrumento tradicional de la política exterior al que acude el gobierno de un Estado para conducir sus relaciones en el plano internacional. Sin embargo, en la edad contemporánea la diplomacia experimenta una configuración en su forma de desenvolverse y en los actores que la ejercen. Así, se distinguió una diplomacia desarrollada desde los parlamentos nacionales y ejercida por los legisladores. Examinamos entonces un arte de negociar llamado Diplomacia Parlamentaria, producto de los fenómenos concurrentes en el Sistema Internacional tales como la globalización, los procesos de integración regional, la revolución tecnológica y los temas de la nueva agenda internacional.

Más que una función parlamentaria tradicional, los parlamentos de los países del mundo asumen una función diplomática en sentido estricto del término, pues hablamos de una proyección que los parlamentos reflejan hacia el exterior al mantener diversos vínculos con órganos legislativos de casi todos los países, foros parlamentarios regionales y mundiales, instituciones gubernamentales y organismos no gubernamentales, con los cuales celebran una cuantiosa cantidad de reuniones, negociaciones, intercambios de información, etcétera, alrededor del mundo.

La razón de ser de la Diplomacia Parlamentaria está justificada cuando constatamos que sus propósitos fundamentales se traducen en acciones encaminadas a defender el interés nacional y contribuir a la acción exterior del Estado, crear vínculos de cooperación políticos, económicos, sociales y culturales a nivel internacional, coadyuvar a la armonización de leyes supranacionales en diversos temas de interés mundial como el combate al crimen organizado, la afrenta contra el terrorismo, la conservación al medio ambiente; y dar transparencia a los procesos de integración regional, formulando iniciativas y propuestas que reporten beneficios a las poblaciones de los países dentro de estos esquemas.



No obstante a lo anterior, queda claro que el alcance real de las acciones de la Diplomacia Parlamentaria está condicionado por la organización, funcionamiento y distribución de los órganos gubernamentales que intervienen en la instrumentación de la política exterior de un Estado, asimismo por la configuración de su sistema político, esto es la estructura real del ejercicio del poder político.

En el caso de la Diplomacia Parlamentaria en México, se asienta que a pesar de la distribución de los poderes formales que la Constitución Política otorga al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo en el ejercicio de la política exterior del país con el objetivo de establecer sus competencias y sus limitaciones, la división de poderes efectiva tanto en la estructura constitucional como en la práctica de las relaciones exteriores, indica que el Ejecutivo Federal es el que tiene el poder determinante en esta materia.

Si bien ha habido avances significativos de este instrumento ejercido por el Congreso Mexicano al ser más plural, participativo y activo, es importante tener en cuenta las dos principales limitaciones de la acción parlamentaria en nuestro país.

En nuestra opinión, sus dos principales limitaciones parten, en primera instancia, de una acotación constitucional cuando el Poder Ejecutivo tiene el mandatos supremos de dirigir la política exterior y celebrar los tratados internacionales que, aún con la facultad que el Poder Legislativo, en específico el Senado de la República, tiene para el análisis de la política exterior y la aprobación de los instrumentos jurídicos internacionales, su control formal en la materia se ve disminuido cuando no existe disposición normativa que le permita desaprobado la política exterior desarrollada por el Ejecutivo o indicarle rutas distintas de actuación internacional que se reflejen realmente en el proceso de toma de decisiones de la política exterior.

En este orden de ideas, la segunda limitante que hayamos radica en el régimen de gobierno presidencial. Así, en el caso de México, como en el resto de los países de América Latina, la Diplomacia Parlamentaria tiene la impresión de ser un instrumento



que se interpreta en sólo buenas intenciones, declaraciones, pronunciamientos, pero no en hechos concretos que se traduzcan a la práctica del proceso de toma de decisiones en materia exterior.

Ante tales limitaciones, se cree pertinente apuntar algunos cambios que se podrían prever en la Constitución Política de nuestro país a fin de fortalecer las facultades constitucionales del Poder Legislativo en la materia. Por ejemplo, sería conveniente el integrar a la Cámara de Senadores al proceso de negociación de los tratados internacionales, con el propósito de darle mayores elementos para analizar de cerca las particularidades del instrumento jurídico, proponer modificaciones y justificar su aprobación, o bien, su rechazo. Otra posibilidad sería el extender el régimen de aprobación de los tratados internacionales a la Cámara de Diputados, toda vez que existen materias contenidas en los tratados internacionales que son facultad del Congreso de la Unión legislar, de ahí que la participación de la Cámara de Diputados se vuelva fundamental. Otro cambio constitucional sería el de contemplar otro tipo de acuerdos como son los “ejecutivos o interinstitucionales” que, aún cuando no revisten la naturaleza de tratados o convenciones internacionales, obligan del mismo modo y, en este sentido, el control normativo del Poder Legislativo en la materia es prácticamente nulo.

Ahora bien, en nuestra opinión consideramos que hay diversos retos que están pendientes y que se tornan indispensables sopesar para mejorar la participación que el Congreso Mexicano lleva a cabo en la Diplomacia Parlamentaria actualmente.

Dentro de varias vialidades, este estudio propone tres básicamente, la primera de ellas es la posibilidad de normar una Ley o un Acuerdo Parlamentario en las cámaras legislativas que contemple las normas y procedimientos para conducir la Diplomacia Parlamentaria. A esta ordenanza le convendría agrupar las funciones que los órganos de gobiernos de las cámaras tienen en esta materia; regular los viajes de las delegaciones parlamentarias mexicanas al interior y exterior del país en cuanto a propósitos del viaje y resultados así como por los viáticos correspondientes que se les



destinen a los integrantes de las delegaciones, contemplar todas las modalidades en las que participa el Congreso Mexicano en este ejercicio y los criterios que se deban considerar para aceptar la participación de delegaciones mexicanas en eventos de carácter internacional; disponer la organización y funcionamiento de las delegaciones mexicanas que asistan a eventos internacionales.

Cabe señalar que si bien, en la actualidad se hallan algunas disposiciones contempladas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a la función que les corresponde a los órganos de gobierno del cuerpo bicameral en la Diplomacia Parlamentaria y existen lineamientos generales para los viajes internacionales de los legisladores así como acuerdos específicos para la designación de delegaciones de parlamentarios mexicanos que representen al Congreso Mexicano en el exterior, creemos que sería oportuno y más conveniente darle un carácter más formal a este ejercicio de la Diplomacia Parlamentaria a través de un cuerpo normativo que reúna las disposiciones aisladas que existen en la materia.

También a corto plazo, la segunda de las propuestas es la profesionalización de los legisladores mexicanos que ejerzan la Diplomacia Parlamentaria. En este sentido, sería conveniente establecer cursos permanentes para los legisladores sobre los diversos tópicos de la política exterior mexicana y la política internacional, así como de la diplomacia e idiomas. Por su parte, se podría determinar un perfil a cubrir por los legisladores interesados en pertenecer a las Comisiones de Relaciones Exteriores. Esto es con la finalidad de que los legisladores que desempeñen este ejercicio cuenten con los conocimientos necesarios para hacerlo. En la actualidad, se ha advertido que las Comisiones de Relaciones Exteriores en apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Matías Romero, por ejemplo, organizan diversos seminarios que tratan de temas relacionados con la política exterior de México impartidos por académicos y especialistas, sin embargo estos son esporádicos. Asimismo, la mayoría de las veces se puede advertir que los legisladores en general y los legisladores en particular, quizás con algunas excepciones, no asisten a estos seminarios debido a la

obligación de cumplir con otras actividades legislativas y otra razón tal vez más grave sería el poco compromiso e interés en la materia.

Por último, otra de las propuestas a mediano y largo plazo es la reelección legislativa. En este renglón, se estima que la introducción del principio de reelección legislativa traería importantes beneficios a la Diplomacia Parlamentaria por las siguientes razones. De la mano con la propuesta anterior, los congresistas se especializarían en los temas de la agenda internacional de México, volviéndose así más preparados y competentes para acudir a la palestra interparlamentaria a deliberar, intercambiar información, proponer iniciativas y cabildear en defensa del interés nacional y mundial. Asimismo, los legisladores mexicanos le darían continuidad a los quehaceres legislativos que desarrollan en los foros parlamentarios regionales y mundiales, o bien, en las reuniones interparlamentarias. En perspectiva, esto le daría al Congreso Mexicano y a sus legisladores mayor fuerza y peso frente al Poder Ejecutivo, como al exterior, frente a sus contrapartes legislativas.

Con todo, concluimos que es fundamental que la participación creciente del Poder Legislativo en las relaciones internacionales de nuestro país a través de la Diplomacia Parlamentaria se fortalezca cada vez más por medio del establecimiento de procedimientos normativos de tal forma que su acción se traduzca, en la medida de lo posible, en la política externa y que contribuya, en última instancia, al interés nacional, eje que da cuerda al accionar de la política exterior de México.

### **Conclusión Particular: Caso de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea**

#### ***Próxima Reunión***

En el texto correspondiente a las Declaraciones Conjuntas se incluye el compromiso de hacer la siguiente reunión en el semestre que le sigue. En el caso de la XII Reunión de la CPM México-Unión Europea de acuerdo a fuentes oficiales de la Comisión de

Relaciones Exteriores-Europa de la Cámara de Senadores, será en el primer semestre de 2011 en Europa sin poner una fecha en específico.

### ***Recomendación de Acción***

Es positivo, en primera instancia, recordar la trascendencia alcanzada por la diplomacia parlamentaria expresada en los ejemplos que citamos en los capítulos anteriores y que se pueden traducir en la elaboración de políticas nacionales y bilaterales con la Unión Europea traducidas en leyes que buscan alcanzar la seguridad internacional, la convivencia armónica, la cooperación internacional para el desarrollo, el respeto a los derechos humanos y la solución de problemas comunes como lo son las barreras en el comercio y migración ilegal, por mencionar algunos.

En segundo lugar, se debe optimizar el trabajo preparatorio de la Reunión en los meses que aún faltan, esto con vistas de redactar una Agenda que realmente proyecte los avances y retrocesos reales en cuanto a los ámbitos que aborda el Acuerdo Global. Se deberían de establecer acuerdos que tengan la capacidad real de cumplirse y alcanzar los retos y compromisos que implica ser un Socio Estratégico, pues debe de quedar claro que ésta condición no sea un título *ornamental*. Para ello la XI Reunión es clave para cuantificar y calificar los avances de un poco más de seis meses en lo que respecta a este *nuevo* grado de Asociación que se tiene con la Unión Europea.

Sería pertinente que, en esta ocasión, fuera marcado el compromiso e interés real de la parte mexicana tanto en el conocimiento de la relación bilateral, como de la actualidad social, política y económica de la Unión Europea y de los países que la conforman; pues éste desinterés de los legisladores mexicanos se ha reflejado también en la calidad y empeño que se pone de parte de los eurodiputados. El factor de que sean los suplentes de los mismos quienes acuden en representación a la Reunión de la CPM, nos habla del dato alarmante de la importancia y seriedad que se le ha dado a éste foro y que ha ido de más a menos. Asimismo, se deben revalorar los temas que se tratan en la Reunión y que compromisos implican incluso fuera de la CPM, como lo pueden ser el trabajar conjuntamente en foros multilaterales.

## Bibliografía

- Aguirre, Rodolfo. «Efectos económicos de siete años del Tratado de Libre Comercio.» En *Balance del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor*, de Jorge Villareal, 76. México: Heinrich Böll Stiftung, 2008.
- Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. p.25
- Brótons, Antonio Ramiro. *La acción exterior del Estado*. Sage, Madrid, 1984.
- Cahier, Phillipe, *Derecho Diplomático Contemporáneo*, Madrid, Ediciones Rialp, 1965, p.13.
- Castañeda, Jorge G. “Los ejes de la Política Exterior de México.” en *Nexos*, México, núm.288, Diciembre del 2001
- De la Rúa, Fernando. *El Parlamento. Garantía de la Democracia*. Cámara de Diputados-UNAM. México, 1996.p.177
- Deperre, José. *Derecho Diplomático*, México, Porrúa, 1952, p.21
- Duchacek, Ivo D. «Perforated sovereignties: Towards a typology of new actors in international relations.» *Federalism and International Relations: The role of subnational units.*, Mayo, 1990.
- Duverger, Maurice. *La monarquía republicana*. FCI, 1974. Pp.45-46
- Fernández Ruíz, Jorge. *El Poder Legislativo*. UNAM. 2002, 192-199
- Fix Zamudio, Héctor. *Algunas reflexiones sobre el principio de la división de poderes en la Constitución Mexicana*. UNAM, México, 1987, tomo II, pp.631-639
- \_\_\_\_\_.*La Función Actual del Poder Legislativo*. México, Cámara de Diputados-UNAM, 1996, p. 16

- Hariou, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Trad. José Antonio González Casanova. Ariel, 1971. pp. 616-623
- Huntington, Samuel P.. Citado por Orozco Deza, Miguel en “Diplomacia Parlamentaria”. *Revista Mexicana de Política Exterior*. Instituto Matías Romero, 2001, num. 62-63
- Hurtado, Javier. *El Sistema Presidencial Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. pp. 22-24
- Jáuregui, Gurutz. «El Derecho de Autodeterminación en la perspectiva del siglo XXI. Especial referencia al País Vasco.» *Revista de Occidente*, Mayo 2001.
- Keohane Robert O. y Joseph S. Nye. *Power and Interdependence. World Politics in transition*, USA, Little, Brown & Company, 1977. Pp. 3-60.
- Lecomte, Jacques. «Las Relaciones entre la Unión Europea y México: Tres generaciones de Acuerdos de Cooperación.» En *La Unión Europea y México: Una Nueva Relación Política y Económica*, de Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Madrid: IRELA, 1997.. p. 7
- Martínez, Miguel Ángel. *La diplomacia parlamentaria y la construcción de la paz*, Madrid, vol. XIII, extra, verano-otoño de 1999, pp. 47-57
- Méndez Escobar, Francisca. «La Política de la UE hacia América Latina: El caso de México.» *Revista Mexicana de Política Exterior*, 2000. p.99
- Morales Lama, Manuel. *Diplomacia contemporánea: Teoría y práctica*. Santo Domingo, República Dominicana: Editorial Corripio, 2004.
- Moreno Pino, Ismael. *La Diplomacia*. México, Fondo de Cultura Económica-Secretaría de Relaciones Exteriores, 200. pp.20-23
- Morales Lama, Manuel. *Diplomacia contemporánea: Teoría y práctica*. Santo Domingo, República Dominicana: Editorial Corripio, 2004.
- Nicolson, Harold. *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p.23

- Ojeda, Mario. *Alcances y límites de la política exterior mexicana*. México: Colegio de México, 1976. p. 185
- Orozco Deza, Miguel en "Diplomacia Parlamentaria". *Revista Mexicana de Política Exterior*. Instituto Matías Romero, 2001, num. 62-63
- Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. México: Editorial Porrúa, 1964., p.60
- Sepúlveda, César. «La Diplomacia Parlamentaria y la Formación de un Nuevo Orden Jurídico Internacional.» *Estudios de Derecho Internacional*, 1979: 778.
- Solana, Fernando. *Seis Años de Diplomacia Parlamentaria*. Senado de la Republica, 2000, p.35
- Valencia Carmona, Salvador. *La Función Actual del Poder Legislativo*. México, Cámara de Diputados-UNAM, 1996, p.16
- Valenzuela, Francisco Javier. *Estructura y Servicios de apoyo del Poder Legislativo*, Cámara de Diputados- UNAM, México, 1994. P.164
- Whitehead, Laurence. «"Pobre México, tan lejos de Noordwick": Las relaciones políticas entre México y la Unión Europea vistas desde Europea.» En *La Unión Europea y México: Una nueva relación política y económica*, de IRELA. Madrid: IRELA, 1997.

### Fuentes Hemerográficas y Electrónicas

- Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo, A.C. «UE - México / Cooperación.» *Observatorio Social de Relaciones América Latina - Unión Europea*. [http://www.observatorioucal-alop.eu/wcm/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12&Itemid=27](http://www.observatorioucal-alop.eu/wcm/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=27) (último acceso: 18 de Junio de 2010).
- Comisión de las Comunidades Europeas. «"Hacia una Asociación Estratégica UE-México", Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo.» 17 de Julio de 2008. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0447:FIN:ES:PDF> (último acceso: 01 de Junio de 2010).
- Consejo de la Unión Europea. «Bases para estructurar el diálogo UE-ALC sobre migración.» 1 de Julio de 2009. [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/working\\_group\\_migration/meetings](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/working_group_migration/meetings)



/27\_28\_01\_2010\_brussels/dossier/basis\_es.pdf (último acceso: 19 de Junio de 2010).

- Cabrera Muñoz Ledo, Jesús. «Diplomacia Parlamentaria y el Protocolo Coadyuvante.» <http://www.jesuscabrera.com.mx/protocolo.html>. México, 1996.
- Dussel Peters, Enrique. «La inversión extranjera directa en México.» *Comisión Económica para América Latina (CEPAL)* . Octubre de 2000. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/5579/lcl1414e.pdf> (último acceso: Mayo de 2010).p.89
- El Economista. «Europa financiará parque eólico en México .» 5 de Mayo de 2010. <http://eleconomista.com.mx/industria-global/2010/05/05/iberdrola-recibe-ayuda-europea-parque-eolico-mexico> (último acceso: 15 de Junio de 2010).
- European Green Party. «EGP withdraws recognition of Mexican Green Party as part of the Green Family.» *European Green Party- Europeangreens*. 10 de Febrero de 2009. [http://europeangreens.eu/menu/news/news-single/?tx\\_ttnews\[backPid\]=13&tx\\_ttnews\[pointer\]=26&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=1767&cHash=6b78d616a7](http://europeangreens.eu/menu/news/news-single/?tx_ttnews[backPid]=13&tx_ttnews[pointer]=26&tx_ttnews[tt_news]=1767&cHash=6b78d616a7) (último acceso: 17 de Junio de 2010).
- Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. «Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal-- MEXICO.» 05 de Octubre de 2009. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/163/24/PDF/G0916324.pdf?OpenElement> (último acceso: 17 de Junio de 2010).
- H. Cámara de Senadores. «Punto de Acuerdo de la Cámara de Senadores relativo al Reconocimiento de México como Socio Estratégico de la Unión Europea.» 04 de Febrero de 2008. <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=12145&lg=60> (último acceso: 14 de Junio de 2010).
- H. Cámara de Diputados. «Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, por el que saluda el Reconocimiento de México como Socio Estratégico de la Unión Europea.» 13 de Marzo de 2009. <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090313.html> (último acceso: 14 de Junio de 2010).



- H. Cámara de Senadores, México. «Seminario sobre los Fondos Estructurales y de Cohesión .» 09 de Enero de 2006. [http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14737&Itemid=194](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=14737&Itemid=194) (último acceso: 14 de Julio de 2010).
- H. Cámara de Senadores. «Punto de Acuerdo relativo al Programa de Derechos Humanos México-Unión Europea 2008 – 2011.» 04 de Junio de 2008. [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2008/06/asun\\_2453599\\_20080611\\_1213213074.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2008/06/asun_2453599_20080611_1213213074.pdf) (último acceso: 16 de Junio de 2010).
- H. Cámara de Senadores. «Punto de Acuerdo por el que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta al gobierno federal a instrumentar una estrategia de divulgación y difusión de los beneficios que se derivan de las actividades y programas de cooperación entre México.» 13 de Mayo de 2009. <http://www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=13507&lg=60> (último acceso: 18 de Junio de 2010).
- H. Cámara de Senadores. «Proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Población. .» 9 de Abril de 2008. <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2008/04/28/1&documento=71> (último acceso: 20 de Junio de 2010).
- Huacuja Acevedo, Luis Antonio. *Alcances del Acuerdo Global México-Unión Europea con relación al Sistema Jurídico Mexicano* en “No. 2 de la Revista Ideario”, 2007, ITESM-CEM. Documento consultado electrónicamente el 8 de Julio del 2010 en: [http://www.peceacatlan.com/diplomado2010/Material2010/Huacuja/material\\_8\\_abr/09\\_Articulo\\_Caso\\_Aceite\\_Oliva\\_MEXUE\\_Revista\\_IDEARIO.pdf](http://www.peceacatlan.com/diplomado2010/Material2010/Huacuja/material_8_abr/09_Articulo_Caso_Aceite_Oliva_MEXUE_Revista_IDEARIO.pdf)
- México y la Unión Europea. «Plan Ejecutivo Conjunto .» *Asociación Estratégica México – Unión Europea*. 16 de Mayo de 2010. [http://www.sre.gob.mx/csocial/contenido/comunicados/2010/mayo/Plan\\_Ejecutivo\\_Conjunto.pdf](http://www.sre.gob.mx/csocial/contenido/comunicados/2010/mayo/Plan_Ejecutivo_Conjunto.pdf) (último acceso: 25 de Mayo de 2010).
- Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio. «Segundo Foro de Diálogo Social - Unión Europea y México.» 01 de Marzo de 2005. <http://www.rmalc.org.mx/documentos/libros/DIALOGO.pdf> (último acceso: 25 de Junio de 2010).

- Terra Noticias. «Logra México apoyo de parlamentarios contra ley SB1070 .» 21 de Julio de 2010. [http://www.terra.com.mx/gobierno\\_obama/articulo/927707/Logra+Mexico+apoyo+de+parlamentarios+contra+ley+SB1070.htm](http://www.terra.com.mx/gobierno_obama/articulo/927707/Logra+Mexico+apoyo+de+parlamentarios+contra+ley+SB1070.htm) (último acceso: 21 de Julio de 2010).
- Parlamento Europeo. *Parlamento Europeo | Cooperación | Delegaciones.* <http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?language=ES&id=59> (último acceso: 20 de Junio de 2010).
- Parlamento Europeo. *Parlamento Europeo | Actividades | Delegaciones | Delegaciones no Europa.* <http://www.europarl.europa.eu/activities/delegations/delegationsNEUList.do?language=ES> (último acceso: 20 de Junio de 2010).
- Parlamento Europeo. «Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo, de 12 de marzo de 2009,» 12 de Marzo de 2009. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0141+0+DOC+PDF+V0//ES> (último acceso: 01 de Junio de 2010).
- Presidencia de la República. «Segundo Informe de Ejecución PND 2007-2012.» *Plan Nacional de Desarrollo.* Marzo de 2009. [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/SegundoInformeEjecucion/1\\_7.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/SegundoInformeEjecucion/1_7.pdf) (último acceso: Junio de 2010).
- Rosales, Jessica. «Senado elimina posibilidad de pena de muerte a secuestradores.» *Milenio Diario*, 19 de Julio de 2010.
- Sánchez Urrutia, Antonio. «La creación del “Fondo Verde” va por buen camino.» *Global Energy.* 16 de Abril de 2010. [http://www.global-energy.com.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=346:la-creacion-del-fondo-verde-va-por-buen-camino&catid=62:legado-energetico&Itemid=69](http://www.global-energy.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=346:la-creacion-del-fondo-verde-va-por-buen-camino&catid=62:legado-energetico&Itemid=69) (último acceso: 17 de Junio de 2010).

## Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Sobre Aprobación de Tratados Internacionales
- Plan Nacional de Desarrollo del Poder Ejecutivo Federal
- Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
- «Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y los Estados Unidos Mexicanos.» *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. 28 de Septiembre de 2000. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:276:0045:0061:ES:PDF> (último acceso: Abril de 2010).
- Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1824\\_121/Acta\\_constitutiva\\_de\\_la\\_Federacion\\_Mexicana\\_192.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1824_121/Acta_constitutiva_de_la_Federacion_Mexicana_192.shtml)
- Constitución de Apatzingán de 1814. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/p0000001.htm>
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1671/35.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 76. Consultada electrónicamente el 23 de Mayo del 2010 en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- Constitución Política de la República Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1857\\_148/Constitucion\\_Federal\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_Mexican\\_251.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1857_148/Constitucion_Federal_de_los_Estados_Unidos_Mexican_251.shtml)



- Declaraciones Conjuntas de las Reuniones de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea <http://www.senado.gob.mx/hoy/mixta/index.htm>
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Septiembre de 1999; <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168.pdf>
- Leyes Constitucionales de la República Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1836\\_129/Decreto que expide las Leyes Constitucionales de Mexico\\_1208.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1836_129/Decreto_que_expide_las_Leyes_Constitucionales_de_Mexico_1208.shtml)
- Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1823\\_122/Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana\\_1177.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1823_122/Plan_de_la_Constitucion_Politica_de_la_Nacion_Mexicana_1177.shtml)
- Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1856\\_149/Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana\\_1245.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1856_149/Proyecto_de_Constitucion_Politica_de_la_Republica_Mexicana_1245.shtml)
- Reglamento provisional político del Imperio Mexicano de 1822. Documento consultado electrónicamente el 20 de Mayo del 2010 en: [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/08145285611981673087857/p0000001.htm#l\\_9](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/08145285611981673087857/p0000001.htm#l_9)



## **Anexo 1**

### **Reglamento de la Comisión Parlamentaria Mixta México-Unión Europea**

La Comisión Parlamentaria Mixta Estados Unidos Mexicanos-Unión Europea (en lo sucesivo “la Comisión”).

- Considerando que en los últimos años se ha desarrollado una relación estrecha entre el Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos y el Parlamento Europeo, en especial a través del Diálogo Interparlamentario Institucionalizado.

- Visto el Acuerdo de Asociación entre los Estados Unidos Mexicanos, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra, firmado en Bruselas el 8 de diciembre de 1997.

- Considerando que el Acuerdo entró en vigor en su parte comercial el 1 de julio de 2000 y en su totalidad el 1 de marzo de 2001.

ESTABLECE EL SIGUIENTE REGLAMENTO:

#### ***Artículo 1***

La Comisión tendrá por Misión examinar todos los aspectos de las relaciones entre la Comunidad Europea y México y, en particular, la aplicación del Acuerdo de Asociación.

#### ***Artículo 2***

1. La Comisión estará compuesta por catorce miembros nombrados por partes iguales por el Parlamento Europeo y el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La Duración del mandato de los miembros se establecerá de conformidad con las normas y prácticas del Parlamento Europeo y del Congreso Mexicano respectivamente.

#### ***Artículo 3***

1. La Mesa de la Comisión estará compuesta por el Presidente de la Delegación del Parlamento Europeo para las relaciones con México, el Presidente de la Delegación del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos y un vicepresidente de cada Delegación.
2. La Comisión será presidida de forma alternada por el Presidente de la Delegación del Parlamento Europeo y por el Presidente de la Delegación del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
3. En caso de necesidad, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente primero o segundo de la Delegación.

#### ***Artículo 4***

1. A propuesta de la Mesa de la Comisión se podrán formular recomendaciones al Consejo de Asociación, a la Comisión competente del Parlamento Europeo y al Congreso Nacional de los Estados Unidos Mexicanos o a sus comisiones competentes.
2. las recomendaciones se considerarán adoptadas si obtienen el apoyo de la mayoría de los miembros de la delegación del Parlamento Europeo y de la mayoría de la Delegación del Congreso mexicano.

#### **Artículo 5**

1. La Comisión se reunirá al menos una vez al año, alternativamente en uno de los lugares de trabajo del Parlamento Europeo o en México. **Los copresidentes deberán celebrar reuniones preparatorias de las sesiones plenarias.1**
2. El proyecto de orden del día, que será elaborado por los copresidentes, se remitirá a los miembros de la Comisión al menos dos semanas antes de las reuniones previstas.
3. Las reuniones serán públicas, salvo cuando la Comisión decida lo contrario.

#### **Artículo 6**

Junto con los miembros de la Comisión, los miembros del Consejo de Ministros de la Comunidad Europea y de la Comisión Europea, así como representantes del Gobierno de México, podrán asistir y tomar la palabra en las reuniones de carácter público. El presidente, en consulta con la mesa, podrán invitar a otras personas asistir a las reuniones.

#### **Artículo 7**

1. la Secretaria de la Comisión estará a cargo de la Secretaria del Parlamento Europeo, en colaboración con, los funcionarios designados por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La Secretaria de la Comisión levantará acta de cada reunión para su aprobación al inicio de la siguiente reunión.

#### **Artículo 8**

En las reuniones de la Comisión, los miembros podrán intervenir en cualquier lengua oficial de la Unión Europea. Los servicios de traducción e interpretación se proporcionarán sobre la base de las decisiones de la Mesa (y de conformidad con los reglamentos internos del Parlamento Europeo.)

### **Artículo 9**

1. El Congreso de los Estados Unidos y el Parlamento Europeo se harán cargo por separado de los gastos en que incurran en virtud de su participación en las reuniones de la Comisión, tanto por lo que se refiere a los gastos de personal, desplazamiento y estadía.

2.- Los gastos relacionados con la organización práctica de las reuniones correrán a cargo de la parte organizadora de la reunión.

### **Artículo 10**

1.- Las modificaciones al presente reglamento que proponga la Comisión se someterán al examen de la Mesa del Parlamento Europeo y al órgano correspondiente del Congreso de los Estados Unidos de México.

**.- La Comisión adoptara las modificaciones y adiciones al reglamento por mayoría de los votos del número total de miembros de cada una de las Partes.**

## Anexo 2

### Declaración Conjunta sobre el Diálogo a nivel Parlamentario

#### (Comparación entre el caso México y el caso Chile)

México	Chile
Anexo al Acuerdo Global	Acuerdo Asociación Chile y UE, ARTÍCULO 9
<b>Las Partes señalan la conveniencia de institucionalizar un diálogo político a nivel parlamentario que se efectuaría mediante contactos entre el Congreso de la Unión de México (Cámara de Diputados y Senado de la República) y el Parlamento Europeo.</b>	<p>Comité de Asociación Parlamentario</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Queda instituido el Comité de Asociación Parlamentario. Será un foro de reunión e intercambio de puntos de vista entre miembros del Congreso Nacional de Chile y del Parlamento Europeo. Se reunirá con una periodicidad que determinará él mismo.</li> <li>2. El Comité de Asociación Parlamentario estará compuesto por miembros del Parlamento Europeo, por una parte, y por miembros del Congreso Nacional de Chile, por la otra.</li> <li>3. El Comité de Asociación Parlamentario adoptará su reglamento interno.</li> <li>4. El Comité de Asociación Parlamentario estará presidido alternadamente por un representante del Parlamento Europeo y por un representante del Congreso Nacional de Chile, de conformidad con las disposiciones que establezca su reglamento interno.</li> <li>5. El Comité de Asociación Parlamentario podrá solicitar al Consejo de Asociación información pertinente sobre la aplicación del presente Acuerdo. El Consejo de Asociación le facilitará la información solicitada.</li> <li>6. El Comité de Asociación Parlamentario será informado de las decisiones y recomendaciones del Consejo de Asociación.</li> <li>7. El Comité de Asociación Parlamentario podrá formular recomendaciones al Consejo de Asociación.</li> </ol>
<p>La Comisión Parlamentaria Mixta realizó su primera reunión los días 28 y 29 de septiembre de 2005, y conforme al Reglamento que la rige, se integra por 14 miembros nombrados por partes iguales por el Parlamento Europeo y el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. La Comisión será presidida de forma alternada por el Presidente de la Delegación del Parlamento Europeo y por el Presidente de la Delegación del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>La Comisión se reunirá al menos una vez al año, alternativamente en uno de los lugares de trabajo del Parlamento Europeo o en México.</p>	



### Anexo 3

#### Lista temática de las Reuniones

<b>Primera Reunión</b>	<b>Segunda Reunión</b>	<b>Tercera Reunión</b>	<b>Cuarta Reunión</b>	<b>Quinta Reunión</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolución de la situación política y económica de la UE y México</li> <li>-Balance del Acuerdo Global</li> <li>-Diálogo Interparlamentario</li> <li>-Otros temas y asuntos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Fondos estructurales y de cohesión</li> <li>-Avances del Acuerdo Global</li> <li>-Migración</li> <li>-Programas de Cooperación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Comercio</li> <li>-Migración</li> <li>-Encuentro con representantes de las embajadas de EEUU, México y Canadá</li> <li>-Temas políticos birregionales (Cumbre UE/México, Cumbre Jefes de Estado)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperación económica y comercial</li> <li>- Seguridad y terrorismo internacional</li> <li>-Cohesión social</li> <li>-Combate a la Pobreza</li> <li>-Nuevas perspectivas de desarrollo del Acuerdo Global</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Evaluación del Acuerdo Global</li> <li>-EuroLat</li> <li>-DDHH</li> <li>-Calentamiento Global</li> <li>-Intercambio académico</li> <li>-Diálogo empresarial</li> <li>-Investigación y desarrollo</li> </ul>
<b>Sexta Reunión</b>	<b>Séptima Reunión</b>	<b>Octava Reunión</b>	<b>Novena Reunión</b>	<b>Décima Reunión</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Evaluación Acuerdo Global</li> <li>-Crisis alimentaria</li> <li>-Cambio Climático</li> <li>-Integración regional</li> <li>-Cohesión Social</li> <li>-Cooperación científica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Evaluación Acuerdo Global</li> <li>-Asociación Estratégica</li> <li>-Migración</li> <li>-Energía renovable</li> <li>-Cambio climático</li> <li>-Ronda de Doha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Situación política y económica en la UE y México</li> <li>-Asociación Estratégica y temas de cooperación</li> <li>-Políticas de Inmigración</li> <li>-Seguridad energética</li> <li>-Seguridad ciudadana y lucha contra el crimen organizado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Evaluación del Acuerdo Global</li> <li>-Cooperación en materia de seguridad</li> <li>-Evaluación de programas de cooperación</li> <li>-Crisis económica mundial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Análisis del Acuerdo Global</li> <li>-Preparación Cumbre UE-México</li> <li>-Asociación estratégica</li> <li>-Cooperación en materia de educación</li> </ul>

