



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Instituto de Investigaciones Sociales

Centro de Investigaciones Sociales sobre América del Norte

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias

La Profesionalización Legislativa:

Una Propuesta de Capacitación para los Diputados Federales

T E S I S

Que para optar por el grado de:

MAESTRA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES

Presenta:

Leticia Cardiel Téllez

Tutor de Tesis:

Dr. Alfredo Andrade Carreño

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y

SOCIALES | CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., MAYO 2017



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.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser el semillero de libres pensadores, y generadores de conocimiento.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por el apoyo económico que hizo posible que la dedicación de tiempo completo a mis estudios que culmino en ésta investigación.

A Jasmani Pasaye Castañeda, eres la única persona por la que me he complicado la vida... bien ha valido la pena; gracias por estar a mi lado.

A Teresa Téllez Mondragón, por ser en mi vida el referente de dedicación, constancia, honestidad, trabajo, y compromiso; gracias madre por ser valiente, decidida e invencible ante la vida, luchadora incansable por tu hija. Gracias por hacerme crecer, por defenderme, por darme tu apoyo siempre y tu amor infinito.

A Nuria Vallcaneras Domingo, por ser mi apoyo y mi madre espiritual, siendo mi guía en este mundo, por enseñarme el verdadero sentido de la vida a través de la observación, el pensamiento, el estudio, la práctica, el despertar, la honestidad, la obediencia, la razón, la disciplina, la iniciativa, el servicio, el amor, la transformación, la prudencia, la renuncia, el asombro, la afirmación, el coraje, la libertad, el dar, y el silencio; gracias.

Al Doctor Alfredo Andrade Carreño, por asumir la responsabilidad de mi tutoría dándome muestra y ejemplo de apoyo incondicional, y llevarme a buen puerto; gracias por su inquebrantable guía, paciencia, tiempo y dedicación, gracias por confiar en mí trabajo. A Usted Doctor, mi respeto y admiración.

A la Doctora Bertha Lerner por su paciencia y apoyo en momentos difíciles, por su guía, orientación y portaciones a mí investigación.

A la Doctora Cecilia Mora Donatto, por compartir sus conocimientos y sus experiencias.

A mis maestros por contribuir a mi formación, no sólo en la academia, también en la vida, por ejemplo de integridad y congruencia: Doctor Luis Javier Garrido, Doctor Javier Oliva Posada, Doctora Luisa Béjar, Doctora Marcela Bravo, Doctor Roger Bartra, Doctor Julio Bracho, Doctor Carlos Welti.

A los miembros del Comité Académico, por su apoyo incondicional.

A la Dra. Cristina Puga, por su apoyo en momentos de crisis.

Al Dr. René Jiménez Ornelas, por compartir sus conocimientos, apoyo y la oportunidad de formar parte de su equipo de colaboradores y de publicar conjuntamente.

Al Dr. Elías Cruz, por orientarme, motivarme para no declinar, por compartir sus conocimientos y por su amistad.

A mis queridos y entrañables amigos de la maestría Adrián Rangel, Edwin Ramírez, y Héctor Quintana, por las experiencias y los conocimientos compartidos.

Al Dr. Álvaro por compartir sus conocimientos y a la UNITSMO por darme la oportunidad de formar parte de los docentes de esa universidad.

DEDICATORIA

Para mi amado hijo... Raziel Gabriel...

*La más bella estrella del cielo
que por la gracia del creador entretejí en mis entrañas;
te amé desde el momento en que sentí latir tu espíritu en mí,
y mi corazón no ha dejado de desbordar amor por ti.
Antes de que nacieras, no sabía lo mucho que te amaría,
pero cuando te miré a los ojos por primera vez,
sentí mi corazón elevarse de amor por ti.
Crecerás hasta que ya no pueda tenerte
en mi regazo acurrucado,
pero en mi corazón siempre estarás.*

Te dedico con todo mi amor ésta investigación, pues es muestra de perseverancia y resultado de un arduo trabajo; no ha sido fácil y lo que puedo compartirte es que nunca dejes que nadie te diga que no puedes hacer algo, ni siquiera yo. Cuando tengas un sueño, tienes que protegerlo y perseguirlo; hasta el fin del mundo si es preciso. Las personas que no son capaces de hacer algo te dirán que tú tampoco puedes.

Aprende a fundamentar y sustentar tus ideas, teniendo como base el conocimiento a través de la educación. Conócete a ti mismo, eso te permitirá amarte y amar a los demás. Se leal a tus principios, eso te hará ser un hombre libre y de buenas costumbres.

Ten presente que grande es siempre el amor maternal, pero toca en lo sublime cuando se mezcla con la admiración por el hijo amado.

Tu mamá

La Profesionalización Legislativa: Una Propuesta de Capacitación para los Diputados Federales

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| Introducción | 8 |
| Capítulo 1. Abordando la profesionalización legislativa desde la ciencia política | 19 |
| 1.1. Justificación y delimitación de la profesionalización. | 19 |
| 1.2. Desarrollo teórico del legislador. Teorías de la Ciencia Política que dan elementos para comprender el papel del legislador. | 21 |
| 1.2.1. Pacto social y división de poderes. Thomas Hobbes, John Locke, Emmanuel Kant, Jean Jacques Rousseau, Nicolás Maquiavelo y el Barón de Montesquieu. | 22 |
| 1.2.2. La virtud como elemento definitorio del legislador bajo las teorías de Charles Louis de Secondat, y el Barón de Montesquieu. | 29 |
| 1.2.3. La libertad y el derecho. Elementos clásicos de John Lock, Benjamin Constant, John Rawls, Carl Schmitt, Jacques Derrida, Bernar Manni y John Stuart Mill. | 38 |
| 1.2.4. El legislador, su vocación y tendencia a la conformación de élites en el parlamento. Elementos de Max Weber, Nicos Poulantzas, Antonio Gramsci, Robert Michels, Gaetano Mosca y Robert Dahl. | 46 |
| Capítulo 2. Una aproximación al concepto de profesionalización y la importancia que tiene su implementación en la cámara de diputados federal | 58 |
| 2.1. Un acercamiento al concepto de profesionalización. | 59 |
| 2.1.1. Partiendo de lo general. | 59 |
| 2.1.1.1. Definición etimológica. | 59 |
| 2.1.1.2. Definición de la Real academia Española. | 59 |
| 2.2. Aportaciones al concepto de profesionalización en lo social. | 60 |
| 2.2.1. La profesionalización vista desde la ciencia política. | 61 |

| | |
|---|------------|
| 2.2.2. La profesionalización entendida en el ámbito de la administración pública. | 65 |
| 2.2.3. Investigaciones recientes. El concepto de profesionalización en la academia. | 66 |
| 2.2.4. Avances de la profesionalización en el ámbito legislativo. | 72 |
| 2.3. Una aproximación al poder legislativo en México. | 77 |
| 2.3.1. Antecedentes de la Cámara de Diputados Federal a partir del año 2000. | 81 |
| 2.3.2. Contextualizando la H. Cámara de Diputados Federal. | 83 |
| 2.3.3. Funciones y obligaciones de los Diputados Federales. | 90 |
| 2.3.4. La necesidad de profesionalizar a los Diputados Federales que Integran por primera vez una legislatura. | 91 |
| 2.3.5. La reelección de legisladores: ¿y los Diputados que no han Conformado nunca una legislatura? | 95 |
| 2.4. Elementos a considerar dentro de la profesionalización legislativa. | 96 |
| 2.4.1. Ética y valores en el ejercicio del poder legislativo. | 97 |
| 2.4.2. La potencialidad del concepto de profesionalización legislativa. | 98 |
| 2.4.3. Elementos que dan una aproximación hacia la definición de la profesionalización legislativa. | 100 |
| Capítulo 3: Apreciaciones de un grupo de Diputados Federales de México sobre el proceso de profesionalización de los legisladores. | 104 |
| 3.1. Metodología. | 105 |
| 3.2. Sobre los conocimientos fundamentales que requiere un Diputado Federal. | 118 |
| 3.3. Otros conocimientos importantes en el desempeño de los Diputados Federales. | 129 |
| 3.4. Una reflexión general sobre los conocimientos que debe tener un Diputado Federal. | 139 |

| | |
|---|------------|
| Capítulo 4. Propuesta de capacitación para la inducción al trabajo legislativo para los Diputados Federales que incursionan por primera vez al Congreso de la Unión. | 145 |
| 4.1. Objetivo general. | 145 |
| 4.2. Objetivos específicos. | 147 |
| 4.3. Mecanismos e instrumentos legislativos y su relación con los Diputados Federales. | 148 |
| 4.4. Curso de inducción para los legisladores que ingresan por primera vez a la Cámara de Diputados Federal. Conocimientos y destrezas que se sugieren. | 149 |
| 4.4.1. Módulo I: Conocimientos básicos sobre derecho y proceso legislativo. | 149 |
| 4.4.2. Módulo II: Conocimientos fundamentales sobre economía y administración para la práctica legislativa. | 151 |
| 4.4.3. Módulo III: Conocimientos de ciencia política enfocados al trabajo legislativo. | 151 |
| 4.4.4. Módulo IV: Conocimientos sobre cuestiones sociales fundamentales para un mejor desempeño legislativo. | 152 |
| 4.4.5. Módulo V: El contexto internacional y la práctica legislativa. | 153 |
| 4.4.6. Módulo VI. Importancia de la ética en el trabajo parlamentario. | 154 |
| 4.4.7. Módulo VII. Conocimientos interdisciplinarios básicos a tomar en cuenta en el desempeño parlamentario. | 155 |
| 4.4.8. Módulo VIII. La deliberación y la negociación como destrezas fundamentales en el trabajo legislativo. | 155 |
| 4.4.9. Módulo IX: La relevancia de la argumentación y las destrezas en la comunicación: su importancia en el trabajo parlamentario. | 156 |
| 4.4.10. Módulo X. El buen discurso. Su importancia en la labor legislativa. | 157 |
| 4.4.11. Módulo XI. La destreza de la redacción y la importancia de los documentos escritos en el trabajo parlamentario. | 157 |
| CONCLUSIONES. | 158 |

ANEXOS:

| | |
|--|-----|
| ANEXO I. Proyecto de dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de gobernación, con proyecto de decreto que adiciona una fracción octava al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. y con proyecto de acuerdo relativo a la minuta del Senado de la República con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política. | 167 |
| ANEXO II. Comisiones ordinarias y especiales de la LXII Legislatura. | 247 |
| ANEXO III. Grupos de amistad de la LXII Legislatura. | 252 |
| ANEXO IV. Número de periodos de sesiones ordinarias y extraordinarias de la LXII legislatura | 256 |
| ANEXO V. Punto de acuerdo, por el que se exhorta al presidente de la república y a los miembros del gabinete a cumplir el compromiso de hacer públicas sus declaraciones patrimoniales. | 258 |
| ANEXO VI. Artículos 73, 74 y 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los que se estipulan las facultades y las obligaciones de los Diputados y Senadores | 262 |
| ANEXO VII. Glosario de términos legislativos. | 272 |
| BIBLIOGRAFÍA. | 291 |

INTRODUCCIÓN

"En una palabra,
si no partiésemos de un hecho presente
en la memoria y en los sentidos,
nuestros razonamientos
serían meramente hipotéticos,..."

David Hume

Es importante para introducirnos en el tema y contexto de la presente investigación, considerar lo siguiente: los hombres como parte de una sociedad democrática, política y jurídicamente establecida, se organizan para constituir Estados-Nación, en donde el ciudadano a través del ejercicio de su soberanía, confiere el ejercicio del poder a los Senadores de la República, Diputados Federales, y Diputados Locales, es decir a sus representantes; con el ejercicio de ese poder, se adquieren obligaciones, deberes y derechos, a cumplir como parte del servicio que prestan ante el Estado y la sociedad.

En la medida en que se ejerce el cargo, el Legislador amplía su panorama y puede dimensionar la responsabilidad que conlleva el ser un representante del pueblo, así, el aparato del Poder Legislativo empieza a funcionar y junto con ello, la gran maquinaria del Estado opera; como diría Max Weber: "será el ejercicio de tales atribuciones y deberes que el Estado Moderno desarrollará un nuevo individuo, el funcionario público, aquel que ejerciendo las tareas asignadas al Estado y actuando en su nombre, hará funcionar la maquinaria estatal,"¹ y en este caso un Diputado Federal.

La responsabilidad social de los Diputados comienza con la realización de iniciativas o leyes que les permitan mejorar el acceso, procuración e impartición de justicia, así como del impulso de una mejor calidad de vida a través de la

¹ Max Weber, "El Político y el Científico. La Política como Vocación", Ed. Alianza. p. 25

distribución y asignación del presupuesto en los diversos rubros; así como la manera en que logre los consensos entre los diferentes Grupos Parlamentarios para lograr este fin, será parte importante de la forma en que se desarrolle y fomente una cultura democrática.

Retomando la visión de Weber, los Diputados Federales forman parte de los funcionarios públicos, a los que el ciudadano, a través del voto, les asigna su representación ante el Estado. De tal suerte que parte del ejercicio de la función pública se ve ejercida en el Poder Legislativo, compuesto en su conjunto por una gama de diversas y heterogéneas corrientes políticas e ideológicas que convergen en un Órgano Colegiado y cuya participación requiere de consensos y acuerdos permanentes en diversos temas.

Bajo esa tesitura, esta investigación, se ubica en un contexto de análisis y construcción de los argumentos teóricos² y prácticos³ que señalan la importancia de profesionalización del Poder Legislativo, mediante la capacitación y formación; en este caso, nuestro objeto de estudio son los Diputados Federales, por ser el primer vínculo de representación que tiene la sociedad en la máxima tribuna de la Nación⁴.

Se suscriben diversos autores que sustentan la parte teórica de la investigación, los cuales serán abordados desde la perspectiva y el contexto del Poder Legislativo. Se retomarán teóricos clásicos de la Ciencia Política hasta las investigaciones y aportaciones que se han realizado recientemente en la academia.

² Se desarrolla un análisis de las diversas teorías que exponen la importancia de capacitar y profesionalizar a los servidores públicos.

³ Uno de los resultados que arrojó la investigación de campo, fue que el 92% de los Diputados Federales entrevistados manifestaron la necesidad de que se requiera profesionalizar a los Legisladores al inicio de cada legislatura, por dos aspectos: 1) homologar criterios legislativos, respecto a los aspectos generales de la función del legislador y 2) enseñales la cuestión administrativa.

⁴ Nos referimos específicamente a la “representación social” que tiene como principio el voto de los ciudadanos en las urnas.

Posteriormente, se propone una perspectiva de capacitación para los Diputados Federales, derivada y motivada, en primera instancia por la observación de una creciente demanda ciudadana, en otro punto resalta la necesidad expresada por los Legisdaores derivada de la Investigación de campo, y en un tercer punto, de mi experiencia en el ámbito Legislativo.

Una de las propuestas expresadas en la hipótesis de la investigación, era generar y desarrollar un mecanismo de capacitación sustentado, tanto en la teoría como en una investigación de campo, para facilitar a los Legisladores el ejercicio de su función, permitiendo que sus facultades se desarrollen de manera eficiente y efectiva.

Algunos de los temas que destacan por el mimo ejercicio de su función son:

- El conocimiento de las bases constitucionales de las facultades de los Diputados Federales,
- La elaboración de Leyes,
- La elaboración de iniciativas de Ley,
- La elaboración de puntos de acuerdo,
- El manejo y seguimiento del Presupuesto, y
- El análisis de los resultados del Presupuesto.

La exploración del objeto de estudio, nos proporciona también una visión panorámica esencial de los requerimientos y conocimientos mínimos con los que un Diputado Federal debe contar para ejercer su cargo, puesto que la Cámara Baja presenta grandes desafíos, derivados de la diversidad de temas que se abordan, tanto en la tribuna como en las diferentes Comisiones Ordinarias y Especiales, en donde se ejerce realmente la toma de decisiones y se generan los acuerdos para hacer vigente una ley o iniciativa de reforma.

Bajo esta tesitura, hablar de profesionalización en el ámbito Legislativo, podría denotar una clara ambigüedad y muy notoria complejidad por la naturaleza misma de sus funciones, a esto se le agregan las tareas que desempeñan los legisladores; de ahí que varios estudiosos en la materia, consideran que difícilmente se pueden incorporar elementos vinculados con el mérito y el desempeño profesional; sin embargo, parte de los resultados establecen que hay elementos no solo cuantitativos, porque también están los que permiten clarificar el término “Profesionalización Legislativa” y dar elementos que se pueden sumar al mérito de la profesionalización legislativa, siendo éstos los principales aspectos que se analizan en el capítulo uno.

Por esta razón, en el segundo capítulo, se exponen y analizan varias investigaciones que parten desde la formación de cuadros en los partidos políticos, como la que expone y hacía evidente Maurice Duverger desde el siglo pasado: la importancia de la militancia bien formada en el interior de los partidos⁵ como basamento para una correcta competencia electoral y posterior ejercicio en el gobierno.

También se establecen criterios recientes que giran en torno al tema de la profesionalización del legislador, tales como los que plantea Luisa Béjar respecto a la reelección como condición necesaria para la profesionalización⁶; la de Cecilia Mora Donatto que refiere los requerimientos por parte del Parlamento a fin de “reajustar el funcionamiento del Congreso mexicano a la realidad pluralista que imponen los nuevos tiempos, requerimos de un Poder Legislativo fuerte, vigoroso, fuera de la órbita presidencial, que sea capaz de ejercer, por la vía de un correcto entendimiento del control parlamentario, u de los instrumentos destinados a tal fin”⁷.

⁵ Maurice, Duverger, Partidos Políticos, pp. 91-119

⁶ La reelección legislativa fue aprobada en la LXII Legislatura para los Diputados Federales, Diputados Locales y Presientes Municipales.

⁷ Cecilia, Mora Donatto, Cambio Político y Legitimidad Funcional: El Congreso Mexicano en su Encrucijada; México. Parrúa. Op. Cit. P.15

Otras posturas teóricas señalan que uno de los cambios fundamentales para el fortalecimiento de Poder Legislativo, es el que sus miembros puedan tener más tiempo de permanencia en su cargo, lo que conllevaría una verdadera carrera en el ámbito parlamentario; entre los teóricos que apuntalan esta postura destaca Luisa Béjar.

Hay investigaciones jurídicas que presentan otra perspectiva de ¿Qué significa profesionalización? Significa que los legisladores deberán ejercer sus funciones legislativas con objetividad y sustentados en un código de ética ya que su futuro político estaría en riesgo si fueran expuestos como corruptos y como gestores de favores para amigos, familiares o personas influyentes. Por lo tanto, es importante que se realicen acciones de formación y capacitación que permitan mejorar el desempeño de sus funciones para mejorar su desempeño como legisladores.

Algunas posturas académicas señalan que la profesionalización pervertiría al sistema de la democracia, ya de por sí susceptible a cuestionamientos de la opinión pública y del sector académico. Sin embargo, hay sectores de ciudadanos que exigen la profesionalización de los legisladores como consecuencia de los pocos resultados que de la Cámara Baja se desprenden, aunque deberían tomar en cuenta que todo trabajo técnico se somete al consenso y a los intereses políticos de los diferentes partidos.

Lo anterior es importante, porque forma parte de la naturaleza de los consensos y los acuerdos que se requieren alcanzar entre los diferentes grupos parlamentarios, los cuerpos técnicos del poder legislativo y el cuerpo técnico de los partidos políticos.

En este sentido, otros estudios se limitan a establecer que la experiencia Legislativa se adquiere con “el tiempo (años, Legislaturas, periodos) que un legislador permanece en el Congreso”. Lo que se considera que ocupar una curul, implicaría la práctica de profundizar el conocimiento adquirido, y el conocimiento

tanto teórico como práctico favorecería a la actividad legislativa; sin embargo, los resultados obtenidos del trabajo de campo realizado, nos muestra que si bien, es necesaria la experiencia política en el ejercicio del legislador, se considera que no es el único medio para dotar al Legislador de herramientas que le permitan desarrollar de la mejor manera su función, dichas características se presentan a lo largo de esta investigación.

En el caso de México para mejorar la competitividad política, a los partidos se les asigna presupuesto del erario público para formar cuadros, así como para establecer procesos de capacitación, talleres u otros mecanismos que les permita la formación de su militancia. Si este precepto se desarrollara a cabalidad al interior de los Partidos Políticos, estos dotarían de elementos teórico- prácticos a los candidatos que proponen a las Diputaciones Federales y los que resultaran electos; evidentemente, presentarían una plataforma base de conocimientos respecto a la labor y funciones que tienen que desempeñar.

Al respecto, el tema de la profesionalización de los Diputados Federales ha sido un tema recurrente en diversas áreas, desafortunadamente no se ha llegado a proponer un mecanismo o un método específico que plantee una alternativa realizable para mejorar la calidad del perfil de los Legisladores y así obtener mejores resultados de la Cámara Baja en su conjunto, en especial de aquellos que incursionan por primera vez en el Poder Legislativo.

A la luz de lo anterior, esta investigación tiene como finalidad aportar elementos teóricos y prácticos a los Legisladores que les permitan unificar algunos criterios de forma y fondo con respecto a la función legislativa; con ello se lograría poner en igualdad de circunstancias al Legislador que incursiona por primera vez en este sector y al Legislador que ya posee una carrera en el ámbito parlamentario y un bagaje del Poder Legislativo que adquirieron por la praxis. Porque si bien la reelección a la Diputación Federal es un tema reciente, ya se aplicaba, no para el mismo cargo, pero sí en materia legislativa en otro nivel.

Por lo anterior, el enfoque metodológico de formación de los Diputados abarca el conocimiento básico del derecho constitucional y sus diversas ramas como son el penal, civil y ambiental sólo por mencionar algunos.

Estos conocimientos generales les permitirán realizar las reformas y adecuaciones que realizan como parte de su trabajo legislativo, y con ello, realizar su trabajo legislativo con mayor precisión.

En este sentido la presente investigación, se encuentra estructurada a partir de un trabajo documental, bibliográfico, hemerográfico y de campo; la investigación de campo versó sobre una muestra al azar del 10 % de los Diputados Federales, integrantes de la LXII Legislatura; la investigación de campo permitió identificar de manera puntual deficiencias y necesidades, tanto cualitativas como cuantitativas, lo que originó la realización de una serie de propuestas con base en los requerimientos que ellos identificaron.

También se utilizó el método deductivo, dentro del cual, se especifica que si se presentan determinadas condiciones de perfil, como la experiencia y el grado de educación de los legisladores los cuales arrojaron ciertos resultados; al mismo tiempo, para darle solidez.

Específicamente, esta investigación se concentra en cuatro capítulos; el primero desarrolla las grandes propuestas teóricas que sirven para comprender el papel del Legislador Federal en la política contemporánea. Para lograr tal objetivo, se aborda el enfoque liberal, republicano, funcionalista y marxista a fin de analizar la viabilidad de la profesionalización del Legislador en algún ámbito político ideológico, inclusive.

Posteriormente, se menciona la vocación del legislador y su tendencia a la conformación de élites en el parlamento, para precisar dicha afirmación, se

analizan diversas teorías como las de Max Weber, Nicos Poulantzas, Antonio Gramsci, Robert Michels, Gaetano Mosca y Robert Dahl, a partir de lo cual, se fueron encontrando indicios que aportaron elementos a la profesionalización legislativa.

Ahora bien, la profesionalización en los partidos les permite penetrar y movilizar a las masas con el fin de ganar adeptos que les permitan impulsar sus plataformas políticas y propuestas de campaña; por ello, es importante que se formen en las áreas de filosofía política, con el fin de que conserven sus bases sociales y se fortalezcan sus élites.

En el segundo capítulo, se aborda las distintas definiciones del término profesionalización. Es importante resaltar que, de acuerdo a los resultados de la investigación, el término se aproximará a un concepto que pueda ser aplicable en el ámbito legislativo. Por ello se parte de lo general a lo particular en los ámbitos en el que es conocido, aplicado y definido; esto involucra hablar de los partidos políticos y del origen de la formación de cuadros al interior de los mismos.

Son los líderes políticos de los partidos quienes son electos en los cargos y por tanto los responsables de que se mantenga el poder y las fuerzas políticas al interior de las cámaras de diputados y de senadores, lo que de alguna manera logra el equilibrio en el ejercicio del poder y sobre todo la estabilidad del sistema político.

Por esta razón, la investigación pone énfasis en la importancia de formar cuadros políticos profesionales en el ámbito de las cámaras para que se consoliden las estrategias y los planteamientos de los partidos en lo que respecta a sus propuestas de campaña.

Posteriormente, se analizó el origen de la profesionalización desde el punto de vista de los partidos políticos, y la importancia que estos tienen dentro de la profesionalización en el Poder Legislativo Federal. Contando con todos esos elementos desarrollados, se formuló una aproximación al concepto de profesionalización legislativa a fin de aportar elementos y parámetros para vigorizar este poder.

Los resultados de la investigación de campo realizada, se presentan en el capítulo tres, en el cual se estudian y analizan las percepciones en México de los Diputados Federales que integran la LXII Legislatura acerca de los conocimientos que deben tener los legisladores, para lograr un mejor desempeño de sus funciones; la información arrojó elementos importantes como el tipo de conocimientos -que desde la perspectiva de los entrevistados- son esenciales para los legisladores que incursionan por primera vez.

Los autores mencionados permiten comprender la importancia del ejercicio del poder político mediante la representación en la Cámara de Diputados Federal; por tal motivo, se busca dar un orden a la estructura de participación legislativa a los Diputados que llegan al Poder Legislativo por primera vez.

Dentro de este capítulo se desarrollaron los conocimientos que desde la perspectiva de los Diputados Federales entrevistados, son prioritarios; sobre todo para los legisladores que incursionan por primera vez en una Diputación Federal. Esos conocimientos los podemos dividir en formales, valores y habilidades, los cuales se desarrollan y explican a lo largo del capítulo; así al final del capítulo, se hace una reflexión final sobre el conjunto de conocimientos básicos con los que debe contar el legislador para tener un buen desempeño en el ejercicio de su encargo.

Teniendo en consideración los conocimientos teóricos, la experiencia y necesidades específicas de los Diputados Federales de la LXII Legislatura entrevistados, se desarrolló un segmento práctico cuatro que concreta todas las partes de la investigación, obteniendo como resultado, una propuesta de curso de profesionalización para los Diputados Federales contenida en el capítulo cuatro.

Paralelamente la investigación arroja luz respecto a una arista de la democracia: el Poder Legislativo en México; sus flaquezas, fortalezas y necesidades para el ejercicio de la función del Legislador, aportando una radiografía general de cómo está operando y permite conocer el perfil de los legisladores; lo cual aporta indicios que pueden fortalecer al sistema democrático en el país generando un mayor dinamismo del Poder Legislativo mediante el fortalecimiento de equilibrio que se podría permitir entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, pues los tipos de conocimientos que los Diputados de la LXII Legislatura han señalado como necesarios para el buen desempeño del legislador y que se abordarán en éste capítulo tres, son la parte nodal de ese equilibrio de poderes.

Por lo que en ese sentido, la consolidación de la parte práctica es más que un curso de capacitación, es la *amatéis* de todo el trabajo realizado en la presente investigación, ya que sintetiza de manera clara y puntual las carencias y las necesidades de los Diputados Federales en México, al tiempo que brinda todos los elementos tanto teóricos como prácticos, para subsanar las actuales deficiencias que representa este poder; de cierta forma es el mecanismo de cómo subsanar las deficiencias que para el sistema democrático implica.

Finalmente, de manera específica, podemos sintetizar que los alcances del presente estudio son:

- 1) Abordar las diversas teorías, para obtener elementos que nos permitan dar luz respecto a algunos elementos que nos puedan delimitar el perfil del legislador;
- 2) La investigación abarca únicamente a los Diputados Federales por ser el agente vinculatorio entre los ciudadanos y la Federación; y,
- 3) Generar un perfil de formación política en el ámbito legislativo, que facilite a los Diputados Federales de las próximas legislaturas, la realización de su función en el Congreso de la Unión.

CAPÍTULO 1. ABORDANDO LA PROFESIONALIZACIÓN LEGISLATIVA DESDE LA CIENCIA POLÍTICA

“La teoría política no es una ciencia enigmática cuya jerarquía cabalística manejan unos pocos iniciados, sino un instrumento de las masas para desatar la tremenda potencia contenida en ellas. No les llega como un conjunto de mandamientos dictados desde las alturas, sino por un proceso de su propia conciencia hacia la comprensión del mundo que han de transformar.”

John William Cooke

El presente apartado pretende abordar las diversas teorías de la ciencia política que se relacionan o que guardan algunos elementos que puede vincularse con el objeto de estudio de la presente investigación, de ahí que los autores a tratar sean abordados desde la perspectiva del Poder Legislativo.

1.1. JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DE LA PROFESIONALIZACIÓN

Dentro del estudio de la política en su ámbito institucional, ha sido de especial importancia el tema legislativo. Ya Aristóteles nos prevenía de la importancia de elegir correctamente a aquellos encargados de hacer las leyes, pues es mediante esta virtud que la sociedad será encaminada hacia ese *ethos* cívico.

Otros muchos autores, filósofos y científicos, han optado por estudiar el poder legislativo desde distintas perspectivas. En esta propuesta distinguimos dos grandes rubros: el legislador como individuo y el legislador integrado en un cuerpo colegiado, para conformar el Congreso de la Unión.

En la primera tendencia, es frecuente encontrar elementos volitivos como determinantes de la acción política; ya sea desde el planteamiento aristotélico, republicano o hasta el funcionalista más contemporáneo que versa sobre la voluntad política. Esta tendencia intenta descifrar las pasiones, intereses y

ambiciones que como individuo motivan al legislador en su actuar.

La segunda tendencia, de corte mucho más estructural, trata de develar el papel del legislador como momento o parte integrante de un todo estructurado que, a partir de su posición, potencia la coyuntura y toma papel en la misma, pero siempre como un cuerpo o una asociación enfocada a la contención de la legislación propia desde el Estado.

Ya que de sobremanera es amplio el tema, como objeto de estudio de esta investigación se eligió a la Cámara Baja, dado que es el primer vínculo que la sociedad tiene para ver representados sus intereses a nivel nacional; por ser los Diputados Federales electos por ciudadanos en comisión trianuales, donde el voto es de forma directa para la conformación de dicha asamblea.

Este capítulo tiene como intención primera desarrollar las grandes propuestas teóricas que sirven para comprender el papel del legislador (en especial, como ya se dijo, del perteneciente a la Cámara Baja) en la política contemporánea. De tal manera, trataremos someramente el enfoque liberal, republicano, funcionalista y marxista para comprender al legislador y su quehacer; todo esto para poder concretar en la factibilidad la profesionalización del mismo.

También se definirá el término profesionalización. Cabe mencionar que éste se aproximará a un concepto que pueda ser aplicable en el ámbito legislativo. Para lograrlo se partirá de lo general a lo particular en los ámbitos en el que es conocido, aplicado y definido (derecho, políticos, científicos, etc.). Esta labor implicará hablar también de los partidos políticos y del origen de la formación de cuadros al interior de los mismos.

Con mayor minuciosidad, en tercer lugar se analizará el origen de la profesionalización desde el punto vista de los partidos políticos y la importancia

que estos tienen dentro de la profesionalización en el poder legislativo federal.

Una vez abordados los conceptos de profesionalización, el rol que juega este término en la Cámara de Diputados Federal y su anterior definición conceptual, se formulará una aproximación al concepto de profesionalización legislativa a fin de aportar elementos que fortalezcan este brazo imprescindible del Estado, para que pueda garantizar las condiciones óptimas de certidumbre y desarrollo a los ciudadanos y a los diversos sectores que conforman el país. Dicho concepto incluirá parámetros a considerar dentro de la función parlamentaria, en el entendido de aportar reglas que definan la formación, capacitación y preparación de los legisladores federales que incursionan en las legislaturas por primera vez.

1.2. DESARROLLO TEÓRICO DEL LEGISLADOR. TEORÍAS DE LA CIENCIA POLÍTICA QUE DAN ELEMENTOS PARA COMPRENDER EL PAPEL DEL LEGISLADOR.

El tema legislativo, como ya se comentaba, es por demás amplio. La historia de su implementación desde la Inglaterra del siglo XVI ha estado llena de vaivenes, limitaciones y aperturas democráticas.

La propuesta planteada en este apartado intenta ser precavida. El eclecticismo desmedido, sobre todo en cuestiones teóricas, sólo lleva a un *melange* absurdo, un conglomerado de conceptos que terminan por confundir en vez de explicar. Sin embargo, también es cierto que cerrarse en una tradición teórica es poco menos que un dogma; una doctrina. Ante este panorama, aspiramos a mencionar y desarrollar elementos de diversas teorías que hoy día justifican el papel del legislador; no se trata de una totalidad cerrada y autorreferencial, sino de una especie de compendio de elementos, procesos y conceptos

explicativos del tema en cuestión, no por ello dejando a la ligera la coherencia argumentativa y lógica de cada apartado.

Comencemos por un breve acercamiento a la filosofía clásica. El legislador en Aristóteles y Platón se refiere al que promulga las leyes de la ciudad pero más allá de eso, a quien resulta un camino para la ciudad. Especialmente para Platón, el legislador es alguien sabio y experimentado, que si va a ser “camino” tiene que ser moderado y virtuoso. Esta idea se potencia con Agustín, que mediante la escolástica, propone imitar el gobierno de Dios en la tierra, siendo el legislador un puente entre esta mimesis.

Sin lugar a dudas el pensamiento de estos tres personajes es mucho más complejo que lo aquí expuesto, pero estos elementos son los que nos sirven de referente mínimo para pasar al examen propuesto del papel del legislador en la sociedad moderna; es por ello que sólo nos remitimos a mencionarlo a riesgo de parecer injustos con la grandeza de estas mentes.

1.2.1. PACTO SOCIAL Y DIVISIÓN DE PODERES. THOMAS HOBBS, JOHN LOCKE, EMMANUEL KANT, JEAN JACQUES ROUSSEAU, NICOLÁS MAQUIAVELO Y EL BARÓN DE MONTESQUIEU.

Sin duda, una de las más amplias tradiciones sobre la teoría del Estado es la conflictiva, aquella que ve en la lucha por el poder el punto nodal del conflicto, del devenir en la historia.

Esta explicación, por lo menos una de las más amplias, podemos encontrarlas desde los iusnaturalistas. Para Thomas Hobbes, por ejemplo, el Estado era una necesidad creada a partir de la misma sociedad que salía del estado de naturaleza, donde el hombre, siendo lobo del mismo hombre, opta por crear

dos pactos para asegurar su supervivencia: el primero, *pactum societatis*, implica la asociación voluntaria de individuos, ontológicamente idénticos, para poder regirse bajo un mismo sistema; el segundo, *pactum subjectionis*, rompe esta igualdad para asumir a un personaje, el soberano, como el depositario de todos los derechos de los integrantes del primer pacto en pos de la protección de sus vidas.

Bajo la proposición de Hobbes, el legislador es alguien minimizado por el poder absoluto del soberano. La división de actividades, o por lo menos la exclusividad de legislar, no está totalmente depositada en un parlamento, pues el mismo rey es capaz de emitir legislación por decreto.

Sin duda, Hobbes es uno de los grandes referentes sobre el Estado pero contemporáneos a él, hay quienes tratan con mayor peso y complejidad el papel del legislador.

John Locke, inglés liberal, aporta elementos esenciales en el análisis de la teoría de la división de poder, y en especial, es de los primeros que da un peso diferenciado al poder legislativo en comparación con los otros. Las formas de gobierno, según nuestro autor, son buenas en tanto son útiles, alejándose del romanticismo francés que impregnaba la época. Así, si el pueblo sustenta una forma particular de gobierno estamos ante un régimen adecuado.

Para Locke, existen tres distintos tipos de gobierno: la monarquía, la oligarquía y la democracia, entendidas en términos aristotélicos como el gobierno de uno, de los nobles y del pueblo. El elemento definitorio de cada uno será el papel del poder legislativo. En el primero, está subyugado o prácticamente fusionado al ejecutivo; en el segundo, está acaparado por unos cuantos y sus funciones son algo confusas mientras que en el último encontramos la mayor amplitud. Hemos de detenernos en este punto para abarcar un poco más.

La pugna política desde el final del medioevo hasta la instauración formal del capitalismo, ideológicamente hablando, fue entre el liberalismo y el republicanismo, saliendo triunfante el primero. Locke era un ferviente liberal; para él, el poder por sí mismo era peligroso y la forma de limitarlo era a través de pesos y contrapesos (la fórmula liberal que hasta hoy día se mantiene), que da equilibrio a la forma de gobierno en su conjunto, mientras que al mismo tiempo la voluntad popular posee un papel predominante y fundamental en la toma de decisiones que será a través de la asamblea de representantes o el parlamento⁸.

El funcionamiento de este mecanismo es que cuando la gran mayoría de hombres se une para formar una sociedad, renunciando al poder de ejercer la ley natural, se conforma un ente político, puesto que solo el máximo poder sea “cediéndolo a la comunidad, entonces y solo entonces, se constituye una sociedad política o civil...”⁹

La primera idea que plantea Locke, es la de transferir la soberanía que se encuentra bajo el mandato del rey al pueblo con la idea de que sea el mismo pueblo en su conjunto el que garantice dicha soberanía y para que no recaiga en una sola figura; la segunda, desde esta perspectiva es la piedra angular para un buen gobierno; es en donde no se incurra en el abuso de poder; de allí la idea de la división y el equilibrio de poderes; en donde los ciudadanos tendrán un brazo articulado¹⁰ ante la asamblea como parte de su representación.

Como buen liberal, Locke cree que el poder absoluto no existe, que el individuo resguarda para sí una parte inalienable, imposible de ser transferida y que

⁸ Hablando de la asamblea que enmarca el poder legislativo y cuya fuente de autoridad es emitida por los ciudadanos a través del voto.

⁹ Locke, John. Ensayo sobre el gobierno civil. Aguilar, Madrid, España. 1969. pp.66-72

¹⁰ En el entendido de que en la Cámara de Diputados se conforma la Asamblea por distintos grupos parlamentarios que estos a su vez representan diversos intereses ciudadanos y colectivos.

precisamente, el poder político será el encargado de resguardarla. Esta apropiación natural tiene dos vertientes: la propiedad y la vida. A diferencia de Hobbes, Locke cree que la vida del ciudadano es naturalmente su propiedad y por tanto, ni siquiera el soberano puede disponer de ella. En cuanto a la propiedad material, ambos autores reconocen el papel fundamental y casi fundante del Estado para garantizar el respeto a la misma, pues en caso contrario, el Estado mismo perdería su intención de ser.

“En definitiva, en John Locke, los individuos conciertan recíprocamente el alumbramiento del Estado con la instauración de un Poder Político, más retienen para sí aquella parte de libertad que Locke estima intransferible manteniéndose así, por lo tanto, en condiciones de recobrar en cualquier momento su libertad originaria para rehacer el pacto social, por virtud de una facultad de insurrección de los súbditos, que la declaración francesa de Derechos del hombre y del ciudadano recogería como derecho de resistencia a la opresión”.¹¹

Queda claro que se cede una parte de los derechos del hombre con la idea de conformar una sociedad en donde el Estado sea el garante de la seguridad de todos los ciudadanos por igual, al tiempo que los ciudadanos confían al mismo Estado la creación, conformación y aplicación del marco regulatorio que normará las relaciones de convivencia entre los hombres.

Emmanuel Kant delineó claramente estas dos vertientes al afirmar que “Una constitución que consiga la mayor libertad posible formulando las leyes de tal manera que la libertad de cada uno pueda coexistir con la libertad de todos.”¹²

Claro es que en la medida en que las leyes sean aprobadas por el mayor número de representantes se tendrá un mayor beneficio, en el entendido de que las leyes están diseñadas para el bien común de los ciudadanos y

¹¹ Francisco Ayala, citado en Joaquín Blanco Ande, Op. Cit p. 273

¹² Kant, Emmanuel. Crítica a la Razón Pura. Taurus. México, 2006. p. 117

enmarca como máximo poder al parlamento porque es producto de la decisión del pueblo (surge de él).

Bajo el mismo orden de ideas, encontramos en el Contrato Social de Rousseau el planteamiento descriptivo del soberano, similar a la propuesta de Locke ya descrita, directamente relacionada, desde la visión de quien escribe estas líneas, con la imposibilidad del abuso de quien detente el poder soberano (injusticia, arbitrariedad, corrupción, etc.), pues esto afectaría las estructuras de Estado y de impartición de justicia para los ciudadanos. El momento revolucionario en Rousseau es encontrado aquí mismo, cuando dice que el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de reclamar su soberanía ante aquél a quien se le haya depositado, en caso de su mal uso.

“Si el Estado o la ciudad no es más que una persona moral cuya vida consiste en la unión de sus miembros y su cuidado más importante es el de su propia conservación, le es necesaria una fuerza universal y compulsiva para mover y disponer cada parte de manera más conveniente al todo. Así como la Naturaleza da a cada hombre el poder absoluto sobre todos sus miembros el pacto social lo da al cuerpo político sobre los suyos, y es este poder el que, dirigido por la voluntad general, lleva, como he dicho, el nombre de soberanía.”¹³

Siendo así, encontramos dos funciones básicas del legislador, una vez electo, que conforman la responsabilidad de la soberanía delegada en él: por un lado, defiende la voz del pueblo ante una asamblea formalmente constituida, y por el otro, genera un contrapeso de cara al ejecutivo, para que el gobernante no cometa abusos de poder. Este es un punto neurálgico, ya que es aquí donde los legisladores tendrán que demostrar la pericia de su encargo para generar un diálogo constante y permanente con el ejecutivo, a fin de poder legislar y generar políticas públicas en conjunto a favor de los ciudadanos, manteniendo

¹³ Rousseau, Jean Jacques. El Contrato Social. Tor, Buenos Aires, Argentina. 1962, p 66.

siempre en observancia la actuación del gobernante para establecer un equilibrio real entre ambas.

Por si fuera poco, para Rousseau el legislador es quien cambia la naturaleza humana¹⁴, pues al realizar todo el entramado legal, está determinando un nuevo rumbo de la sociedad, que si bien con el pactum societatis ya ha abandonado su naturaleza pura, ahora el perfeccionamiento de este pacto por medio del legislador la modificará aún más. De allí la necesidad de que el legislador sea un sabio, casi en el sentido platónico del filósofo-rey; es tal la vitalidad que el filósofo francés encuentra en el legislador, que se atreve a rebajar al titular del ejecutivo mediante una analogía poco reverencial: “el legislador es el mecánico que inventa la máquina, el príncipe el obrero que la monta.”¹⁵

Sin embargo, el legislador no está sólo. Como ya lo hemos mencionado, es un cuerpo colegiado que a su vez, está apoyado en otros poderes de la unión. La propuesta de la división de poderes proviene de Locke, por lo que necesitamos regresar a él. Es importante tener en mente que la idea de Locke se basaba en tres poderes sobre los cuales se construye el Estado: el ejecutivo¹⁶, el federativo¹⁷ y el legislativo¹⁸. Esta triada y su correcto equilibrio propiciarían el buen gobierno. La novedad conforme nuestro régimen democrático actual, como lo podrá notar el lector, es el poder federativo. Éste, según el teórico inglés, es el más profundo y soberano de todos, pues se dedica a declarar la guerra y paz con otros Estados¹⁹.

¹⁴ Ibid, pág 53

¹⁵ Ibid, pág, 52

¹⁶ De acuerdo con nuestro autor, tiene a su cargo la administración y la impartición de justicia, (referente a la jurisdicción interna) el cumplimiento de las leyes.

¹⁷ Lo que refiere Locke, es el que se encarga de las Relaciones Internacionales.

¹⁸ Locke señala que es el que hace las leyes y debe ser aplicada la fuerza del Estado para asegurar la conservación de la sociedad y de sus miembros.

¹⁹ Hoy día este poder ya sólo es una reminiscencia en las secretarías o ministerios de guerra de los poderes ejecutivos de cada nación.

El poder legislativo para Locke es “a primera y fundamental de todas las comunidades políticas a instaurar”²⁰, es decir, el plano fundante de todo el armazón político del Estado. Su importancia no es mínima. Además, este recaía directamente en los ciudadanos, aunque era cedido a representantes, quienes serían los legisladores, esto sólo aplicable en el modelo democrático, pues en los otros dos ya mencionados, el poder legislativo recae en una persona, en la mayoría de las veces.

Un peligro que no deja la mente de John Locke es la concentración de dos poderes en una persona. A diferencia de Montesquieu, que poco más adelante explicaremos, Locke ve como negativo y casi imposible de sobrellevar esta condición. La unión de legislativo y ejecutivo en una persona (esta es una clara alegoría a los monarcas) es por demás peligrosa, aunque por momentos funcional.

Un segundo peligro que azota el pensamiento de Locke es dar demasiado poder al legislativo. Si bien lo acepta como poder fundador y poder supremo, cree que sus acciones ven un límite en el bien público, es decir, cuando la vida privada hace su aparición, allí es el límite del legislador. Y esto deja de volverse arbitrario e interpretativo cuando el legislador comienza a crear leyes, mismas a las que él se somete para limitar su poder y actividades. Este es el garante, la ley misma, de que el ciudadano se encontrará a salvo.

Aun cuando hemos justificado en el planteamiento la postura liberal de Locke, resulta por demás interesante un último punto a considerar que nos ayudará a comprender el siguiente apartado: su vuelta al republicanismo. Para Locke, la libertad es algo sagrado en el ser humano, es algo natural. Esta libertad no sólo radica en la ausencia de límites (como todo la doctrina liberal promete) sino en la no-dominación.

²⁰ John Locke, Ensayo Sobre el Gobierno Civil, pág. 166

El precepto de no dominación lo podremos observar posteriormente en Maquiavelo y Montesquieu como el alma del republicanismo. En cuanto a Locke, él cree que alguien que no tiene los suficientes medios económicos para valerse, está sometido a ser esclavo de aquél que lo sustenta: carece de libertad y entonces, el legislador ha hecho mal su trabajo. Es en este punto donde encontraremos una transición hacia la postura contraria del liberalismo primigenio, iusnaturalista: el republicanismo.

1.2.2. LA VIRTUD COMO ELEMENTO DEFINITORIO DEL LEGISLADOR BAJO LAS TERORÍAS DE CHARLES LOUIS DE SECONDAT, Y EL BARÓN DE MONTESQUIEU.

El republicanismo nace como un movimiento con tintes reaccionarios, sobre todo en Montesquieu, su más elocuente heredero, y con rasgos revolucionarios y fríamente realistas en Maquiavelo, su más ilustre representante.

Empecemos por Montesquieu. De cierta manera, Montesquieu continúa con la línea de investigación de Locke al profundizar y desarrollar sobre la idea de la división de poderes y “son dos áreas las que de cierta manera destacan en su obra en relación con el tema del poder: la división del poder, el equilibrio entre los poderes.”²¹. La novedad, de inicio, es el propósito con el cual se instaure la división de los poderes: ya no es porque el poder es malo y se necesita limitar, sino porque el poder monolítico no es funcional y necesita de su división para serlo.

“En Montesquieu, la unificación del colectivo del poder impide el disfrute de la libertad, por eso, si se quiere gestar ésta no queda otra alternativa que la partición

²¹ Blanco Ande, Joaquín. Op. Cit., p. 286.

del Poder. El poder personal e individualizado ha de sacrificarse en aras del libre albedrío; el imperium del Poder ha de estar sometido al imperium de la libertad ciudadana”²².

Si bien como lo hace explícita esta frase, la libertad ciudadana implica limitaciones al poder, de aquí se desprende otro de los argumentos para que cada una de las legislaturas que asumen el control en la cámara baja cuente con el conocimiento de todo aquello con que tendrán que equipararse, comparado el ejecutivo en su conjunto²³. Este punto se relaciona con la balanza o el equilibrio y la justicia, punto nodal dentro de la propuesta republicana.

En este punto del desarrollo del pensamiento de Montesquieu, resulta imperioso establecer la línea básica que rige el republicanismo para evadir confusiones y malos entendidos. Esta es una postura filosófica que ve en la virtud el más alto grado de desarrollo humano. Políticamente hablando, la virtud no es más que el patriotismo; la superposición de la voluntad colectiva a la individual. El legislador, en este caso y diferenciado con el liberalismo, es un ente parcial que toma partido siempre por la mayoría; contrariamente a la doctrina liberal, que ve en el legislador y en todo político, una entidad neutral, desprovista de moral que actúa mecánicamente conforme a los intereses que se le asignaron.

La virtud más elevada del grado humano entonces, según Montesquieu, es la participación cívica. El legislador como ejemplo a seguir o como aquel que lleva a la virtud a sus gobernados, tiene la necesidad de procurar este aspecto: que la ciudadanía sea partícipe del mismo quehacer del poder, que se informe.

²² *Ibidem*, p, 290.

²³ En el entendido de que el ejecutivo lo conforma la figura presidencial y se despliega en diferentes secretarías de Estado para poder administrar el país de forma clara, concreta y puntual dependiendo de las diferentes áreas y sectores en que se desplegara la administración pública federal.

Además, un punto clave en la figura del legislador es la moderación.

Hay que ser cuidadosos y rigurosos con esta adjetivación. Montesquieu reconoce tres valores esenciales según cada forma de gobierno, siendo la moderación la que da sentido a la aristocracia. Aquí, moderación es entendida como un valor en el que el rico evita la opulencia para crear igualdad. Sin embargo, en el legislador dentro de la república, se entiende como la posibilidad de limitarse en el poder, ceder a sus intereses individuales en pos de los de la comunidad, y sobre todo, evitar el uso del poder actual para asegurar futuras vetas personales. Esta característica, según Montesquieu, es innata al legislador dado su grado supremo de virtud.

También es emblemático que, así como Rousseau cree en el salvaje bueno, Montesquieu cree en el pueblo y su capacidad de elección: “El pueblo es admirable para escoger, pues ve a los hombres de cerca en su conducta y discierne al instante entre buenos y mediocres. Sabe elegir el buen general, el buen rico, el buen juez; y es porque ve al primero en sus guerras, al otro en sus fiestas y al último en sus sentencias”.²⁴

Este romanticismo y el trascendental de la voluntad humana están presentes en Montesquieu a cada momento, en este caso específico en forma de “mérito”, lo que hace de su proposición una teoría normativa y frágil ante la oposición de elementos empíricos.

Políticamente hablando, el objetivo paralelo de lo arriba señalado sería lograr de forma operativa la independencia entre estas instituciones, sin que uno u otro influya en la toma de decisiones del otro, de forma total o parcial²⁵.

²⁴ Louis Althusser, Montesquieu: La política y la historia, Ariel, pág. 82

²⁵ Este punto hace alusión a la parte del presidencialismo cuando el jefe de Estado era también jefe del partido en el poder y de ahí controlaba a la Cámara de Diputados porque tenía la mayoría en la misma; de igual manera con la salida del PRI del poder ejecutivo en el 2000, el PAN con

En la teoría, la parte de autonomía funcional de los tres poderes se encuentra plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece que el Poder Legislativo debe encargarse de la elaboración, modificación o abrogación de leyes, revisar, modificar y aprobar la ley de ingresos y egresos (con ello la dirección o creación de políticas públicas); el Poder Ejecutivo de la coordinación, ejecución, supervisión, administración del país y la articulación de la gestión pública; y el Poder Judicial, de aplicar las leyes y administrar la justicia (emanadas del Poder Legislativo), a través de los tribunales y las diversas instancias de justicias existentes.

Vale la pena destacar dos puntos hasta este avance. El primero es que Montesquieu da al parlamento un valor mayor –un muy elevado grado de influencia- sobre los otros dos poderes, como aquella entidad política que representa al pueblo; el segundo punto es que identifica otras instancias que ejercen el poder de forma directa y que incluían de cierta manera en la toma de decisiones, a saber: el poder de la monarquía, el poder de la burguesía y el poder la iglesia. Paralelamente, plantea que bajo un esquema ideal... “un Estado libre significa que todo hombre deberá estar gobernado por sí mismo y por tanto el pueblo en masa estaría encargado del Poder legislativo”.²⁶

Esta suposición, se relaciona de nuevo, con un pilar trascendental para el republicanismo: la libertad. Para el liberalismo, la libertad es entendida como la ausencia de leyes o impedimentos para llevar a cabo la voluntad. Para los republicanos, la libertad es no ser dependientes: esto en verdad es una revolución conceptual en el término, pues ambas propuestas son excluyentes.

Para el liberal, puede haber un hombre libre aunque esté sujeto a cierta

Vicente Fox, el GPPAN en la Cámara alineaba a sus diputados, de acuerdo a lo que el presidente en turno solicitaba desde los pinos.

²⁶ Montesquieu, El Espíritu de las Leyes, México, Porrúa 1990. P. 23.

dependencia económica si se ve favorecido por la libertad de expresión, por ejemplo; para el republicano, este grado de sujeción o dependencia anula la posibilidad de libertad, pues esta persona viviría perpetuamente anexada y en función de intereses ajenos al propio, mismos que modifican la voluntad individual.

Un asunto igual de relevante, es el papel de la ley conforme a la libertad en Montesquieu. Desde la perspectiva de Laura Valencia Escamilla es que “desarrolla lo que para él serían los fundamentos de la democracia: igualdad y libertad, donde la primera se consigue a través de la elaboración de leyes justas (...) En cuanto a la libertad la define como [el poder hacer lo que se debe querer y en no ser obligado a hacer lo que no debe quererse], siempre y cuando den al ciudadano seguridad. Así, la libertad es el derecho de hacer lo que las leyes permitan.”²⁷

La libertad, entendida como ya lo dijimos, circunscripta en el republicanismo, se complejiza en Montesquieu con el asunto de las leyes y el legislador. Para el francés, el legislador tiende necesariamente a la virtud, debe ser un hombre recto, de carácter y sabio, que sea un ejemplo para su sociedad. Esto es porque el elaborar las leyes implica cierto status superior de conciencia y práctica cotidiana de la virtud, es decir, quién hace las leyes es porque tiene la capacidad de dirigir la normatividad de sus contemporáneos, por ello, no cualquiera puede ejercer el cargo de legislador. El derecho, en el pensamiento de Montesquieu, se vuelve una totalidad capaz de prevenir y dirigir la acción humana.

Tal vez el punto más reconocible en Montesquieu es su propuesta de la división de poderes. Aquí hay algunos mitos que mencionar: de inicio, es cierto que el poder legislativo aparece como el supremo, el que da coherencia y

²⁷ Laura Valencia Escamilla, La Representación Parlamentaria, México, Miguel Ángel Porrúa, p. 27

hasta identidad a cada tipo de régimen, pero en Montesquieu no encontramos una teoría pura de la separación de poderes.

En el desarrollo de *Del Espíritu de las Leyes*, Montesquieu reitera que los poderes no necesariamente se encuentran divididos en todos los casos, hay algunas situaciones donde se concentran en una sola persona y no por ello están pervertidos.

Su ejemplo paradigmático es Roma. Él ve en la pugna constante y la defensa de los gobernados cierto peligro para la estabilidad romana, por lo que la perfección de su derecho sería el elemento explicativo de su permanencia y gloria. Además, la limitación de la población en términos absolutos y la estricta división de poderes son vistas como los garantes de la estabilidad política del régimen. Sin embargo, él mismo hace constar que las concentraciones políticas propias de su época distan mucho de emparejar las condiciones de Roma, por lo que ve comprensible la aparición de un poder fuerte centralizado y único que, con ciertas limitantes, atraiga hacia sí la labor legislativa y del ejecutivo. Montesquieu era realista, pero siempre tenía un ojo en el pasado.

Contrariamente a lo que se suele decir, Montesquieu ve al poder como un edificio monolítico que se puede subdividir en tres posiciones superpuestas pero que, al fin y al cabo, pertenecen al mismo poder, no es que sean tres elementos totalmente diferenciados entre sí y capaces de entender como positivities, es decir, por sí mismos más allá de la relación con los demás.

La creencia de poderes separados, autónomos y distanciados entre sí, surge de las interpretaciones liberales de los textos de Montesquieu, que dan por obviada la lógica de la división y exclusión absoluta de campos diferenciados de actuación; es decir, la factibilidad de encontrar esferas puras y aisladas de actuación en torno a la sociedad, por ejemplo, la política como campo aislado e

impenetrable por la economía o el derecho como totalidad perfecta, incapaz de ser penetrada por intereses políticos, etc.

Montesquieu se aleja de esa proposición, le es imposible ver al cuerpo legislativo como algo puro. Acepta que puede ser limitado desde afuera y que puede influir en los otros poderes por su misma dinámica. Louis Althusser, a través de Charles Einsemann²⁸, explica cómo la doctrina de la división de poderes de Montesquieu propone la posibilidad de una aristocracia legislativa, es decir, que el legislativo acepte funciones del legislativo, pero, en contra, no ve una legislatura del vulgo, pues cree que ésta puede llevar al caos ante la poca formación de la población, al despotismo del pueblo.

En torno al ejecutivo, Althusser señala lo emblemático que resulta el juicio político y la justificación que da Montesquieu: el juicio político es un acto propio del judicial que es atraído por el legislativo y que, anteriormente, tuvo que ser aceptado por el ejecutivo, pues algún personaje importante, por los humores populares, podría ser hasta linchado en un juicio abierto, por lo que le resulta impensable acto semejante y, como solución, cree que ser juzgado por sus pares (los aristócratas en el congreso), es la medida más justa y civilizada. Con esto someros ejemplos podemos ver la “contaminación” de poderes que Montesquieu contempla y así evadir la fantasía liberal de la perfecta división como exclusión de poderes.

Es más, la misma interpretación althuisseriana de Montesquieu reducen al judicial a una especie de “técnica” más que poder del Estado. Sólo el poder Legislativo y el poder Ejecutivo tienen la posibilidad de poseer elementos tan complejos que los lleven a considerarse poderes como tal, mientras que el judicial sólo se encarga de aplicar la norma tal cual es precedida por el debate en el Legislativo.

²⁸ Louis Althusser, Montesquieu: La Política y la Historia, Ariel, pág. 149

Cada vez que Montesquieu veía un atisbo de interpretación o acto político, era extraído del judicial y enviado al legislativo (qué es el juicio político si no el perfecto ejemplo de ello). He aquí una razón más de la fortaleza del legislativo: tiene funciones preminentemente políticas y además, el judicial depende en su totalidad de esos mismos atributos, traducidos en leyes, del poder legislativo.

Esta misma lógica argumentativa nos permite pasar a otro autor que, perteneciendo a la misma tradición política, tiene aportes diferentes al de nuestro aristócrata francés: Nicolás Maquiavelo.

El florentino tiene una fama muy injustamente ganada, más lograda por la impresión de sus críticos y lectores, como Napoleón, que por sus textos como tal. Maquiavelo era un republicano de corazón, pero menos idealista que Montesquieu. Él veía en Roma cierto atisbo de grandeza pero, básicamente, por su constante lucha entre gobernantes y gobernados y el reflejo de ello en el derecho, con ciertas bondades para los gobernados.

Si se le debe de reconocer por algo a Maquiavelo, es por su realismo. El difiere mucho de la idea de que un legislador por el mero hecho de ser virtuoso, está excluido de la tentación de concentrar más y más poder. De allí que entienda que el pueblo debe de estar al tanto de sus legisladores y debe de tener cierto poder estipulado en el derecho, para derrocarlos en el momento en que no estén funcionando.

La virtud en Maquiavelo se comprende a través de la fortuna. La diosa fortuna, dice el italiano, es aquella imprevisible, inconstante, que pone vaivenes indescifrables para el legislador y en general, para el hombre de Estado. La virtud, en cambio, es una constancia en el ser humano, son los elementos apriorísticos, valga arriesgarse con el término, que la persona posee a partir del conocimiento de las condiciones actuales y, en especial, de valores pre

adquiridos. La virtud (para algunos comentaristas de Maquiavelo entendida como *Virtú* es el amor a la patria, el sobreponer el interés propio por el de la mayoría, y el legislador es aquel que sabe utilizar la *virtú* para encaminar a su pueblo aun contra la fortuna, pues será capaz de leer el porvenir antes de que se le presente, de anticiparse al acto: “hacer frente a los golpes de la fortuna”²⁹.

La *virtú* se encuentra distanciada de la virtud de Montesquieu. Donde el francés veía una cuestión innata y moral del legislador, el italiano ve una quimera. Maquiavelo critica la concepción aristotélica prolongada en Montesquieu sobre la moderación. Según él, no hay garante de que el legislador será benevolente y moderado, al contrario, una vez con poder tratará de buscar el beneficio propio: los ricos siempre buscan ser más ricos. De allí que Maquiavelo resalte otra proposición republicana importante: el pueblo participativo. Aun con el riesgo que implica una revuelta, Maquiavelo cree que la única opción para frenar este afán patrimonialista del poder es crear una ciudadanía fuerte y participativa con mecanismos para limitar el poder de sus representantes.

Precisamente en esos momentos de crisis es cuando aparece El Príncipe, cuando el legislativo se ha visto superado por la organización de los gobernados y se entra en un momento caótico, se requiere de la mano dura del Príncipe; he aquí el arma de doble filo de la vigilancia hacia los gobernantes. Sin lugar a dudas, y con atisbos de una teoría normativa, el realismo maquiaveliano (aun al utilizar el concepto de fortuna) ofrece una mayor posibilidad de encontrar elementos republicanos en el análisis del papel del legislador.

²⁹ Nicolás Maquiavelo, La República y la Virtú, pág. 130

¿Qué se ha rescatado desde el republicanismo a la figura actual del legislador? Desgraciadamente, es un paradigma que poco aportó ante el triunfo del liberalismo, propuesta filosófica que en el siglo XVII era el gran competidor en la carrera política de los paradigmas contra el republicanismo. Sin embargo, como dice José Antonio Aguilar en José en *Dos conceptos de república*, hoy día el concepto “epidérmico” de república, es decir, la lógica de la división de poderes es la que triunfó sobre la lockiana, liberal, pero sólo en forma, pues los atributos de la virtud y la fortuna, tan imbricados con este tema para Maquiavelo y Montesquieu, fueron extraídos casi en su totalidad.

Esta revisión nos puede servir para proponer estos elementos olvidados: la ética de la política a través del legislador que se enfrenta a la fortuna mediante la virtud, por ejemplo, y el concepto completo de ciudadanía –es decir, participación amplia del pueblo en los asuntos del gobierno-, fomentado desde el mismo cuerpo legislativo, como misión más pura del republicanismo.

1.2.3. LA LIBERTAD Y EL DERECHO. ELEMENTOS BÁSICOS DE JOHN LOCK, BENJAMIN CONSTANT, JOHN RAWLS, CARL SCHMITT, JACQUES DERRIDA, BERNAR MANNI Y JOHN STUART MILL.

Hasta ahora, se han entendido algunas aportaciones del republicanismo en la comprensión del papel del legislador. Sin embargo, esta visión es marginal, la visión preponderante es la propia del liberalismo, expuesta arriba con Locke y la defensa de la propiedad y la ley. Ahora, resulta necesario hacer algunas diferenciaciones que tal vez hasta este punto se han obviado para comprender con mayor precisión la dinámica del liberalismo político.

La primera, sin duda, es el carácter restrictivo de la participación. El liberalismo sólo concibe el voto como forma de participación política. Los demás

mecanismos de democracia ampliada provienen de movimientos sociales y hasta del mismo republicanismo, pero la posición original liberal ve en el representante el depositario total de los intereses de sus representados, por lo que resulta innecesario y hasta usurpador de funciones dar mayores prebendas al pueblo en la participación política: *para qué si ya tienen quién lo haga por ellos.*

El liberalismo, como lo vimos con Locke, va acompañado del individualismo metodológico. El individuo es el único capaz de hablar por sí mismo y defenderse, aunque ante la complejidad de las sociedades modernas tenga que depositar su soberanía en un representante, sólo él sabe sus intereses reales. Así, el Estado moderno sólo reconoce como sujeto al individuo, no al colectivo. Si un grupo se presenta como sujeto, el Estado moderno lo rechaza³⁰; le es imposible asignar juicios a más de dos individuos que representen una sola entidad. La apertura democrática a la otredad y el reconocimiento de grupos sociales (indígenas, grupos en torno a la lucha de género, etc.), son cuestiones muy contemporáneas que han puesto en predicamento el entramado teórico del liberalismo político.

Todo esto, en general toda la doctrina liberal, se basa en el imperio de la ley y el Estado de Derecho como la materialización concreta de la idea; valga decir que esto es algo vital para la mayoría de los pensadores tratados hasta aquí. Para los iusnaturalistas, el pactum societatis crea el derecho como un dispositivo regulador de las diferencias, protector de la propiedad y la vida misma, pero sobre todo, es aquella entidad que devuelve un estatus ontológico entre la diversidad como iguales: todos son tan diferentes que ante la ley, bajo sus atributos y posibilidades, son iguales y sujetos al mismo procedimiento.

³⁰ Qué son los conflictos étnicos y por el reconocimiento de derechos colectivos sino un fenómeno de este proceso, donde el Estado se ve imposibilitado para tratar con agrupaciones.

Además de Locke, Benjamin Constant es ubicado como uno de los padres del liberalismo político. Para él, el derecho es la expresión perfecta de la voluntad humana. En su famoso texto de las libertades de los antiguos y de los modernos, intenta justificar la ampliación de libertades de la sociedad contemporánea ante la vida comunitaria de los antiguos. El pecado que no alcanza a percibir es que intenta comparar vegetales con animales: la libertad de los antiguos, según Constant, está basada en la igualdad y la virtud de la vida pública.

El liberalismo contemporáneo, en cambio, es el propio de la libertad de los modernos, el de la ampliación de los derechos de propiedad, imprenta, reunión, etc. Lo que no alcanza a percibir, como usted lector puede que ya lo haya notado, es que esa libertad de los antiguos ¡No es otra cosa más que el republicanism! Son dos lógicas para pensar el mundo democrático, tajantemente distanciadas que, de comparar de esta manera, por supuesto que hace parecer al republicanism como una utopía colectivista y al liberalismo como la panacea, cuestión muy debatible.

Otro exponente del liberalismo mucho más contemporáneo es John Rawls. Su proposición del liberalismo se basa en el concepto de justicia. Postula que a través de las leyes, es decir, acción creativa de los legisladores y seguimiento de la norma de los otros dos poderes, se logra o por lo menos se tiende a la justicia; esto, claro, respetando los espacios de libertad de acción individual, que por sí mismos ayudan al equilibrio social.

El derecho, entonces, se ve como un atributo natural de la justicia, su regulador. De esta proposición se desprende la idea del legislador preparado: quién haga las leyes debe de ser consciente del peso que se le ha asignado en el proceso de promoción de igual social; de fallar o ser ignorante en materia de derecho, no habrá forma instrumental de llevar a buen puerto la intencionalidad

de representación política de sus votantes. Introduce la racionalidad como el dominio de lo privado.

El mismo Rawls –o Bobbio³¹–, como la mayoría de los liberales, presupone la democracia ante el liberalismo. Es cierto que las sociedades modernas han aceptado este máximo sin mayor crítica pero, aunque sea remitiéndonos a la exposición hasta aquí llevada, ya podemos notar la amalgama que la democracia contemporánea es entre, por lo menos, republicanismo y liberalismo.

El legislador, como hemos visto en esta propuesta, es aquél que se encarga de la regulación de la sociedad a través de la ley. Este enfoque, ciertamente, limita la concepción del legislador a un ámbito muy técnico.

Aquí es conveniente señalar dos aportaciones fuera del liberalismo que sin duda enriquecen el planteamiento: el decisionismo de Carl Schmitt y la indecidibilidad de Jacques Derrida. El primero, jurista; el segundo, filósofo, ambos aceptan el papel del derecho como regular o dador certeza y creador de orden. No por ello es tan absoluto como el liberalismo propugna.

Schmitt propone, más allá de una riqueza analítica para comprender lo político, la subordinación del derecho a la decisión. Menciona que todo acto jurídico está precedido y en última instancia, logrado a través de un elemento extrajurídico y hasta subjetivo, rechazo por la doctrina liberal: la decisión. Cuando el legislador se dispone a hacer una ley, toma decisiones de cómo se debe de hacer, qué debe decir y cómo será implementada.

Posteriormente, en la aplicación, el juez debe decidir si los elementos

³¹ Un gran desarrollo desde estas apriorias liberales pueden observarse en el texto de José González, “Límites y apriorias de la democracia representativa en Norberto Bobbio”

encontrados en el proceso son suficientes para encontrar culpable o inocente al sentenciado pero sólo queda en él, en una interpretación del caso particular, a partir de la generalidad del derecho: por más que se apege a él, siempre habrá una rendija a la subjetividad, emotividad y debate. Ambos, legislador y juez, no tiene como corolario el derecho, sino la decisión. El derecho sólo viene a ser un instrumento para regular decisiones que a su vez, está precedido por más decisiones.

Este planteamiento es radicalizado por Derrida. Para él, el derecho es inaplicable, inexistente en lo concreto-real. Todo acto capaz de ser sancionado por el derecho, además de una decisión, implica una interpretación. Esta interpretación hace que el mundo abstracto de la norma trate de dar cuenta de lo concreto, la realidad. La realidad por sí misma es singular, es decir, no hay un acto exactamente igual a otro (por temporalidad, espacio, elementos constitutivos externos, etc.) y se deben medir bajo la lógica de una norma perenne y perfecta. Esto implica empatar dos cosas totalmente distintas, algo imposible. Por eso es indecible (de decisión), no hay una decisión que garantice su plena asimilación –justicia- o la correcta explicación, siempre será debatible.

Extendiendo estas dos críticas a lo planteado por el liberalismo sobre el legislador, en vez de derrumbarlo lo enriquece. Ya no tenemos a un simple “técnico en derecho”, sino a un tomador de decisiones que, como mera herramienta, tiene al derecho, pero que más allá de ello debe de tener habilidades y pericias a la hora de negociar, defender su postura, etc.

Un punto más a atribuir al liberalismo político es el Sistema representativo³². Éste se ha desarrollado a la par de la sociedad moderna y la ampliación de

³² Para una comprensión amplia del tema, se remite al lector a “Principios del gobierno representativo de Bernard Manin, donde encontrará una detallada explicación del tema.

derechos políticos. Hace apenas un siglo, el partido político, Príncipe moderno³³, era el centro de esta lógica. Lograba percibir y clasificar a la sociedad, pues respondía a la división de clases sociales. Las demandas y el discurso propagandístico, de esta manera, correspondían uno a otro de manera muy coherente y directa.

Hoy día se habla de crisis de representación. Sin lugar a dudas, este tema es muy complejo y tratado por infinidad de autores. En este punto, no se aspira a contradecir o debatir con las diversas posturas al respecto, sólo pretendemos señalar lo polémico que es el asunto y que, un experto como Manin en el tema de la democracia representativa, propone más que una crisis, un cambio de paradigma sobre la representación (que claro, como todo cambio de paradigma, va precedido de la crisis del *ancien regime*).

La mutación del partido político, en este caso, se evidencia en diversos factores: suelen aspirar a un grupo más amplio de lectores y por lo tanto, las demandas son más generalizada y ambiguas; su acción de gobierno es pragmática y no muy comprometida con su plan de campaña y la acción, aun siendo un cuerpo colectivo, tiende a la individualización: se elige un candidato en tanto es atractivo posee atributos que, más que respondan a la lógica ideológica y programática del partido, respondan a un estereotipo de candidato que el elector espera como mercancía.

Este punto, el de la identificación del representante con el representado³⁴, tiene algunos siglos en el debate internacional sobre el liberalismo político y la salida que hoy se le ha dado, precaria y externa al seno de la política –más allegada al de la economía y el marketing- ha funcionado, con criterios basados en las exigencias de la sociedad.

³³ Máxima de Gramsci para designar este nuevo sujeto social, Cuadernos de la cárcel pág. 45

³⁴ Ibid, pág., 140

Dentro de esta misma lógica de la representación y en un intento muy bien logrado por apalea la crisis del liberalismo, John Stuart Mill dedica su vida a tratar de vincular el liberalismo con la ampliación de derechos y reconocimiento de nuevas dinámicas sociales. El sistema representativo de Mill da apertura a la minoría y la defensa de sus intereses, a través de la representación proporcional en el congreso y de facilidades para el registro de partidos minoritarios en la contienda política.

El gobierno, y en especial el poder legislativo, se vuelve una pluralidad de defensa de diversos intereses, pero como un todo articulado, no como demandas aisladas, pues eso provoca la atomización y dispersión propia del individualismo exacerbado³⁵. En verdad, esto es una revolución en el liberalismo: Mill se aleja un poco de la prelación del Estado y el legislador objetivo para identificar en él a un luchador y defensor de particularidades. Sin embargo, retorna a esta lógica admitiendo que el congreso, visto en su totalidad, se vuelve el protector de la totalidad de intereses (¿qué es la multiplicidad que contempla todos los particularismos si no el eufemismo de la neutralidad?)

Sólo como comentario marginal, es necesario mencionar el debate actual sobre el concepto de representación, el cual es amplísimo e imposible de introducir en este texto, pero no parece prudente y hasta necesario hacer constar en líneas generales de él, para seguir complejizando el tema.

La representación en el sentido moderno del término trababa tomar la cosa en sí, la naturaleza de las cosas y reproducirla de una forma fiel. En el campo de lo político, esta representación significaba que el legislador tenía que encarnar literalmente todos los intereses de sus electores, y todos los tenía que explicar y defender como si fuera cada elector.

³⁵ John Stuart Mill, El Gobierno Representativo, pág., 22

Sin embargo, desde hace 40 años ha habido una profunda discusión acerca del tema, a partir, sobre todo, de la crítica de Foucault a la estructura del poder. Para él, por ejemplo, la representación no puede ser esta mimesis entre un referente y la representación misma. Más bien, es una especie de transcripción que incorpora elementos constitutivos externos; es decir, modifica a la representación como un “referente + elementos ajenos”. Es decir, toda representación es fallida conforme el referente, no lo puede re-presentar fidedignamente, siempre hay elementos sobrantes que lo contaminan o elementos ausentes que no se alcanzaron a percibir.

En torno a la representación política, esta lógica implicaría que el legislador no puede representar los intereses de quienes representa, por lo menos no totalmente, de inicio porque nunca podrá saber con absoluta certeza cuáles son estos, es decir, habrá un vacío constitutivo de los elementos dados por el referente pero además, porque una vez que haya asimilado cuáles son esos intereses a representar, él puede elegir por despreciar o modificar algunos porque no le parecen importantes, porque son contrarios a su postura ideológica, etc.; es decir, hay una contaminación, un sobrante, elementos constitutivos de la representación que no existían en el referente, que fueron añadidos por el agente que produjo la representación (a propósito o no).

La primera lógica, la moderna, sugiere más el concepto de “delegación”, que es cuando el delegado sólo irá a exponer los motivos de sus electores, sin posibilidad de cambiar de opinión o agregar elementos. La segunda lógica, posmoderna, sugiere el concepto de re-presentación, donde el representante tiene posibilidad de opinar por sí mismo, cambiar de opinión, discriminar o agregar elementos a lo que el electorado le pidió representar.

Hasta este punto, ya logramos explicar cómo el liberalismo y su victoria frente al republicanismo se adhirieron a la democracia, casi como concepto vacío, y lo

lleno de una nueva naturalidad humana. El imperio de la ley, la representación política y la aparente neutralidad son elementos que hoy día siguen siendo considerados como dogmas en torno al legislador que sin embargo, sirven para comprender su papel actual.

1.2.4. EL LEGISLADOR, SU VOCACIÓN Y TENDENCIA A LA CONFORMACIÓN DE ÉLITES EN EL PARLAMENTO. ELEMENTOS DE MAX WEBER, NICOS POULANTZAS, ANTONIO GRAMSCI, ROBERT MICHELS, GAETANO MOSCA Y ROBERT DAHL.

Acabamos de ver el debate sobre la aparente neutralidad del Estado y del legislador, en particular. Esto sin duda se enriquece con las tendencias más contemporáneas en la ciencia política: el marxismo y el elitismo como propuesta para entender los intereses y la dinámica estructural del modelo de representación acotado a unos cuantos; el funcionalismo weberiano que encausa la explicación del legislador y sus características como político, y el pluralismo elitista, que da cuenta de la dispersión del poder en las sociedades modernas y el papel del legislador –de nuevo, como político- ante la incertidumbre de su futuro político.

Si para Mills el legislador tenía intereses particulares pero, insertos en el Congreso, serían los de la totalidad de la sociedad, para el marxismo, estos intereses particulares siguen siéndolo y lo serán aun en el Congreso.

Según Nicos Poulantzas, autor grecorromano que figuró a mediados del siglo pasado, el capitalismo y el Estado que creó a partir de su desarrollo histórico, se caracteriza porque su clase dominante ha sabido intercalar muy bien sus intereses con la forma de representación política, de tal manera que encuentra un doble movimiento: el de la clase mantenedora como representante de la

clase dominante y el legislador como parte de la clase reinante.

La clase dominante con su representante como clase mantenedora³⁶: La clase dominante es la unión de clases políticamente dominantes, es decir, aquellas que pueden imponer sus intereses particulares legítimamente como si fueran todos los de la sociedad. Esta clase dominante, para poder hacerse del Estado, pone a sus “representantes”, es decir, a los burócratas y personal del Estado en general que responde a sus intereses; ellos son, desde esta perspectiva, la clase mantenedora.

Siendo así, la clase mantenedora vive a expensas de la clase dominante y por tanto, debe de hacer funcionar las instituciones estatales en torno a los intereses de ésta³⁷. Sin embargo, si el Estado fuera un instrumento de la clase dominante o simplemente operara siempre en función de ella, la sociedad misma desaparecería agobiada por no hacerse escuchar. Lo anteriormente expuesto, el marxismo lo soluciona a través del concepto de autonomía relativa del Estado.

Esto sugiere que, si bien los intereses de la clase dominante son los hegemónicos, el Estado es relativamente autónomo de ella: su prioridad, pues, es la supervivencia, el *statu quo*, y si para ello necesita traicionar parcialmente a la clase dominante, lo hará. Esta es la explicación, por ejemplo, que se le daba al estado de bienestar: un Estado que aunque mermaba la tasa de ganancia y muchos otros intereses de la burguesía, era necesario para que la sociedad en su conjunto no volteara a ver el socialismo soviético como solución a la explotación, dando ciertas prebendas y beneficios paliativos.

³⁶ Nicos Poulantzas, Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, pág., 317.

³⁷ La referencia a los intereses tiene una connotación fuerte. Los intereses de la clase dominante, o uno de sus principales, es acrecentar la tasa de ganancia, esto se traduce en mayores jornadas de trabajo, estancamiento de salarios, aumento de subsidios a sus inversiones. En pocas palabras: aumento de la explotación. Pero también considera aspectos que pudieran parecer nimiedades, como el acceso al poder público por parte de partidos políticos de oposición, ampliación de derechos sociales y políticos, etc.

El segundo movimiento es el legislador como clase reinante. Dentro de la clase mantenedora, ya explicada, hay un alto personal del Estado, los titulares de los gobiernos locales, legisladores, magistrados, etc.: las alturas del Estado. A ellos Poulantzas les llama clase reinante, pues aun siendo clase mantenedora, tiene una relevancia mayor en la conformación del Estado. La clase dominante necesariamente busca vincularse con la clase reinante y por momentos, buscan cubrir las dos funciones (no habremos visto empresarios o familiares de empresarios multimillonarios que incursionan en política a cargos de elección popular).

En el caso particular de los legisladores, se vuelven los representantes más directos de la clase dominante. Ellos son los que debaten la reglamentación de la materialidad del Estado, es decir, su institucionalización en aras de un proyecto de nación. El concepto de representación por región geográfica pierde importancia aquí para concentrarse en intereses económicos y políticos: un legislador representa y trabaja en función de quién haya estado detrás de su campaña o quién potencialice su futuro en el ramo, no en función de los electores de su circunscripción o estado.

Bajo esta misma tesitura pero ahora en el pensamiento de Gramsci, a su vez él abonando a la exposición de Maquiavelo, el Estado no puede tener sus límites en el derecho positivo, pues el mismo Estado, a través de los legisladores, es quien hace el Derecho. El Estado como figura unificada, como totalidad concreta, intenta mantener en su seno a todas las divergencias de lo social, dominarlas. Esta dominación sólo se obtiene regulando, teniendo en el derecho el instrumento más común y sobre todo, legítimo. Si el Estado se ve limitado en sus funciones hegemónicas, inmediatamente los legisladores, que funcionan en torno a él, cambiarán el derecho para solucionar dichas imperfecciones.

Conjuntamente, Gramsci deja entrever otros mitos del legislador. En contra del republicanismo, se creía que el legislador era el portador de la virtud y por tanto, avanzaba paso a paso con la evolución de la sociedad, Gramsci en las *Notas sobre Maquiavelo* dice que esto es contrario, pues el legislador suele responder más a la reacción que a la evolución, en tanto trata de contener cualquier modificación externa al Estado. Respecto al el mito liberal del legislador objetivo; para Gramsci está claro que es un agente de la clase dominante y por ende, totalmente parcial. También, hace énfasis en la imposibilidad de ver al legislador como expresión de la voluntad colectiva.

En primera instancia, porque es elegido no por la libre voluntad de los electores, sino por la voluntad influenciada de quienes están interesados en que ese preciso candidato llegara al poder y, segundamente, porque una vez en la Cámara de Diputados Federal, legislará a favor de quien lo impulsó en su campaña y/o de la fracción de la clase dominante a quien le debe su éxito, y no precisamente a sus sufragistas, por lo menos no mayoritariamente estos serán sus sujetos representados.

Como se puede observar, esta postura da poco espacio para la disidencia dentro del congreso y para la representación popular como tal. Si bien esto es un defecto, también es un acierto el énfasis que hace a factores que ni el liberalismo ni el republicanismo toman en cuenta, en especial el papel de la clase dominante y la liga indisoluble que mantiene con los legisladores en el Estado Moderno.

Por otro lado, están los elitistas. Esta corriente surge como crítica al socialismo que proponía organizaciones totalmente horizontales y sin diferenciaciones de estratos. En especial Robert Michels y Gaetano Mosca se dedican a desmentir este asunto pues, quien dice organización, supone jerarquías y por tanto, élite. Mosca se enfocará al estadio de una élite específica en el Estado, la que se

encarga de luchar para aspirar al poder político: la clase política, mientras que Michels se enfocará mucho más a las élites de sindicatos y, sobre todo, a los partidos políticos.

Mosca, en su *Clase Política*, propone a una élite dentro de la estructura estatal, una especie de contubernio poco claro, escondido a los ojos del ciudadano de a pie, que tras bambalinas se dan la mano, platican y ríen, pero una vez en escena, parece que son enemigos a muerte. La clase política es el conjunto de aspirantes a representantes que actúan como organización, una élite en el Estado de aquellos que luchan, dentro de los partidos políticos, por puestos de representación política.

Es importante tener presente esta señalización, sin profundizar más, pues no es el tema del presente escrito, porque todo Legislador alguna vez fue clase política y es potencialmente miembro sin dejar el cargo, en tanto siga aspirando a luchas por cargos de elección.

Michels es mucho más amplio para el objetivo de esta tesis. Idea a los partidos políticos como organizaciones oligárquicas de profesionales de la política, que tienden a crear una élite que se dedica al ejercicio de la política, la cual, concentra la capacidad de decisión sobre el resto del cuerpo que conforma a esa institución, atrayendo para sí decisiones extra e intrapartidarias, siempre y cuando responda a la vida política del partido; decisiones en el congreso, por ejemplo, que son extrapartidarias, son influenciadas por la élite del partido, que da una línea a seguir en pos de sus objetivos e intereses como organización.

Este proceso es interpretado como una simbiosis entre la burocratización y la remuneración de las actividades políticas; el punto que hoy llama la atención en esta discusión, es la destreza y conocimiento que deben tener en el ámbito político y de manera concreta en el área legislativa los políticos emanados de

un partido, puesto que el legislador tendrá que desarrollar determinadas actividades para tomar decisiones y el impacto que tendrán éstas impactarán en los ciudadanos; “para poder emitir un juicio bien meditado –el legislador-, requiere de un raro sentido de responsabilidad³⁸”, pero no responsabilidad en un sentido moral, sino de concientización teleológica (qué medios implican qué fines); todo esto siempre y cuando se tenga un conocimiento previo de lo que se va a realizar de acuerdo a las funciones que se ejercen como legislador.

Para Michels, el político que incursiona en el ejercicio de la política “tiene la posibilidad de adquirir un conocimiento íntimo de todos los detalles técnicos de la vida pública (...) se necesita que quien deba comprender la política posea una experiencia más amplia y un conocimiento más extenso”³⁹; por ello la importancia centra la investigación en dar herramientas al legislador para que desarrolle y explote sus habilidades y destrezas, que le ayuden a tomar decisiones en donde el beneficio sea mayor que el perjuicio y al mismo tiempo, en donde la cuestión de los valores y principios nacionalistas propios de sus representados, estén presentes en el legislador y se manifiesten en todas las actividades que realice.

Bajo esa tesitura, encontramos él porqué se requiere un legislativo que maneje los temas del acontecer nacional y mejor aún, que sea capaz de dar solución a “las cuestiones que tienen que decidir, y cuya decisión efectiva demanda de su parte una labor seria de preparación, supone un aumento de su propia competencia técnica, (...) los líderes, sino eran ya suficientemente cultos, pronto llegarán a serlo.”⁴⁰

Aclarando que no es solo por cultura, es por compromiso que el candidato a la diputación federal y el cual representa una opción política a través de los diversos partidos que hay, decide asumir un rol que le ha sido encomendado

³⁸ Robert Michels. *Los Partidos Políticos*. Vol. I p. 131.

³⁹ Ídem, pp. 126-127.

⁴⁰ Ídem, p. 127.

por los ciudadanos que decidieron votar por una propuesta política; la pericia sobre los temas que se trata en la agenda legislativa dependerá de la preparación que tenga el legislador y por tanto, de su posibilidad de acceder a una capacitación, dando como resultado la capacidad técnica que el Legislativo demanda.

Las capacidades adquiridas para el ejercicio parlamentario tendrían que hacer de los legisladores “maestros en el arte de dominar reuniones, de aplicar e interpretar los reglamentos, de proponer mociones en los momentos oportunos; en una palabra –tendrían que ser- hábiles en el usos de artificios de toda clase para evitar discusiones de puntos controvertidos, para extraer de una mayoría hostil un voto favorable, o al menos, si se produce lo peor, para reducir a la mayoría hostil al silencio. (...) muchos de los Diputados son cultores del arte de emplear digresiones, periferias y sutilezas terminológicas, mediante las cuales envuelven las cuestiones más simples en oscuridad de la que sólo ellos tienen la clave.”⁴¹

Claro que esto es solo una parte de habilidades implícitas que el legislador tiene que manejar, puesto que el uso de la palabra es una función que tiene que realizar permanentemente, ya sea en el uso de la tribuna o bien al interior de las comisiones; sin embargo, hay otros elementos que tiene que desarrollar de manera explícita y que expresan toda una propuesta en el capítulo cuatro de ésta investigación.

Se puede resaltar el hecho de que en la medida en que el legislador adquiere conocimiento, lo transforma y logra desarrollarlo en habilidades diversas durante el ejercicio parlamentario; ante sus iguales es respetado y sus electores le reconocen el trabajo que desempeña en el Congreso, es decir, “la intangibilidad de los diputados aumenta, y se consolida su posición privilegiada cada vez más, por la fama que adquieren, tanto entre sus adversarios políticos

⁴¹ Ídem, p. 128.

como entre sus partidarios, por su talento oratorio y sus aptitudes especiales, o por el encanto de su personalidad intelectual...»⁴²,

Es aquí donde resulta prudente señalar la ley de hierro de la oligarquía. Si bien el legislador necesita de todas estas pericias para gobernar, esto no le asegura más que la simpatía de su público elector. El dominio del partido lo tiene un selecto grupo que se encarga de reclutar a sus congéneres. Una élite abierta, aceptará constantemente a más elementos en función de su lealtad y de la popularidad que le pueda acarrear; una élite cerrada se mantiene con una muy baja tasa de circulación, recicla a sus elementos en distintos cargos y aniquila la movilidad.

En el sistema legislativo aplica totalmente este principio, pues vemos legisladores de representación proporcional que tienen varios años en distintos cargos, promovidos por sus partidos, porque son parte de esta oligarquía que vigila el correcto funcionamiento de las cámaras en función de los intereses del partido. En estos casos, las pericias y dotes del legislador sirven sólo en función de la discusión y sobre todo, en la negociación en la cámara; poco importa la simpatía que guarde con los electores, porque no los tiene.

Un teórico importante para la ciencia política, la sociología y en especial para la presente investigación es Max Weber, pues abarca varios elementos que desarrollaremos a lo largo de este documento. Este prusiano emite, con gran lucidez, líneas que pueden enriquecer el planteamiento anterior de Michels.

Antes que nada, circunscribe el accionar de todo aquello dentro del Estado a una lógica de asociaciones: el Estado es la asociación de asociaciones de dominación; el cuerpo legislativo es sólo para ser una agrupación más de esta gran asociación con sus propias características; claro está, que en este

⁴² Ídem, p. 129.

momento se vinculan con el monopolio de la legislación, cuestión básica para el Estado Moderno.

Poco más importante para este tema resulta sus aportes de *El político y el científico*, pues aquí el autor diferencia primeramente el que hace ciencia del que actúa, pero para nosotros bien nos puede servir saber, como ya lo vimos en el subapartado anterior, que todo legislador alguna vez fue político y por tanto, se circunscribe a las pericias que éstos utilizan.

De inicio, Weber se siente interesado por establecer que los que practican este difícil arte (la política) son verdaderos profesionales que viven para la política o viven de la política, pero no son excluyentes, “se viven ambas al mismo tiempo”⁴³; esto implica que aun el político más dedicado a su trabajo y no al dinero que le genere, recibir un salario y está tentado a recibir más.

En la “La política como vocación”, revisa las formas que históricamente ha asumido la profesionalización política. Nuestro autor reconoce que la práctica política trae consecuencias personales negativas, pero también satisfacciones personales, y al respecto hace un cuestionamiento: “¿Qué satisfacciones íntimas puede obtener a cambio y cuáles son las condiciones que ha de tener aquel que emprenda ese camino? A primera vista, proporciona una sensación de poder. La idea de que goza de una influencia para con los hombres, de que es partícipe en el poder sobre ellos y, en especial, la impresión de manejar los hilos de los trascendentales acontecimientos históricos, lo llevan por encima de lo habitual”.⁴⁴

Bajo la misma idea que presenta la vocación política, Weber esboza algunos lineamientos para que el político pueda ser un experto de la política, instituyendo que “la cuestión acerca de cuáles son las cualidades que habrán de

⁴³ Max Weber, *El político y el científico*, p. 14

⁴⁴ Max Weber, *La Política como Vocación*, p. 46.

permitirle estar al nivel de ese poder, por más limitado que fuere en su caso concreto, y de la responsabilidad que le obliga.

En este punto llegamos al plano de la ética (...) son tres cualidades de mayor importancia con respecto al político: pasión, sentido de responsabilidad y mesura⁴⁵; estas tres cualidades pueden ser aplicables aún en nuestros días, y por la importancia que representan, aspirarían que tener un carácter de obligatoriedad para toda aquel aspirante a contender a una Diputación Federal; la importancia de estas cualidades radica en el desprestigio que surge en la política en lo general, tanto en México como en Latinoamérica. La pasión como entrega positiva a una causa, responsabilidad con las consecuencias de sus actos orientados a una causa y mesura, como la capacidad para dejar que la realidad actúe sobre uno sin perder el recogimiento y la tranquilidad, resultan elementos imprescindibles en el quehacer del legislador.

Si bien aquí no existe la intención de abordar las motivaciones del político profesional, me parece relevante destacar las ideas centrales del pensamiento weberiano respecto al profesional político, pues son ideas fundamentales presentes en la profesionalización política.

“Es posible orientarse de acuerdo con la ética de la convicción o conforme a la ética de la responsabilidad”, sin embargo, “la ética de la responsabilidad y la ética de la convicción no son términos opuestos entre sí; son elementos complementarios que deben concurrir a la formación del hombre auténtico, a la formación del hombre que pueda tener vocación política”⁴⁶.

En la obra de Weber (La política como vocación) afirma que el dedicarse a la política requiere abordar y enfrentar diversos y múltiples obstáculos, por lo tanto hay que ser un héroe cabal y concluye sosteniendo que “quien está

⁴⁵ Idem, pp. 45-46.

⁴⁶ Idem, pp. 51-59.

seguro de no doblegarse cuando, desde su punto de vista, el mundo se muestra demasiado necio o demasiado abyecto para aquello que él está ofreciéndole; únicamente quien, ante todas estas adversidades, es capaz de oponer un 'sin embargo'; únicamente un hombre constituido de esta suerte podrá demostrar su "vocación para la política"⁴⁷, este sería su nuevo tipo de "hombres políticos profesionales", aspiraciones o tipos ideales (en el sentido analítico del término) que bien pueden servir también como aspiraciones (ahora sí, como un ideal en el sentido laxo).

Por último, sólo creemos preciso dar algunas líneas dibujadas por el pluralismo democrático elitista, sin duda la tendencia dominante en la política contemporánea, para cerrar la concepción del legislador.

Según esta postura, ideada por la escuela norteamericana, la sociedad está llena de élites en pugna. El poder se ha descentrado tanto que cada élite es un depositario de poder y, cuando hay elecciones, una se alza con la victoria. Es entonces que esta lucha regula la centralidad del poder y equilibra las fuerzas sociales.

Robert Dahl en su *Who governs?* describe esta dinámica en New Haven, cómo las diversas élites en pugna hacia cierta elección, provocaron el reacomodo del poder en la localidad y el equilibrio inmediato, preparándose para una nueva contienda.

En este sentido, el legislador no sería más que una parte constitutiva de una élite que, llegando al poder, aspiraría a seguir su trabajo como político profesional y a la par, negociando leyes y regulaciones a favor de su propia élite.

⁴⁷Idem, p.60

La dificultad viene cuando, en el libro posterior a *Who governs?*, Dahl acepta que ha visto una creciente tendencia generalizada de los empresarios interfiriendo en las elecciones y rompiendo el equilibrio meramente político. En especial, cómo los legisladores aprueban regulaciones que mantengan beneficios de estos empresarios para acumular poder y hacer uso de él en una siguiente elección.

A lo largo de este apartado, entendimos cómo el Poder Legislativo desde sus orígenes más remotos ha sido visto como el centro de los Poderes de la Unión. Su singularidad radica en la disposición que tiene a crear derecho, reglamentaciones seguidas por toda la sociedad. Sin embargo, el derecho por sí mismo no dice nada, su implementación y utilización tendencial a ciertas clases sociales es lo que le da sentido.

Por otro lado, la lucha política tiende a la oligarquización y la influencia de factores externos, en especial los económicos. El legislador se ve impactado por todo esto y desde las posturas manejadas, hay caminos y sugerencias para que, a través de una capacitación adecuada, logre adquirir herramientas útiles para servirle sus electores y, a la par, tratar de no romper el vínculo con este tipo de sujetos que resultan trascendentes para la política nacional, sin subyugar totalmente su voluntad a la de ellos.

El ejercicio representativo en el ámbito legislativo, desde la teoría, es un asunto inacabado y sobredeterminado, pero los siglos de tradición republicana, liberal, funcionalista, marxista y elitista nos dan suficientes elementos para ir creando una especie de índice categórico sobre aquellos elementos imprescindibles en el legislador, los saberes y habilidades que debería conocer, así como los riesgos a los que se enfrenta.

CAPÍTULO 2. UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE PROFESIONALIZACIÓN Y LA IMPORTANCIA QUE TIENE SU IMPLEMENTACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL

"¿La democracia está en peligro? Me temo que tengo que responder que, a largo plazo, sí.....Yo no creo que la democracia necesita importantes innovaciones estructurales.

Lo que me preocupa son los maquinistas"

Giovanni Sartori

El ejercicio representativo en el ámbito legislativo, que desde la teoría clásica se aborda en el primer capítulo, es un asunto inacabado y sobredeterminado, pero los siglos de tradición republicana, liberal, funcionalista, marxista y elitista nos dan suficientes elementos para ir creando una especie de índice categórico sobre aquellos elementos imprescindibles en el legislador, los saberes y habilidades que debería conocer, así como los riesgos a los que se enfrenta en el ejercicio de sus funciones.

Es en ese punto en donde la teoría permite ir estableciendo elementos y criterios que permitan dar indicios a lo que puede ser una aproximación al concepto de la profesionalización del Legislador, de ahí que este acápite abordara algunos de los elementos previstos en el capítulo anterior, para ir palpando el vínculo que guarda con la profesionalización, con el Poder Legislativo.

Al mismo tiempo, se pretende señalar cuál es la importancia de que los Diputados Federales cuenten con una capacitación bien cimentada para el ejercicio de sus funciones y las implicaciones que conllevan.

2.1. UN ACERCAMIENTO AL CONCEPTO DE PROFESIONALIZACIÓN

Habiendo hecho un desarrollo sustancial de las distintas corrientes teóricas que dan cuenta de la complejidad del legislador y su comprensión como sujeto político, pasaremos a la concreción del concepto de profesionalización, donde podrá notarse la imbricación de los diversos elementos expuestos de forma estructurada y coherente.

2.1.1. PARTIENDO DE LO GENERAL

Partiendo de la raíz etimológica de profesionalización, me dirigiré hacia otras áreas como la administración pública, la ciencia política y las diversas aproximaciones que se han realizado en el ámbito parlamentario; al final de este apartado se habrán esquematizado los diversos elementos esenciales que permitirán ir aportando puntos referenciales, para dar una aproximación a la profesionalización parlamentaria.

2.1.1.1. DEFINICIÓN ETIMOLÓGICA

En este acápite se presenta el término profesionalización partiendo de la raíz etimológica de profesión. Profesión es una palabra compuesta que deriva del latín *professio* –*tionis* que quiere decir declaración, manifestación, acción y efecto de profesar. Empleo, facultad u oficio que cada uno ejerce públicamente.”⁴⁸

2.1.1.2. DEFINICIÓN DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

El diccionario de la Real Académica de la Lengua Española define a la profesionalización (en términos generales) como “Dar carácter de profesión a

⁴⁸ Diccionario Jurídico Mexicano, IIJ. UNAM, p. 3082.

una actividad. Convertir a un aficionado en profesional.”⁴⁹ En ésta última parte no se refiere a la obtención de un grado académico para obtener un título universitario, un postgrado o incluso un doctorado, hace alusión a desarrollar y fomentar las habilidades de los que generan el Derecho, desarrollar sus habilidades y fomentar sus virtudes.

Si partimos de estas dos premisas encontramos elementos esenciales que nos permitirán, más adelante, dar una aproximación a la profesionalización legislativa. Estos son:

- Acción y efecto de profesar
- Facultad u oficio que cada uno ejerce públicamente
- Convertir a un aficionado en profesional

Estos elementos, al igual que los que se analizarán más adelante, formarán al final del presente apartado, una síntesis que permitirá ir enmarcando tanto los compendios como las aportaciones que han ido aproximándose a delimitar y enmarcar la actividad del legislador; al tiempo que aportan elementos que permitan dar una aproximación al término de profesionalización parlamentaria, con la idea de fortalecer este poder, al tiempo que puedan dar una aproximación un poco más cercana al término objeto de nuestra investigación.

2.2. APORTACIONES AL CONCEPTO DE PROFESIONALIZACIÓN EN LO SOCIAL

El tema de la profesionalización legislativa es un asunto relativamente nuevo que se ha tratado de abordar desde distintas aristas, por lo que este apartado lo que se busca es dar a conocer, desde las diversas áreas de lo social, los

⁴⁹ http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=profesionalizaci%C3%B3n

aportes que se han realizado sobre esta cuestión.

2.2.1. LA PROFESIONALIZACIÓN VISTA DESDE LA CIENCIA POLÍTICA

Como tal el término profesionalización no se encuentra definido por esta área de las ciencias sociales; algunos autores que suscriben bajo esta disciplina muestran algunos parámetros que permitirán identificar puntos de referencia anteriormente citados, estableciendo en conjunto un mecanismo que permita tener una aproximación del concepto de profesionalización legislativa.

Si esta definición la trasladáramos al ámbito político, podríamos determinar que un primer punto a considerar sería que los candidatos a la diputación federal por los diferentes partidos políticos, podrán ser aquellos que cumplan con una formación partidista impartida al interior de cada una de estas organizaciones lo que se conoce comúnmente como la formación de cuadros políticos⁵⁰, la cual coadyuva a dar una formación a los perfiles que aspiran a conformar la máxima asamblea de representación del país.

Ya hacía evidente Maurice Duverger desde el siglo pasado la importancia de la militancia bien formada en el interior de los partidos,⁵¹ como basamento para una correcta competencia electoral y posterior ejercicio en el gobierno.

Estos cuadros tendrían que ser adiestrados ideológicamente para poder establecer un discurso diferenciado hacia los electores como propuesta política distanciada de sus oponentes. En un segundo momento, habiendo ganado las elecciones, ahora sería turno para desplegar la escenografía, la teatralidad de lo político. Surgiría el momento donde todas las habilidades y pericias del

⁵⁰ Es tan importante que se destina una parte del presupuesto a la capacitación de los cuadros políticos de cada partido político.

⁵¹ Duverger, Maurice, Partidos políticos, pp. 91-119

político saldrían a flote para lograr el control de sus oponentes y de los meros gobernados.

Un punto tanto o más importante, vinculado con el legislador y su relación con el partido, es el control de y por los líderes políticos. Duverger propone una tipología dual⁵² de control del parlamentario sobre el partido o del partido sobre el legislador. En el primer caso, ubicable en el ejemplo del Partido Socialista Francés, la misma estructura del partido permite que desde la cámara, los legisladores puedan controlar al partido, sus recursos y próximas candidaturas.

En cambio, un segundo tipo indica que hay líderes o dirigentes de partido, gente experimentada y con gran poder acumulado, que aunque no necesariamente desempeña un cargo administrativo en la burocracia partidista, sí mantiene nexos con ésta, directamente con la dirigencia. Estos líderes son los encargados de mediar entre el primer cuadro del partido y los representantes, es decir, los legisladores, imponiendo sanciones y limitantes ante el “libre albedrío” de estos últimos a la hora de alzar la voz en sus respectivas cámaras.

Este conflicto, fechado por lo menos desde el siglo pasado, sigue siendo parte de nuestra democracia, por lo menos de la política mexicana⁵³. El periodo del partido hegemónico se caracterizó, entre otras cosas, por el férreo control que los líderes políticos tenían sobre los legisladores, los que deberían de tener una voluntad totalmente exangüe y volcada al presidente de la república para poder ascender en su carrera política.

Los tiempos actuales sin duda son distintos, tanto teórica como empíricamente.

⁵² Idem, pág. 212

⁵³ Baste sugerir dos textos para notar el control de los dirigentes sobre los parlamentarios: *El partido de la revolución institucionalizada* de Luis Javier Garrido y *Las fuentes políticas del presidencialismo en México* de Jeffrey Weldon. Ambos textos son elementales para comprender la dinámica legislativa e intrapartidista de control político.

Si bien Duverger es un clásico y difícilmente perderá actualidad, hay elementos de la realidad que otros autores ya han considerado⁵⁴ y el francés, en su momento, no podría ver porque aún no se desarrollaban. Será importante, en un primer momento, hacer énfasis en el adelgazamiento de las propuestas ideológicas⁵⁵. Un partido político ahora tiende a hacerse de un público lo más amplio posible, pues mantener una plataforma ideológica rígida supone limitaciones de su electorado; entonces, mientras más ambiguo sea el discurso, más público podrá ser afecto a la causa.

Un último punto queda en el aire: el papel moderno del legislador, por lo menos en México. Son variados los estudios que versan en torno al tema⁵⁶. Sin duda, los liderazgos políticos siguen limitando la libre actuación de los legisladores conforme su voluntad, aunque la dinámica del congreso dividido implica descentramiento de las decisiones y por tanto, mayor espacio de actuación del legislador por su cuenta. Si el legislador se encuentra en este panorama, resulta imperioso adecuar herramientas para fortalecerlo y por qué no, aspirar al mejoramiento cualitativo de la labor legislativa en general, como cuerpo colegiado y no sólo como esfuerzos individuales.

Por otro lado, ya centrando la discusión en el proceso de campaña y postulación, encontramos organizaciones políticas que personifican a grupos

⁵⁴ Con precisión, nos referimos al trabajo de Diamond y Gunther sobre el partido catch all, *Political parties and democracy*.

⁵⁵ En la perspectiva de un actuario volcado a la ciencia social, el texto de Alejandro Moreno, *Ideología y voto: dimensiones y competencia política en México en los noventa*, nos deja ver las limitantes del discurso diferenciado entre derecha e izquierda en estos tiempos en los que el ciudadano vela por la eficacia administrativa más que por un relato articulado por la defensa de “x” causa. En una visión diametralmente distinta y más rica metodológicamente hablando, el Dr. Manuel Castels explica en *Redes de indignación y esperanza* cómo la división izquierda-derecha ha sido superada, más no eliminada, por una disociación entre el 1% más rico contra la mayoría, la masa que suele ser utilizada y dejada de lado pasada la elección, incapaz de diferenciar las diferencias en los planes de gobierno entre socialistas y liberales, cuando ambos sirven al mismo 1%. Al fin y al cabo, ambos enfoques confluyen en la suposición del debilitamiento de las ideologías como garante y rasgo definicional en la política y específicamente, en los partidos políticos.

⁵⁶ Una amplísima bibliografía podrá encontrarse al respecto. Tal vez las dos personalidades más reconocidas en el ámbito sean María Amparo Casar y Luisa Béjar.

socialmente más favorecidos, cuyos candidatos disponen de recursos personales y los cuales escapan a ese proceso de profesionalización y capacitación que se presenta al interior de los partidos políticos.

Dentro de la investigación de campo, se encontró que en algunos casos los diputados federales no militan en el partido político el cual los postuló a un cargo de elección⁵⁷ o de representación proporcional, por lo que no se establece el vínculo de formación de cuadros que los partidos políticos en México ofrecen a sus militantes y, en el caso del PAN, el Grupo Parlamentario de esta institución proporciona un curso muy breve a la inducción legislativa, una vez que han tomado protesta como Diputado Federal en la Cámara de Diputados.

En lo que respecta a la formación de cuadros de militantes en los principales partidos políticos, éste es impartido por los centros de capacitación que se tienen al interior; tal es el caso del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político A.C., del PRI, Instituto Nacional de Información, Formación en Políticas Públicas y Gobierno A.C., del PRD y del PAN. En estos casos sus centros de capacitación corresponden a cada entidad; sin embargo, la proliferación y especialización de las tareas políticas, la necesidad de mantener relaciones regulares con otras asociaciones y organismos burocratizados, conducen a un tipo de profesionalización que implica que los funcionarios tienden a vivir cada vez más de la política y de los recursos que obtienen de ella o, en términos de Max Weber, hacer de la política una profesión.

Para el análisis de la profesionalización es evidente la revisión de diferentes aristas que intervienen en él, una de ellas es el desempeño de una carrera

⁵⁷ En las encuestas realizadas para el desarrollo de la presente investigación, uno de cada cincuenta diputados de un grupo parlamentario no es militante del partido político, fue invitado por compromisos políticos contraídos con la institución o por interés del mismo partido cuando el candidato es un líder y representa un número considerable de votos que podría favorecer a determinado partido.

política: cuántos cargos ha tenido un político, qué experiencia tiene un sujeto que detenta un cargo político, entre otros aspecto directamente relacionado con la circulación de las élites que menciona Michels, pues en la medida que van ocupando distintos cargos, de poder diferenciado, van adquiriendo experiencia, práctica, relaciones y conocimientos diversos que los van formando como especialistas en temas determinados: “a medida que los políticos van extendiendo su carrera en la política, de ámbitos de menor representación a cargos de mayor responsabilidad, su profesionalización se ve acompañada de una mayor capacidad de decisión. E incluso, el proceso de circulación de las elites se consolida como forma de incrementar el poder de decisión”⁵⁸. Como resultado de lo antes mencionado, el tiempo y la experiencia dedicada en puestos políticos de diversa índole, son dos elementos que configuran el concepto de profesionalización política.

2.2.2. LA PROFESIONALIZACIÓN ENTENDIDA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Desde el punto de vista meramente administrativo, encontramos que: “la profesionalización comprende el conjunto de conocimientos, experiencia, e incentivos que produce la actualización, promoción y retribución, todas ellas ligadas a la productividad y antigüedad y cuyo esquema se sintetiza en el mérito y en los resultados de su desempeño. El propósito de la profesionalización radica en que los puestos serán ocupados por quienes acrediten las mejores aptitudes profesionales.”⁵⁹

⁵⁸ Susana Corzo. “Elite Política y Formación de Redes en Latinoamérica”, VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Portugal, 2002. p.4

⁵⁹ Ricardo. Uvalle Berrones, Institucionalidad y profesionalización en México: Retos y Perspectivas, México, Plaza y Valdés-UNAM. p. 237

Este sentido competitivo de las aptitudes, lógicamente, necesita una preparación constante y precisa sobre las labores a desarrollar en el cargo; esto bien puede ser una primera aproximación a la propuesta planteada en este capítulo.

En el ámbito de la administración pública encontramos que la profesionalización “es un proceso que demanda conocimiento, pericia y habilidad calificadas para llevar a cabo el cumplimiento de las tareas gubernamentales (...) El conocimiento, la pericia y las habilidades no son supuestos formales (perfil de los profesionales), sino prácticas sistematizadas orientadas a producir resultados en el mundo de lo factual, es decir de lo material y lo concreto.”⁶⁰

Esto implica un constante aprendizaje sistematizado y otro más informal por parte del legislador para lograr un correcto funcionamiento, es decir, conocimientos formales, posiblemente estructurados a manera de conocimiento científico y una parte más, que necesariamente se vincula con la experiencia y pericia de quienes ya han probado las mieles y amarguras del proceso legislativo; una especie de capital intelectual sólo aprehensible por la experiencia directa, esa parte de oficio que toda actividad humana posee.

2.2.3. INVESTIGACIONES RECIENTES DEL CONCEPTO DE PROFESIONALIZACIÓN EN LA ACADEMIA

Teóricamente hablando, distintos investigadores se han dado a la tarea de proponer líneas de investigación que han dado luz en torno a la profesionalización y las cuales se analizarán a continuación.

⁶⁰ Ricardo Uvalle, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México, p. 204

Luisa Béjar, una de las especialistas en el ámbito legislativo, en una serie de mesas de trabajo realizadas entre el 15 de marzo y el 3 de mayo de 2006, comentaba que “es fácil observar que la imagen que priva en buena parte de la población es de desconfianza hacia el Congreso y los partidos políticos. El largo recorrido para lograr la mudanza de régimen no parece así haber modificado la frustración general por los resultados de la labor representativa encargada al Poder Legislativo”.⁶¹

Bajo la misma lógica, se puede apreciar el descontento de la ciudadanía respecto al Congreso mexicano y los partidos políticos. Considero que esto es una consecuencia de factores como:

- El ciudadano no tiene clara la función del legislador federal, por lo consiguiente, en la gran mayoría de los casos, no conoce a su legislador de su distrito y por ende el vínculo es casi nulo o inexistente con el sistema representativo en general;⁶²
- El ciudadano no tiene claro de qué manera el legislador federal contribuye al fortalecimiento del país;
- El ciudadano no identifica la relevancia de una asamblea representativa para beneficio de un estado ni para él, pues cree que el legislador cobró por no hacer nada;
- No palpa de manera directa y clara (salvo a través del judicial) el beneficio (como ciudadano) de tener una asamblea;
- “La lentitud que ha caracterizado a los legisladores en acompañar a los gobiernos sin mayoría en la tarea de expedir reformas

⁶¹ Luisa Béjar Algazi, El Congreso a Debate, Cámara de Diputados, p. 45

⁶² Como ejemplo palpable de esto, tenemos que en la elección del 2009, la mitad de los votantes sostuvo que no se sentía identificado o representado por su diputado federal. Publicado en “Propuesta Cívica, A.C., YA BÁJENLE. Menos dinero a los partidos políticos, en un comunicado de prensa con fecha 25 de enero de 2010. www.propuestacivica.org

estructurales requeridas para asegurar la consolidación de la novel democracia mexicana”;⁶³

- “La escasa disposición mostrada por diputados para informar en detalle y con veracidad a la opinión pública sobre las razones que han mediado en las decisiones adoptadas por el congreso.”⁶⁴

Al mismo tiempo, se puede apreciar que no es reciente la necesidad de atender las necesidades de la Cámara de Diputados, o buenas intenciones de los legisladores por modernizar a la institución en su conjunto como lo refiere Luisa Béjar en un artículo de 1990, en donde establecía que se obliga a la rectificación de los planes para la modernización de ese cuerpo.

“La nueva composición del Congreso de la Unión, especialmente de la Cámara de Diputados, permite suponer una difícil relación en el futuro con el Ejecutivo. (...) desde sus primeras sesiones la LIV Legislatura muestra la dificultad del reto de mantener el control del proceso parlamentario – y le añadiría el procedimiento-. El desconcierto de la mayoría de hacer patente en más de una ocasión, denotando su apuro por los frecuentes desbordamientos de una oposición que desafía su autoridad tradicional.”⁶⁵

Estos mismos acontecimientos sucedieron en la XLI Legislatura, cuando modificaron el Reglamento para el Gobierno Interior de la H. Cámara de Diputados y que entró en vigor en el 2011, con esas modificaciones para el siguiente periodo algunos legisladores desconocían las disposiciones, no acataban las especificaciones de sus documentos rectores o incluso, pedían el uso de la tribuna para protestar por una sanción impuesta en su contra por la

⁶³ Ídem, p. 46

⁶⁴ Ídem, p. 46

⁶⁵ Luisa Béjar Algazi, La Modernización del Congreso de la Unión, Revista de Estudios Políticos Tercera Época No. 4. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. P. 52

omisión o alguna falta realizada por el legislador⁶⁶, a tal grado el desconocimiento provocó que algunos legisladores presentaran iniciativas de ley para modificar lo que en un periodo anterior aprobaron.

Y así se pueden enumerar una larga lista de deficiencias del Congreso mexicano y detectar puntos neurálgicos donde el descontento ciudadano se ve claramente. Aunado a esto, debemos considerar el poco profesionalismo con que se conducen algunos legisladores; todo en su conjunto van sumando puntos para que el ciudadano proteste por el desempeño de ese cuerpo colegiado, sobre todo porque no es un tema reciente los intentos recurrentes por mejorar a esa institución.

En lo que respecta al tema de la profesionalización y la capacitación, asegura la Doctora Béjar que es un binomio indisoluble, pues afirma que “la profesionalización va junto con la especialización y entonces tú te especializas en determinados temas y entonces haces una carrera parlamentaria y procuras quedar en las mismas comisiones (...) y esa especialización hace que tu trabajo sea más profesional, la profesionalización no es en abstracto los legisladores tienen que ser profesionales en atender las necesidades de la gente, el legislador no puede saber de todo, lo que se espera es que en una legislatura el legislador sepa de algo de los muchos temas sobre los que se puede legislar”.

Luisa Béjar asegura que la profesionalización del legislador se dará en la medida en que exista carrera parlamentaria; como ejemplo de ello encontramos que “los legisladores en otras partes del mundo tienen un mayor grado de profesionalización, porque la organización de la cámara, el entramado institucional de la cámara, el entramado institucional electoral, la reelección legislativa incide en un aumento en el grado de profesionalización, por lo que en nuestro caso no hay mucho que hacer”, ya que en México la reelección de

⁶⁶ Fue el caso del Diputado Federal de la LXI Legislatura, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, Gerardo Fernández Noroña.

diputados federales y senadores no es aplicable.⁶⁷ Asegura que “la profesionalización no va a ocurrir a menos que se incentive la carrera parlamentaria desde la propia ley”.

Por otro lado, “la reelección legislativa es una condición absolutamente necesaria, no suficiente pero necesaria”, asegura Luisa Béjar al establecerlo como el primer paso para la profesionalización del legislador, pues esto “le permitiría al legislador especializarse en determinadas tareas y que pueda enseñar esas tareas a sus electores (...) porque le ha permitido acumular experiencias, lo demás no cuenta”.

Si establecemos la idea de dotar herramientas como mecanismos para la profesionalización significaría que “las partes interesadas puedan participar sobre una base de igualdad de oportunidades para expresar sus intereses y justificar sus propuestas de solución a los problemas colectivos...”⁶⁸

Por otro lado, Cecilia Mora Donatto, se refiere a éste como “el órgano constitucional que ostenta la máxima representación popular y como el generador de las normas con rango de ley o como el controlador y fiscalizador de la acción de gobierno...”⁶⁹; bajo esta breve y concreta definición, podemos observar que el parlamento es una parte fundamental del sistema democrático que mejor lo representa y consolida.

La misma autora refiere los requerimientos por parte del Parlamento a fin de “reajustar el funcionamiento del Congreso mexicano a la realidad pluralista que

⁶⁷ Ver anexo 1, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con proyecto de decreto que adiciona una fracción octava al Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y con proyecto de acuerdo relativo a la minuta del Senado de la República con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política.

⁶⁸ Ricardo Espinoza Toledo y Regina Jiménez (Coord.). La Representación Política y el Congreso Mexicano, México. IIS-UNAM, p. 48

⁶⁹ Cecilia, Mora Donatto, Cambio Político y Legitimidad Funcional: El Congreso Mexicano en su Encrucijada; México. Porrúa. Op. Cit. P.15

imponen los nuevos tiempos, requerimos de un Poder Legislativo fuerte, vigoroso, fuera de la órbita presidencial, que sea capaz de ejercer, por la vía de un correcto entendimiento del control parlamentario, o de los instrumentos destinados a tal fin”⁷⁰, tal vez agregando sólo esta pequeña idea: que la Cámara tendría que ser capaz de enfrentar con conocimiento de causa las situaciones que el país presenta, así como las implicaciones de las decisiones que este cuerpo colegiado determina.

En una de sus conferencias, Cecilia Mora Donatto retrata lo que está atravesando el Congreso de la Unión en nuestro país: “La situación actual de nuestras asambleas es la de un Congreso que se ha convertido en prisionero de unos procedimientos inventados en el pasado, creados y recreados para funcionar en un entorno y circunstancias distintos a los actuales”; como se ha señalado con antelación, el congreso requiere sumar elementos que les permitan tomar decisiones y establecer las bases de las políticas públicas con discernimiento de las situaciones en su conjunto, con elementos que les permitan establecer un mejor sustento, siempre teniendo presente que las decisiones que tomen en la asamblea repercutirán al país entero; pues como lo refiere la autora se necesita de “un legislativo capaz de gobernar (...) junto con el ejecutivo y ofrecer un rumbo cierto al país... un Congreso constitutivo, competente para sea el escenario propicio para la edificación y consolidación de los proyectos que haga de nuestra incipiente democracia y sistema de más y mejores – resultados- entre los poderes...”⁷¹

⁷⁰ Ibídem, p. 181.

⁷¹ Ibídem, pp. 181-182

2.2.4. AVANCES DE LA PROFESIONALIZACIÓN EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO

La profesionalización en el ámbito legislativo ha sido poco explorada y desde mi punto de vista mal entendido, sin embargo la interrogante de ¿Qué es la profesionalización legislativa? Aún no ha quedado del todo claro; éste apartado pretende aclarar que es lo que la hace diferente.

Durante la investigación se encontró que la profesionalización es la “acción y efecto de profesionalizar”, esto en apariencia no nos dice nada; sin embargo, si nos remitimos a la palabra profesionalizar encontramos que es “dar carácter de profesión a una actividad. II 2. Convertir a un aficionado en profesional (II persona que ejerce una profesión)”. Si bien es trascendental para la investigación en curso entender a la profesión no solamente como el “oficio que alguien ejerce”, también hay que considerarlo como la actividad que realiza un profesional, y el ser profesional implica factores de capacitación, experiencia y práctica que permitirán al imperito, hacerlo un experto en determinada materia, en éste caso, en el ámbito legislativo.

Antes de entrar en materia y describir lo que implicaría la profesionalización para el legislador, es importante aclarar y puntualizar que no debe confundirse la profesionalización que se desea construir y sustentar a partir de los elementos de la teoría clásica descrita en el capítulo primero, y que se retomarán en el presente título, para que algunos de sus elementos se puedan retomar y así dar una aproximación de la profesionalización aplicada a los legisladores sin confundirlo o equipararlo con el servicio civil o servicio profesional de carrera.

Desde el punto de vista de Laura Valencia Escamilla encontramos que definir, o mejor dicho, trata de introducir el termino de profesionalización al ámbito

parlamentario y afirma que es sinónimo de “una concepción compleja y ambigua debido a la naturaleza del cargo: es un cargo de representación en el que difícilmente pueden incluirse los elementos vinculados con el mérito y el desempeño. Hasta ahora los estudios han considerado que la profesionalización en el ámbito legislativo es prácticamente inaplicable y sólo es atribuido a la experiencia adquirida por el legislador.”⁷²

Bajo esta descripción, considero que el término de la profesionalización legislativa se limita a los años que un legislador está en un periodo legislativo, al número de iniciativas de ley que produce un legislador o bien a la reelección legislativa. Considero que el término se puede ampliar hasta trasladarlo al Poder Legislativo, sin limitarlo cuando se asocie con la producción; ya que en materia legislativa influyen factores como la calidad de las iniciativas, el impacto en la sociedad, su aplicación, aceptación, etc.

Reitero: se trata de desmitificar este criterio limitado sobre la validez y productividad del legislador a través de criterios vacuos, pues consideramos que es en este punto cuando podemos encontrar alternativas y otras visiones en las que la profesionalización sea una posibilidad de fortalecimiento para reforzar a los Legisladores Federales, a partir de su profesionalización; en palabra de Emma Campos, podemos adelantar que “Ocupar una curul implica aprender o dominar el proceso y la técnica legislativa...”⁷³

Bajo estos parámetros, me parece muy importante resaltar la forma de ahondar en el tema y la definición que aborda Edurne Uriarte sobre la profesión política, la cual considera que “se compone de dos elementos: el de empleo remunerado y el de los conocimientos o habilidades en un campo específico. En relación a la política se convierte en una profesión cuando, considerado ya un profesional de la

⁷² Laura Valencia Escamilla, Élites Parlamentarias y Profesionalización Parlamentaria en México, revista El Cotidiano, núm. 155, mayo-junio, 2009.

⁷³ Emma Campos. El Legislador a examen. FCE, México. p. 75

política, recibe una remuneración por su trabajo, además de que tiene conocimientos especializados sobre esa actividad que lo diferencian del resto de los ciudadanos que tienen tan sólo unos conocimientos superficiales o generales de temas específicos”⁷⁴.

Destaca que dentro del ejercicio de la profesionalización política, tendría que sobresalir el tiempo que se le dedica a la actividad política como ciudadano, el cual puede ir profundizando durante el ejercicio cotidiano. Aquí tendríamos la pauta para la adquisición de la experiencia en cuestiones de ésta índole, pues los periodos que se le dedican pueden ser cada vez más largos.

Es en ello que podríamos vislumbrar el detonante o inicio de la política convertida -en muchos casos- en la actividad principal o única. Valdría la pena resaltar que los conocimientos especializados para el ejercicio de ésta son cada vez mayores y entre las personas que se dedican a esta actividad hay un número que va en aumento de profesionales, con conocimientos muy específicos sobre la política, siendo menos frecuentes los aficionados o no profesionales.

En los últimos años, estudios españoles sobre la carrera de los políticos latinoamericanos, muestran que ese proceso de profesionalización política se está produciendo progresivamente. Las carreras políticas son más prolongadas, además, la creciente complejidad de la política, de la estructura y funcionamiento de las instituciones que la componen, exigen personas especializadas, con conocimientos sobre la política y sobre las instituciones donde se van a incorporar.

Por lo tanto, la existencia de competencias necesarias para desempeñar su función “no basta para ser dirigente político”, implica necesariamente “vocación

⁷⁴ Edurne Uriarte, Introducción a la Ciencia Política, Ed. Tecnos, p. 125

de servicio público”, “voluntad de sacrificio”, facilidad de palabra u oratoria (...)
El dirigente idóneo al presente es menos un voluntarioso “luchador social”
(aunque no tiene por qué dejar de serlo) y mucho más un ‘especialista’⁷⁵, en
los temas y ámbitos en los cuales se va involucrando o en aquellos que así lo
exija el desempeño de su función.⁷⁶

Eduarne menciona la existencia de cuatro factores que dan lugar al proceso de
profesionalización, los cuales son fundamentales a saber:

- Dificultades para la vuelta a la profesión de partida: son más importantes en las profesiones de alta cualificación que son las más comunes entre los políticos (abogado, profesores, empresarios, líderes sociales o sindicales, médicos, etc.). Es difícil volver a la profesión de partida tras varios años en la política y no encontrarse desfasado respecto a los colegas.
- Exigencias de especialización de la política: no sólo de una larga formación sino de conocimiento de diversos campos de la política en el proceso de toma de decisiones; se requiere la dinámica de funcionamiento de los partidos políticos, relaciones con los medios de comunicación, etc. Conocimientos esenciales, los cuales se adquieren fundamentalmente a través de la experiencia política, de los años en practicar la política.
- Falta de nuevos candidatos temporales para dedicarse a la política: personas dispuestas a interrumpir sus actividades profesionales para ocupar temporalmente un cargo político. Además, significa que todo

⁷⁵ Antonio Cortés Terzi. El circuito extrainstitucional del poder, Chile, Ed. Chileamericana. p. 9

⁷⁶ Cabe señalar que el número de Comisiones Ordinarias que conforman la LXII Legislatura de la H. Cámara de Diputados en México son 56, Comisiones Especiales 32 y 4 Comisiones Bicamarales que enmarcan la totalidad de la problemática nacional (ver anexo 2); cabe resaltar que a esto se le suman los grupos de amistad que vinculan a la Cámara de Diputados con las Embajadas que tienen representación en nuestro país. (Ver anexo 3).

aquel que quiera dedicarse a una actividad política debe pertenecer a un partido político y dedicarse un tiempo a la militancia o a la participación de actividades del partido, ya que son éstos los que en general seleccionan a los nuevos candidatos.

- Impulso de las motivaciones: las motivaciones que impulsaron a los políticos a entrar en la política siguen ejerciendo una influencia importante en ellos y les lleva a desear continuar en dicha actividad un tiempo prolongado. Este elemento probablemente es el que más diferencia a la élite política del resto de los ciudadanos, es decir, es lo que explica que algunos ciudadanos decidan entrar y continuar en política es en buena medida la fuerza de esas motivaciones.⁷⁷

Habiendo dado esta amplia explicación, podemos concluir este primer apartado estableciendo que la ineficiencia por parte de nuestros representantes no es un tema reciente y palpable, argumentado por los grandes teóricos y académicos de las ciencias sociales, sino que es un tema de todos los días, en mente de los mismos legisladores, como lo manifiestan en diversos medios los mismos políticos.

Pudimos explicar y comprender elementos teóricos que complejizan la idea de legislador que el paradigma dominante ha dado por sentado y que, sin duda, a la luz de esta exposición resulta algo simplista. Todos estos elementos, como se habrá notado, giran en torno a la necesidad de implementar un mecanismo de profesionalización y capacitación del personal legislativo.

Son emblemáticas las líneas de la Fundación Este País cuando refiere que “la crisis de la democracia mexicana se entiende como producto de la ineficiencia,

⁷⁷ Edurne Uriarte. Las Mujeres en las Élités Políticas, 1997, en Bareiro, Line y otros, Sistemas Electorales y Representación Femenina en América Latina, CEPAL, documento n° 54, Serie Mujeres y Desarrollo. Op. Cit. p.p. 385-386

negligencia o falta de ética de nuestros representantes”⁷⁸; asunto por demás urgente y con una solución concreta y fundamentada teórica y empíricamente, misma que será desarrollada en los siguientes capítulos.

2.3. UNA APROXIMACIÓN AL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO

En palabras de Kelsen podemos establecer que el poder Legislativo Federal, *“significa formación decisiva del Estado mediante un órgano colegiado elegido por el pueblo en virtud de un derecho de sufragio general e igual, o sea democrático obrando con base en el principio de la mayoría”*⁷⁹, en el caso mexicano es quien, de manera formal, ejerce la función legislativa y reside en un Congreso General, que se divide en una Cámara de Senadores y en otra de Diputados; en ésta última radica la soberanía del pueblo a través de la representación ciudadana establecido así por la Carta Magna.

La existencia de dos Cámaras dentro del máximo órgano legislativo de la Nación, es el resultado del pacto constituyente de 1824, ya que, por un lado, la soberanía popular y el régimen democrático implican la necesaria existencia de la Representación Nacional la cual, está encomendada a los Diputados Federales, siendo así la H. Cámara de Diputados Federal el primer nivel o base del poder legislativo; adicionalmente encontramos que es una asamblea constituida a través del sufragio ciudadano directo y son los Diputados Federales el vínculo más próximo de los ciudadanos con la Federación por ser quienes los representan, la *“posición central a través de sus tradicionales funciones legislativas., presupuestaria y de control (...) adquirió un notable protagonismo en otros campos de y actividades (...) en donde el parlamento asume predominantemente funciones de dirección e impulso a la acción*

⁷⁸ Este País, México D.F. a 9 de marzo de 2010. No. 227

⁷⁹ Hans Kelsen, Esencia y Valor de la Democracia, México, Ed. KRK, p.50.

*política.*⁸⁰

Lo anteriormente señalado queda mejor explicado con la aclaración que hace Friedrich Hayek al mencionar que “las asambleas parlamentarias (cubren) dos funciones totalmente distintas...la parte dominante de su trabajo no consiste en la articulación y aprobación de normas generales de conducta, sino en la dirección de medidas gubernativas relativas a cuestiones particulares”⁸¹, si podemos establecer que una parte de la función legislativa es la creación de normas generales, lo que este autor prepondera en un segundo término, es lo que conocemos como políticas públicas que inciden de forma particular en los ciudadanos.

Bajo la descripción anteriormente señalada, podemos establecer en un primer término que es que el Poder Legislativo el que está llamado a cumplir un papel protagónico en la vida de nuestro país y en la de cada uno de los ciudadanos, puesto que incide de forma directa, de forma inmediata⁸² y otras de manera gradual en la cotidianeidad de los habitantes; es aquí donde cobra importancia su existencia el Poder Legislativo, así como otros puntos que van vinculado la presencia del Legislativo con los ciudadanos en donde intervienen diversos factores como sistema de representación y vinculación entre ambos que, más adelante iremos viendo de manera particular.

Para explicar el funcionamiento del sistema bicamaral existente en México, encontramos que en el sistema federal se requiere de la presencia de un órgano en el que esté representado la soberanía de cada uno de los estados integrantes de la Federación. En este sentido, la Cámara de Diputados es el Órgano Legislativo que representa la soberanía popular, mientras la Cámara

⁸⁰ Cecilia Mora Donatto, Op. Cit., p.184

⁸¹ Friedrich A. Hayek, Derecho, Legislación y Libertad. Unión, Madrid. P. 390

⁸² En la gran mayoría de los casos, con la implementación de políticas públicas en diferentes áreas, o bien en la aplicación de la ley, cuando se cometen algunos tipos de delitos que también inciden de forma particular y general.

de Senadores es la que representa la soberanía de cada entidad federativa ante el Estado Federal.

Por lo tanto, el senador es el representante del Pacto Federal, mientras que el diputado resulta ser el representante popular; ambos trabajan de forma independiente, en el sentido de que cada cámara ve de manera particular sus asuntos; sin embargo, se unen en lo que se conoce como la “Comisión Permanente”, en la cual, en periodos de recesos se forma un grupo de senadores y diputados que sesionan (un periodo en el Senado de la República y otro periodo en la Cámara de Diputados), para dar continuidad a los asuntos de cada una de las cámaras de forma coaligada.

El poder legislativo requiere como elemento fundamental, personal preparado y capaz de tomar decisiones en situaciones complejas, y en ocasiones de manera inmediata, que permitan adaptaciones rápidas y que éstas lleven al máximo beneficio a sus habitantes, y por consecuencia al país. El trabajo fuerte del diputado federal se da en el trabajo en comisiones, pues es ahí donde se tienen que implementar herramientas como la negociación, cabildeo, elementos básicos de derecho constitucional, etc.

Si partimos del hecho de que en nuestro país tenemos una división de poderes tripartita, entendida como ejecutivo, legislativo y judicial, que se supone es para establecer un equilibrio de poderes que permita dar certeza a las funciones del Estado, en palabras de Popper diríamos que *“Las instituciones son como las naves, deben hallarse bien ideadas y tripuladas”*⁸³. En caso contrario, se sufrirá una debacle, ya que no se dota a la institución con una dirección, con rumbo y otros elementos que pueden nutrir para cimentar o mejor dicho, legitimar aun más a la institución y las personas que la conforman.

⁸³ Karl Raymund Popper, La Sociedad Abierta y sus Enemigos, Barcelona. Paidós.p.172

Bajo este contexto encontramos en diversas manifestaciones de medios de comunicación, que el Poder Legislativo Federal, desde hace varios años, sufre de un desprestigio que ha desembocado actualmente en la falta de credibilidad de sus funciones y en el papel que desempeñan los legisladores. Al respecto, Cecilia Mora Donatto nos menciona que

“el éxito del parlamentarismo en el futuro –hoy podríamos decir que de cara al nuevo milenio- dependerá de su capacidad de autolegitimación de la tolerancia política y especialmente de su ejercicio en la vida parlamentaria, de revitalizar el principio de representación, de mejorar técnicamente la legislación y de reforzar la función parlamentaria de control. Todo ello, desde luego, con la finalidad de que el parlamento no decrezca a los ojos de los ciudadanos sino que se refuerce y sea decisiva su participación en el mismo.”⁸⁴

Laura Valencia Escamilla en su libro *La representación parlamentaria* establece claramente que desde

“la década de los ochentas la discusión en relación con los parlamentos se da desde quienes los contemplan como el foro central de la construcción de la legitimidad, pasando por aquellos que piensan en las legislaturas como ejes de la consolidación democrática hasta aquellos que consideran a los parlamentarios como una instancia en proceso de institucionalización.”⁸⁵

Siendo este otro argumento en donde radica la importancia del legislativo, es fundamental tomarlo en consideración y fijar nuestra atención para

⁸⁴ Cecilia Mora Donatto, *Cambio Político y Legitimidad Funcional*, México. Miguel Ángel Porrúa, p. 26-27.

⁸⁵ Laura Valencia Escamilla. *La representación Parlamentaria*. Porrúa-UAM, México, pp. 138-139.

proporcionarle los cambios que requiere y abrir los espacios a las transformaciones.

2.3.1. ANTECEDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL A PARTIR DEL AÑO 2000.

A partir del año 2000 con la alternancia en el poder, nuestro país entró en un proceso de cambios; con ello, se establecieron nuevas reglas y mecanismos de hacer política; la alternancia de poder rompió con las formas establecidas de ejercer y controlar (o al menos influir en las decisiones) al legislativo y al judicial; ya no había más línea aparente que seguir, se requería una nueva forma de administrar ese poder.

Con la subsecuente administración panista, el Congreso quedó sin dirección, en este caso el jefe del ejecutivo no pasó a ser el jefe del partido político en el poder, y con ello, se podría decir que la disciplina partidista al interior de las cámaras se relajó. El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (GPPAN) seguía una disciplina partidista de acuerdo a sus principios y valores de partido, siendo congruente con sus agendas legislativas; sin embargo, no se veía una congruencia reflejada del ejecutivo en las cámaras por parte del partido. Por su parte el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (GPPRI) se encontraba desajustado por ser la primera vez que sería oposición y desconocer esta parte del ejercicio del poder que no conocía.

Con la primera administración panista, en el año 2003, el entonces presidente Vicente Fox Quezada, presentó una iniciativa de ley para crear el Servicio Civil de Carrera, el cual se aplicó al interior de la Cámara de Diputados en sus dos primeros años; dicha ley solo era aplicable a los trabajadores de base y honorarios. Estos fueron los primeros indicios de profesionalizar el servicio

público en la Cámara de Diputados.

Sin embargo, la Directora de Capacitación de la Cámara de Diputados comentó en entrevistas que “los cursos de capacitación no sólo van dirigidos al personal de la H. Cámara de Diputados, todos los cursos están abiertos, y muchos de ellos van encaminados a los legisladores lo cual es aportarles herramientas para que desarrollen su función de la mejor manera posible”⁸⁶.

En esta declaración se aprecia que las herramientas están dispuestas para que el legislador las tome y sea un perito en la materia; sin embargo, encontramos algunos elementos que, descritos por la misma directora y dicho por algunos diputados, señalan la falta de interés, tiempo, etc. Estas actitudes muestran la nula participación del legislador ante los cursos o talleres impartidos en dicho recinto. Al respecto, la Directora de Capacitación comentó que “el legislador no tiene tiempo para asistir a este tipo de cursos, ellos están involucrados en otras cosas, los que asisten a estos cursos son sus asesores”.

Esto demuestra la necesidad de crear un mecanismo para que sean los legisladores los que aprovechen estas herramientas y no solo su cuerpo de asesores. Es necesario que se inmiscuyan tanto en el proceso como en el procedimiento legislativo, pues se pudo observar a lo largo de algunas entrevistas que la gran mayoría de los legisladores –en el caso de los que ya ha sido legisladores federales- no conocen el procedimiento que sigue una iniciativa de ley. Les preocupa justificar su labor como legisladores presentando iniciativas, más que lo que pase con ellas –una vez que se le da lectura y que es turnada a comisión- ya no es de relevancia para el legislador, en muy pocos casos se les da seguimiento a todo el curso del procedimiento hasta que sale el dictamen de la misma.

⁸⁶ Entrevista realizada a la Directora de Capacitación de la H. Cámara de Diputados en abril 2013.

Los legisladores del PAN, evidenciaron la preocupación del grupo parlamentario de capacitar a los legisladores, por lo que acordaron, como en pasadas legislaturas, abrir la puerta a la maestría en Administración Pública impartida por el ITAM⁸⁷.

Este es un buen indicador, y claro que la maestría en Administración Pública es una buena herramienta para el legislador, sobre todo para la revisión de la cuenta pública, presupuesto de egresos e ingresos; empero hay temas que no quedan cubiertos y que son esenciales para el funcionamiento del legislativo, dicho por los mismos legisladores, tal es el caso de herramientas como “derecho constitucional, hablar en público, etc.”

Como se puede apreciar hasta ahora, la misma Cámara de Diputados cuenta con dispositivos de especialización y capacitación, herramientas como los Centros de Estudio que hay en su interior, áreas de investigación especializada que el legislador no conoce; esta información se les proporciona el día que se les cita para su capacitación de tres días, a la que por lo general no asisten.

2.3.2. CONTEXTUALIZANDO A LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL

En este apartado iniciaré con la contextualización del Poder Legislativo Federal respecto a su definición, organización y función para abordar de manera breve la importancia y el impacto que tienen dentro de la división y contribución al equilibrio de poderes, que ya ha sido abordada en el apartado anterior; así hasta llegar a la Cámara Baja, que es el objeto de estudio de la presente investigación.

⁸⁷ De los 114 Diputados panistas, solo 15 diputados toman esta maestría; esto es que solo el 13.1% de los legisladores panistas decidieron asistir a maestría.

Para iniciar con la definición, tomaré las palabras de Duverger que describe de manera clara y puntual al Congreso como “una institución política formada por una o varias asambleas, o cámaras, compuestas cada una de un número bastante elevado de miembros, cuyo conjunto dispone de poderes de decisión más o menos importantes”, así mismo encontramos que Hans Kelsen establece que el parlamento *“significa formación de voluntad decisiva del estado mediante un órgano colegiado elegido por la voluntad decisiva del Estado mediante un órgano colegiado elegido por el pueblo en virtud de un derecho de sufragio general e igual, o sea democrático, obrando a base del principio de mayoría.”*⁸⁸

Bajo esta tesis, establece que el Congreso pueda hacer un contrapeso real y efectivo al Ejecutivo, y que el conjunto de órganos que comparten el poder sea ecuánime y equitativo. Para lograr llegar a este punto, es indispensable que cumpla con tres dispositivos básicos que le permitan generar una real autonomía en el ejercicio de sus funciones.

En primer lugar, se debe tener la independencia de los miembros del Congreso respecto del partido político que representan, lo que tiene que ver con la forma de reclutamiento⁸⁹. En lo que respecta al reclutamiento de sus miembros, el Congreso no sólo constituye un órgano de contrapeso, sino también un órgano de representación ciudadana.

El origen de la designación de los legisladores que son electos por los ciudadanos les debiera otorgar gran independencia frente al Ejecutivo en dos aspectos: 1) que no dependen de él para ser investidos como Diputados Federales, y mucho menos, que les sea revocado el mandato a través de éste.

⁸⁸ Hans Kelsen. *Esencia y Valor de la Democracia*, Colofón, México. p. 50

⁸⁹ Este punto tiene que ver con la Formación de Cuadros al interior de los Partidos Políticos, así como los requisitos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para ser Diputado Federal.

Como se mencionó en este primer punto, para ganar una elección de representación proporcional al cargo de Diputado Federal por un Distrito, es indispensable obtener y mantener la confianza de los electores de una circunscripción, a excepción de los cargos de representación proporcional que obedece a otra fórmula matemática. En este punto, la elección atribuye a los legisladores un gran prestigio en un régimen político basado en la soberanía del pueblo. Entre más directa es la representación, más válidamente el representante puede pretender que personifica la voluntad de los ciudadanos.

En la parte de la formación de cuadros al interior de los partidos políticos, es ahí donde se da el primer contacto con una capacitación política y de ahí debieran salir los candidatos a cualquier cargo de representación; encontramos que cada partido político cuenta con su centro de capacitación para los militantes y simpatizantes afines a sus ideologías.

El estatuto personal de los legisladores asegura su independencia frente al Ejecutivo. Gracias al sistema de inmunidades parlamentarias, que son inmunidades de jurisdicción, se protege a los legisladores de toda persecución judicial por actos realizados en el cumplimiento de su mandato: discursos, opiniones, votos, entre otros. Además, es importante mencionar que los legisladores reciben una indemnización o dieta bastante alta, con el objeto de impedir que sean corrompidos por el Ejecutivo o por otros intereses, y para que puedan consagrarse totalmente a sus funciones; esto permite una cierta discordancia entre la función legislativa y la profesión privada.

En una primera instancia, encontramos que el Congreso de la Unión debe cumplir con su objetivo dentro de la división de poderes y el elemento central que dará certeza tanto ciudadana como jurídica, es la independencia de su funcionamiento interno. Esto tiene que ver con cuatro puntos clave: a) Los periodos de sesiones, en donde la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos prevé la duración y término de las sesiones⁹⁰. Fuera de estas sesiones ordinarias, puede convocarse a sesiones extraordinarias, ya sea por el Ejecutivo o bien por voluntad de un cierto número de legisladores.

Como ya se citó al principio de este apartado, entre dos periodos ordinarios está la “Comisión Permanente”⁹¹ integrada por senadores y diputados federales, así el Congreso de la Unión sesiona permanentemente entre cada uno de los periodos ordinarios.

En un segundo punto tenemos los órganos interiores del Congreso, lo cual marca la organización y división del trabajo legislativo, pues precisa la creación de ciertos órganos interiores: la mesa directiva (presidente, vicepresidente, secretarios) que asegura el desarrollo y disciplina de los debates; las comisiones ordinarias y especiales representadas por un presidente, secretarios e integrantes, las cuales están definidas por temas⁹². Al mismo tiempo, se canalizan las iniciativas de ley y posteriormente se dictaminan para preparar las cuestiones a debatir y deliberar de forma general ante la asamblea; encontramos también la junta de coordinación política, integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios⁹³.

Estos órganos reciben su estatuto de gobierno y sus miembros son nombrados de entre los mismos legisladores. De esta manera, cada legislatura define su organización⁹⁴ y los órganos internos del Congreso son constituidos por el mismo. Aunque sobre este punto el mismo autor advierte: “Pero existe también el riesgo de ver al parlamento dominado por su mayoría, es decir, por el partido

⁹⁰ Ver anexo IV, número de periodos de sesiones ordinarias.

⁹¹ También conocida como “Comisión Mixta”.

⁹² Ver anexo II de conformación de comisiones ordinarias y especiales de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura

⁹³ Para formar un grupo parlamentario se requiere de cinco Diputados Federales del mismo partido político, o más para conformarlo.

⁹⁴ En el caso mexicano, de forma general se modifican algunos cambios administrativos, de forma particular en lo que respecta a la mesa directiva, Grupos Parlamentarios y Junta de Coordinación Política, no hay cambios.

o partidos gubernamentales. No basta proteger al parlamento contra los medios de presión jurídicos del Gobierno; es necesario igualmente contra los medios de presión políticos de éste que ejercita por medio de la mayoría. Garantizar los derechos de las minorías es igualmente asegurar un verdadero pluralismo, que constituye uno de los fundamentos de la democracia liberal”.⁹⁵

El último punto a tratar respecto a este tema es el de c) los debates y los votos. Duverger menciona que, para que los debates legislativos sean independientes, es necesario que el congreso tenga el dominio del orden del día, que sus miembros tengan el derecho de iniciativa y de reforma de los textos que se discute, y que los votos sean libres.⁹⁶ El Congreso de la Unión en términos generales, organiza sus debates y decide la clausura de ellos con excepción de ciertos plazos impuestos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El último punto es el voto público que se ha impuesto en todas partes. d) El alcance de las decisiones legislativas. Para que la legislatura sea independiente, es necesario que la decisión tomada por ella sea una verdadera decisión, y que el Ejecutivo no pueda paralizar su efecto. En este sentido, se ha establecido la promulgación obligatoria de las leyes, donde la firma del jefe de Estado sólo es un testimonio de la validez del voto legislativo. A pesar de ello, existen mecanismos que intervienen en el proceso de elaboración de las leyes: “devolución para segunda lectura”⁹⁷, “veto suspensivo”⁹⁸, “veto parcial”⁹⁹, y “veto total”¹⁰⁰. Pero por lo general, el Congreso tiene los medios

⁹⁵ Duverger, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Barcelona, Ariel. p. 183

⁹⁶ En el Caso Mexicano, este punto queda cubierto, ya que antes de que inicie cualquier sesión se emite la gaceta parlamentaria, que abarca el orden del día con los asuntos a tratar por la asamblea, la cual se publica en la página oficial de la Cámara de Diputados, al igual que el diario de los debates.

⁹⁷ El cual obliga al Congreso a abrir de nuevo los debates y volver a revisar, modificar, o en su caso cambiar para votar el texto.

⁹⁸ Es el que impide este nuevo voto antes de un cierto plazo.

⁹⁹ Se rechaza parte de una ley o decreto aprobado por el Congreso.

¹⁰⁰ Se niega la publicación de una ley o decreto aprobado por el Congreso.

(generalmente una mayoría calificada) de sobreponerse a estos vetos del Ejecutivo.

La importancia de los poderes del Congreso de la Unión es tener elemento para la eficacia y eficiencia de su autonomía. Duverger sostiene que las legislaturas occidentales ejercen un triple poder: de delimitación, de control y de impulso. El poder de delimitación se refiere a la delimitación de los marcos en cuyo interior se ejerce el poder del Ejecutivo. Los dos aspectos principales de este poder son la facultad legislativa y presupuestaria. Igualmente se liga a éstos, la ratificación de los tratados diplomáticos¹⁰¹.

La facultad legislativa consiste en proponer, discutir, discurrir y votar leyes, es decir, las reglas que el Ejecutivo, el Judicial, el mismo Legislativo emitan, y aquí entraría la ciudadanía para que observe su actuación. La facultad presupuestaria consiste en fijar la cantidad de gastos anuales del Estado y en decidir los medios para hacerles frente, especialmente a través del impuesto. La facultad de ratificación de los tratados fija unos límites a la actividad diplomática del Ejecutivo, es decir, a sus relaciones con los gobiernos de otras naciones.

El segundo poder que ejerce el Congreso es el control. Los legisladores tienen facultad de control sobre el Ejecutivo a través de varios medios. La discusión del presupuesto, permite filtrar la actuación del gobierno. Las preguntas y las interpelaciones, las comisiones de encuesta, y el ombudsman, constituyen otros procedimientos técnicos orientados hacia el control.

El poder de reivindicación y de oposición complementa la tipología de Duverger respecto de los poderes del Congreso y su importancia. Finalmente, las legislaturas ejercen una función de reclamación y de impugnación. Cada

¹⁰¹ Este último aspecto solo le concierne al Senado de la República.

Congreso es intermediario entre sus electores y el Ejecutivo. Interviene en su favor ante la administración y los secretarios, llama la atención sobre la injusticia o la inoportunidad de sus decisiones y, especialmente, sobre las reacciones de la opinión ante las decisiones gubernamentales. Los intereses de los individuos se expresan por un canal oficial y en este sentido pierden su carácter violento. Los legisladores son el vínculo entre los poderes (Ejecutivo y Judicial) y los ciudadanos, los grupos de interés y la oposición.

De esta forma, la legislatura es un lugar de debate permanente entre los ciudadanos y el Ejecutivo, entre la oposición y la mayoría. Es la tribuna pública donde se expresan las reivindicaciones y los desacuerdos, en donde la publicidad de los debates legislativos es esencial.

El último elemento que expondremos dentro del tema del Congreso será la presencia de una segunda cámara, resultado del arreglo estructural de un Estado Federal.

Por un lado, el Estado Federal se presenta como un bloque unido, como una sola nación; por otro, aparece formado por estados miembros que conservan una amplia autonomía. En la legislatura federal se encuentran normalmente dos cámaras.

Una, es la imagen de la unidad del Estado federal: representa al conjunto del pueblo, a la totalidad de la nación, se elige en proporción a la población de cada estado miembro. La otra, por el contrario, es la representación de cada estado particular en su individualidad; está compuesta por tanto, de igual número de delegados por cada estado, sin tener en cuenta la importancia de su población.

Por las características de la conformación de la segunda Cámara y los requisitos que deben reunir sus miembros, en los hechos la convierten más en instancia revisora y atemperadora de los posibles excesos de la primera, conocida por lo general como Cámara de Diputados, que un órgano de representación del pacto federal. No es fortuito, por ejemplo, que dentro de los requisitos para pasar a formar parte de esta segunda Cámara o Senado estén el de una edad mayor, que en el caso de su colegisladora. A esta segunda Cámara se le reconoce un carácter más conservador.

2.3.3. FUNCIONES Y OBLIGACIONES DEL DIPUTADO FEDERAL

Bajo el contexto anterior y para completarlo resaltaremos las funciones y obligaciones del Diputado Federal, establecidas en sus artículos 74 y 75, de acuerdo con la Carta Magna¹⁰². Bajo este argumento constitucional, establecemos que para poder desempeñar la labor o la profesión de Diputado Federal, se establecen estándares mínimos de conocimiento, sobre algunos temas en específico, los cuales fueron señalados por los artículos 74 y 75 de la CPEUM, y podemos sintetizar que se requieren conocimientos para abordar temas tales como:

- Coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación,
- Presupuesto de Egresos de la Federación,
- Proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito,
- Fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren,
- Revisar la Cuenta Pública del año anterior, etc.

¹⁰² Ver anexo VI.

Podríamos sintetizar que las funciones legislativas se dividen en dos grandes rubros, “la constitución señala taxativamente las materias que les competen. Así, al Poder legislativo le corresponde principalmente aunque no únicamente, formular el orden jurídico general del Estado y vigilar la gestión de ciertos funcionarios de la administración pública, a quienes puede pedirles cuentas de sus actos (...) el Poder Legislativo no solo realiza funciones exclusivas son también presupuestarias, administrativas, de control, de dirección política y jurisdiccionales. A este respecto, Susana Pedoza de la Llave nos advierte que los actos no son excluyentes uno de otro y que un acto administrativo puede ser al mismo tiempo de control, y a la vez jurisdiccional, o legislativo, pero también de control, etcétera.”¹⁰³

De tal forma que encontramos las establecidas por la ley y las que de manera “moral” se adquieren, esto es, las que están implícitas en la función plasmada por la ley y que no son contempladas de forma escrita.

Se puede observar que aun cuando no estén contempladas en algunas leyes las atribuciones y sus funciones, el legislador “*en su calidad de representante (...) queda comprometido a tomar en cuenta la opinión de los representados y a dar respuesta a el compromiso que se adquiere en las urnas*”¹⁰⁴, pero siempre a no dejar de valorar las consecuencias de lo mandado.

2.3.4. LA NECESIDAD DE PROFESIONALIZAR A LOS DIPUTADOS FEDERALES QUE INTEGRAN POR PRIMERA VEZ UNA LEGISLATURA

Nos encontramos ante la evidente necesidad de dotar de todas la herramientas posibles a la Cámara de diputados, ante la inminente realidad de que en ese

¹⁰³ Ifigenia Martínez, *El nuevo Poder del Congreso en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, p. 169

¹⁰⁴ Palabras del Diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra.

recinto convergen las principales acciones generadoras de política social, la designación de presupuesto a las diferentes dependencias y secretarías de Estado, así como la primera vinculación que se da entre ciudadano y gobernantes (ya que la H. Cámara de Diputados es la primera instancia de contacto ciudadano con los habitantes del país; es un interlocutor de las necesidades y de la representación de los mismos ante la asamblea).

Se ha partido del hecho de que el Congreso es un lugar donde “*se buscan soluciones a los problemas de un país, a través de las leyes que han de regirlo y la planeación de las actividades gubernativas y administrativas; centros de la concertación de las fuerzas políticas que a él concurren; receptáculo de los requerimientos de la sociedad civil y escenario donde se proyectan los grandes propósitos que enlazan a los pueblos para su progreso y bienestar común, sin menoscabar el respeto que cada uno de ellos le otorga a su soberanía*”.¹⁰⁵

De tal manera que es ahí donde se gestan y articulan los mecanismos para el fortalecimiento o renovación del pacto social, en términos de J. Roseau, y el cual se verá fortalecido mediante las soluciones que la asamblea dé a los problemas de los ciudadanos de forma uniforme, así como de los diversos sectores del país.

Me gustaría, de manera general, dar puntualmente un listado del porque desde la perspectiva del legislativo, es urgente una profesionalización de este poder, que marca un parteaguas para el equilibrio con el ejecutivo; de igual manera, se irá profundizando en los puntos que se señalarán posteriormente.

En el poder Legislativo Federal, de forma concreta en la Cámara de Diputados, encontramos que:

¹⁰⁵Francisco Berlín Valenzuela, Derecho Parlamentario, México, FCE. p.34

- Se manifiesta cada vez más acentuada la fractura entre representantes y representados, por la crisis de desprestigio que está sufriendo la clase política a nivel mundial,
- La función legislativa tiene hoy día una imagen despectiva en medios de comunicación y ante la opinión pública,
- Los Diputados Federales anteriores a la LXII Legislatura han presentado y aprobado iniciativas de ley muy por debajo de las necesidades y expectativas ciudadanas; como ejemplo de esto, encontramos la iniciativa de ley sobre la reforma política, presentada en la LXI Legislatura (ver anexo).

El Poder Legislativo trata de mantener y renacer reclamando para sí la legítima emergencia de justificar su labor, puesto que algunos diputados, conscientes de la falta de credibilidad y falta de profesionalismo de algunos legisladores, están ciertos de que su función va encaminada al beneficio de la población.

La idea general de poder implementar un mecanismo de profesionalización que incida de forma directa en el legislador, es el objetivo básico y primordial de un proceso que “contribuye al mejoramiento de la administración pública y del Estado mismo,- entendiendo esto como un proceso mediante el cual se dota a los agentes de disposiciones- para que puedan tomar mejores decisiones y se instrumenten mejores respuestas a las situaciones sociales.¹⁰⁶ Al mismo tiempo que se proporcionaría de medios y mecanismos directamente al legislador, lo que de manera directa incidiría en el desarrollo de la función legislativa de cada uno de los integrantes de la asamblea de la Cámara Baja.

Algunos elementos que podrían retomarse dentro de la profesionalización parlamentaria, podrían ser la eficiencia, no sólo entendida como el número de

¹⁰⁶ Profesionalización de los servidores públicos. IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública; Primera edición; 1998. p.100

iniciativas que produce cada legislador¹⁰⁷; el profesionalismo entendido en toda la extensión de su significado; la transparencia en cuanto a la rendición de cuentas, tanto de forma individual¹⁰⁸ como a nivel institucional, lo que arrojaría indudablemente personas profesionalmente preparadas, al mismo tiempo que se tendría una continuidad y compromiso de asumir y aportar temas pendientes de la legislatura anterior; no existiría la ruptura por falta de continuidad ente legislaturas, ya que los Diputados Federales entrantes tendrían que retomar los temas pendientes que dejó la legislatura anterior, a partir de una administración de personal eficiente y honesto gobierno.

Es por ello que el sistema de profesionalización garantiza la estabilidad y seguridad en el empleo, constituyéndose en un elemento motivacional para incorporar mejores esfuerzos.

También se habla de que la capacitación permanente siempre tiene un valor en sí misma, pero el punto será encontrar un sistema de información que permita desarrollar programas de capacitación *ad hoc* a las necesidades, y retos presentes y futuros de los legisladores.

De esta forma, se crea personal de apoyo competente y especializado en su área de trabajo y, tendrán como recompensa la seguridad en los cargos desempeñados.

Igualmente se habla de su vinculación al sistema de pagos para brindar remuneraciones justas. Esto es un punto importante a ser analizado. De entrada, se reconoce la importancia de una remuneración justa para los

¹⁰⁷ Si se toma este parámetro, se tiene que contemplar que en la gran mayoría de los casos los legisladores no son los que diseñan las iniciativas de ley, es el cuerpo de asesores los que hacen este (entre otros) tipo de trabajo

¹⁰⁸ En una de las Sesiones del mes de marzo de 2013 la Diputada Oswelia del GPPAN presentó un punto de acuerdo para que el Presidente de la República y los miembros de su gabinete hicieran pública su declaración patrimonial, la cual fue rechazada por los otros grupos parlamentarios. Ver anexo V.

servidores públicos, pero ¿se paga por jornada o por resultados?, el gran problema es combinar ambas, sin obtener las ventajas de cada sistema, y sí, tal vez las desventajas.

El sistema de incentivos debe asociarse a la generación de resultados, a la satisfacción de demandas sociales y a la eliminación de conflictos en la solución de problemas.

La profesionalización del servicio público no es sólo la integración de herramientas e instrumentos técnicos para tomar decisiones, es el fortalecimiento de las habilidades, capacidades, aptitudes y actitudes de los servidores públicos para hacerlos agentes activos de cambio, para ganarle a la complejidad y a la incertidumbre con los escasos recursos disponibles y las fuertes presiones de diversas naturaleza.

Por lo tanto, considero importante que se trabaje en una adecuada estructura organizacional que propicie acciones eficientes, y por consiguiente, resultados eficaces; además, se deben aportar bases normativas para la creación de un servicio civil de carrera, sólido y estable, como lo requiere el órgano que representa a los mexicanos.

2.3.5. LA REELECCIÓN DE LEGISLADORES: ¿Y LOS DIPUTADOS QUE NO HAN CONFORMADO NUNCA UNA LEGISLATURA?

Recientemente fue aprobada una iniciativa de ley en donde los legisladores de Mayoría Relativa podrán ser reelectos hasta por dos periodos consecutivos, lo cual de cierta manera garantiza la profesionalización del cargo, ya que si repiten un segundo periodo tendrán las herramientas y experiencias de la legislatura anterior, que podrán poner en práctica la siguiente legislatura;

aunque desde mi experiencia y observación de los legisladores, así como por la información que se ha obtenido de los mismos ediles, la reelección no garantiza que el legislador conozca con certeza todo lo que implica un legislador.

El tema continúa sobre la mesa ¿Qué pasará con los legisladores que por primera vez representaran a un Distrito a nivel Federal? De esta interrogante surge la necesidad de presentar esta investigación que podría aportar algunos elementos que sustenten la capacitación de los ediles, si no para igualarlos en cuanto a la experiencia de los que han hecho su carrera política en el ámbito legislativo, si para darles los elementos que les permitan tener el conocimiento del Congreso de la Unión.

2.4. ELEMENTOS A CONSIDERAR DENTRO DE LA PROFESIONALIZACIÓN LEGISLATIVA

En cualquier caso, recojamos algunas notas que caracterizan o van relacionadas con el concepto de profesionalización y que pueden ser aplicables al ámbito legislativo:

- Éste, es un proceso;
- De carácter discontinuo, no lineal ni rígido (por la naturaleza del cargo);
- De avances y retrocesos, de contradicciones y riesgos;
- Constituido por eventos y acontecimientos de diversa naturaleza;
- Sujeto a variables de índole política, cultural, social, académica y económica no estrictamente relacionadas con los grupos profesionales;
- Asociado a términos (autonomía, reconocimiento, visualización, monopolización del campo de acción, dominio de una jurisdicción

laboral...) con los que, en los estudios, es identificada la profesionalización.

Por lo que, en el caso del Legislador, se puede establecer que la profesionalización en este ámbito se logrará, en la medida en que el Diputado tome su formación en sus manos.

2.4.1. ÉTICA Y VALORES EN EL EJERCICIO DEL PODER LEGISLATIVO

“La cuestión acerca de cuáles son las cualidades que habrán de permitirle estar al nivel de ese poder, por más limitado que fuere en su caso concreto, y de la responsabilidad que le obliga. En este punto llegamos al plano de la ética (...) son tres cualidades de mayor importancia con respecto al político: pasión, sentido de responsabilidad y mesura”¹⁰⁹; estas tres cualidades pueden ser aplicables aun en nuestros días, y por la importancia que representan, deberían tener un carácter de obligatoriedad para todo o toda aquel/ aquella aspirante a contender a una diputación federal; la importancia de estas cualidades radica en el desprestigio que surge de la política en lo general, tanto en México como en Latinoamérica.

La pasión como entrega positiva a una causa, responsabilidad con las consecuencias de sus actos y mesura como la capacidad para dejar que la realidad actúe sobre uno sin perder el recogimiento y la tranquilidad.

Si bien no es mi intención abordar las cualidades ni las motivaciones del político profesional, me parece relevante destacar las ideas centrales del pensamiento weberiano respecto al profesional político, pues son ideas fundamentales presentes en la profesionalización política. “Es posible

¹⁰⁹ Ídem, Op. Cit. P. 45-46.

orientarse de acuerdo con la ética de la convicción o conforme a la ética de la responsabilidad”, sin embargo, “la ética de la responsabilidad y la ética de la convicción no son términos opuestos entre sí; son elementos complementarios que deben concurrir a la formación del hombre auténtico, a la formación del hombre que pueda tener vocación política”¹¹⁰.

2.4.2. LA POTENCIALIDAD DEL CONCEPTO DE PROFESIONALIZACIÓN LEGISLATIVA.

La profesionalización, en tanto que es un proceso, se entiende en un estricto sentido administrativo como etapas que deben cubrir las ocupaciones que intentan profesionalizarse: al llevar a cabo las diferentes fases e hitos que acontecen en el desarrollo de cada grupo profesional, desde sus antecedentes e inicios como ocupación hasta convertirse en profesión, se está reconstruyendo su proceso profesionalizador.

Así, en este sentido, en la formulación de contiguos profesionalizadores, identificamos toda una serie de eventos históricos que tiene que ver con los avances de la profesión.

Se han podido detectar en relación con la emergencia, desarrollo y persistencia de eventos tales como creencia en el servicio a la comunidad, énfasis en la idea de vocación o llamado, creación de asociaciones profesionales dedicadas a las cuestiones parlamentarias, elaboración de códigos de ética, lucha por la autonomía para lograr *“un Poder Legislativo fuerte, vigoroso, fuera de órbita presidencial que sea capaz de ejercer, por la vía de un correcto entendimiento y de los instrumentos destinados a tal fin, un verdadero contrapeso al*

¹¹⁰ Idem, pp. 51-59.

*Ejecutivo*¹¹¹.

Una Cámara Baja con la capacidad de autoregularse de manera consciente¹¹², que sean los legisladores que demanden formación especializada, creación de valores y actitudes compartidas acerca de la misma profesión, sus metas, competencias y responsabilidades (de forma certera y real, no simulaciones), capacidad para la toma de decisiones personales, mostrando niveles de autonomía personal en las votaciones de los asuntos que se discuten, y que todos estos eventos, y otros muchos más, actúan a modo de escala de profesionalización, basada en eventos externos e internos, en cualificaciones externas e internas que han promovido el desarrollo de la profesión, desarrollo no exento de esquivas y asperezas así como de avances y progresos.

En materia legislativa el concepto de profesionalización es un tema poco explorado o incluso erróneamente abordado; sin embargo, considero que es un terreno en donde se pueden hacer varias aportaciones innovadoras para fortalecer el quehacer legislativo y, al mismo tiempo, el tema de la democracia, lejos de demeritar el rol que juega dentro de la asamblea de representantes.

Es por ello que se estima conveniente y pertinente el estudio de la profesionalización legislativa y la generación de un concepto y de parámetros que puedan ser aplicables al ámbito legislativo. El campo de la profesionalización, se sujeta a los mismos vaivenes profesionalizadores que el campo profesional, pero mantiene sus propias peculiaridades. Al fin y al cabo, las profesiones son construcciones históricas y ninguna “vive” un mismo proceso profesionalizado.

¹¹¹ Cecilia Mora Donatto, Cambio Político y Legitimidad Funcional, México. Miguel Ángel Porrúa, p. 181.

¹¹² No como lo que ocurrió con el “Nuevo Reglamento para el Gobierno Interior de la Cámara De Diputados” en la XLI Legislatura, que fue aprobado en un periodo y al siguiente se presentaron inconformidades o desconocimiento de algunos de sus artículos por las sanciones que conllevaban algunos desacatos; a tal grado llegó que se presentaron, en el periodo siguiente de su aplicación, iniciativas de ley para modificar esos artículos.

Para concluir este apartado, citare a Alonso Lujambio, quien establecía conveniente que “Los legisladores se vuelven expertos trabajando... Los legisladores profesionales le hacen el seguimiento a las leyes que impulsan y aprueban, proponen ajustes cuando en la fase de implementación las cosas no salen como debieran.

Los legisladores profesionales acuden a las reuniones interparlamentarias a aprender, a discutir, a intercambiar información, datos, evidencias, argumentos. Los legisladores profesionales son los guardianes de la institución parlamentaria: consultan archivos de comisiones, tienen incentivos para organizar cuerpos permanentes de asesores verdaderamente especializados, tienen incentivos para aprender nuevas cosas porque podrán capitalizar su esfuerzo. Los legisladores profesionales producen legislación de calidad, porque van profundizando en el conocimiento de la o las materias sobre las que legislan.”¹¹³

2.4.3. ELEMENTOS QUE DAN UNA APROXIMACIÓN HACIA LA DEFINICIÓN DE LA PROFESIONALIZACIÓN LEGISLATIVA

En el cuadro número 1, se pretendió conjuntar todos los elementos que fueron enunciados en las entrevistas y los que desde la investigación documental consideré importantes para dar una aproximación a lo que podría describir la profesionalización legislativa.

¹¹³ Alonso Lujambio. La Reelección de Legisladores: ventajas y los dilemas. Quórum, México. Enero de 1993. p.19.

CUADRO 1. ELEMENTOS DE LA PROFESIONALIZACIÓN LEGISLATIVA

| RAÍCES | | |
|--|---|---|
| FUENTE | ELEMENTOS | UNIÓN POR CAMPO |
| Etimología | Manifestación, acción y efecto de profesar. Empleo, facultad u oficio que cada uno ejerce públicamente. | El experto que ejercerá una función pública. |
| Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española | Convertir a una aficionado en profesional | |
| Ciencia Política | | |
| FUENTE | ELEMENTOS | UNIÓN POR CAMPO |
| John Locke | Legitimidad de la asamblea – aprobación ciudadana. | Es la especialización que se va adquiriendo, donde los valores y el sentido de responsabilidad del cargo legitiman y afianzan la labor del político. |
| Jean Jacques Rousseau | La autoridad soberana (asamblea) no incurra en abusos de poder. | |
| Barón de Montesquieu | El parlamento es el único que influye sobre los otros dos poderes. | |
| Max Weber | Pasión, sentido de responsabilidad, convicción y medida. | |
| Robert Michels | Destreza, conocimiento, experiencia, relaciones. | |
| Josep Alois Schumpeter | Concentración de índole profesional. | |
| Norberto Bobbio | Eficacia = legitimidad. | |
| Luisa Béjar Algazi | Profesionalización, | |

capacitación, un binomio indisoluble.

Eduarne Uriarte

Conocimientos o habilidades especializadas sobre la actividad y el lugar en el que se desempeña y es remunerado.
Vocación de servicio, voluntad, facilidad de palabra, luchador social y un especialista.

Administración Pública

| FUENTE | ELEMENTOS | UNIÓN POR CAMPO |
|-----------------------|--|---|
| Ricardo Uvalle | Proceso que demanda conocimiento, pericia y habilidad, calificadas para llevar a cabo el cumplimiento de las tareas gubernamentales. | Proceso que demanda conocimiento, pericia y habilidad, calificadas para llevar a cabo el cumplimiento de las tareas gubernamentales. |

Parlamentarismo

| FUENTE | ELEMENTOS | UNIÓN POR CAMPO |
|-----------------------------|--|--|
| Cecilia Mora Donatto | Que el parlamento sea capaz de ejercer, por la vía de un correcto entendimiento del control parlamentario, y de los instrumentos destinados a tal fin. | Correcto entendimiento del proceso y del procedimiento legislativo, así como de cada uno de sus instrumentos. |

Laura Valencia

Experiencia adquirida por

| | |
|--------------------|--|
| Escamilla | el legislador. |
| Emma Campos | Aprender a dominar el proceso y la técnica legislativa |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

Si reunimos todos los elementos sintetizados en la columna “unión por campo”, podemos establecer una primera aproximación a lo que sería la profesionalización legislativa; por ello podemos determinar que *la profesionalización legislativa podría ser entendida como la especialización para ser un experto en el funcionamiento (tanto interno¹¹⁴ como externo¹¹⁵) de la Cámara de Diputados, en donde está implícito una serie de factores paralelos que permea e inciden de manera directa en la figura del Diputado Federal; dichos factores determinan en gran medida la legitimidad del legislador.*

En el siguiente capítulo se podrá observar la relación que guardan varios de los elementos que se aprecian en el cuadro 1 “*Elementos de la Profesionalización Legislativa*” con los resultados arrojados en las encuestas realizadas a los Diputados Federales, y como se va hilvanando la teoría con la práctica, en el momento en que algunas de las necesidades de los Legisladores ya han sido observadas.

¹¹⁴ Dentro del Funcionamiento interno, encontramos lo que es el proceso y el procedimiento legislativo, y todo lo que conlleva; esto incluye los instrumentos y destrezas con las que el legislador cuenta para desarrollar sus funciones.

¹¹⁵ Se encontró tanto en la investigación documental como en la de campo, (entrevistas realizadas directamente a los Diputados Federales), factores determinantes como los valores. Virtudes, la responsabilidad, la mesura, la vocación, habilidades personales como la oratoria, capacidad de negociación, capacidad de relacionarse, destrezas, conocimientos en general, etc., y estos elementos lo catalogo como factores externos, porque son ajenos al proceso y al procedimiento de funcionamientos legislativo; sin embargo, inciden de manera directa en su desarrollo.

CAPÍTULO 3: APRECIACIONES DE UN GRUPO DE DIPUTADOS FEDERALES DE MÉXICO SOBRE EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DE LOS LEGISLADORES

La cada vez más amplia aplicación de métodos cuantitativos en las ciencias sociales y por tanto en la ciencia política, aunque muchas veces censurada y al mismo tiempo en los hechos no siempre fructífera, parece, dados los cambios en el objeto mismo de la investigación, inevitable; lo que no significa que deba por ello ser exclusiva y exhaustiva.

Norberto Bobbio

En este documento se pretende arrojar luz sobre las percepciones de los Diputados mexicanos que integran la LXII Legislatura, acerca de los conocimientos que deben tener los legisladores para lograr un mejor desempeño¹¹⁶. Con el propósito de conocer las percepciones de este grupo de Diputados Federales realizadas en el primer semestre del 2013, se llevó a cabo un conjunto de entrevistas a una muestra representativa de 50 Diputados Federales, que se seleccionaron de manera aleatoria, tomando como referencia los 500 Diputados que integran dicha legislatura.

En primera instancia salta a la mente la pregunta de ¿Por qué se ha realizado una investigación empírica para abordar éste tema? Es decir ¿por qué se llevó a cabo una serie de entrevistas para conocer las percepciones que los Diputados mexicanos que integran la LXII legislatura tienen sobre tal tema? Se consideró que es importante incursionar en las percepciones; es decir, en cómo conciben éste tema los propios sujetos que se desempeñan en calidad

¹¹⁶ Sobre todo de aquellos Diputados Federales que son elegidos por primera vez para conformar una Legislatura.

de legisladores en México y que en el pretérito han tendido a ocupar, con bastante frecuencia tal cargo de representación ¹¹⁷, bajo la premisa de que en virtud de su labor y en consecuencia de sus experiencias en el cargo, son conscientes de los requerimientos que prevalecen para un legislador; de manera más específica de los conocimientos, pero también de las destrezas, de los principios y de los valores que deben tener los legisladores para lograr un mejor desempeño.

Es más, en este estudio se parte de la premisa de que las percepciones de diversos conjuntos de legisladores que se desempeñan en contextos distintos, que tienen experiencia en el cargo de Diputado o Senador y que están interesados en la mejora de la función legislativa, pueden servir para validar ideas expresadas por teóricos de la política y de la administración sobre la profesionalización que requieren los legisladores, y agregar, así mismo, cuestiones novedosas e importantes respecto a los planteamientos de tales pensadores ¹¹⁸.

Es importante aclarar que los presentes resultados, son el producto del análisis de la opinión y percepción de los Diputados Federales que conformaron la muestra, por lo que dichos resultados no deben leerse aisladamente sin considerar las observaciones descritas es éste acápite.

3.1. Metodología:

- **Objetivo:** Conocer el perfil, grado de conocimiento que guardan los Diputados Federales con respecto al conocimiento del ejercicio de sus

¹¹⁷ Esta información se puede apreciar claramente en el cuadro número 1.

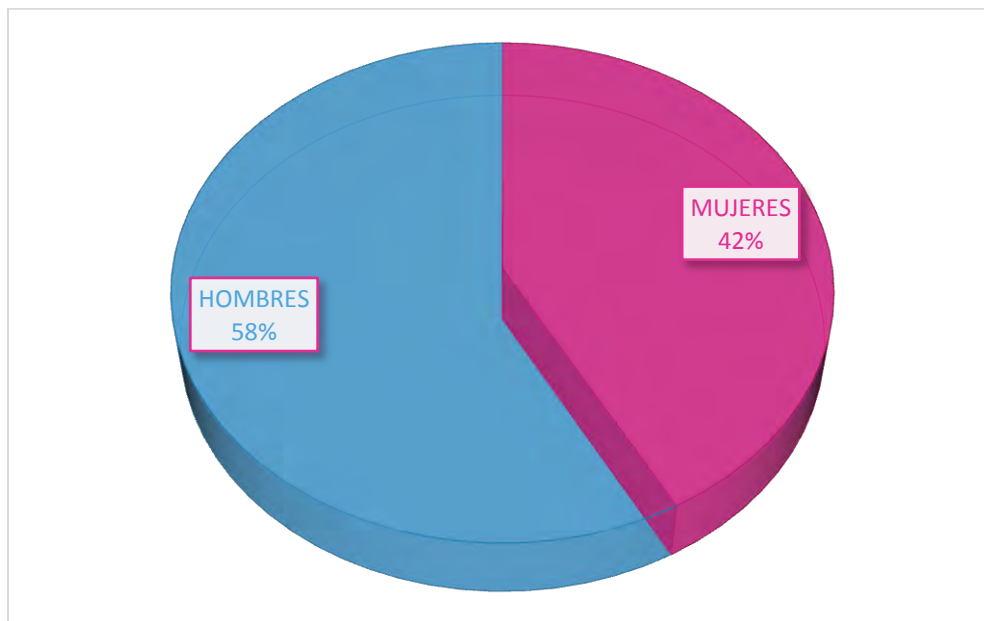
¹¹⁸ Conviene precisar que de la revisión del pensamiento de los teóricos, que hacen referencia al tema de la profesionalización que debe prevalecer en el poder legislativo o que debe analizar el perfil que debe tener un político, no se encontraron ensayos que abarquen las múltiples dimensiones de lo que debe implicar una profesionalización del legislador en las democracias contemporáneas. En virtud de tal razón, se consideró pertinente entrevistar a un conjunto de Diputados mexicanos que integran la LXII Legislatura, para arrojar luz sobre el tema con el propósito de profundizar en esta línea de investigación.

funciones y las actividades que se ejercen en la Cámara de Diputados Federal y las necesidades que tiene para el ejercicio del cargo.

- Resultados Esperados:
 - ✓ Determinar el grado académico de los Diputados Federales,
 - ✓ Determinar los conocimientos que tienen respecto al ejercicio del cargo,
 - ✓ Identificar elementos (conocimientos, herramientas, etc.) que coadyuven al mejor desempeño de los legisladores,
 - ✓ Conocer la experiencia legislativa de los Diputados Federales,
 - ✓ Identificar áreas de oportunidad que permitan generar elementos y herramientas para los Diputados Federales, etc.
 - ✓
- Encuesta: Una encuesta compuesta de 25 preguntas.
- Muestra: Existen diferentes criterios de clasificación de los diferentes tipos de muestreo, por lo que para la presente investigación se determinó el tipo de muestreo aleatorio sistemático, por ser el más apropiado para el tipo de población elegida. La muestra es del 10 por ciento, representativa del 500 Diputados Federales.
 - Tipo de análisis: Cuantitativo (promedio y rango) y Cualitativo.

Dentro de los datos generales que arrojó la muestra, encontramos que se presenta el 42 por ciento para mujeres y el 58 por ciento para hombres, lo que se observa una apertura para la equidad de género en la conformación de la presente legislatura, la cual se ejemplifica claramente en la gráfica número 1, Procentaje de Diputados Federales que conforman la LXII Legislatura por sexo.

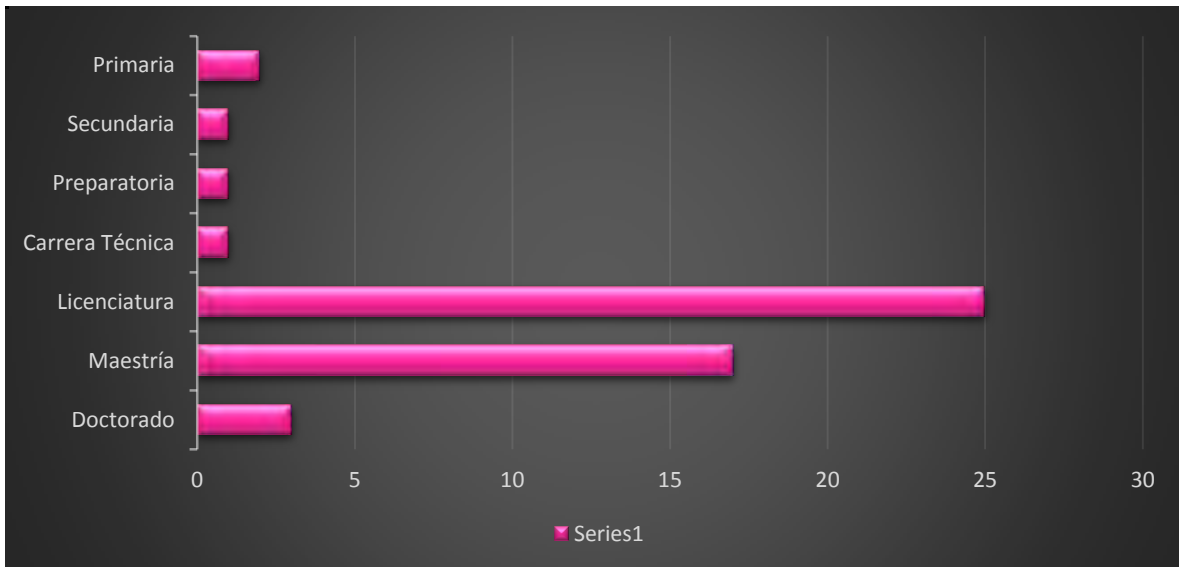
GRAFICA 1. PORCENTAJE DE DIPUTADOS FEDEALES POR SEXO QUE CONFORMAN LA LXII



Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez con datos recabados de la muestra.

En lo que respecta al grado académico que acreditaron los Legisladores en el momento de la encuesta, los cuales tienen en promedio 16.49 años de estudio, en donde la moda se puede ubicar en el grado escolar de licenciatura, como se puede observar en la Gráfica número 2, denominada Diputados Federales que conforman la LXII Legislatura por Nivel Académico.

GRAFICA 2. DIPUTADOS FEDEALES QUE CONFORMAN LA LXII LEGISLATURA POR NIVL ACADÉMICO



Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez con datos recabados de la muestra.

En primer lugar es conveniente destacar haciendo referencia a la experiencia profesional de este grupo de legisladores entrevistados, que más de las dos terceras partes de los Diputados que integran la LXII Legislatura, se han desempeñado por lo menos dos veces en el cargo de Diputado Federal.

Este hecho permite apreciar la experiencia con la que cuentan los legisladores que se entrevistaron, para el mejor desempeño de su cargo. Esto implica que casi el 70% de los Diputados de tal legislatura, han repetido el cargo por lo menos en dos ocasiones -de tal modo que desempeñarse como Diputado en la LXII Legislatura sería su tercera experiencia en el cargo- como se puede apreciar tanto en la gráfica número 3 como en el cuadro número 2.

CUADRO 2. REPETICIÓN EN EL CARGO COMO DIPUTADO FEDERAL DE LOS LEGISLADORES DE LA LXII LEGISLATURA EN MÉXICO

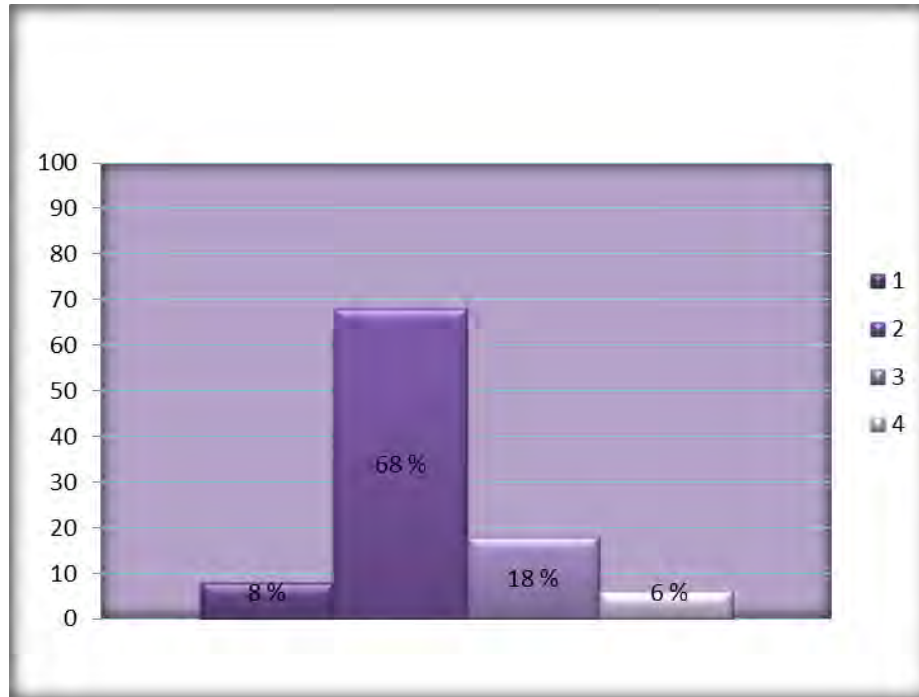
| Número de Veces | Número de Diputados que han Ocupado el Cargo Previamente | % Respecto a la Muestra |
|-----------------|--|-------------------------|
| 1 | 4 | 8 |
| 2 | 34 | 68 |
| 3 | 9 | 18 |
| 4 | 3 | 6 |
| Totales | 50 | 100 |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez¹¹⁹.
con datos recabados de la muestra.

Conviene tener presente el dato del grado de repetición en el cargo, en tanto permite valorar adecuadamente la experiencia de este grupo de Diputados entrevistados y legitimar que se tomen en cuenta; es decir, que se recojan sus opiniones sobre los requerimientos que debe tener la profesionalización del legislador para el mejor desempeño del cargo de Diputado Federal, si se desea mejorar y renovar la práctica legislativa, y quizá no sólo en el caso de México.

¹¹⁹ Todos los cuadros y gráficas mostrados en el presente capítulo son el resultado de las entrevistas realizadas a los Diputados Federales de la LXII Legislatura.

GRAFICA 3. REPETICIÓN EN EL CARGO COMO DIPUTADO FEDERAL DE LOS LEGISLADORES DE LA LXII LEGISLATURA EN MÉXICO



Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

Los datos que se muestran tanto en el cuadro número 2 como en el gráfico 3, los cuales aluden al grado de repetición en el cargo, nos invitan a tener en cuenta necesariamente, que pese a que en México no existe la reelección inmediata de Diputados y Senadores, en el país se tiende a aprovechar la experiencia que los legisladores federales acumulan; de tal modo que suele ser común que los cuadros que han ocupado los cargos de Diputado o Senador vuelvan a ser considerados como candidatos idóneos, para ser electos una o varias veces, aunque no de manera inmediata en el mismo cargo.

La repetición en el cargo de legislador tiene lugar en tanto los cuadros políticos que han fungido como Diputados Federales tienden con frecuencia a ocupar el cargo de Senador, y los que han sido Senadores asumen, con frecuencia, el

cargo de Diputado, ya sea federal o local¹²⁰.

Este dato curricular de la trayectoria política de los cuadros que son electos para el Poder Legislativo, demuestra que en México existe la reelección consecutiva como legislador, aunque no para el mismo cargo¹²¹. En México hay legisladores que cuentan con gran experiencia, como se pudo constatar en la LXII Legislatura, si se considera, por ejemplo, que el Diputado Manlio Fabio Beltrones se ha desempeñado como legislador 27 años consecutivos. Para mostrar la experiencia de los Diputados, se presenta a continuación la trayectoria legislativa de cuatro legisladores integrantes de la LXII Legislatura.

¹²⁰ Es importante aclarar que no para el mismo cargo en un periodo inmediato; por ejemplo, si el legislador fue Diputado Federal [tres años] puede ir como Diputado Local y si es una elección sexenal, puede ir como Senador de la República.

¹²¹ Sin embargo, si puede ocupar otra diputación en ámbito local o como Senadores, en el caso de aquellos que van saliendo de una Diputación Federal; revisar los cuadros 3, 4, 5 y 6.

**CUADRO 3. TRAYECTORIA LEGISLATIVA DEL
LIC. MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA**

| No. de veces | Cámara donde desempeñó el cargo | Tipo de Legislador | Entidad que representa | Cargos Desempeñados |
|---------------------|--|------------------------------|-------------------------------|---|
| 6 | Cámara de Diputados LXII Legislatura | Representación Proporcional | Sonora | Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, Integrante de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, representante del Grupo Parlamentario del PRI ante la Junta de Coordinación Política |
| 5 | Cámara de Diputados LIX Legislatura | Representación Proporcional | Sonora | Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados |
| 4 | Senado de la República LXI Legislatura | Representación Proporcional | Sonora | Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, Presidente de la Junta de Coordinación Política y Presidente de la Mesa Directiva. |
| 3 | Senado de la República LX Legislatura | Representación Proporcional | Sonora | Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, Presidente de la Junta de Coordinación Política y Presidente de la Mesa Directiva |
| 2 | Senado de la República LIV Legislatura | Representación Proporcional | Sonora | |
| 1 | Diputado Federal LII Legislatura | Mayoría Relativa IV Distrito | Sonora | Coordinador de los Diputados de Sonora |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

**CUADRO 4. TRAYECTORIA LEGISLATIVA DEL
LIC. FRANCISCO AGUSTÍN ARROYO VIEYRA**

| No. de veces | Cámara donde desempeñó el cargo | Tipo de Legislador | Entidad que representa | Cargos Desempeñados |
|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------------|--|
| 8 | Diputado Federal de la LXII Legislatura. | Representación Proporcional | Guanajuato | Presidente de la Mesa Directiva y Vicepresidente de la Mesa Directiva 1er periodo del segundo año legislativo. |
| 7 | Senador en la LXI Legislatura. | Representación Proporcional | Guanajuato | Vicepresidente de la Mesa Directiva. |
| 6 | Senador en la LX Legislatura. | Representación Proporcional | Guanajuato | |
| 5 | Diputado Federal de la LIX Legislatura. | Representación Proporcional | Guanajuato | Vicepresidente de la Mesa Directiva. |
| 4 | Diputado local en la LVIII legislatura | Representación Proporcional | Guanajuato | Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI. Presidente de la Comisión de Régimen Interno. |
| 3 | Diputado Federal en la LVII Legislatura | Mayoría Relativa | Guanajuato | Coordinador de los Diputados de Guanajuato. |
| 2 | Diputado Local en la LVI | Mayoría Relativa | Guanajuato | Presidente de la Gran Comisión. Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI. |
| 1 | Diputado Federal en la LV legislatura | Mayoría Relativa | Guanajuato | Coordinador editorial de la revista Quórum. |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

CUADRO 5. TRAYECTORIA LEGISLATIVA DEL

LIC. JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN

| No. de veces | Cámara donde desempeñó el cargo | Tipo de Legislador | Entidad que representa | Cargos Desempeñados |
|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------------|---|
| 6 | Cámara de Diputados LXII Legislatura | Representación Proporcional | Michoacán | Vicepresidente de la mesa directiva, Presidente de la mesa directiva. |
| 5 | Cámara de Senadores LXI Legislatura | Representación Proporcional | Michoacán | Coordinador del Grupo Parlamentarios del PAN, Presidente de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO). Presidente de la Mesa Directiva; y, de la Comisión Permanente. Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente. Integrante de la Primera Comisión de Trabajo. |
| 4 | Cámara de Senadores LX Legislatura | Representación Proporcional | Michoacán | Vicepresidente de la Mesa Directiva y de la Comisión Permanente. Presidente de la Comisión de Administración; y, de la Segunda Comisión de Trabajo. Secretario de la Comisión Jurisdiccional. |
| 3 | Cámara de Diputados LIX Legislatura | Representación Proporcional | Michoacán | Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN, Presidente de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO). Integrante de Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (CDPTL). Vicepresidente de la Mesa Directiva. |

**CUADRO 5. TRAYECTORIA LEGISLATIVA DEL
LIC. JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN**

| No. de veces | Cámara donde desempeñó el cargo | Tipo de Legislador | Entidad que representa | Cargos Desempeñados |
|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------------|---|
| 2 | Diputado Local LXVI Legislatura | Representación Proporcional | Michoacán | Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN |
| 1 | Cámara de Diputados LIV Legislatura | Representación Proporcional | Michoacán | |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

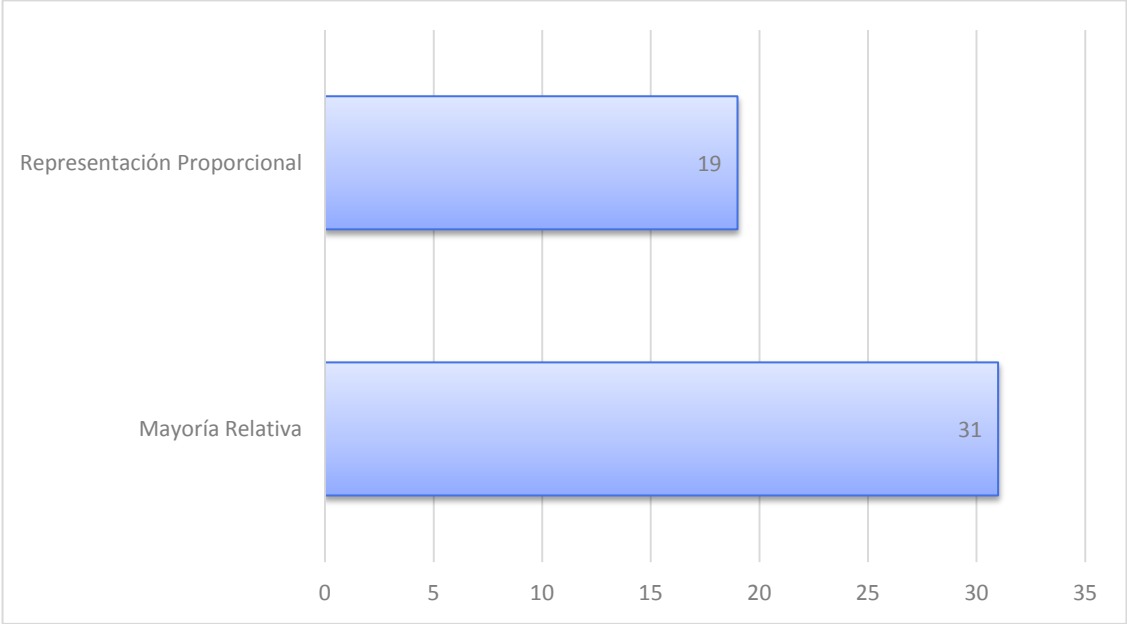
**CUADRO 6. TRAYECTORIA LEGISLATIVA DE LA
LIC. AMALIA DOLORES GARCÍA**

| No. de veces | Cámara donde desempeñó el cargo | Tipo de Legislador | Entidad que representa | Cargos Desempeñados |
|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------------|--|
| 6 | Cámara de Diputados LXII Legislatura | Representación proporcional | Distrito Federal | Secretaria de la mesa de decanos |
| 5 | Cámara de Diputados LVIII Legislatura | Mayoría Relativa | Zacatecas | Vicepresidenta de la mesa directiva |
| 4 | Cámara de Senadores LVII Legislatura | Representación proporcional | Zacatecas | Vicepresidenta de la mesa directiva |
| 3 | Cámara de Senadores LVII Legislatura | Representación proporcional | Zacatecas | Vicepresidenta de la mesa directiva |
| 2 | Diputada Local II Legislatura | Representación proporcional | Distrito Federal | Presidenta de la Comisión de Seguridad Pública y Protección Civil. |
| 1 | Cámara de Diputados LIV Legislatura | Representación proporcional | Zacatecas | |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

De acuerdo a la investigación de campo realizada y a la información proporcionada por los entrevistados, se puede inferir que la mayor parte de los Diputados consultados ingresaron a la LXII Legislatura por mayoría relativa, en tanto quizá exista mayor certidumbre de que los Diputados puedan quedar en los primeros lugares, si son seleccionados para conformar la lista de candidatos de representación proporcional, y mayor incertidumbre si se da una elección de mayoría relativa; cuestión que se tendría que investigar a profundidad, puesto que solo se toman como objeto de estudio, las características que tendría que tener un legislador para desempeñar su función.

GRÁFICA 4. DIPUTADOS FEDERALES DE LA LXII LEGISLATURA DE MAYORÍA RELATIVA Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL



Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

CUADRO 7. DIPUTADOS FEDERALES DE LA LXII LEGISLATURA DE MAYORÍA RELATIVA Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

| Tipo de Representación | Número de Diputados | % Respecto a la Muestra |
|-----------------------------|---------------------|-------------------------|
| Mayoría Relativa | 19 | 62 |
| Representación Proporcional | 31 | 38 |
| Totales | 50 | 100 |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez.

3.2. SOBRE LOS CONOCIMIENTOS FUNDAMENTALES QUE REQUIERE UN DIPUTADO FEDERAL ¹²²

Comenzando por el análisis del tema que alude a las percepciones que los Diputados de la LXII Legislatura en México tienen sobre los conocimientos fundamentales, que -en opinión de los legisladores entrevistados- debe tener un legislador para mejorar su desempeño. Casi dos terceras partes del grupo de Diputados opinaron que los conocimientos más importantes que debe tener un legislador para un mejor desempeño de su función, deben ser sobre Derecho y, de manera específica, acerca del proceso legislativo.

Lo que se debe interpretar en el sentido de que los cuadros que desempeñan tal función, deben tener conocimientos básicos y fundamentales sobre los contenidos y las fases en base a las cuales se singulariza el proceso legislativo.

La importancia que los Diputados entrevistados concedieron al conocimiento

¹²² En tanto, los Diputados de la LXII Legislatura entrevistados, hicieron alusión en sus respuestas, a los conocimientos que requiere en general el legislador; el capítulo se desarrolla haciendo alusión a los conocimientos necesarios para el legislador.

del Derecho y en específico, a conocer la dinámica del proceso legislativo, además de otro tipo de conocimientos que los Diputados entrevistados consideraron prioritarios para el buen desempeño del legislador, se expresa nítidamente en el siguiente cuadro.

CUADRO 8. CONOCIMIENTOS FORMALES QUE REQUIERE UN LEGISLADOR

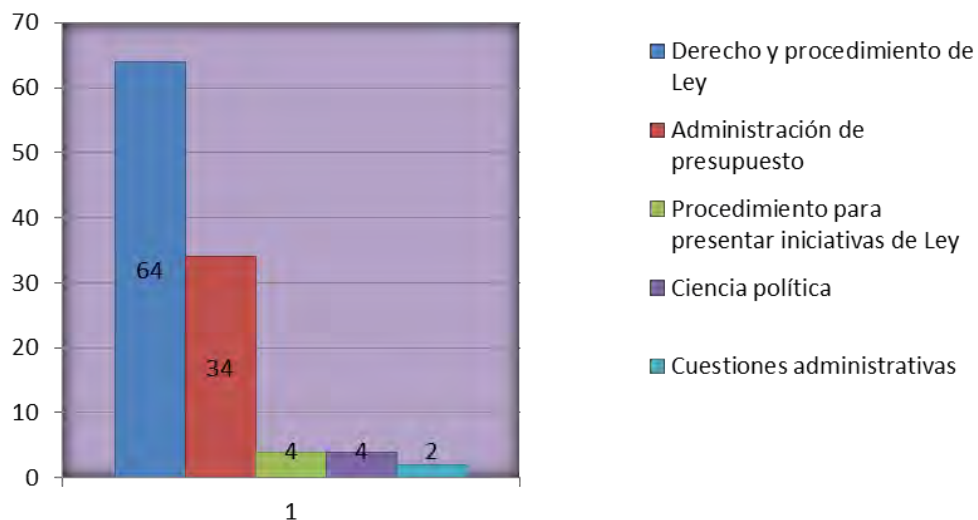
| Tipo de Conocimientos Para Mejorar Su Labor | No. De Legisladores | % Respecto a la Muestra |
|--|------------------------|----------------------------------|
| Derecho y proceso legislativo | 32 | 64 |
| Cuestiones sociales | 20 | 40 |
| Administración de presupuesto | 17 | 34 |
| Ética en el servicio público | 3 | 6 |
| Conocimiento de los servicios con los que cuenta la Cámara de Diputados para el Legislador | 3 | 6 |
| Procedimiento para presentar iniciativas de ley | 2 | 4 |
| Ciencia política | 2 | 4 |
| Valores y principios | 2 | 4 |
| Filosofía | 1 | 2 |
| Otras cuestiones administrativas | 1 | 2 |

Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

El cuadro anterior muestra el tipo de conocimientos mínimos que los Diputados entrevistados consideraron debe tener un Legislador, y el porcentaje de Diputados de la muestra que menciona tal tipo de conocimientos como fundamental para desempeñar en el Poder Legislativo. Esto permite inferir que tener conocimientos de Derecho es un elemento fundamental para ser legislador y, en un segundo lugar, saber cuestiones relacionadas con la administración del presupuesto federal.

Se podría concluir que a partir de los datos recopilados en la investigación de campo deben conocer específicamente el proceso legislativo, y saber la dinámica que prevalece en la conformación del presupuesto federal con dos ejes rectores de la labor legislativa. Tal jerarquía de conocimientos que se desprende las entrevistas se presenta en la gráfica número 5.

GRÁFICA 5 CONOCIMIENTOS FORMALES QUE DEBE TENER UN LEGISLADOR PARA EJERCER SU LABOR



Gráfica Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

¿Qué implica tener conocimientos sobre Derecho, si se desempeña el cargo de legislador? Para uno de los Diputados entrevistados esto implica que “la Constitución debe ser el libro de cabecera del legislador”. En tanto que de ahí deriva –agrega tal Diputado- “lo que el legislador puede hacer, cambiar o modificar, mejorar y desarrollar”. Y es que la Carta Magna, promulgada en 1917 –que ha sido sujeta a diversas reformas-, constituye el documento jurídico rector de la evolución del país, y es la base de las leyes secundarias y

demás ordenamientos jurídicos que de ella se derivan y que rigen el acontecer del país. Además de que en dicho documento, se estipulan las facultades que detentan el legislador y las obligaciones que debe asumir en el desempeño de su función¹²³.

Otro de los Diputados entrevistados señala que a la vez que los legisladores deben tener “un conocimiento del marco jurídico constitucional que rige en el país, deben conocer el marco reglamentario que impera en él”; es decir, deben tener conocimiento de las diversas disposiciones jurídicas y leyes reglamentarias que rigen la vida interior de la misma Cámara de Diputados como la del país en sus diverso ámbitos. Pues es lo que va a regir la vida interior de los legisladores.

El Diputado señaló que el legislador debe conocer las leyes reglamentarias que prevalecen en el país en el plano general, y no sólo el reglamento que rige el funcionamiento de la Cámara de Diputados “Es necesario, [agrega tal Diputado] que los legisladores y, de manera particular los Diputados, conozcan, por ejemplo, el ordenamiento específico que norma el funcionamiento de la Cámara de Diputados”.

En virtud del conocimiento que los legisladores requieren de la Carta Magna, de las leyes secundarias y reglamentarias que rigen el acontecer del país y del mismo Congreso de la Unión, que los Diputados de la LXII Legislatura entrevistados mencionaron, se puede comprender como un Diputado señaló que “ser abogado otorga una gran ventaja para un mejor desempeño en la función del legislador”. Es más, en virtud de la relación que prevalece entre tener conocimientos de Derecho y la práctica legislativa, no es extraño como

¹²³ Ver anexo VI en el que se incluyen los artículos 73, 74 y 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los que se estipulan las facultades y las obligaciones de los Diputados y Senadores. Así mismo, se incluyó en dicho anexo el reglamento interior de la Cámara de Diputados en donde se señalan las obligaciones de los Diputados Federales.

este estudio logró poner al descubierto, que 15 Diputados de los 50 entrevistados y que integran la LXII Legislatura; es decir el 30 por ciento de la muestra, que no tuvieron una formación profesional en la carrera de Derecho, decidieron cursar y obtuvieron la licenciatura en dicha disciplina, cuando ya se desempeñaban como legisladores.

Por otra parte, si se consideran las percepciones de casi dos terceras partes de los Diputados entrevistados, es necesario recalcar su posición en el sentido de que, “para ser un buen legislador, a la vez que conocer el marco constitucional y el marco reglamentario que rige en el país, es fundamental conocer cómo se desenvuelve el proceso legislativo”. Esto implica, como previamente se explicó, conocer los contenidos y las distintas fases por las que transita una iniciativa hasta que se convierta en ley. Ambas cuestiones constituyen la columna vertebral en las que se sustenta el trabajo legislativo, lo que singulariza tal procedimiento respecto a otros procedimientos que se desarrollan en la administración pública.

Es prudente aclarar que no es lo mismo el proceso y el procedimiento legislativo. El primero implica las distintas fases de construcción o de formulación de una iniciativa de ley (el proceso legislativo no se circunscribe a la etapa de formulación). El segundo alude a las diversas etapas del trámite administrativo de la iniciativa de ley; es decir, abarca todos los trámites burocráticos que se deben gestionar, desde que una iniciativa de ley se presenta en la máxima tribuna, hasta llegar a la etapa final de dictaminación, y posteriormente, al pronunciamiento final que le otorga el carácter de ley.

El proceso legislativo que está supeditado al procedimiento legislativo se explica el diagrama de flujo número 1; así como los trámites que siguen los Puntos de Acuerdo, el cual se muestra en el diagrama de flujo número 2.

DIAGRAMA DE FLUJO 1. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE LAS INICIATIVAS DE LEY

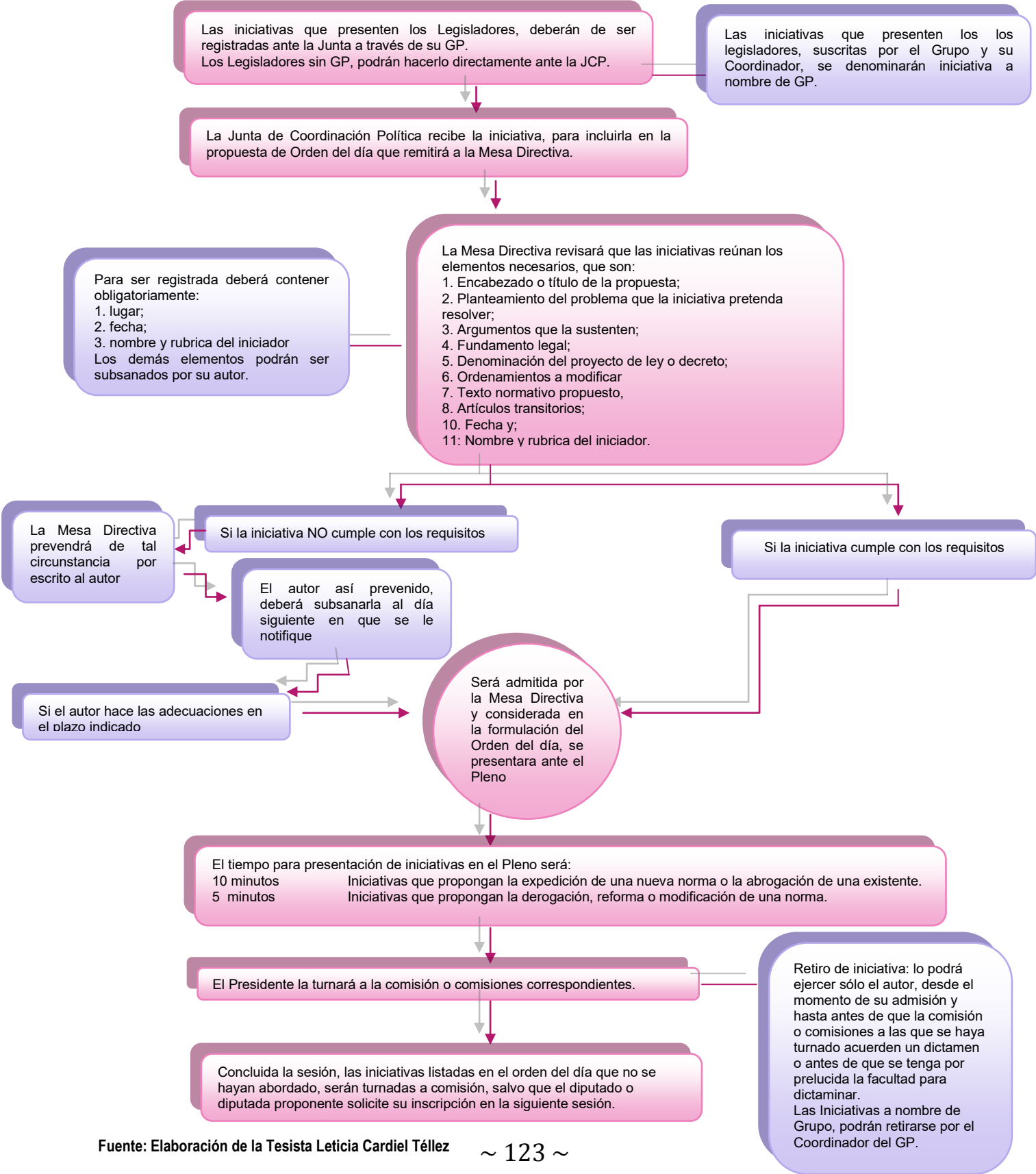
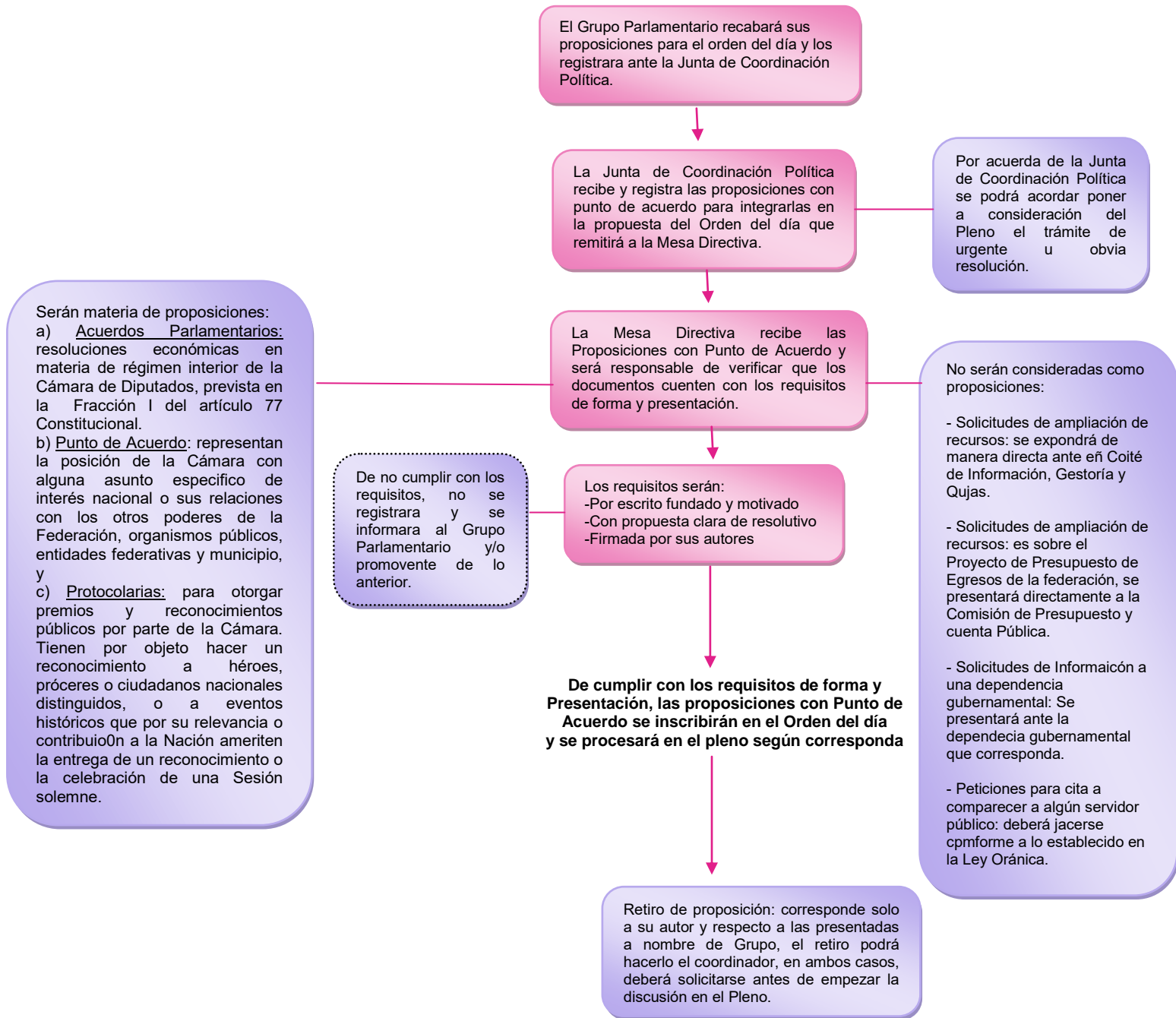
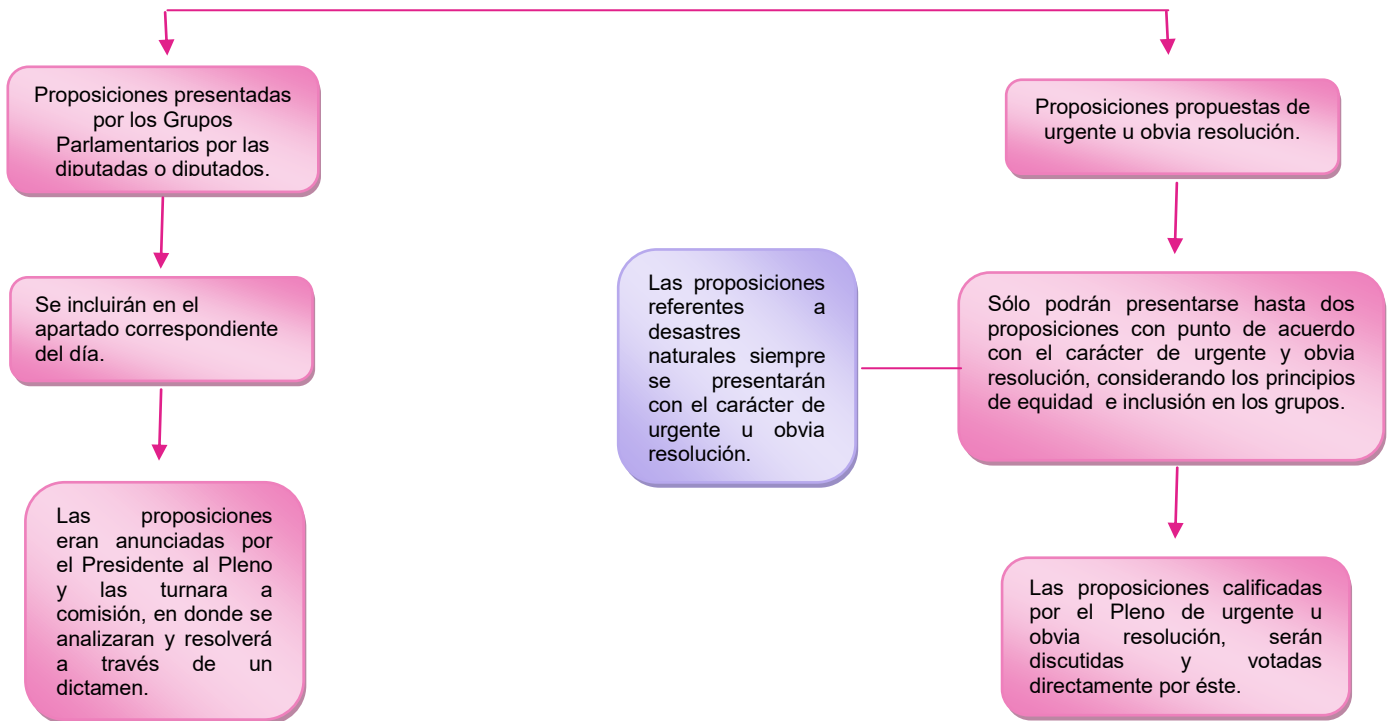


DIAGRAMA DE FLUJO 2. TRÁMITE DE LAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO ANTE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA





Fuente: Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

Regresando a los resultados de la investigación de campo, conviene precisar que para dos Diputados entrevistados, saber cómo presentar una iniciativa de ley es una cuestión fundamental, en tanto en tal quehacer se debe sustentar, en gran medida, el ejercicio profesional de un legislador. Presentar una iniciativa de ley constituye, sin embargo, una labor compleja en tanto presupone creatividad, además de conocimientos y una perspectiva sobre el porvenir; sobre cómo puede y debe evolucionar un asunto público tanto a corto como a largo plazo.

Pero la complejidad de esta labor es mayor en tanto es importante presentar iniciativas de ley viables –lo que implica, si se reflexiona sobre el tema desde una perspectiva sociopolítica-, que para lograr tal propósito se debe en el sentido de saber distinguir entre lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer para atender un problema, lo cual presupone tener conocimientos de diversos factores que intervienen en un asunto público, los intereses distintos y opuestos que prevalecen y que en la realidad se manifiestan respecto a tal problema y los márgenes que existen para intervenir y modificar la correlación de fuerzas existentes.

Presentar una iniciativa de ley viable en un sistema democrático presupone, asimismo, comprender que mediante la promulgación de una nueva ley o de reformas a las leyes prevalecientes que en su fase de aplicación se convierten en políticas públicas, se puede lograr una cuestión fundamental: ir atendiendo de manera realista las demandas ciudadanas en torno a un asunto público que preocupa; por ejemplo, a una mayoría de la ciudadanía o a algunos sectores de la población.

Para transformar una iniciativa de ley en una ley vigente, tal iniciativa debe ser apoyada por una mayoría de los Diputados que estén de acuerdo en la legitimidad y la pertinencia de la misma; esto es, por el 50 por ciento más uno

del conjunto de Diputados. De contar con tal apoyo y dependiendo del tema o los temas que abarque la iniciativa, se puede solicitar a una o varias comisiones que emita o emitan el dictamen de la iniciativa en comento.

Posteriormente la o las comisiones, presentan ante el pleno de la Cámara el dictamen, validando o desechando el proyecto –lo cual dependerá en gran medida de la viabilidad, de la argumentación y muy recientemente del impacto económico que tal iniciativa pueda tener, lo cual se debe explicar en el cuerpo del documento-. Es importante subrayar que aun cuando una iniciativa cumpla con todos los requisitos formales que se solicitan; es decir, se presente bien estructurada y fundamentada no es garantía de que sea aprobada, sobre todo si no es viable, o el impacto presupuestal para su implementación es muy elevado para la federación.

Quiero abrir un paréntesis en este punto para explicar otra cuestión. A partir de las entrevistas realizadas a una muestra representativa de los Diputados de la LXII Legislatura se logró constatar una cuestión esbozada por los estudiosos del parlamentarismo, en el sentido de que una parte fundamental de la práctica legislativa es el trabajo que se realiza en las comisiones.

Cabe recordar que las comisiones al interior del Congreso de la Unión se conforman por legisladores que pertenecen a los diversos grupos parlamentarios. En estas instancias es donde se determina la factibilidad de las iniciativas y posteriormente se emitirá un dictamen que avala o rechaza tal iniciativa. Son en consecuencia dichos organismos los que, en gran medida, organizan la práctica legislativa.

Es importante aclarar que aun cuando una iniciativa cumpla con todos los requisitos establecidos, se presente bien estructurada y fundamentada, no es garantía de que se aprobada, sobre todo si no es viable o el impacto

presupuestal para su implementación es muy elevado para la federación. Presentar iniciativas de ley que sean viables implica un beneficio para el trabajo legislativo, en tanto podría tornar más eficaz la labor de las Comisiones que prevalecen el Poder Legislativo, ya que en dichas instancias se tienen precisamente como una de las funciones, desechar las iniciativas de ley que no son viables, ya que auspiciaría que los integrantes de una o varias comisiones se centrarán en analizar iniciativas en las que se consideró desde su formulación el factor de viabilidad.

El tema de la viabilidad parece fundamental si se considera que la política como Weber señaló es el arte de lo posible, de lo viable y no una práctica que se pueda circunscribir a la práctica de lo deseable; es decir, a luchar por la consecución de ciertos logros y por el cumplimiento de algunas metas.¹²⁴ Pero sí bien en el trabajo legislativo la viabilidad cobra gran importancia, también tiene amplia relevancia tener miras sociales y políticas, e incluso tener un proyecto a los diversos asuntos públicos que se abordan.

Sí el conocimiento del Derecho y saber específicamente lo que implica el proceso legislativo es fundamental en el trabajo del legislador, pero en tanto elaborar nuevas leyes implica tener en mente que es una fase posterior, es necesario elaborar nuevas leyes reglamentarias que estipulen sanciones o penas si se violan tales leyes; pero quizá también en virtud del grado de impunidad que todavía prevalecen en el país, se puede comprender lo que uno de los Diputados entrevistados señaló acerca de que el conocimiento del Derecho Penal constituye un requerimiento importante para el buen desempeño penal del legislador.

¹²⁴ Si bien Weber explicó que la política es el arte de lo posible, al mismo tiempo estipuló que quien no lucha por lo imposible no logra lo posible.

Legislar en torno a temas que por lo general tienden a acarrear sanciones penales exige –desde la perspectiva de uno de los Diputados entrevistados– “tipificar los delitos adecuadamente” y –yo agregaría– tener presente que las nuevas leyes o las reformas que se aprueban a las ya existentes, no deberán implicar violaciones a las garantías individuales existentes. Esta última consideración es importante en tanto aprobar leyes o reformas que no tomen en cuenta este aspecto puede ser grave, sobre todo en países como México que han incorporado la preocupación por el respeto a los derechos humanos.

3.3. OTROS CONOCIMIENTOS IMPORTANTES EN EL DESEMPEÑO DE LOS DIPUTADOS FEDERALES.

Pese a que los Diputados entrevistados son de índole federal, pero en tanto su designación en el cargo obedece en importante proporción en calidad de representantes de un distrito electoral o de una circunscripción, tal dualidad debe obligar a que los legisladores tengan conocimientos, en opinión de un Diputado entrevistado de “un tema más específico, el tema de las relaciones intergubernamentales”.

Este rubro exige conocer, considerando el contenido fundamental del tema, cuáles son las atribuciones y las facultades de los diversos niveles de gobierno; es decir, qué funciones de acuerdo a las normas constitucionales y a las leyes reglamentarias, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales pueden y deben realizar en diversos rubros (educación, salud, presupuesto, etc.) y cuáles son las atribuciones del Gobierno Federal en los distintos asuntos de asuntos del ejercicio de la administración pública federal. Por ejemplo, haría necesario que los legisladores conozcan la nueva ley que permite la supervisión del Gobierno Federal sobre los recursos que los gobiernos estatales se proponen emplear; de tal modo que se puedan imponer

a tiempo frenos ante endeudamientos innecesarios y/o excesivamente costosos.

Conocer el tema, y en consecuencia, las problemáticas que tienden a suscitarse en las relaciones entre los tres niveles de gobierno es muy importante, en una coyuntura histórica como la que actualmente prevalece en México, ya que en virtud del proceso de democratización que ha tenido lugar en el país, se ha presentado un nuevo fenómeno: la elección de gobernadores que son promovidos por varios partidos políticos.

Ejemplo de esto, tenemos casos recientes como el del Gobierno de Oaxaca con Gabino Cué Monteagudo, quien ganó la elección, fungiendo como candidato de la coalición “Unidos por la Paz y el Progreso” conformada por los partidos políticos de PAN, PRD, PT y Convergencia. Pero a la vez es el caso de las últimas elecciones de la candidatura para gobernador en el estado de Baja California Norte donde Francisco Vega de Lamadrid con la coalición “unidos por Baja California”, que se integró por los partidos políticos de PAN, PRD, Nueva Alianza y Baja California (éste último en un partido local de la entidad).

La procedencia de Gobernadores, Senadores, de Diputados Federales y Locales, así como de Presidentes Municipales, de diversos institutos políticos o el hecho de que no provengan de un solo partido como sucedió en México cuando existía un régimen de partido dominante (o un régimen de partido hegemónico), de un partido político que por más de siete décadas gobernó el país; ha desencadenado importantes cambios en la gestión de las entidades federativas. Por ejemplo, ha permitido que los Gobernadores administren su gestión con mayor pluralidad al conformar sus equipos de gobierno y con mayor autonomía, siguiendo líneas distintas en algunos rubros.

Al mismo tiempo, el triunfo de Gobernadores provenientes de diversos partidos, pero que tienen responsabilidades comunes, ha auspiciado que los Gobernadores se agrupen en una confederación denominada CONAGO¹²⁵, que tiene por propósito deliberar sobre asuntos de interés común para las entidades federativas. Pero a la vez ha propiciado que en algunas entidades del país se gobierne mediante un ejercicio autoritario del poder. Es decir, se tiendan a adoptar decisiones políticas y administrativas con demasiada discrecionalidad, en tanto los contrapesos efectivos que existían sobre los poderes locales, en el pretérito se han debilitado, pese a que no han desaparecido.

Para los Diputados Federales y los Senadores de la República a la vez que es importante conocer, de acuerdo a la opinión de los Diputados Entrevistados, la distribución de competencias entre el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales, es de gran importancia saber cómo se

¹²⁵ Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) “es un foro permanente que busca fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos, manteniendo pleno respeto de las instituciones de México. Éste, es un espacio incluyente, abierto a todas las entidades del país, sin distinción de partidos políticos.”

Sus fundamentos:

- “La Conago funciona como un espacio institucional permanente para lograr un mayor equilibrio y mejor distribución de las potestades que corresponden a los órdenes de gobierno federal y estatal.
- Impulsa el fortalecimiento de las entidades federativas para que contribuyan en mayor medida al desarrollo nacional, así como para que cuenten con los recursos y capacidad de respuesta de las demandas de sus comunidades.
- Reafirma el compromiso de las entidades federativas con el pacto federal y con el deber de impulsar un proceso político de auténtica descentralización y de fortalecimiento del federalismo.
- Propone el diseño de programas incluyentes que satisfagan las demandas de seguridad, justicia, bienestar social, democracia y transparencia.
- Busca promover la consolidación de una nueva relación de respeto y colaboración entre los órdenes de gobierno.
- Tiene dentro de sus objetivos realizar proyectos y estudios políticos, económicos, sociales y jurídicos, para así deliberar y proponer soluciones sobre asuntos relativos a política presupuestaria, transferencia de potestades y recursos, desarrollo social, seguridad pública, servicios públicos, procesos de desarrollo y descentralización administrativa, políticas de inversión pública, fortalecimiento a los gobiernos locales y relaciones intergubernamentales.
- Finalmente, la Conago confirma su compromiso con la sociedad de México y busca en todo momento el desarrollo nacional, apegado a las demandas y a la responsabilidad social.” [para ampliar ésta información revisar el portal: <http://www.conago.org.mx>]

decide la distribución de recursos entre las diversas ramas de la administración pública, entender cómo se definen los distintos márgenes de maniobra; por ejemplo, los distintos márgenes de maniobra de las Secretarías de Estado y de los organismos descentralizados.

De ahí que para más de una tercera parte de los Diputados entrevistados, resulte fundamental conocer los criterios que imperan en la distribución y administración del presupuesto público anual. La relevancia de conocer este rubro no es casual, si se considera lo que señaló uno de los Diputados entrevistados en el sentido de que “la aprobación del presupuesto es una de las obligaciones básicas del legislado” como se estipula en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conocer el tema de los criterios que se rigen en la distribución del presupuesto público federal implica no sólo saber las razones en virtud de las cuáles imperan ciertas tradiciones y normas en la distribución de recursos entre distintas ramas de la administración, y conocer los problemas que se han generado en virtud de tal distribución de recursos para en un momento dado impulsar cambios necesarios en tal rubro. En otras palabras, se trataría de impulsar transformaciones en el país, mediante cambios en la distribución de recursos de la administración pública federal, dejando atrás inercias y pautas tradicionales que en el momento actual no tienen razón de ser.

En lo que respecta a este tema del presupuesto federal, uno de los legisladores destacó que “una de las cuestiones más difíciles en la labor legislativa es el análisis del presupuesto, entender cómo se manejan los rubros, cómo se toman las decisiones”, como señaló tal Diputado “tal tema es demasiado complejo sobre todo cuando se es Diputado por primera vez. Es más [agregó dicho Diputado] no se puede aprender en una sola legislatura”.

Pero además, como dicho legislador señaló para comprender tal problemática más a fondo, se requiere conocer cómo se rinden cuentas tanto de los gastos de la Administración Pública Federal (de los egresos) como de los recursos monetarios que ingresan a la Administración Pública Federal (de los ingresos), en tanto de tales procesos dependen, el monto del presupuesto disponible y lo que se puede realizar con dicho presupuesto disponible.

Respecto al tema de la Administración del Presupuesto Federal, otro legislador resaltó la importancia de tal asunto público y comentó al respecto que “el tema del presupuesto se debe aprender a manejarlo de la A hasta la Z”; es decir, tanto en las decisiones fundamentales como en las que no parezcan en apariencia tan relevantes. Por la complejidad del tema del presupuesto, pero también en virtud de que se relaciona con otros rubros, como los ingresos y egresos del Gobierno, es importante que a los conocimientos en torno a tales temas, se les conceda la debida importancia en un proceso de profesionalización del legislador federal.

Se puede concluir en relación a éste tema, que alude a la necesidad de que los legisladores tengan conocimientos en Administración, considerando la preocupación que expresaron dos terceras partes de los Diputados entrevistados para conocer la dinámica a la luz de la cual se decide la conformación del presupuesto gubernamental federal, que los Diputados de la LXII Legislatura y probablemente en virtud de los imperativos de su trabajo mucho más legisladores han desarrollado un importante grado de conciencia de que la vieja dicotomía entre política y administración es, en gran medida, falaz. En virtud de lo cual, es importante que los legisladores sepan desenvolverse en la arena política, por ejemplo, en el trabajo que se desarrolla en las comisiones para que adquieran conocimientos en Administración.

Sobre los conocimientos de índole político que debe tener un legislador, un

Diputado entrevistado señaló la importancia que tiene al aprobar una ley, valorar sus repercusiones para el Gobierno Federal. De manera precisa este Legislador advirtió “no se puede proponer una ley sin considerar su impacto para el Gobierno Federal”. Lo que presupone que al discutir y al mismo tiempo al aprobar una iniciativa de ley, se debe tener en claro los compromisos que el Gobierno está adquiriendo en un corto, mediano y largo plazo. La perspectiva a largo plazo que se requiere sobre todo en la aprobación de las leyes (que ya pasaron por un proceso de valoración y aprobación) si bien parece válida para muchos contextos, cobra importancia singular en el caso de México, en tanto desde 1917 se elaboró una Constitución que ha mostrado –pese a las múltiples reformas de que ha sido objeto-, una vigencia extraordinaria.

Pero pese a la prioridad que para los Diputados entrevistados tiene que el legislador adquiera conocimientos en Derecho, que conozca la dinámica del proceso legislativo y que comprenda a fondo el tema de la administración del presupuesto público federal, algunos Diputados entrevistados hicieron hincapié en la importancia que reviste, asimismo, para un buen desempeño legislativo, conocer el contexto social en que los electores se desenvuelven.

A propósito del tema, un Diputado entrevistado señaló que "es necesario adquirir conocimientos sobre el contexto en el que los electores se desarrollan, a los que un representante se debe, ya sea un Diputado o un Senador". El conocimiento de la cuestión social se presenta, en este sentido, como una herramienta que les permite acercarse a sus electores, complemento necesario para desempeñar el trabajo legislativo o para expresarlo en otros términos.

Como un suplemento importante respecto a los conocimientos que los legisladores requieren sobre el procedimiento legislativo y a los conocimientos que debe tener sobre algunos temas políticos, como el tipo de relaciones que prevalecen entre los tres niveles de gobierno y los conocimientos que se

requieren respecto a los compromisos que el Gobierno federal adquiere; por ejemplo, a largo plazo cuando se aprueba una ley o una reforma constitucional, implica desarrollar la capacidad de previsión, facultad importante en el trabajo legislativo y en general en el desempeño político.

De tal manera que tener un bosquejo general, pero a la vez preciso, de en qué medida la población nacional ha logrado satisfacer las necesidades básicas, por ejemplo las necesidades de alimentación, de vivienda, de educación, de salud parece -en este ámbito de lo social - fundamental para ejercer el cargo de legislador, y para lograr un mejor desempeño específicamente como Diputado o Senador de nivel federal o nacional.

En tanto la satisfacción objetiva de esas necesidades básicas brinda un parámetro para comprender las condiciones de vida de los electores, condiciones que influyen de manera importante en sus oportunidades para el porvenir. Sin que el mapa de las necesidades a cubrir se pueda reducir a estos rubros (en tanto cuestiones como la seguridad social son también muy importantes) y sin que se deba ignorar otro parámetro: lo que los sujetos en lo individual consideran prioritario.

Conocer la situación objetiva y se podría agregar hasta los sentimientos de satisfacción subjetiva que los ciudadanos experimentan respecto a su vida parece, en consecuencia, una importante prioridad para los legisladores. Sobre todo si se considera un problema que un Diputado entrevistado señale en relación al trabajo de los legisladores, cuando advirtió "que lo que hacen los legisladores, por ejemplo, los Diputados, no llega a traspasar y a penetrar en lo que sucede en el municipio, en virtud de lo cual no tiende a repercutir en las necesidades de la gente".

En virtud de dicha falla que suele presentarse en el trabajo legislativo, es importante que los legisladores conozcan con profundidad pero a la vez con precisión las necesidades objetivas de la población; pero además sus preferencias.

La relevancia de los conocimientos sobre la cuestión social, y en específico sobre las necesidades objetivas básicas de la población, se fundamenta en tanto considerar que este parámetro constituye un requerimiento importante para realizar cambios a leyes existentes, idear leyes y posteriormente trazar políticas públicas, que tengan pertinencia en tanto éstas se deben proponer atender necesidades básicas no cubiertas.

Pero tener en cuenta lo que la población prefiere, sería fundamental en tanto las políticas públicas que se implementan, por lo menos en tiempos normales, pretende como es lógico, elevar la legitimidad de la gestión gubernamental y una manera de lograrlo es que dichas políticas tomen en cuenta y procuren responder, por lo menos en cierta medida, a las preferencias de los ciudadanos; sobre todo, si tales inclinaciones subjetivas tienen un fundamento adecuado.

En virtud de la relación que existe entre la situación social de la población nacional y las políticas públicas que se han implementado o se implementan en rubros como la alimentación, salud, educación, vivienda, empleo, etc., es importante a la vez que los legisladores conozcan los dilemas que se han presentado en el país, cuando se han diseñado, se han implementado y se han evaluado las políticas públicas, por ejemplo, en tales rubros sociales.

Incluso para comprender las razones en virtud de las cuales las nuevas disposiciones legales no llegan a la población, al municipio y no tienden a repercutir en las necesidades de la gente - como un Diputado señaló -, es

necesario que los legisladores conozcan ciertas cuestiones teóricas en relación al tema de las políticas públicas”. Por ejemplo, las distintas fases por las cuales las políticas públicas tienden a transitar y las implicaciones de un diseño pertinente o no de una política pública, de una implementación eficaz o no de tal política pública, de una evaluación adecuada o no de la misma.

Respecto a los dilemas que se presentan en cada una de las fases mencionadas, depende que una política logre sus objetivos o que, por el contrario, las leyes que fueron el origen de dichas políticas no alcancen sus propósitos. En la comprensión de la primera cuestión; es decir, de las razones en virtud de las cuales las políticas puestas en marcha no logran sus objetivos, la Ciencia de las Políticas Públicas ha avanzado ampliamente y dentro de ella se pueden encontrar los mecanismos teóricos, para lograr las metas deseadas por los gobiernos en turno.

Sin embargo, la importancia de que los legisladores tengan un panorama amplio pero a la vez preciso del contexto social, también se origina en tanto en el curso de la historia como algunos teóricos de la política ya lo han esbozado (tal es el caso por ejemplo de Robert Michels y Seymour Lipset), los legisladores han sido actores fundamentales en elaborar propuestas de reformas sociales que han implicado cambios sustanciales en las condiciones de vida de los ciudadanos en general o en otra posibilidad los legisladores han proyectado cambios sociales que, por lo menos, han beneficiado a diversos sectores de la población. Y precisamente, conocer la problemática del contexto social puede coadyuvar a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos a través del diseño e implementación de reformas sociales más pertinentes.

Así, para mencionar un ejemplo, en torno al papel ejercido por los legisladores en proponer reformas sociales, cabe recordar que en diversos momentos históricos y en diversos contextos, los legisladores al proponer y aprobar leyes

en relación a la cuestión del empleo, han planteado normas que han tendido a establecer una protección necesaria hacia los que trabajan, o han tendido a evitar importantes abusos en la esfera laboral con lo que han favorecido a sectores amplios de la población o han beneficiado, por lo menos, a sectores sociales específicos, como los menores de edad. De este modo, mediante las reformas sociales impulsadas por legisladores se han tendido a incrementar las posibilidades de consenso social, de una convivencia más armoniosa y pacífica, sustrato fundamental para que se genere una evolución positiva e impedir la involución.

Incluso los legisladores, como estos mismos teóricos de la política han señalado recogiendo demandas políticas de la sociedad o de algunos sectores sociales, también han contribuido a que se logren importantes conquistas políticas en diversos países. Así, cabe destacar que mediante la aprobación de nuevas leyes, los legisladores han propiciado que sectores como las mujeres o los más jóvenes de menos edad obtuvieran el derecho a votar, lo que ha constituido un importante aliciente para que participen en la esfera política.

Por otra parte, mediante nuevas leyes se ha protegido a ciudadanos frente a los abusos que tienden a ejercer las mismas autoridades políticas, los grupos de poder económico o determinados sectores de población que son proclives a enfrentarse a otros sectores, con lo que propician un clima de violencia. Tal es el caso de los varones que comenten actos de agresión contra sus parejas, dando lugar al fenómeno que se conoce como violencia de género.

También mediante nuevas leyes, se ha garantizado no sólo la existencia, sino algo más relevante, el funcionamiento de organismos orientados a proteger a los individuos en lo personal, o a sectores económicamente marginales como los indigentes.

El papel ejercido por legisladores en los ámbitos político y social como ejes promotores de reformas sociales o de naturaleza política no excluye, empero, que en diversas coyunturas históricas y en diversos momentos, los legisladores hayan propuesto leyes o reformas en el ámbito legal, que ya no benefician a sectores antes protegidos o que los que legisladores abdiquen al rol que han tenido y que deben desempeñar como representantes políticos que impulsan el avance social y político y más bien se encuentran realizando una función como instancias que privilegian la conservación del status quo y la acción pública, que se orienta a conservar inercias y obstaculizar transformaciones.

3.4. UNA REFLEXIÓN GENERAL SOBRE LOS CONOCIMIENTOS QUE DEBE TENER UN DIPUTADO FEDERAL.

En conclusión, si se toman en cuenta los diversos conocimientos que en opinión de los Diputados entrevistados de la LXII Legislatura, los legisladores federales requieren tener para lograr un buen desempeño se podrían concluir que tales cuadros deben tener conocimientos estratégicos en diversas disciplinas sociales; pero conocimientos que se relacionen de manera específica con el trabajo legislativo que desempeñan.

Así, siguiendo la opinión de los Diputados entrevistados de la LXII Legislatura, los Legisladores deben tener conocimientos en Derecho (conocer la Constitución y las leyes reglamentarias vigentes), pero de manera específica deben conocer a fondo y a la vez de manera precisa, las fases y los contenidos del proceso legislativo.

Deben tener conocimientos en Administración; pero sobre todo, entender cómo se conformará el presupuesto público federal y las razones en las que se sustenta la distribución de recursos entre diversas instancias públicas en tanto

esto determina, en gran medida, los márgenes de maniobra de múltiples instancias políticas.

De manera simultánea, los Diputados entrevistados comentaron que deben tener conocimientos en Ciencia Política, pero de manera específica deben saber la distribución de competencias que prevalecen entre los tres niveles de gobierno y las modalidades de cómo el Gobierno Federal puede supervisar a los Gobiernos Locales, ya sea de nivel estatal o municipal; así mismo, debe tener una visión pertinente de los compromisos que el gobierno federal contrae a corto, mediano y largo plazo cuando aprueba una nueva ley o una reforma constitucional.

De lo expuesto páginas adelante, se puede concluir, que de acuerdo a las percepciones de los Diputados de la LXII Legislatura entrevistados, los legisladores requieren, de manera adicional, adquirir conocimientos en Sociología. De manera específica, deben conocer cuestiones estratégicas del contexto social en que ejercen su función de legislar. Saber en qué medida y hasta qué grado la población nacional ha logrado satisfacer sus necesidades y los pendientes que todavía prevalecen en este rubro. Deben conocer también, las preferencias de los ciudadanos y lo que anhelan para alcanzar un mayor bienestar subjetivo.

De este modo, las leyes o las reformas constitucionales que aprueben se convertirán en políticas públicas que respondan, en mayor medida, tanto a las necesidades objetivas como a las expectativas subjetivas de sus representados. El hecho que en calidad de representantes logren tener acceso a más y mejores conocimientos sobre las necesidades y preferencias de los ciudadanos, les puede permitir ejercer una función más eficaz, incluso puede coadyuvar a que no renuncien a ejercer el rol de luchadores sociales en calidad de legisladores, que promueven mediante nuevas leyes o reformas

legales, un mayor bienestar general.

Desempeñar el rol de luchadores sociales puede permitirles (a los legisladores), obtener mayor legitimidad y reconocimiento a la labor política que realizan, mediante la promulgación de nuevas leyes o mediante la confección de reformas necesarias a las leyes prevalecientes.

Para los legisladores, también de acuerdo a las percepciones de los Diputados entrevistados de la LXII Legislatura, es relevante conocer temas que presuponen un conocimiento interdisciplinario, temas que se enmarcan en diversas disciplinas sociales. Para decirlo de manera más clara, los legisladores deben conocer porqué la investigación de una serie de procesos de distinta índole (jurídicos, políticos y sociales por ejemplo) que les aportan conocimientos sólidos para crear algunas de las leyes y de las reformas legales que aprueban, no se logran transformar en políticas públicas que repercutan de manera importante en lo que la población necesita y en lo que espera o anhela.

Tales condicionamientos interdisciplinarios son necesarios para que los legisladores puedan conocer las razones, en virtud de las cuales algunas leyes o reformas constitucionales que se aprueban en el Poder Legislativo, tardan en transformarse en políticas públicas que puedan llegar a cambiar las condiciones en que los electores viven.

Conocer tales dilemas, exige comprender con base en una serie de conocimientos, por ejemplo, en los campos del Derecho, la Economía, la Sociología y la Ciencia Política, las razones en virtud de las cuales la conversión de las leyes en políticas públicas puedan transformar una realidad no automática y, mucho menos existe garantía de que las finalidades de una nueva ley o de una nueva reforma legal se cumplan en la realidad.

Tener tales conocimientos de los distintos tipos de mecanismos que pueden

obstaculizar el trabajo legislativo; que impiden que leyes o las reformas legales se cumplan, puede permitir a los legisladores vaticinar presiones sociales y políticas que tienden a impedir que una ley prospere hasta su aprobación, permitiendo que tal ley se convierta en una política pública o que en el proceso de implementación de una política pública, los propósitos originales de una ley lleguen a cambiar de dirección, debido a posibles alteraciones generadas por diversos intereses.

Con base en la exposición anterior que alude a los conocimientos que los legisladores deben tener, en opinión de los Diputados de la LXII Legislatura entrevistados, se puede desprender como conclusión del presente capítulo que existen algunos conocimientos estratégicos y fundamentales en algunas disciplinas sociales y otros conocimientos que presuponen cimentar puentes entre diversas disciplinas sociales, y que deben agregar un ingrediente fundamental en la profesionalización de los legisladores.

La cuestión interdisciplinaria interviene en diversos procesos, tanto de índole jurídica, política, social, económica o de carácter administrativo; intervienen y repercuten en los resultados que puede tener el trabajo legislativo. Dichos procesos propician que una ley pueda o no ser un instrumento para transformar una realidad; para decirlo de otra manera, las leyes y reformas legales se enfrentan a tropiezos en alguno o en varios de estos ámbitos –en lo administrativo, lo político, lo social, etc.- y, en consecuencia, pueden no dar lugar a cambios significativos que se requieren en la realidad.

Pero si la adquisición de estas distintas clases de conocimientos que se han desarrollado precisamente en base a los progresos significativos que han tenido las ciencias sociales y las humanidades, tendiera a propiciar que los legisladores pudieran ejercer mejor su función, contar con tales conocimientos les puede permitir así mismo, que no se circunscriban en calidad de

legisladores, como uno de los Diputados entrevistados señaló, a "considerar la agenda del Presidente" y a partir de los lineamientos trazados por el Presidente – como añadió dicho Diputado "decidir lo que vamos a hacer y de ahí para adelante".

Esto es particularmente importante en una fase de democratización del país, en la cual el Poder Legislativo ha mostrado mayor dinamismo que en el pretérito, cuando México no solo constituía un régimen de partido dominante, sino era a la vez un régimen que se distanciaba del ideal del equilibrio de poderes ideado por el Barón de Montesquieu.

En dicho periodo, el cual se prolongó por más de 70 años, las iniciativas de ley que los Presidentes enviaban al Congreso de la Unión, que en ese entonces se conformaba por miembros del partido en el gobierno; impedía en consecuencia la discusión y cuestionamiento de lo que se enviaba al poder Legislativo, por lo que las iniciativas era aprobadas por unanimidad o por mayoría. Es más, como afirmaba el Doctor Pablo González Casanova en su célebre libro "La Democracia en México", respecto a que si se incursiona en el dilema de qué proyectos de ley fueron aprobados en el país durante el periodo que abarcó desde 1917 hasta casi mitades de la década de los 60's por unanimidad y cuáles por mayoría, se descubriría que los proyectos de ley realmente verbales fueron aprobados por unanimidad.¹²⁶

Pese a que es lógico que en el momento actual, a pesar de la transición democrática que ha tenido lugar en el país, pero que además resulta comprensible y hasta previsible que el Presidente XXX en su calidad de autoridad suprema de la administración federal siga teniendo un papel fundamental en la formulación o diseño de iniciativas de ley, esto no debe impedir y no está impidiendo que desde 1997 y sobre todo en el momento

¹²⁶ El libro del Dr. González Casanova mencionado, fue publicado en 1964.

actual, los legisladores procedentes de diversos partidos políticos sean figuras políticas más activas y sobre todo más propositivas tanto en la discusión como en las transformaciones que experimentan las iniciativas de ley o en los cambios que se presentan en las reformas legales que en el Poder Legislativo se dirimen.¹²⁷

En síntesis, por los beneficios que un mayor dinamismo del Poder Legislativo podría implicar para el país y por el mayor equilibrio que se podría permitir entre el Poder ejecutivo y el Poder Legislativo, los tipos de conocimientos que los Diputados de la LXII Legislatura han señalado como necesarios para el buen desempeño del legislador y que se ha explicado en éste capítulo, tema al cual se ha agregado una serie de reflexiones para proporcionar elementos sobre la importancia de tales conocimientos, se puede concluir que parece indudable que estos distintos tipos de conocimientos que se han puesto al descubierto, como resultado de la investigación de campo, que se realizó como parte medular de esta tesis, se deben tomar en cuenta, si se pone en marcha un proceso tendiente a consolidar la profesionalización de los legisladores.¹²⁸

¹²⁷ Ante el proceso de transición democrática que se dio en el año 2000, se presentó el caso que durante el Gobierno del Presidente Vicente Fox, no fue aprobada la reforma fiscal, que constituyó el punto principal de su agenda política, ni las iniciativas de ley tendientes a impulsar la modernización tanto del sector energético como del subsector eléctrico; tales iniciativas se enfrentaron al bloque opositor integrado por el PRI y por el PRD. Cfr. Lajous, 2006.

¹²⁸ Si bien en la investigación de campo los Diputados entrevistados integrantes de la LXII Legislatura expusieron, en respuesta a algunas de las preguntas incluidas en el guion de entrevistas, algunas destrezas que los legisladores deben tener como aprender a negociar, a cabildear, lo que presupone entre otras habilidades saber argumentar y la importancia que tiene para el legislador poder expresarse bien y hasta desarrollar el arte de la oratoria así como saber redactar bien. Los Diputados entrevistados explicaron en las entrevistas, algunos valores que deberían acompañar al legislador como la importancia de la responsabilidad y tener una identificación con la nación y sus ciudadanos; tanto las destrezas como los valores mencionados por los Diputados se han tomado en cuenta para que en el curso de inducción que esta tesis se propone sugerir para que se imparta a los Diputados que ingresan por primera vez al Poder Legislativo, se incluya una materia de ética, otra sobre el proceso de deliberación, otra materia sobre el arte de la oratoria y otra sobre redacción. Este tema se desarrolla en el Capítulo 4 de la presente tesis.

CAPÍTULO 4. PROPUESTA DE CAPACITACIÓN PARA LA INDUCCIÓN AL TRABAJO LEGISLATIVO PARA LOS DIPUTADOS FEDERALES QUE INCURSIONAN POR PRIMERA VEZ AL CONGRESO DE LA UNIÓN

Las naciones son como los hombres,
y éstos son, más o menos, lo mismo en todo el mundo;
hay, pues, necesidad de estudiarlos para comprenderlos.
Un Gobierno justo es, sencillamente la colectividad de aspiraciones
de un pueblo traducidas en una forma práctica.
Todo se reduce a un estudio individual.
El individuo que apoya a su Gobierno en la paz y en la guerra,
tiene algún móvil personal; ese móvil puede ser bueno o malo;
pero siempre, siempre es en el fondo una ambición personal.
El fin de todo buen Gobierno debe ser el descubrimiento de ese móvil,
y el hombre de Estado debe procurar encarrilar esa ambición, en lugar de extirparla.

Porfirio Díaz

El tema del mejoramiento y robustecimiento del Poder Legislativo en México no es un tema nuevo, ya que se ha puesto de manifiesto por diversos sectores sociales al tiempo, que se vio reflejado a lo largo de la presente investigación por los mismos Legisladores entrevistados que conformaron la LXII Legislatura. Por lo que la propuesta que se plantea en el presente apartado, es un ofrecimiento viable y eficaz que ayudaría a brindar un equilibrio real, que se podría permitir entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Temas como el Estado, el derecho, la importancia del voto, la economía, la administración pública, así como la ética y los valores, entre otros elementos que se requieren en el ejercicio del poder y de su función del Diputado Federal, ejercer una base fundamental que clásicos y no tan clásicos como John Lock, Benjamin Constant, John Rawls, Carl Schmitt, Jacques Derrida, Bernar Manni,

John Stuart Mill, Max Weber, Cecilia Mora Donatto, Edurne Uriarte, etc., han señalado para el fortalecimiento democrático.

Derivado de lo anterior y del desarrollo de los capítulos precedentes se ha desembocado en una parte práctica que resulta de una necesidad en tres sectores: social manifestada en diversos foros, teórica expuesta por diversos investigadores en la materia que van desde Max Webber hasta Edurne Uriarte; y la parte práctica expuesta por los Legisladores entrevistados. La idea general al conjugar estos tres aspectos es genera un mecanismo instrumental práctico que los englobe y al mismo tiempo permita con su aplicación, aportar un mayor dinamismo del Poder Legislativo.

Esta propuesta de capacitación para la inducción al trabajo legislativo, es el producto de la necesidad manifestada en la investigación de campo, por el 85% de los Legisladores que tienen experiencia en el área, por lo que varios de ellos sugirieron temas medulares para conformar un proyecto de capacitación para los legisladores que entran por primera vez al Congreso de la Unión; algunos de esos temas fueron retomados en la siguiente propuesta, otros se desecharon por considerarse que es responsabilidad de los partidos políticos la formación de sus cuadros en temas básicos como: oratoria, ética en el ejercicio del poder, etc.

4.1. OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de la presente propuesta técnica es la de capacitar al legislador que incursiona por vez primera en el campo parlamentario, así como en sus diversas áreas, brindándole las herramientas necesarias para el claro y puntual ejercicio de sus funciones legislativas. Al mismo tiempo, se espera garantizar la instalación de competencias y capacidades específicas en los

respectivos espacios en que tienen injerencia los legisladores, entre las que destacan el trabajo en comisiones donde se desarrolla de alguna manera la parte medular o central del trabajo parlamentario.

Paralelamente se pretende desarrollar en el legislador un alto sentido de responsabilidad y servicio al país entendiendo la importancia y el impacto que representa el trabajo legislativo, para que sean capaces de atender a través de la prestación de sus servicios los requerimientos y las necesidades que la nación necesita y demanda; cimentados en una alta preparación, basada en conocimientos de todas las áreas involucradas en el proceso legislativo, y dotándolos de una visión y conocimientos que conjugarán con su experiencia política de manera integral, haciendo propuestas concretas y responsables para el país.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer las orientaciones conceptuales, pedagógicas, temáticas y estratégicas de la Política Nacional de Formación y Capacitación para los legisladores, en el marco de la calidad y las competencias laborales.
- Establecer un esquema de capacitación que dote a los Legisladores Federales de elementos substanciales, teniendo como fuente las expectativas de los mismos legisladores durante su experiencia parlamentaria.
- Contribuir a la profesionalización de los legisladores federales mediante la implementación del presente modelo educativo, para lograr el cumplimiento de sus funciones bajo parámetros de eficacia, eficiencia, compromiso, honestidad, transparencia.
- Orientar la presente propuesta hacia el reconocimiento y fortalecimiento de los valores y principios de cada uno de los grupos étnicos y sociales, con miras a lograr una legislación nacional que integre la realidad

cultural de la nación, así como lograr la conformación de políticas públicas acordes con la realidad del país.

4.3. MECANISMOS E INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS Y SU RELACIÓN CON LOS DIPUTADOS FEDERALES

¿Cuál es la importancia fundamental de la función que juega el legislador dentro del Poder Legislativo y las repercusiones e influencia que tiene frente al Poder Ejecutivo y el Poder Judicial? Para dar respuesta a esta interrogante valdría la pena, en un primer momento, saber cuáles son las funciones de un Diputado Federal y de ahí partir para el análisis de los mecanismos e instrumentos con que cuenta:

El Diputado Federal cuenta con derechos y obligaciones exclusivas que le permita desarrollar su función, tales como:

I. DERECHOS:

- Apoyo Financiero,
- Apoyos Materiales,
- Apoyo de investigación y documental,
- Apoyos Sociales, y
- Otros.

II. FACULTADES CONSTITUCIONALES:

- Elaboración de Leyes, emisión de exhortos, puntos de acuerdo, etc.,
- Aprobar el Presupuesto de Egresos,
- Revisar la Cuenta Pública,
- Declarar si hay o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos,

- Nombramiento de los consejeros electorales federales, y
- Otras¹²⁹.

Si enmarcamos bajo un mismo contexto los dos apartados anteriores, encontraremos que son una parte primordial de la Administración Pública Federal, bajo la cual se articulan diferentes ángulos, tanto internas como externas, que se desdoblán en actividades políticas, administrativas, jurídicas, etc. que tienen que pasar por las manos de los Diputados Federales; al tiempo que tienen que ejercer un contrapeso con respecto a los otros dos poderes. La responsabilidad e importancia es que dan cuenta a la sociedad de sus decisiones; de ahí que éstos cuenten con herramientas que les permitan vislumbrar la importancia que encierra su preparación en el ámbito legislativo.

4.4. CURSO DE INDUCCIÓN PARA LOS LEGISLADORES QUE INGRESAN POR PRIMERA VEZ A LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL. CONOCIMIENTOS Y DESTREZAS QUE SE SUGIEREN.

4.4.1. MÓDULO I: CONOCIMIENTOS BÁSICOS SOBRE DERECHO Y PROCESO LEGISLATIVO

1.1. Conocimientos básicos sobre la Constitución vigente y sus artículos fundamentales.

1.2. Conocimientos sobre las leyes reglamentarias vigentes en asuntos públicos fundamentales. Reglamento que rige actualmente el funcionamiento de la Cámara de Diputados.

¹²⁹ Revisar el Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que puntualiza todas las Facultades de los Legisladores Federales.

1.3. Conocimientos básicos sobre el proceso y sobre el procedimiento legislativo.

I.3.1. Las distintas fases del proceso legislativo y sus contenidos. Una visión dinámica e integral.

I.3.1.1. La formulación de iniciativas de ley como fase fundamental del proceso legislativo. Requisitos formales que debe tener una iniciativa de ley: proemio, encabezado o título de la propuesta, planteamiento del problema, argumento que la sustentan, fundamento legal, denominación del proyecto de ley o decreto, ordenamientos a modificar, texto normativo propuesto, artículos transitorios. Fenómenos reales a considerar en el diseño de una iniciativa de ley.

- a) Viabilidad jurídica de la iniciativa de ley.
- b) Repercusiones económicas. Costos y beneficios.
- c) Afectaciones políticas y márgenes de maniobra
- d) Repercusiones sociales para la ciudadanía en general y/o efectos para sectores sociales específicos.

I.3.1.2. El debate y el dictamen de las iniciativas de ley como segunda y tercera fase de índole fundamental en el proceso legislativo. Las premisas básicas de un buen debate y de un buen dictamen.

I.3.1.3. Las reformas constitucionales. Requisitos de las reformas que se proponen. Requerimientos para la aprobación de las reformas y de las iniciativas de ley.

I.3.1.4. La definición de las sanciones y la tipificación de los delitos como elementos importantes en el proceso legislativo. Cuestiones a considerar: Garantías Individuales y Derechos reconocidos

I.3.1.5 Otros instrumentos legislativos relevantes:

- a) Los exhortos
- b) Las Propositiones con Punto de Acuerdo y
- c) Las Minutas.

4.4.2. MÓDULO II: CONOCIMIENTOS FUNDAMENTALES SOBRE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN PARA LA PRÁCTICA LEGISLATIVA

2.1. El Estado mexicano actual y sus vías de financiamiento. Las fuentes de ingresos para la Administración Pública Federal.

2.2. El Estado mexicano actual y la distribución de los egresos.

2.2.1. La Administración del Presupuesto Federal. Criterios para la distribución de recursos entre Secretarías de Estado, organismos descentralizados y otras instancias. Definición de las prioridades.

4.4.3. MÓDULO III: CONOCIMIENTOS DE CIENCIA POLÍTICA ENFOCADOS AL TRABAJO LEGISLATIVO

3. 1. Los pilares fundamentales del sistema político mexicano. Un panorama integral.

3. 2. La relación entre los tres poderes desde la transición democrática. El contraste con el pretérito político.

3. 3. El Parlamento y su impacto en la vida nacional.

3. 4. El sistema partidista en el México actual. Fuerzas preponderantes y fuerzas secundarias. El rol de los legisladores en calidad de representantes políticos.

3. 5. Las relaciones entre los tres niveles de gobierno.

3. 5. 1. Distribuciones de competencias y definición de responsabilidades.

3. 5. 2. Supervisiones y controles del Gobierno Federal sobre los otros órdenes de gobierno.

3. 5. 3. Nuevos dilemas a raíz del proceso de descentralización que ha tenido lugar en el México contemporáneo.

3.6 La ideología de los legisladores y su influencia en el trabajo legislativo. Beneficios de una ideología flexible en el trabajo legislativo vs. posiciones rígidas y fundamentalistas. El vacío ideológico y sus consecuencias.

4.4.4. MÓDULO IV: CONOCIMIENTOS SOBRE CUESTIONES SOCIALES FUNDAMENTALES PARA UN MEJOR DESEMPEÑO LEGISLATIVO.

4. 1. Situación social objetiva de la población nacional. El avance y los pendientes en el rubro de las necesidades básicas en el México actual.

4. 2. El Bienestar Subjetivo de los mexicanos. El tema de las preferencias ciudadanas y de las inclinaciones individuales.

4. 3. Las Políticas Públicas en algunos rubros sociales fundamentales: empleo, alimentación, salud, educación, seguridad social.

4.3.1. Experiencias en el diseño, la implementación y la valoración de las políticas sociales en tales rubros, puestas en práctica en las últimas dos décadas.

4.3.2. Desafíos a corto y mediano plazo.

4.3.3. Problemas que suelen presentarse en cada una de las fases por las que transitan las políticas públicas, si se toman en cuenta los avances científicos de la Ciencia de las Políticas Públicas.

4.4.5. MÓDULO V: EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y LA PRÁCTICA LEGISLATIVA. CUESTIONES IMPORTANTES A CONSIDERAR.

5.1. Dilemas fundamentales que se plantean para los Estados Nacionales y sus instituciones en los albores del siglo XX.

5.1.1. El fomento al crecimiento económico mediante el impulso a las exportaciones y no mediante la ampliación del mercado interno.

5.1.2 La Transparencia y la Rendición de Cuentas como tendencias y demandas crecientes. Avances e implicaciones para el México actual.

5.1.3. Nuevos frenos y obstáculos a la migración en busca de oportunidades.

5.1.3.1. El problema de los migrantes mexicanos en la actualidad.

5. 2. Compromisos y tratados internacionales firmados y ratificados por México y su incidencia en la legislación nacional y en la de índole local.

5.2.1. Descripción del Artículo 133 CPEUM: Fuente de los tratados internacionales firmados por México.

5. 3. Avances en la Diplomacia Parlamentaria. Los legisladores del país y su actuación externa.

5. 3. 1. Avances y temas pendientes en el escenario regional y mundial.

5. 4. México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. México y la Corte Internacional de Justicia.

4.4.6. MÓDULO VI. IMPORTANCIA DE LA ÉTICA EN EL TRABAJO PARLAMENTARIO.

6. 1. Ética y valores parlamentarios.

- a) Los valores y las actitudes que deben acompañar al trabajo legislativo.
- b) Algunos dilemas axiológicos que enfrentan los legisladores vs disciplina partidista vs independencia personal.

4.4.7. MÓDULO VII. CONOCIMIENTOS INTERDISCIPLINARIOS BÁSICOS A TOMAR EN CUENTA EN EL DESEMPEÑO PARLAMENTARIO.

7. 1. La conexión entre ley, política pública y transformaciones en la realidad.

7. 2. Procesos jurídicos, políticos, sociales y de otra índole que tienden a obstaculizar la aplicación de la Ley en el México contemporáneo.

7. 3. Seguridad Pública, seguridad interior y seguridad nacional.

4.4.8. MÓDULO VIII. LA DELIBERACIÓN Y LA NEGOCIACIÓN COMO DESTREZAS FUNDAMENTALES EN EL TRABAJO LEGISLATIVO.

8. 1. El proceso de deliberación como forma de llegar acuerdos en el Poder Legislativo.

8. 1.1. Las premisas básicas del proceso de deliberación.

8. 2. El papel de la negociación, del cabildeo y del manejo del conflicto en el trabajo parlamentario.

8. 2. 1. Significados del cabildeo y las técnicas que se emplean en tal proceso.

8. 2. 2. Alcances y límites del cabildeo.

8. 2. 2.1. Lo positivo y lo negativo en el conflicto.

8. 2.3. Las conductas pertinentes y las conductas contraproducentes en el proceso de negociación.

8. 2. 4. La negociación al interior del Congreso:

- a) En el Trabajo en las Comisiones,
- b) La negociación al interior de los grupos parlamentarios,
- c) La negociación ante el pleno.

8. 2. 5. La negociación con otras instancias.

- a) Secretarías de Estado,
- b) Organizaciones de la sociedad civil,
- c) Grupos de Presión y Lobbies.

4.4.9. MÓDULO IX: LA RELEVANCIA DE LA ARGUMENTACION Y LAS DESTREZAS EN LA COMUNICACIÓN: SU IMPORTANCIA EN EL TRABAJO PARLAMENTARIO.

9. 1. Las premisas de la buena argumentación.

Tipo de argumentos y su posible utilidad en el trabajo parlamentario.

9 2. Las viejas y las nuevas técnicas de información y de comunicación: su utilización en la práctica legislativa. Las bases de una comunicación eficaz.

9. 3. Los Centros de Información y de Investigación, fuentes de información para los Diputados Federales.

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- Centro de Estudios de Derecho y de Investigaciones Parlamentarias.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.

- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.

9. 4. Servicios de Investigación y Analistas. Su utilidad y la forma de optimizar su aprovechamiento.

4.4.10. MODULO X. EI BUEN DISCURSO. SU IMPORTANCIA EN LA LABOR LEGISLATIVA.

10. 1. La investigación y su rol en el Discurso.

10. 1.1. Las premisas de un buen Discurso. Sugerencias para un buen Discurso:

- La definición de los objetivos,
- El titulo para suscitar interés,
- El hilo conductor como base de un buen Discurso.
- La importancia de priorizar y jerarquizar ideas.
- La introducción y
- La conclusión en el buen discurso.

4.4.11. MÓDULO XI. LA DESTREZA DE LA REDACCIÓN Y LA IMPORTANCIA DE LOS DOCUMENTOS ESCRITOS EN EL TRABAJO PARLAMENTARIO.

11. 1. Los documentos escritos que se tienden a elaborar en el Proceso Legislativo.

11. 1. 1. Las Iniciativas de Ley,

11. 1. 2. Los Puntos de Acuerdo,

11. 1. 3. Las Minutas, y

11. 1. 4. Los Dictámenes.

11. 2. Conocimientos y habilidades de redacción y de sintaxis.

Se considera que estos son los elementos esenciales que el Legislador requiere para la modificación de los patrones de trabajo que se han establecido a lo largo de varias legislaturas, los cuales le pueden proporcionar herramientas que les ayuden a homologarse con los legisladores que cuentan con una mayor amplitud de conocimientos y experiencias en el ámbito legislativo.

Este apartado es la amatéis de todo el trabajo realizado en la presente investigación, pues sintetiza de manera clara y puntual las carencias y las necesidades de los Diputados Federales en México, al tiempo que brinda todos los elementos tanto teóricos como prácticos para subsanar las actuales deficiencias que representa este poder; al mismo tiempo que se reitera la viabilidad de la propuesta expuesta.

CONCLUSIONES

“Cualquiera que sea la forma adoptada por la república, debería el poder dirigente gobernar por leyes declaradas y bien recibidas y no por dictados repentinos y resoluciones indeterminadas, porque entonces se hallarían los hombres en mucho peor condición que en el estado de naturaleza.”

Jonh Locke

Como se ha estudiado a lo largo de la presente investigación, la profesionalización de los Diputados Federales es un asunto multidimensional que admite varios aspectos de su carrera política, de su experiencia y de los contextos en que realizan su trabajo representativo; es por ello que en los primeros capítulos, a partir de algunos puntos que exponen diversos teóricos clásicos y contemporáneos, se expuso y contextualizó la profesionalización de los Diputados Federales.

En este trabajo se ha realizado una exploración a las dimensiones de experiencia política y especialización, a través de la medición de variables que dan cuenta de la trayectoria política de los Diputados y de su trabajo en el seno de la Cámara Baja, expuesta por los mismos Legisladores. Estas dimensiones, recogidas en una medida única, arrojaron la inminente y urgente necesidad de profesionalización de los Diputados Federales que incursionan por primera vez a la Cámara Baja, y con esto se afirma la pregunta de hipótesis planteada en la investigación.

Respecto a la necesidad de capacitación para la profesionalización, se concluye que sí existe una necesidad y preocupación creciente, tanto de los diversos sectores de la sociedad como de los mismos legisladores, respecto a

la heterogeneidad de la perspectiva que tienen los nuevos candidatos y al trabajo legislativo, ya que como uno de ellos señaló: "...por el desconocimiento que tienen los nuevos compañeros, suelen entorpecer las negociaciones que se realiza al interior de las comisiones y las diputaciones, sobre todo las pluris, son utilizadas como una "compensación" o "premiación" de una carrera política".

La razón principal para crear esta herramienta de capacitación, es la necesidad de dotar a la Cámara de Diputados Federal de elementos que les permitan ser generadores de un equilibrio de poder real; esto es, que a través de su fortalecimiento mediante la capacitación directa al legislador, puede conllevar un desarrollo de la nación; la división en el ejercicio del poder sería en igualdad de circunstancias, al tiempo que mejoraría la colaboración con los Estados, entre otras cosas.

Otra conclusión que se establece como significativa, es la importancia creciente que va teniendo la profesionalización legislativa, entendida como especialización en un tema detallado de política pública, para controlar y vigilar al gobierno y a la administración pública. Es importante mencionar que las derivaciones del capítulo tercero son significativas, porque sistematizan los resultados de las entrevistas hechas a los Diputados Federales. En dicho apartado se confirma la necesidad de implementar mecanismos de capacitación en el ámbito legislativo, para su debido fortalecimiento.

En cuanto a la especialización, queda clara la importancia de los requerimientos que rigen el trabajo parlamentario. Por una parte, dichas reglas determinan los límites del trabajo de los Diputados, y, por otra, los obliga a modificar sus estrategias de cara a darle continuidad a su carrera política. La dedicación en tiempo y la creación de conocimientos técnicos es fundamental para la profesionalización del Legislador. Como señala Sartori con respecto a

que los Diputados no sólo deben ser los representantes del pueblo, sino también deben "hacer"; por eso se espera de ellos, "una competencia *ratione materiae* que les capacite para controlar la calidad y la esencia de la legislación de la que son responsables".

En conclusión, los diputados aquí analizados tienen un nivel de profesionalización baja. Sin llegar a definirlo como una tendencia, los datos muestran que los integrantes de la LXII Legislatura que conforman los Diputados Federales han ingresado al Legislativo perfiles políticos nuevos, caracterizados por tener una carrera política menos vinculada a los partidos, es decir, políticos no formados en el seno de una organización partidista.

Otros resultados obtenidos de la muestra, consiste en que si bien en México, no existía la reelección de Diputados Federales, el 68% de los encuestados ya había sido Diputado Federal por lo menos en una ocasión anterior, y en un menor porcentaje, el 6 % de los Legisladores ya había sido Diputado Federal hasta en cuatro ocasiones; esto nos permite observar que si bien la reelección no estaba normada jurídicamente si se ejercía, aunque no para el mismo cargo en un periodo inmediato, pero esto no significo mejores resultados o en un aumento de la productividad legislativa de dicho representante popular.

Si tomamos como punto de partida a este 6% de Legisladores y los relacionamos en un primer momento, de que ellos forman parte de un partido político, llegamos a una primera deducción de que los partidos salvaguardan sus posturas mediante ésta élite política que les garantiza velar por sus intereses y hasta cierto punto, conservar la disciplina partidaria al interior de la Cámara; o, siguiendo a Cortés Terzi, a circuitos de poder distintos a una institución partidaria.

De esto se desprende una segunda deducción: que las elites políticas de los partidos que se mueven en el ámbito Legislativo, en términos de Robert Michels, van adquiriendo “un cocimiento íntimo de los detalles técnicos”; de ahí que sea significativo y hasta estratégica su permanencia en este sector, aunado el conocimiento que adquieran para el ejercicio del cargo.

En lo que respecta al 97% de la muestra, afirmó que es necesario una capacitación parlamentaria para todos lo que integrarán una legislatura, y “aún más lo requieren, principalmente los que nunca han sido legisladores,” con esto, queda confirmada la hipótesis principal que se planteó en el proyecto de investigación y la cual establecía que “...el Legislador que incursiona por primera vez a la Cámara de Diputados, requiere una formación en el ámbito legislativo que le permita tener ese primer acercamiento a la función del cargo que va a desempeñar”; por lo que podemos establecer que la propuesta de capacitación es viable bajo esos parámetros, como señala Sartori “los diputados no sólo deben representar sino también deben "hacer", por ello se espera de ellos "una competencia *ratione materiae* que les capacite para controlar la calidad y la esencia de la legislación de la que son responsables”.¹³⁰

Respecto a los conocimientos referidos como prioritarios, el 64% de los entrevistados, señalaron que los conocimientos prioritarios para el ejercicio de la Diputación Federal, son de Derecho y proceso legislativo, lo cual, no permite inferir que el tener conocimientos de Derecho es esencial para su desempeño; en un segundo plano, el 34% opino que es importante el conocimiento de la aprobación de la Hacienda Pública Federal, sobre todo porque en el primer periodo anual, prácticamente se aborda este tema.

¹³⁰ Sartori, Giovanni. Elementos de Teoría Política, Madrid, Alianza 2002, p. 127.

La preocupación mayor expuesta por los Legisladores, fue la relacionada con el Presupuesto Federal, a lo que un legislador menciona “el tema del presupuesto se debe aprender a manejarlo de la A hasta la Z”, por lo que se requiere que estos temas sean debidamente analizados, para poder hacerlo se requiere elementos básicos de Administración Pública, finanzas, y contabilidad básica.

Con esos datos, más los contenidos en el capítulo tercero, podemos concluir que el proceso de profesionalización legislativa que engloba elementos como la especialización que se va adquiriendo, los valores y el sentido de responsabilidad del cargo que legitiman y afianzan la labor del político, pues es un proceso que demanda conocimiento, pericia y habilidad, calificadas para llevar a cabo el cumplimiento de las tareas gubernamentales¹³¹, a través de la capacitación, puesto que se expone como una necesidad tangible que impacta de manera directa en el ejercicio de la función de los legisladores repercutiendo directamente en los ciudadanos, y en el desarrollo del país.

Se puede determinar que la profesionalización parlamentaria, consiste en la habilidad que un legislador desarrolla, volviéndolo experto en determinados temas del parlamento y adecuado al manejo de los instrumentos con los que cuenta para el desarrollo de sus funciones, donde los valores y el sentido de responsabilidad, honestidad y transparencia del cargo, tendrían que permear la figura del representante¹³². La definición y la redefinición de sus implementadores (los legisladores) serán fundamentales para la consecución de los objetivos. Es probable que estas propuestas de capacidades reorientadas al ámbito legislativo, sean limitadas o tengan poca profundidad.

¹³¹ Entre otros elementos que se destacan en el cuadro 1 “Elementos de la Profesionalización Legislativa”, contenido en el capítulo 2 de la presente investigación.

¹³² No nos referimos simplemente a estos aspectos, sino a desarrollar la virtud humana, y no entendida como un catálogo de buenas intenciones, sino como el esfuerzo cotidiano que dada ser humano consistente hace para convertir sus avideces o sus deseos en honestidad, integridad, honradez, y toda la gama de valores que enaltecen al ser humano; siendo la virtud un elemento fundamental, para el combate a la corrupción.

En todo caso, se admite que son puramente referenciales con la idea de que puedan ser enriquecidas o incluso ampliadas.

El aporte para la Ciencia Política tiene que ver con un compromiso social tanto teórico que genere más elementos y cuestionamientos en torno a este tema como práctico que genere soluciones ante los problemas que se observan; por otra parte se espera que la capacitación como instrumento viable permita crear un mecanismo de responsabilidad social en los Legisladores, pues estos 500 Diputados Federales representa la soberanía del pueblo, y el pueblo escoge a los que merecen su confianza.

Asimismo, hemos realizado un análisis de los cargos y la dinámica que tienen los titulares formales del poder político, concluyéndose que la presencia y participación de estas personas en los distintos ámbitos del poder legislativo es variable y de distinta frecuencia e intensidad, principalmente lo hemos observado en los 10 Legisladores de la muestra, con mayor trayectoria y experiencia en el ámbito legislativo.

Las élites se renuevan como lo establece Pareto, es un dato concreto, pero con matizaciones y los políticos especializados en el ámbito Legislativo, sirven como referentes y puntos de apoyo para salvaguardar los intereses del partido al que pertenecen.

Desde otra perspectiva, la profesionalización legislativa, tendría que estar sustentada en la profesionalización política que realizan los partidos políticos para la formación de sus cuadros; por lo que la profesionalización del legislador, es el resultado de la experiencia y que el mayor tiempo en puestos de igual o distinta índole permite la acumulación de conocimientos.

Una cuestión no menor, es la motivación y la vocación política que tienen estas personas que optan por dejar de lado su profesión original para prestar un servicio al pueblo y al Estado; y de aquí se desprende la segunda parte que aborda las características que el legislador o los aspirantes a la Diputación Federal debiera presentar, para el ejercicio del cargo.

La hipótesis planteada reafirma a lo largo de la presente investigación, la evidente necesidad de poder dotar a los legisladores de una capacitación que les permita conseguir una mayor profesionalización de manera continua en el ámbito legislativo, maximizando un buen ejercicio de sus funciones, aprovechando al máximo sus capacidades, habilidades; al tiempo que las van perfeccionando.

La profesionalización parlamentaria, tendría que verse reflejada en el resultado primario del Legislador...la ley, que bajo una visión retomada por Berlín Valenzuela del texto de San Isidoro de Sevilla escrito en el Siglo VI de esta era que describe los elementos de “La Ley debe ser honesta, justa, posible, conforme a la naturaleza y las costumbres patrias, conveniente al lugar y al tiempo, necesaria, útil, clara, no sea que introduzca a error por su oscuridad y dada la ley no para el bien privada sino para utilidad común de los ciudadanos”¹³³

La parte práctica va más allá de una propuesta instrumental viable, también permite ver una insuficiencia de forma y de fondo en el sistema democrático en México, con respecto del Poder Legislativo, pues evidencia sus flaquezas y necesidades descritas por los mismos Legisladores, aportando una radiografía general de cómo está operando y permitiendo proporcionar mecanismos para solventar sus necesidades.

¹³³ Francisco Berlín Valenzuela, Derecho Parlamentario. FCE, México, 2006, p.138.

Se considera que la propuesta de capacitación legislativa es tan viable que puede generar un mayor dinamismo del Poder Legislativo mediante el fortalecimiento de equilibrio que se podría permitir entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, pues los tipos de conocimientos contenidos en el capítulo cuatro y que los Diputados de la LXII Legislatura han señalado como necesarios para el buen desempeño del legislador son la conjunción de las necesidades vivenciales de los Legisladores, con la teoría observada por los investigadores, siendo la simiente del enriquecimiento de este Poder.

Cabe destacar la importancia de la profesionalización legislativa y el impacto que tiene en la sociedad, que el 25 de marzo del año 2016, se reportó que de los 498 Diputados Federales, 394 (79 por ciento) contaban con educación universitaria, y 104 (21 por ciento) no reportó estudios de licenciatura, lo que coloca a la LXIII Legislatura como la de menor nivel educativo en los últimos años.¹³⁴

Finalmente se establece que el Poder Legislativo es un mundo de intereses que abarca un contexto social más amplio que va más allá de la generación de iniciativas de ley o cuestiones presupuestales ya que todas las decisiones que de éste Cuerpo Colegiado emanen impactarán en los diversos sectores de la Sociedad abarcando todas las dimensiones sociales que conforman el contexto social mexicano, siendo la finalidad primordial, la concientización del Legislador de la responsabilidad social que tiene con cada una de las decisiones que toma en la máxima tribuna de la nación.

¹³⁴ Artículo. Promueven Profesionalización para el Legislativo. Periódico El Universal, de fecha 25 de marzo de 2016.

ANEXO I

PROYECTO DE DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN OCTAVA AL ARTICULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Y CON PROYECTO DE ACUERDO RELATIVO A LA MINUTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA.



COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE GOBERNACIÓN

PROYECTO DE DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN OCTAVA AL ARTICULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Y CON PROYECTO DE ACUERDO RELATIVO A LA MINUTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, fue turnada para su estudio y dictamen, la Minuta del Senado de la República, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política.

Por lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, fracción E) y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 39, 40 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 80, 84, 85 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea **PROYECTO DE DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE GOBERNACIÓN,**

CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN OCTAVA AL ARTICULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Y CON PROYECTO DE ACUERDO RELATIVO A LA MINUTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA, basado en los siguientes antecedentes y consideraciones de ley:

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

1.- El 27 de abril de 2011, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó por 94 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política. En esa misma fecha, fue turnado a la Cámara de Diputados.

2.- El 28 de abril de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, recibió la Minuta del Senado de la República, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, turnándola a las Comisiones Unidas de puntos Constitucionales y de Gobernación para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, y a la Comisión de Participación Ciudadana, para su opinión.

3.- El 29 de abril del 2011, mediante oficio **D.G.P.L. 61-II-8-1204**, fue recibida en la Comisión de Puntos Constitucionales, la Minuta del Senado de la República, en materia de Reforma Política, para su dictaminación.

4.- El 12 de octubre de 2011, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, aprobaron el Dictamen con modificaciones, a la Minuta enviada por el Senado de la República, en materia de Reforma Política, en los siguientes términos:

ARTÍCULOS APROBADOS: 35, primer párrafo y sus fracciones IV, VI y VII; 36, fracción III; 71, párrafos segundo, tercero y cuarto; 73, fracción XXIX-P; 74, fracción VI, párrafo cuarto; 76, fracción II; 78; 83; 85; 87; 89, fracciones II, III y IV; 116, fracción II, párrafo octavo; 122, fracciones III y V, inciso o), de la Base Primera, del apartado C; y el artículo Sexto Transitorio.

ARTÍCULOS MODIFICADOS: 35, fracciones II y VIII; 71, fracción IV; 73, fracción XXVI; 74, fracciones VII y VIII; 84; 116, fracción IV, inciso e); y los artículos Primero; Cuarto y Quinto Transitorios.

ARTÍCULOS DESECHADOS: 59; 74, fracción IV, párrafos octavo y noveno; 75; 116, fracción II, párrafos segundo, tercero y cuarto; y los artículos Segundo y Tercero Transitorios.

ADICIÓN: Un artículo Cuarto Transitorio.

5.- En sesiones de 25, 26 Y 27 de octubre, así como 3 y 4 de noviembre de 2011, fue aprobado en lo general y en lo particular el Dictamen a la Minuta

del Senado de la República, en materia de Reforma Política, en los siguientes términos:

ARTÍCULOS APROBADOS: 35, primer párrafo, y sus fracciones II, IV, VI y VII; 36, fracción III; 71, fracción IV, y sus párrafos segundo, tercero y cuarto; 73, fracción XXVI; 74, fracciones VI, párrafo cuarto, VII y VIII; 76, fracción II; 78; 83; 85; 89, fracciones II, III y IV; 116, fracciones II, párrafo octavo y V, inciso e); 122, fracciones III y V, inciso o); y los artículos Primero, Segundo, Tercero y Quinto Transitorios.

ARTÍCULOS MODIFICADOS: 73, fracción XXIX-Q; 84; 87; 122, fracción III, de la Base Primera, del Apartado C.

ARTÍCULOS DESECHADOS: 35, fracción VIII; 59; 74, fracción IV, párrafos octavo y noveno; 75; 116, fracción II, párrafos segundo, tercero y cuarto, y el Transitorio Cuarto. Consecuentemente, fue devuelta la Minuta al Senado de la República, para los efectos constitucionales.

6.- El 8 de noviembre de 2011, fue recibida por la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores la Minuta referida, turnándola a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

7.- El 13 de diciembre de 2011, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos del Senado de la República, aprobaron el Dictamen a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política, en los siguientes términos:

ARTÍCULOS INTOCADOS: 35 en su primer párrafo, y las fracciones VI y VII; 36, fracción III; 71, párrafos segundo, tercero y cuarto; 74, fracción VI, cuarto párrafo; 76, fracción II; 78, fracciones IV, VI y VII; 85; 89 fracciones II, III y IV; 116, fracción II, párrafo octavo; y 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso o).

ARTÍCULOS APROBADOS: 35 en fracciones II y IV; 71, fracción IV; 73, fracciones XXVI y XXIX-Q, 74, VII y VIII; 83; 84; 87; 89 y 122, apartado C, Base Primera, fracción III; y los artículos Primero, Quinto (que era segundo), Sexto (que era Tercero) y Séptimo (que era Cuarto) Transitorios.

ARTÍCULOS MODIFICADOS: 35, fracción VIII; 59; 74, fracción IV, adicionando dos párrafos al final de la misma; 75, al que se adicionan los párrafos cuarto y quinto; 115, fracción I, párrafo segundo; y 116, fracción IV, inciso e); y en la adición de los artículos Segundo, Tercero y Cuarto Transitorios. Cabe precisar que en los artículos modificados, el Senado de la República insiste en el texto original enviado el pasado 28 de abril de 2011.

8.- El 13 de diciembre de 2011, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó con 95 votos a favor; 0 en contra y 0 abstenciones, el Dictamen señalado en el párrafo anterior, consecuentemente lo envía de regreso a la Cámara de Diputados para los efectos de Ley; quedando lo aprobado en los siguientes términos:

ARTÍCULOS INTOCADOS: 35 en su primer párrafo, y las fracciones VI y VII; 36, fracción III; 71, párrafos segundo, tercero y cuarto; 74, fracción VI, cuarto párrafo; 76, fracción II; 78, fracciones IV, VI y VII; 85; 89 fracciones II, III y IV; 116, fracción II, párrafo octavo; y 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso o).

ARTÍCULOS APROBADOS: 35 en fracciones II y IV; 71, fracción IV; 73, fracciones XXVI y XXIX-Q, 74, VII y VIII; 83; 84; 87; 89 y 122, apartado C, Base Primera, fracción III; y los artículos Primero, Quinto (que era segundo), Sexto (que era Tercero) y Séptimo (que era Cuarto) Transitorios.

ARTÍCULOS MODIFICADOS: 35, fracción VIII; 59; 74, fracción IV, adicionando dos párrafos al final de la misma; 75, al que se adicionan los párrafos cuarto y quinto; y 116, fracción IV, inciso e); y en la adición de los artículos Segundo, Tercero y Cuarto Transitorios. Cabe precisar que en los artículos modificados, el Senado de la República insiste en el texto original enviado el pasado 28 de abril de 2011.

SE DESECHA: el artículo 115, fracción I, párrafo segundo.

Asimismo, y por acuerdo, la Cámara de Senadores se pronuncia en los siguientes términos:

“ÚNICO.- En caso de que la Colegisladora no apruebe las enmiendas contenidas en el proyecto que se devuelve, el Senado manifiesta su aceptación para que los artículos que ya han sido aprobados por ambas Cámaras, se remitan a las

legislaturas de los estados, como lo establece el artículo 135
de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

9.- El 1 de febrero de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dio cuenta de los oficios de la Cámara de Senadores, con los que remite la Minuta con modificaciones, en materia de Reforma Política, así como el Acuerdo, mismos que fueron turnados para los efectos del artículo 72, fracción E a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, para su análisis y Dictamen correspondiente.

10.- El _____, fue aprobado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación de la Cámara de Diputados, el Dictamen con Proyecto de Acuerdo relativo a la Minuta del Senado de la República con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

Por cuestiones de método, estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, consideran conveniente transcribir los alcances del contenido de la Minuta del Senado de la República, materia de esta resolución y que es del siguiente tenor:

III. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Dado que en la Minuta Proyecto de Decreto en estudio, proveniente de la Cámara de Diputados, en su calidad de Cámara Revisora, se establece con toda precisión que "se devuelve a la Cámara de Senadores para los efectos previstos en el inciso E del artículo 72 de la Constitución", es

conveniente citar a la letra el contenido de dicha norma:

"Artículo 72.- *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:*

...

e) *Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes:*

..."

Al tenor de la norma constitucional antes citada y considerando la experiencia legislativa en materia de reformas a la propia Constitución, cabe distinguir, a los fines de la adecuada comprensión del presente Dictamen, tres hipótesis normativas a considerar:

PRIMERA. *Los artículos, párrafos, fracciones e incisos contenidos en la Minuta enviada a la Cámara de Senadores por la Colegisladora que*

fueron aprobados, sin cambio alguno, por ésta última, caso en el que debe aplicarse la norma de que no es posible alterar "en manera alguna los artículos aprobados".

Bajo tal norma, deben considerarse como aprobados por ambas cámaras los artículos 35 en su primer párrafo, y las fracciones VI y VII; 36, fracción III; 71, fracción II; 74, fracción VI; 76, fracción II; 78, fracciones IV, VI y VII; 85, salvo el párrafo final; 89, fracciones II, III y IV; y 122, Base Primera, Fracción V, incisos ñ), o) y p); así como el Artículo Primero Transitorio.

En consecuencia, en el Proyecto de Decreto contenido en el presente dictamen, los artículos, párrafos, fracciones e incisos antes señalados se incluyen en los términos de la minuta remitida por la Colegisladora a la Cámara de Senadores.

SEGUNDA. *Los artículos, párrafos, fracciones e incisos que fueron modificados por la Colegisladora, en su calidad de Cámara Revisora, que estas Comisiones Unidas proponen admitir en los términos propuestos en la Minuta remitida al Senado.*

En consecuencia, se propone admitir el contenido de los artículos 35, fracciones II, IV y V; 71, fracciones III y IV; 73, fracciones XXVI y XXIX-Q; 74, fracciones VII y VIII; 83; 84; 85, último párrafo; 87; y 122, Base Primera, Fracción III. En el mismo sentido, se proponer admitir la supresión de la reforma al artículo 115, fracción I.

TERCERA. *Los artículos, párrafos, fracciones e incisos que fueron modificados, o eliminados, por la Colegisladora, y que en este Dictamen se propone reprobado, e insistir en las reformas aprobadas por el Senado en su calidad de Cámara de Origen.*

En consecuencia, la Cámara de Senadores insiste en las reformas a los artículos 35, fracción VIII (adicionada); 59; 74, fracción IV, adicionando dos párrafos al final de la misma; 75, al que se adicionan los párrafos cuarto y quinto; y 116, fracciones II y IV, inciso e); contenidos en el Proyecto de Decreto aprobado originalmente por el Senado.

Lo anterior, con base en las consideraciones que se expondrán en el apartado siguiente:

IV. CONSIDERACIONES

Como se ha descrito en los antecedentes del presente dictamen, la

minuta fue aprobada en la Colegisladora con modificaciones, que a continuación se señalan:

PRIMERA. - Dado el mandato constitucional del artículo 72, inciso e), lo aprobado por ambas Cámaras en lo que va del proceso legislativo de reforma constitucional, no puede ser modificado por ninguna de ellas, por lo que los artículos señalados en el punto primero del acápite anterior se contienen en el Proyecto de Decreto tal y como están plasmados en la minuta proveniente de la Colegisladora. Debiendo considerarse, para efectos de los presentes considerandos de este Dictamen, como válidos los fundamentos y motivaciones que han llevado a las dos cámaras del Congreso a dar su consentimiento a tales reformas.

SEGUNDA.- Tratándose de las modificaciones aprobadas en la Colegisladora a los artículos señalados en el punto segundo del acápite anterior, estas comisiones unidas acuerdan admitirlas en sus términos, ya que en algunos casos se trata de cambios formales y en otros casos de perfeccionamientos que buscan facilitar la instrumentación de las reformas.

TERCERA.- La Cámara de Diputados propone llevar a cabo un ajuste en la redacción de la fracción II del artículo 35 constitucional sin que ésta confiera un significado diferente a la propuesta original aprobada en la Cámara de Senadores. Bajo este supuesto, tanto los partidos políticos como los ciudadanos en lo individual quedan facultados para el registro de candidatos ante la autoridad. En este sentido, se extiende la prerrogativa a los ciudadanos para presentarse como candidatos independientes conforme a lo que establezca la ley.

| MINUTA SENADORES (27 abril 2011) | MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011) |
|--|---|
| <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos y a los ciudadanos que de manera independiente cumplan con los requisitos, condiciones y términos que</p> | <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos,</p> |

determine la legislación;

condiciones y términos que determine la legislación;

CUARTA.- En el artículo 35 constitucional esta Soberanía en su calidad de cámara de origen, se proponía adicionar una fracción VIII para regular las consultas populares.

Dicha propuesta no fue aceptada por la Colegisladora.

| MINUTA SENADORES (27 abril 2011) | MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011) |
|--|---|
| <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:</p> <p>1º. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:</p> <p>a) El Presidente de la República; b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.</p> <p>Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada cámara del Congreso de la Unión.</p> <p>2º. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;</p> <p>3º. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la</p> | <p>NO SE APROBÓ EN CÁMARA DE DIPUTADOS</p> |

| | |
|---|--|
| <p><i>Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;</i></p> <p><i>4º. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1º de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;</i></p> <p><i>5º. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;</i></p> <p><i>6º. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y</i></p> <p><i>7º. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.</i></p> | |
|---|--|

Estas comisiones dictaminadoras proponen insistir en la adición de la fracción VIII, en los mismos términos aprobados originalmente por el Senado, ya que resultaría un contrasentido que la consulta popular, que ha quedado establecida en la fracción III del artículo 36, en los términos aprobados por ambas cámaras, no tuviese las bases constitucionales para su reglamentación en la ley secundaria, más aún si se considera que la organización y desarrollo de las consultas populares se encomienda al Instituto Federal Electoral, que debe contar con una base constitucional explícita a fin de poder ejercer esa facultad. Por ese motivo, en el Proyecto de Decreto se propone insistir en la adición de esa fracción VIII.

QUINTA.- Es importante señalar que en el apartado de "Contenido de la Minuta", no se hace referencia a la reforma a los artículos 59 y 116 constitucionales relativa a la reelección de legisladores, materia de esta tercera consideración, ya que la Cámara de Diputados eliminó tal propuesta.

| <p align="center">MINUTA SENADORES (27 abril 2011)</p> | <p align="center">MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011)</p> |
|--|--|
| <p>Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos en forma inmediata; en cada ocasión, los primeros hasta por un periodo adicional y los segundos hasta por dos.</p> <p>Los diputados o senadores propietarios que hayan cumplido los periodos de reelección antes establecidos no podrán ser electos para el siguiente periodo con el carácter de suplentes. A los diputados o senadores suplentes que hubieren estado en ejercicio les será aplicable lo establecido en el párrafo anterior.</p> | <p align="center">NO SE APROBÓ EN CÁMARA DE DIPUTADOS</p> |
| <p>Artículo 116. (...) (...) I. (...) II. (...)</p> <p>Cuando así lo disponga la Constitución respectiva, los diputados de las Legislaturas de los Estados podrán ser reelectos en forma inmediata; en cada ocasión hasta por dos periodos adicionales. Cumplido lo anterior, los diputados propietarios que hayan cubierto los periodos de reelección antes establecidos no podrán ser electos para el siguiente periodo con el carácter de suplentes.</p> <p>A los diputados suplentes que hubieren estado en ejercicio les será aplicable lo dispuesto en el segundo párrafo de la presente fracción.</p> <p>Cada periodo de mandato será de tres años.</p> <p>(...)</p> | <p align="center">NO SE APROBÓ EN CÁMARA DE DIPUTADOS</p> |

Respecto de la reforma al artículo 59, para establecer la posibilidad de reelección inmediata de los diputados y senadores al Congreso de la Unión, estas comisiones unidas proponen al Pleno insistir en la misma. En congruencia con lo anterior, estas comisiones dictaminadoras proponen insistir también en la reforma del artículo 116 constitucional, para establecer la posibilidad de que la misma norma sea establecida por las Constituciones de los Estados de la República y para el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, puesto que el artículo 122

de la Carta Magna remite, para esta materia, al citado artículo 116. No sería armónico que una medida de esta trascendencia se aplicara solamente para las Cámaras del Congreso de la Unión, manteniendo la prohibición de reelección inmediata de los diputados a los congresos estatales y a la mencionada Asamblea Legislativa. Las consideraciones referidas son bajo los argumentos vertidos en la exposición de motivos del dictamen original aprobado en la Cámara de Senadores.

"A juicio de estas comisiones dictaminadoras, la reelección inmediata de los legisladores tiene varias ventajas entre las que se destacan las siguientes:

- a) La ventaja que de manera más recurrente es señalada es que la reelección de los legisladores les impone mantener un vínculo más estrecho con sus electores de quienes dependerá, en su momento, una eventual ratificación electoral en el cargo. Lo anterior, trae consigo un mejor y más intenso ejercicio de rendición de cuentas en el que el elector a través de su voto manifiesta su aprobación o rechazo a la actuación, en general, de un partido por su desempeño político y, en particular, la de sus representantes en específico. La reelección legislativa puede constituirse, así, en un mecanismo que fomente y fortalezca las relaciones de confianza que deben mediar entre representantes y representados al permitirles a estos últimos un mayor conocimiento y cercanía con los integrantes de los órganos representativos del Estado;*
- b) La posibilidad de reelección inmediata fomenta la responsabilidad de los representantes populares al imponerles, si aspiran a ser reelectos en el cargo, el mantener el vínculo y contacto permanente con los ciudadanos de la demarcación territorial por la que fueron electos, pues de la cercanía con ellos depende, en buena medida la base de respaldo que les permita volver a contender por el cargo que ocupan en una siguiente ronda electoral;*
- c) En tercer término, la reelección consecutiva permitirá la formación de legisladores más profesionales, permitiendo que el conocimiento acumulado respecto de las funciones y las prácticas parlamentarias adquiera mayor importancia y se reduzca la curva de aprendizaje que se impone a los legisladores que ocupan el cargo por primera vez al*

permitir la coexistencia de legisladores que repiten en el encargo y acumulan el bagaje de la experiencia que su permanencia les proporciona. La anterior se traducirá en un mejor aprovechamiento del tiempo que sin duda redundará en una mejor calidad del trabajo legislativo; y

- d) *Adicionalmente, la estabilidad en el encargo legislativo que podría generar la reelección inmediata, probablemente traiga consigo mejores condiciones de gobernabilidad en los contextos de falta de mayorías **parlamentarias predefinidas y de "gobiernos divididos"** que trajo consigo el fortalecimiento y la acentuación del pluralismo y diversidad política que operó en el país en los últimos tres lustros. En efecto, la posibilidad de que los legisladores sean reelectos de manera inmediata propiciaría la existencia de interlocutores más ciertos y permanentes y que los puentes de diálogo y comunicación, que son indispensables para lograr una gobernabilidad democrática, sean más estables y no tengan que reconstruirse al inicio de cada legislatura.*

Como se aprecia en el cuadro comparativo, el planteamiento de eliminar la prohibición de reelección de los legisladores no sólo se limita al plano federal con la propuesta de modificación del artículo 59 constitucional, sino que también supone la modificación del artículo 116 para permitir al legislador local determinar lo conducente.

Considerando la experiencia internacional y el hecho de que por nuestra historia y realidades es necesario seguir garantizando la capilaridad del sistema política y el acceso de nuevas generaciones al ejercicio de los cargos de elección popular, se propone limitar la posibilidad de reelección inmediata, en el caso de los senadores, a solamente un periodo adicional, mientras que los diputados, federales y locales, podrían ser reelectos hasta por dos periodos adicionales.

A fin de evitar una indeseable heterogeneidad y hasta dispersión del calendario electoral, y en el mismo sentido de la reforma aprobada por el Constituyente Permanente en el año 2007, se propone adicional el artículo 116 para establecer que el periodo de mandato de los diputados

locales será de tres años”.

SEXTA.- Respecto a la iniciativa ciudadana la Colegisladora aprobó bajar el requisito del porcentaje de ciudadanos necesario para ejercer el derecho de iniciativa al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, modificación que estas comisiones unidas consideran de aprobar ya que facilitará el ejercicio de ese nuevo derecho ciudadano.

| <p style="text-align: center;">MINUTA SENADORES (27 abril 2011)</p> | <p style="text-align: center;">MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011)</p> |
|---|---|
| <p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I - III. (...)</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> | <p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I - III. (...)</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> |

SÉPTIMA.- La Cámara de Diputados, además de compartir la eliminación de la figura de Presidente de la República provisional, propone regresar al texto original en cuanto al uso de la palabra "substituir", modificación que en opinión del Senado de la República no cambia el sentido general de la propuesta y acepta mantener la palabra como actualmente se encuentra en el precepto de referencia. De la misma forma, también se allana a la corrección en cuanto al numeral sobre las facultades del Congreso para legislar en materia de iniciativa ciudadana y consultas populares, a efecto de que sea el numeral XXIX-Q, que es el que le correspondería actualmente.

| <p style="text-align: center;">MINUTA SENADORES (27 abril 2011)</p> | <p style="text-align: center;">MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011)</p> |
|---|---|
| <p>Artículo 73. (...) I a XXV. (...)</p> <p>XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba</p> | <p>Artículo 73. (...) I a XXV. (...)</p> <p>XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba</p> |

| | |
|--|--|
| <p><i>sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o sustituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;</i></p> <p>XXVII a XXIX-O. (...)</p> <p>XXIX-P. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.</p> <p>XXX. (...)</p> | <p><i>sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o sustituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;</i></p> <p>XXVII a XXIX-P. (...)</p> <p>XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.</p> <p>XXX. (...)</p> |
|--|--|

OCTAVA.- La Cámara de Diputados eliminó las propuestas de esta Soberanía, relativas a la facultad del Ejecutivo Federal pueda hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación y la reconducción presupuestal en los artículos 74 y 75 constitucionales.

| <p>MINUTA SENADORES (27 abril 2011)</p> | <p>MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011)</p> |
|---|---|
| <p>Artículo 74. (...)</p> <p>I - IV. (...) (...) (...) (...)</p> <p>El Ejecutivo Federal podrá hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación en un plazo de diez días naturales. Si el Ejecutivo no tuviera observaciones lo promulgará y publicará.</p> <p>El Presupuesto de Egresos de la Federación observado, en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Diputados para que sea discutido de nuevo por ésta en un plazo de diez días naturales; si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, volverá de inmediato al Ejecutivo para su promulgación y publicación.</p> <p>(...)</p> | <p>NO SE APROBÓ EN CÁMARA DE DIPUTADOS</p> |
| <p>Artículo 75. (...) (...) (...)</p> <p>Si al inicio del ejercicio fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de Ingresos, mantendrá su vigencia la del año inmediato anterior hasta en tanto el Congreso aprueba la del nuevo año.</p> <p>En el caso del Presupuesto de Egresos, en tanto se aprueba el del año que corresponde, continuará vigente el</p> | <p>NO SE APROBÓ EN CÁMARA DE DIPUTADOS</p> |

| | |
|--|--|
| <i>aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal inmediato anterior, únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley.</i> | |
|--|--|

Sobre el particular, estas comisiones unidas consideramos que tales propuestas se deben conservar como parte de la reforma política, en el

mismo sentido y por los fundamentos y motivaciones expuestos en el dictamen original del Senado, por lo que se propone insistir en estas reformas. Refrendamos nuestra convicción de que la reforma al artículo 74 constitucional es necesaria a fin de solucionar, desde el texto constitucional, un asunto que ha sido motivo de polémicas e interpretaciones, incluyendo entre éstas última la del máximo Tribunal Constitucional de México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Igualmente, se propone insistir en la reforma del artículo 75, para establecer la reconducción presupuestal, lo que, como se explicó en el dictamen original, permitirá dar certidumbre a la sociedad de que en el caso de falta de aprobación, en tiempo y forma, de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los impuestos seguirán recaudándose y las actividades del Estado seguirán cumpliéndose respecto de los gastos obligatorios que señale la ley.

NOVENA.- *El Senado de la República originalmente decidió ocupar la fracción VII del artículo 74 constitucional con la finalidad de recorrer en ese numeral el contenido de la fracción VIII, respecto de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Sin embargo, con la finalidad de atender criterios de técnica jurídica, este órgano del Poder Legislativo se allana a la propuesta de la legisladora para mantener la fracción séptima y octava en sus términos vigentes.*

| | |
|--------------------------|---|
| TEXTO VIGENTE | MINUTA SENADORES (27 abril 2011) |
|--------------------------|---|

| | |
|---|--|
| <p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p><i>I a VI. (...)</i></p> <p>VII. (Se deroga).</p> <p>VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.</p> | <p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p><i>I a VI. (...)</i></p> <p>VII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.</p> |
|---|--|

DÉCIMA.- El artículo 76 constitucional, relativo a las facultades del Senado, fue aceptado por la Colegisladora en sus términos. Sin embargo, en el decreto del dictamen de la Cámara de Diputados, no se señaló (con puntos suspensivos), la existencia de un segundo párrafo en la fracción I, por lo que es necesario precisar que fue sólo por omisión, ya que dicho párrafo se conserva en su términos vigentes, ya que además no es materia de la reforma política.

| MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011) dice: | Debe decir: |
|--|--|
| <p>Artículo 76. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;</p> <p>III a XII. ...</p> | <p>Artículo 76. ...</p> <p>I. ...</p> <p>...</p> <p>II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;</p> <p>III a XII. ...</p> |

DÉCIMO PRIMERA.- En materia de substitución del Presidente de la República, sea por licencia temporal o por ausencia absoluta, la Colegisladora hizo las siguientes modificaciones:

| | |
|--|--|
| | |
|--|--|

| <p align="center">MINUTA SENADORES <i>(27 abril 2011)</i></p> | <p align="center">MINUTA DIPUTADOS <i>(4 noviembre 2011)</i></p> |
|---|--|
| <p><i>Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo al inicio del día 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.</i></p> | <p><i>Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo al inicio del día el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.</i></p> |
| <p><i>Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo; en caso de falta de aquél, lo hará el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y a su falta, el Secretario de Relaciones Exteriores. En los casos anteriores no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos, plazos y condiciones que disponga la ley. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.</i></p> <p><i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i></p> | <p><i>Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.</i></p> <p><i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i></p> |
| <p><i>Artículo 87. (...)</i></p> <p><i>Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la</i></p> | <p><i>Artículo 87. (...)</i></p> <p><i>Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso</i></p> |

| | |
|----------------|---|
| Nación. | de la Unión. En caso de que el Presidente no pudiere rendir la protesta ante el Congreso de la Unión, ante la Comisión Permanente o ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (DIPS) |
|----------------|---|

Mismas que se consideran de aprobar. La Colegisladora propone fijar en el primero de los artículos antes citados un plazo máximo de sesenta días para que el Congreso de la Unión nombre al presidente interino o sustituto, lo que resulta conveniente a fin de dar plena certeza constitucional al ejercicio de tan importante facultad del Congreso. Sin embargo, queremos advertir que la modificación aprobada por la Colegisladora al artículo 83 ha dejado abierta la posibilidad de que el Secretario de Gobernación esté imposibilitado de ocupar provisionalmente el Ejecutivo Federal, en caso de licencia temporal o ausencia absoluta del Titular de dicho Poder. En efecto, cabe la hipótesis de varias licencias temporales, o bien que concluida una licencia temporal se presente la ausencia absoluta del presidente, en cuyo caso, al establecerse la norma de que quien se encargue provisionalmente del Ejecutivo Federal no podrá volver a desempeñar esa responsabilidad, el Secretario de Gobernación no podrá cumplir, en tales hipótesis, el mandato constitucional.

En lo que hace a la modificación del artículo 87, estas comisiones unidas proponen al Pleno que el Senado se allane a lo resuelto por la Colegisladora, entendiendo que el espíritu de ésta es el de privilegiar que la protesta constitucional que debe rendir al inicio de su mandato el Presidente de la República se realice, de manera preferente, ante el propio Congreso, ante la Comisión Permanente del mismo, o en casos excepcionales, ante las Mesas Directivas de las cámaras y sólo como última instancia ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DÉCIMO SEGUNDA.- Estas comisiones unidas proponer admitir la supresión de la reforma al artículo 115 constitucional en materia de la

elección de los ayuntamientos municipales, dejando desde luego a salvo el derecho de iniciativa para que los legisladores o grupos parlamentarios que deseen insistir en la posibilidad de reelección inmediata de los integrantes de los ayuntamientos municipales lo hagan en nuevas iniciativas.

| MINUTA SENADORES (27 abril 2011) | MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011) |
|---|--|
| Artículo 115. (...) I. (...) <i>Las Constituciones de los Estados definirán las bases para la elección de los ayuntamientos.</i> II. a X. (...) | NO SE APROBÓ EN CÁMARA DE DIPUTADOS |

DÉCIMO TERCERA.- *Respecto al tema de candidatos independientes, la Cámara de Diputados modificó el inciso e) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.*

| MINUTA SENADORES (27 abril 2011) | MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011) |
|---|---|
| Artículo 116. (...) (...) I. (...) II. (...) III. (...) IV. (...) a) a d) (...) e) Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las modalidades para que los ciudadanos puedan ser votados a los cargos de elección popular como candidatos independientes, en los términos y con los requisitos que señalen las respectivas constituciones y leyes electorales. f) - n) (...) | Artículo 116. (...) (...) I. (...) II. (...) III. (...) IV. (...) a) a d) (...) e) Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción delo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución. En las entidades federativas en las que se acepten las candidaturas independientes, sus legislaturas podrán expedir la normatividad que estimen pertinente. f) - n) (...) |

| | |
|------------------------|------------------------|
| V. a VII. (...) | V. a VII. (...) |
|------------------------|------------------------|

Sobre el particular, estas comisiones dictaminadoras insistimos también en la reforma del mismo artículo 116, en su fracción IV, inciso e), ya que la modificación aprobada por la Colegisladora resulta contradictoria con lo establecido en el artículo 35, fracción II, que establece el derecho de los ciudadanos a solicitar registro como candidatos independientes, sin hacer distinción entre cargos de elección popular de ámbito federal y local. Por tanto, no es aceptable dejar al arbitrio de las legislaturas estatales la aceptación de ese derecho constitucional en elecciones locales.

DÉCIMO CUARTA.- *Respecto de la modificación aprobada por la Colegisladora a la fracción III de la Base Primera del artículo 122 constitucional, referida al límite a la sobrerrepresentación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, estas comisiones unidas la consideran de aprobar, ya que homologa la norma a lo establecido para la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en el artículo 54, fracción V, de la propia Constitución.*

| <p style="text-align: center;">MINUTA SENADORES (27 abril 2011)</p> | <p style="text-align: center;">MINUTA DIPUTADOS (4 noviembre 2011)</p> |
|--|--|
| <p>Artículo 122. (...) (...) (...) (...) (...) (...) A. (...) I a V. (...)</p> <p>B. (...) I a V. (...) C. (...)</p> <p>BASE PRIMERA. (...)</p> <p>I y II. (...)</p> <p>III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el cuarenta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;</p> <p>IV. (...)</p> | <p>Artículo 122. (...) (...) (...) (...) (...) (...) A. (...) I a V. (...)</p> <p>B. (...) I a V. (...) C. (...)</p> <p>BASE PRIMERA. (...)</p> <p>I y II. (...)</p> <p>III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, invariablemente se observará el siguiente criterio:</p> <p>En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida en el Distrito Federal. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Asamblea, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitidas más del ocho por ciento.</p> <p>IV. (...)</p> <p>(...)</p> |

RÉGIMEN TRANSITORIO.

En virtud de que la Cámara de Senadores decide insistir ante la Colegisladora en las reformas que antes se han señalado, resulta necesario insistir también en los Artículos Transitorios, Segundo, Tercero y Cuarto del Proyecto de Decreto aprobado originalmente por la propia Cámara de Senadores.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos someten a la consideración del Pleno de esta Soberanía, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 135 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 162, 163, 166 176, 177, 178, 182, 186, 190, 191, 192, 193, 194, 220 , 221 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO ÚNICO.- SE REFORMAN: *El párrafo primero y la fracción II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 59; el párrafo segundo del artículo 71; la fracción XXVI del artículo 73; el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74; la fracción II del artículo 76; las fracciones IV, VI y VII del artículo 78; el artículo 83; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasan a ser cuarto y quinto) del artículo 84; los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 85; las fracciones II, III y IV del artículo 89; el inciso e) de la fracción IV del artículo 116; y la fracción III de la Base Primera del Apartado C del artículo 122; **SE ADICIONAN:** Las fracciones VI VII y VIII al artículo 35; una fracción IV y un tercer y cuarto párrafos al artículo 71; una fracción XXIX-Q al artículo 73; los párrafos quinto y sexto a la fracción IV del Artículo 74; dos párrafos finales al Artículo 75; los párrafos segundo y tercero, recorriéndose en su orden los subsecuentes y un último párrafo al artículo 84; un segundo párrafo al artículo 87; un octavo párrafo a la fracción II del artículo 116; un inciso o), recorriéndose en su orden el subsecuente a la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

I. (...)

II. *Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera*

independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III. (...)

IV. *Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;*

V. (...)

VI. *Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;*

VII. *Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley; y*

VIII. *Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:*

1º. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada cámara del Congreso de la Unión.

2º. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3º. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la

convocatoria que realice el Congreso de Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4º. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1º de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5º. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6º. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7º. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Artículo 36. (...)

I. (...)

II. (...)

III. *Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;*

IV. (...)

V. (...)

Artículo 59. *Los senadores y diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos en forma inmediata; en cada ocasión, los primeros hasta por un periodo adicional y los segundos hasta por dos.*

Los diputados o senadores propietarios que hayan cumplido los periodos de reelección antes establecidos no podrán ser electos para el siguiente periodo con el carácter de suplentes. A los diputados o senadores suplentes que hubieren estado en ejercicio les será aplicable lo establecido en el párrafo anterior.

Artículo 71. (...)

I. (...)

II. *A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;*

III. *A las Legislaturas de los Estados; y*

IV. *A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.*

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Artículo 73. (...)

I a XXV. (...)

XXVI. *Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o substituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;*

XXVII a XXIX-P. (...)

XXIX-Q. *Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.*

XXX. (...)

Artículo 74. (...)

I a III. (...)

IV. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

El Ejecutivo Federal podrá hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación en un plazo de diez días naturales. Si el Ejecutivo no tuviera observaciones lo promulgará y publicará.

El Presupuesto de Egresos de la Federación observado, en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Diputados para que sea discutido de nuevo por ésta en un plazo de diez días naturales; si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, volverá de inmediato al Ejecutivo para su promulgación y publicación.

(...)

V a VI. (...)

(...)

(...)

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

(...)

VII. (Se deroga).

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. (...)

(...)

(...)

Si al inicio del ejercicio fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de

Ingresos, mantendrá su vigencia la del año inmediato anterior hasta en tanto el Congreso aprueba la del nuevo año.

En el caso del Presupuesto de Egresos, en tanto se aprueba el del año que corresponde, continuará vigente el aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal inmediato anterior, únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley.

Artículo 76. (...)

I. (...)

(...)

II. *Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;*

III a XII. (...)

Artículo 78. (...)

(...)

I a III. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. *Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría.*

V. (...)

VI. *Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República;*

VII. *Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en*

materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. (...)

Artículo 83. *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

Artículo 84. *En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.*

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Artículo 85. *Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviese hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.*

Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.

Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.

(...)

Artículo 87. (...)

Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión.

En caso de que el Presidente no pudiere rendir la protesta ante el Congreso de la Unión, ante la Comisión Permanente o ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 89. (...)

I. (...)

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

V a XX. (...)

Artículo 116. (...)

(...)

I. (...)

II. (...)

Cuando así lo disponga la Constitución respectiva, los diputados de las Legislaturas de los Estados podrán ser reelectos en forma inmediata; en cada ocasión hasta por dos periodos adicionales. Cumplido lo anterior, los diputados propietarios que hayan cubierto los periodos de reelección antes establecidos no podrán ser electos para el siguiente periodo con el carácter de suplentes.

A los diputados suplentes que hubieren estado en ejercicio les será aplicable lo dispuesto en el segundo párrafo de la presente fracción.

Cada periodo de mandato será de tres años.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

III. (...)

IV. (...)

a) a d) (...)

e) Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las modalidades para que los ciudadanos puedan ser votados a los cargos de elección popular como candidatos independientes, en los términos y con los requisitos que señalen las respectivas constituciones y leyes electorales.

f) – n) (...)

V. a VII. (...)

Artículo 122. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

A. (...)

I a V. (...)

B. (...)

I a V. (...)

C. (...)

BASE PRIMERA. (...)

I y II. (...)

III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, invariablemente se observará el siguiente criterio:

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida en el Distrito Federal. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Asamblea, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitida más el ocho por ciento.

IV. (...)

V. (...)

a) a ñ) (...)

o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea; y

p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA a BASE QUINTA (...)

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. El artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenido en el presente Decreto, entrará en vigor el 1º de septiembre de 2012.

ARTÍCULO TERCERO. Tratándose de los diputados a los Congresos Estatales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las normas relativas a la posibilidad de reelección inmediata, surtirán efectos una vez que se hayan reformado las respectivas constituciones o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en ningún caso y por ningún motivo, las reformas a los ordenamientos de ámbito local, respecto de las contenidas en los artículos 59, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al presente Decreto, podrán aplicar a los diputados locales o del Distrito Federal que aprueben las adecuaciones respectivas.

ARTÍCULO CUARTO. En su caso, los Congresos de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán, en un plazo no mayor a dos años, contados

a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las normas respectivas a candidaturas independientes en el ámbito de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO. *El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.*

ARTÍCULO SEXTO. *Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.*

ARTÍCULO SÉPTIMO. *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.*

III. CONSIDERACIONES.

Primero.- Como se ha descrito en los antecedentes del presente dictamen, el proyecto de decreto fue aprobado por la colegisladora aceptando los fundamentos y motivaciones que llevaron a esta Cámara a aprobar los artículos:

ARTÍCULOS: 35 primer párrafo, fracciones II, IV, VI y VII; 36, fracción III; 71, fracción IV, y los párrafos segundo, tercero y cuarto; 73, fracciones XXVI y XXIX-Q, 74, fracciones VI, cuarto párrafo, VII y VIII; 76, fracción II; 78, fracciones IV, VI y VII; 83; 84; 85; 87; 89, fracciones II, III y IV; 116, fracción II, párrafo octavo; y 122, Apartado C, Base Primera, fracciones III y V, inciso

o). Así como los Artículos Transitorios del Primero al Séptimo.

Por otra parte, la colegisladora insiste en la reforma y adición a los artículos:

35, fracción VIII; 59; 74, fracción IV, adicionando dos párrafos al final de la misma; 75, al que se adicionan los párrafos cuarto y quinto; y 116, fracción IV, inciso e); y en la adición de los artículos Segundo, Tercero y Cuarto Transitorios.

Estas Comisiones Dictaminadoras, después de hacer un análisis sistemático y exhaustivo a la Minuta enviada por el Senado de la República, en materia de Reforma Política, llegan a la convicción de entrar al estudio y someter a discusión y en su caso aprobación únicamente la adición de una fracción VIII al artículo 35 Constitucional, y dejar para posteriores sesiones la discusión a los artículos **59, 74, 75, y 116.**

Lo anterior, en virtud de que dentro de lo ya aprobado por ambas Cámaras se encuentran disposiciones que se refieren a la Consulta Popular, tales como los artículo 36 fracción III y 73 fracción XXIX-Q, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 36.

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

Artículo 73. (...)

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

Esto es así, ya que la incorporación de la fracción VIII al artículo 35 dará sentido y coherencia a la reforma constitucional que transitara en las Legislaturas de los Estados, por lo que estas dictaminadoras, consideran conveniente admitirla en sus términos, porque perfecciona y facilita la instrumentación de las reformas aprobadas.

No pasa por desapercibido para estas Comisiones Unidas, que la Consulta Popular, se constituye en una institución valiosa para lograr un mejor sistema democrático en México.

Lo anterior es así, en virtud de que de aprobarse la reforma constitucional que se propone, se crearán los mecanismos constitucionales, que permitirán la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, expresando que sus aspiraciones y necesidades que reclamen, serán satisfechas por el Estado.

En este sentido, la Consulta Popular se coloca como una figura indispensable dentro de la democracia participativa y frente al poder público.

La naturaleza jurídica de la Consulta Popular, legitimará las decisiones del Estado generando canales de comunicación entre el pueblo y el poder público, es decir, obliga al Estado a escuchar al pueblo como titular del poder público.

A través de esta figura, la ciudadanía es convocada por el Congreso de la Unión, Presidente de la República, el 33% de los integrantes de las Cámaras

del Congreso de la Unión o los ciudadanos, en número equivalente al menos al 2% de los inscritos de la lista nominal de electores que determine la ley, con el objeto de resolver un asunto de carácter general y de vital importancia para la vida del país.

En suma, la reforma política en México, permite crear nuevas condiciones para una gobernanza democrática y eficiente. Esta requiere de la existencia de mecanismos que eviten y resuelvan cualquier tipo de conflicto, que ponga en peligro la gobernabilidad del país y el interés legítimo de la representatividad de los mexicanos.

Por todo lo antes señalado esta colegisladora, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente reforma constitucional:

Artículo 35. Son **derechos** del ciudadano:

I a VII. ...

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

- a) El Presidente de la República;**
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o**
- c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.**

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión.

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Segundo.- Estas Comisiones dictaminadoras, comparten el criterio del Senado de la República, en el sentido de que lo aprobado por ambas Cámaras deba continuar con el proceso legislativo en términos de lo que establecen los artículo 72 fracción E y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enviándolo a las Legislaturas de las Entidades Federativas.

En este sentido, el contenido del Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Federal, que debe transitar por las Legislaturas de los Estados, en términos del 135 de la Carta Magna y cuya hipótesis normativa está prevista en el artículo 72 fracción E del citado ordenamiento, son los siguientes:

ARTÍCULOS: 35 primer párrafo, fracciones II, IV, VI y VII; 36, fracción III; 71, fracción IV, y los párrafos segundo, tercero y cuarto; 73, fracciones XXVI y XXIX-Q, 74, fracciones VI, cuarto párrafo, VII y VIII; 76, fracción II; 78, fracciones IV, VI y VII; 83; 84; 85; 87; 89, fracciones II, III y IV; 116, fracción II, párrafo

octavo; y 122, Apartado C, Base Primera, fracciones III y V, inciso o). Así como los Artículos Transitorios del Primero al Séptimo.

Esta Colegisladora considera conveniente e ilustrativo el siguiente cuadro comparativo que establece los términos aprobados por ambas Cámaras:

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|---|---|
| <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;</p> <p>III. (...)</p> <p>IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;</p> <p>V. (...)</p> <p>VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;</p> <p>VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley.</p> | <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;</p> <p>III. (...)</p> <p>IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;</p> <p>V. (...)</p> <p>VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;</p> <p>VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley.</p> |
| <p>Artículo 36. (...)</p> <p>I. (...)</p> | <p>Artículo 36. (...)</p> <p>I. (...)</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|--|--|
| <p>II. (...)</p> <p>III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;</p> <p>IV. (...)</p> <p>V. (...)</p> | <p>II. (...)</p> <p>III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;</p> <p>IV. (...)</p> <p>V. (...)</p> |
| <p>Artículo 71. (...)</p> <p>I. (...)</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados; y</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.</p> <p>No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.</p> | <p>Artículo 71. (...)</p> <p>I. (...)</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados; y</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.</p> <p>No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|--|--|
| <p>Artículo 73. (...)</p> <p>I a XXV. (...)</p> <p>XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o sustituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;</p> <p>XXVII a XXIX-P. (...)</p> <p>XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.</p> <p>XXX. (...)</p> | <p>Artículo 73. (...)</p> <p>I a XXV. (...)</p> <p>XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o sustituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;</p> <p>XXVII a XXIX-P. (...)</p> <p>XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.</p> <p>XXX. (...)</p> |
| <p>Artículo 74. (...)</p> <p>I a III. (...)</p> <p>IV. (...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>V a VI. (...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año</p> | <p>Artículo 74. (...)</p> <p>I a III. (...)</p> <p>IV. (...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>V a VI. (...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|--|--|
| <p>siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.</p> <p>(...)</p> <p>VII. (Se deroga).</p> <p>VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.</p> | <p>siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.</p> <p>(...)</p> <p>VII. (Se deroga).</p> <p>VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.</p> |
| <p>Artículo 76. (...)</p> <p>I. (...)</p> <p>(...)</p> <p>II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;</p> <p>III a XII. (...)</p> | <p>Artículo 76. (...)</p> <p>I. (...)</p> <p>(...)</p> <p>II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;</p> <p>III a XII. (...)</p> |
| <p>Artículo 78. (...)</p> <p>(...)</p> <p>I a III. (...)</p> <p>IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria</p> | <p>Artículo 78. (...)</p> <p>(...)</p> <p>I a III. (...)</p> <p>IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|---|---|
| <p>señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría.</p> <p>V. (...)</p> <p>VI. Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República;</p> <p>VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y</p> <p>VIII. (...)</p> | <p>señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría.</p> <p>V. (...)</p> <p>VI. Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República;</p> <p>VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y</p> <p>VIII. (...)</p> |
| <p>Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.</p> | <p>Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.</p> |
| <p>Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.</p> <p>Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización previa de la Cámara de Senadores.</p> | <p>Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.</p> <p>Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización previa de la Cámara de Senadores.</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|---|---|
| <p>Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.</p> <p>Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.</p> <p>Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.</p> <p>Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.</p> <p>Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo, en lo conducente, el mismo</p> | <p>Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.</p> <p>Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.</p> <p>Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.</p> <p>Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.</p> <p>Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo, en lo conducente, el mismo</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|---|---|
| <p>procedimiento que en el caso del presidente interino.</p> | <p>procedimiento que en el caso del presidente interino.</p> |
| <p>Artículo 85. Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviese hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.</p> <p>Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.</p> <p>Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.</p> <p>(...)</p> | <p>Artículo 85. Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviese hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.</p> <p>Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.</p> <p>Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.</p> <p>(...)</p> |
| <p>Artículo 87. (...)</p> <p>Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>En caso de que el Presidente no pudiere rendir la protesta ante el Congreso de la Unión, ante la Comisión Permanente o ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> | <p>Artículo 87. (...)</p> <p>Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>En caso de que el Presidente no pudiere rendir la protesta ante el Congreso de la Unión, ante la Comisión Permanente o ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> |
| <p>Artículo 89. (...)</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los</p> | <p>Artículo 89. (...)</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|--|--|
| <p>embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;</p> <p>III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;</p> <p>IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;</p> <p>V a XX. (...)</p> | <p>embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;</p> <p>III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;</p> <p>IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;</p> <p>V a XX. (...)</p> |
| <p>Artículo 116. (...)</p> <p>(...)</p> <p>I. (...)</p> <p>II. (...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.</p> <p>III. (...)</p> <p>IV. a VII. (...)</p> | <p>Artículo 116. (...)</p> <p>(...)</p> <p>I. (...)</p> <p>II. (...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.</p> <p>III. (...)</p> <p>IV. a VII. (...)</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011</p> |
|---|---|
| <p>Artículo 122. (...) (...) (...) (...) (...) (...) A. (...) I a V. (...) B. (...) I a V. (...) C. (...) BASE PRIMERA. (...) I y II. (...) III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, invariablemente se observará el siguiente criterio: En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida en el Distrito Federal. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Asamblea, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitida más el ocho por ciento. IV. (...) V. (...) a) a ñ) (...) o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del</p> | <p>Artículo 122. (...) (...) (...) (...) (...) (...) A. (...) B. (...) C. (...) BASE PRIMERA. (...) I y II. (...) III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, invariablemente se observará el siguiente criterio: En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida en el Distrito Federal. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Asamblea, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitida más el ocho por ciento. IV. (...) V. (...) a) a ñ) (...) o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del</p> |

| TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS 04 NOVIEMBRE 2011 | TEXTO APROBADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA 13 DICIEMBRE 2011 |
|--|--|
| <p>Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea; y</p> <p>p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.</p> <p>BASE SEGUNDA a BASE QUINTA (...)</p> <p>D. a H. (...)</p> | <p>Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea; y</p> <p>p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.</p> <p>BASE SEGUNDA a BASE QUINTA (...)</p> <p>D. a H. (...)</p> |
| ARTÍCULOS TRANSITORIOS | |
| <p>ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> | <p>ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> |
| <p>ARTÍCULO SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.</p> | <p>ARTÍCULO QUINTO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.</p> |
| <p>ARTÍCULO TERCERO. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.</p> | <p>ARTÍCULO SEXTO. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.</p> |
| <p>ARTÍCULO CUARTO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.</p> | <p>ARTÍCULO SÉPTIMO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.</p> |

Con independencia de lo anterior, estas Dictaminadoras dejan constancia en esta resolución, a través del siguiente cuadro comparativo, de las reformas no aprobadas por el Senado de la República y que serán materia de discusiones posteriores en esta Cámara de Diputados, y son del tenor siguiente:

ARTÍCULOS NO APROBADOS: 35, fracción VIII; 59; 74, fracción IV,; 75; 116, fracción IV, inciso e); y los artículos Segundo, Tercero y Cuarto Transitorios, desechados y que no fueron aprobados por la Cámara de Origen.

| <p>TEXTO ENVIADO EL 04 DE NOVIEMBRE DE 2011 POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Y DESECHADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DE DICIEMBRE DE 2011</p> | <p>TEXTO APROBADO POR EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DICIEMBRE 2011 (SE INSISTE EN EL TEXTO DE ORIGEN APROBADO EL 28 DE ABRIL DE 2011, CUYO TEXTO ES EL SIGUIENTE)</p> |
|---|--|
| <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I. a VII. (...)</p> | <p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I. a VII. (...)</p> <p>VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:</p> <p>1º. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:</p> <p>a) El Presidente de la República; b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.</p> <p>Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada cámara del Congreso de la Unión.</p> <p>2º. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;</p> <p>3º. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad</p> |

| | |
|---|--|
| <p>TEXTO ENVIADO EL 04 DE NOVIEMBRE DE 2011 POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Y DESECHADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DE DICIEMBRE DE 2011</p> | <p>TEXTO APROBADO POR EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DICIEMBRE 2011 (SE INSISTE EN EL TEXTO DE ORIGEN APROBADO EL 28 DE ABRIL DE 2011, CUYO TEXTO ES EL SIGUIENTE)</p> |
| | <p>nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;</p> <p>4º. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1º de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;</p> <p>5º. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;</p> <p>6º. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y</p> <p>7º. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.</p> |
| <p>NO LO APRUEBAN Y CONSERVAN TEXTO VIGENTE</p> | <p>Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos en forma inmediata; en cada ocasión, los primeros hasta por un periodo adicional y los segundos hasta por dos.</p> <p>Los diputados o senadores propietarios que hayan cumplido los periodos de reelección antes establecidos no podrán ser electos para el siguiente periodo con el carácter de suplentes. A los diputados o senadores suplentes que hubieren estado en ejercicio les será aplicable lo establecido en el párrafo anterior.</p> |
| <p>Artículo 74. (...) I a III. (...) IV. (...)</p> | <p>Artículo 74. (...) I a III. (...) IV. (...)</p> |

| <p align="center">TEXTO ENVIADO EL 04 DE NOVIEMBRE DE 2011 POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Y DESECHADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DE DICIEMBRE DE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO POR EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DICIEMBRE 2011 (SE INSISTE EN EL TEXTO DE ORIGEN APROBADO EL 28 DE ABRIL DE 2011, CUYO TEXTO ES EL SIGUIENTE)</p> |
|--|--|
| <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>V a VIII. (...)</p> | <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>El Ejecutivo Federal podrá hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación en un plazo de diez días naturales. Si el Ejecutivo no tuviera observaciones lo promulgará y publicará.</p> <p>El Presupuesto de Egresos de la Federación observado, en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Diputados para que sea discutido de nuevo por ésta en un plazo de diez días naturales; si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, volverá de inmediato al Ejecutivo para su promulgación y publicación.</p> <p>(...)</p> <p>V a VIII. (...)</p> |
| <p align="center">NO LO APRUEBAN Y CONSERVAN TEXTO VIGENTE</p> | <p>Artículo 75. (...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>Si al inicio del ejercicio fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de Ingresos, mantendrá su vigencia la del año inmediato anterior hasta en tanto el Congreso aprueba la del nuevo año.</p> <p>En el caso del Presupuesto de Egresos, en tanto se aprueba el del año que corresponde, continuará vigente el aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal inmediato anterior,</p> |

| | |
|--|---|
| <p>TEXTO ENVIADO EL 04 DE NOVIEMBRE DE 2011 POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Y DESECHADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DE DICIEMBRE DE 2011</p> | <p>TEXTO APROBADO POR EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DICIEMBRE 2011 (SE INSISTE EN EL TEXTO DE ORIGEN APROBADO EL 28 DE ABRIL DE 2011, CUYO TEXTO ES EL SIGUIENTE)</p> |
| | <p>únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley.</p> |
| <p>Artículo 116. (...) (...) I. (...) II. (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) III. (...) IV. (...) a) a d) (...) e) Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que</p> | <p>Artículo 116. (...) (...) I. (...) II. (...) Cuando así lo disponga la Constitución respectiva, los diputados de las Legislaturas de los Estados podrán ser reelectos en forma inmediata; en cada ocasión hasta por dos periodos adicionales. Cumplido lo anterior, los diputados propietarios que hayan cubierto los periodos de reelección antes establecidos no podrán ser electos para el siguiente periodo con el carácter de suplentes. A los diputados suplentes que hubieren estado en ejercicio les será aplicable lo dispuesto en el segundo párrafo de la presente fracción. Cada periodo de mandato será de tres años. (...) (...) (...) (...) (...) (...) III. (...) IV. (...) a) a d) (...) e) Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que</p> |

| | |
|--|---|
| <p align="center">TEXTO ENVIADO EL 04 DE NOVIEMBRE DE 2011 POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Y DESECHADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DE DICIEMBRE DE 2011</p> | <p align="center">TEXTO APROBADO POR EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DICIEMBRE 2011 (SE INSISTE EN EL TEXTO DE ORIGEN APROBADO EL 28 DE ABRIL DE 2011, CUYO TEXTO ES EL SIGUIENTE)</p> |
| <p>haya afiliación corporativa. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución. En las entidades federativas en las que se acepten las candidaturas independientes, sus legislaturas podrán expedir la normatividad que estimen pertinente.</p> <p>f) – n) (...)</p> <p>V. a VII. (...)</p> | <p>haya afiliación corporativa. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las modalidades para que los ciudadanos puedan ser votados a los cargos de elección popular como candidatos independientes, en los términos y con los requisitos que señalen las respectivas constituciones y leyes electorales.</p> <p>f) – n) (...)</p> <p>V. a VII. (...)</p> |
| <p align="center">ARTÍCULOS TRANSITORIOS</p> | |
| | <p>ARTÍCULO SEGUNDO. El artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenido en el presente Decreto, entrará en vigor el 1° de septiembre de 2012.</p> |
| | <p>ARTÍCULO TERCERO. Tratándose de los diputados a los Congresos Estatales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las normas relativas a la posibilidad de reelección inmediata, surtirán efectos una vez que se hayan reformado las respectivas constituciones o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en ningún caso y por ningún motivo, las reformas a los ordenamientos de ámbito local, respecto de las contenidas en los artículos 59, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al presente Decreto, podrán aplicar a los diputados locales o del Distrito Federal que aprueben las adecuaciones respectivas.</p> |
| | <p>ARTÍCULO CUARTO. En su caso, los Congresos de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán, en un plazo no mayor a dos años, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las normas respectivas a</p> |

| | |
|---|---|
| <p>TEXTO ENVIADO EL 04 DE NOVIEMBRE DE 2011 POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Y DESECHADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DE DICIEMBRE DE 2011</p> | <p>TEXTO APROBADO POR EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 13 DICIEMBRE 2011 (SE INSISTE EN EL TEXTO DE ORIGEN APROBADO EL 28 DE ABRIL DE 2011, CUYO TEXTO ES EL SIGUIENTE)</p> |
| | <p>candidaturas independientes en el ámbito de su competencia.</p> |

En este contexto, las Comisiones Dictaminadoras comparten el criterio de que lo aprobado por ambas Cámaras debe continuar con el proceso legislativo en términos de los artículos 72, fracción E, y 135 de la Constitución General de la República, y no entorpecerse, ya que esto afectaría indudablemente el interés nacional.

Para darle solidez al presente Acuerdo, para esta Colegisladora es procedente por analogía y mayoría de razón, hacer un análisis del artículo 72, fracción E, de la Constitución, en los siguientes términos:

El artículo 72 fracción E, establece dos hipótesis que permiten a estas Dictaminadoras arribar a una conclusión respecto al proceso legislativo que deben seguir las reformas a la Constitución aprobadas por ambas Cámaras, y que son del tenor siguiente:

Primera: La fracción E, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala; **“si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse de manera alguna los artículos aprobados”.**

Lo que precisa el dispositivo constitucional señalado, es que la nueva discusión en la Cámara de origen respecto de un proyecto previamente modificado por la Cámara revisora, se limitará a los artículos modificados, desechados o adicionados, ilustra lo anterior el siguiente criterio Jurisprudencial:

*Novena Época,
Registro: 175495,
Instancia: Pleno
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIII, Marzo de 2006
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 46/2006
Página: 8*

PROYECTO DE LEY O DECRETO MODIFICADO POR LA CÁMARA REVISORA Y QUE REGRESA A LA DE ORIGEN. PARA QUE ÉSTA CUMPLA EL REQUISITO DE LA "NUEVA DISCUSIÓN" A QUE SE REFIERE EL INCISO "E" DEL ARTÍCULO 72 CONSTITUCIONAL, BASTA CON QUE ABRA DICHA ETAPA.

El inciso E del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, modificado o adicionado por la Cámara Revisora, la nueva discusión en la de Origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse los artículos aprobados por ambas Cámaras. Para cumplir con lo anterior basta con que en la Cámara de Origen se abra dicha etapa de discusión y lo desechado, modificado o adicionado por la legisladora se apruebe, aunque la discusión no se materialice, porque no necesariamente tiene que haber desacuerdo con las normas propuestas.

Amparo en revisión 820/2005. Silvia Olivera Pulido. 30 de enero de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1222/2005. Christian Emmanuel Rodríguez Snyder y coags. 30 de enero de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1278/2005. Jorge Oswaldo Muñoz McDonald. 2 de febrero de 2006. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1301/2005. Araceli Orozco Rodríguez y coags. 2 de febrero de 2006. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1309/2005. Juan Ygnacio Reyes Retana Villalobos. 2 de febrero de 2006. Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha

Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

El Tribunal Pleno, el veintitrés de febrero en curso, aprobó, con el número 46/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintitrés de febrero de dos mil seis.

Segunda: El artículo 72 fracción E, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: ***“... Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes;”***

De lo anterior, se desprende una excepción a la regla, es decir, que si las Cámaras acuerdan por mayoría absoluta de sus miembros presentes, lo aprobado podrá transitar en el proceso legislativo, reservándose las adiciones o reformas para su examen y votación en las siguientes sesiones.

Ahora bien, del análisis sistemático y analógico de dicho precepto, es imperante la aplicación del espíritu de esta norma a las reformas constitucionales aprobadas por ambas Cámaras, pues se considera de la mayor importancia enviar a las Legislaturas de los Estados en términos del artículo 135 constitucional, las reformas constitucionales aprobadas, y dejar para posteriores discusiones en el Pleno de esta Cámara, los casos en que el Senado de la República no estuvo de acuerdo con las modificaciones de esta Cámara Revisora.

Cabe precisar, que la figura jurídica que se acuerda por las Colegisladoras, no es un precedente aislado, ya que fue materia en esta LXI Legislatura, respecto a la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos.

En este sentido, y una vez analizado el espíritu del artículo 72 fracción E, así como las consideraciones vertidas por el Senado de la República y el Acuerdo de 13 de diciembre de 2011, en el sentido de que lo aprobado por ambas Cámaras se remita a las Legislaturas de los Estados, al respecto, esta Colegisladora llega a la firme convicción de enviar a las Entidades Federativas el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 35 primer párrafo, fracciones II, IV, VI y VII; 36, fracción III; 71, fracción IV, y los párrafos segundo, tercero y cuarto; 73, fracciones XXVI y XXIX-Q, 74, fracciones VI, cuarto párrafo, VII y VIII; 76, fracción II; 78, fracciones IV, VI y VII; 83; 84; 85; 87; 89, fracciones II, III y IV; 116, fracción II, párrafo octavo; y 122, Apartado C, Base Primera, fracciones III y V, inciso o), aprobados por ambas Cámaras, en sesiones de 25, 26 y 27 de octubre, así como 3 y 4 de noviembre de 2011, en la Cámara de Diputados y 13 de Diciembre de 2011, en la Cámara de Senadores; para los efectos del artículo 135 constitucional.

Cabe precisar, que lo no aprobado por las Cámaras, no constituye impedimento alguno para que lo aprobado transite a las Legislaturas de los Estados, quedando el compromiso ineludible ante la sociedad, tanto de la Cámara revisora como de la de origen, el perfeccionar el Proyecto de Decreto que queda pendiente, a través de un procedimiento legislativo diverso, que culmine y cumpla en su totalidad la esencia de la reforma

política materia de estudio, esto en términos de lo señalado en la primera parte del artículo 72 fracción E, que establece que será en el siguiente periodo ordinario.

Las reformas constitucionales que esta Colegisladora propone enviar a las Legislaturas de los Estados, constituyen una garantía objetiva, destinada a fijar de forma auténtica y permanente el contenido de una norma que dará certeza jurídica y seguridad a los ciudadanos, por tanto, es de suma importancia que comience a regir, evidentemente después de ser aprobadas por las Legislaturas de los Estados.

En concordancia con lo anterior, para este cuerpo colegiado, es imprescindible en aras de la voluntad del constituyente permanente, que la presente reforma no se diluya ni se obstaculice en el tiempo, sino que de manera pronta y efectiva empiece a tener vigencia, en beneficio del pueblo mexicano.

En esa virtud, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 fracción E, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, proponen a esta Honorable Asamblea acordar la remisión a las Legislaturas de los Estados, el Proyecto de Decreto que reforma los artículos **35 primer párrafo, fracciones II, IV, VI y VII; 36, fracción III; 71, fracción IV, y los párrafos segundo, tercero y cuarto; 73, fracciones XXVI y XXIX-Q, 74, fracciones VI, cuarto párrafo, VII y VIII; 76, fracción II; 78, fracciones IV, VI y VII; 83; 84; 85; 87; 89, fracciones II, III y IV; 116, fracción II, párrafo octavo; y 122, Apartado C, Base**

Primera, fracciones III y V, inciso o), y que fueron coincidencia por ambas Cámaras de reforma Constitucional.

Por lo anterior, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación se permiten someter al Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente Proyecto de Decreto para su discusión y en su caso aprobación, aclarando que únicamente versará sobre la adición de una fracción VIII al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA.

ARTÍCULO ÚNICO.- SE REFORMAN: el párrafo primero y la fracción II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el párrafo segundo del artículo 71; la fracción XXVI del artículo 73; el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74; la fracción II del artículo 76; las fracciones IV, VI y VII del artículo 78; el artículo 83; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasan a ser cuarto y quinto) del artículo 84; los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 85; las fracciones II, III y IV del artículo 89; y la fracción III de la Base Primera del Apartado C del artículo 122; **SE ADICIONAN:** las fracciones VI, VII y VIII al artículo 35; una fracción IV y un tercer y cuarto párrafos al artículo 71; una fracción XXIX-Q al artículo 73; los párrafos segundo y tercero, recorriéndose en su orden los subsecuentes y un último

párrafo al artículo 84; un segundo y tercer párrafos al artículo 87; un octavo párrafo a la fracción II del artículo 116; un inciso o), recorriéndose en su orden el subsecuente a la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son **derechos** del ciudadano:

I. (...)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III. (...)

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V. (...)

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley.

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

- a) El Presidente de la República;**
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o**
- c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.**

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión.

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los

derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Artículo 36. (...)

I. (...)

II. (...)

III. Votar en las elecciones **y en las consultas populares**, en los términos que señale la ley;

IV. (...)

V. (...)

Artículo 71. (...)

I. (...)

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados; **y**

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que

hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Artículo 73. (...)

I a XXV. (...)

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba **substituir** al Presidente de la República, ya sea con el carácter de **interino o sustituto**, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

XXVII a XXIX-P. (...)

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

XXX. (...)

Artículo 74. (...)

I a III. (...)

IV. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

V a VI. (...)

(...)

(...)

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el **31 de octubre** del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

(...)

VII. (Se deroga).

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 76. (...)

I. (...)

(...)

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, **embajadores**, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de**

telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III a XII. (...)

Artículo 78. (...)

(...)

I a III. (...)

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. **Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría.**

V. (...)

VI. Conceder licencia hasta por **sesenta** días naturales al Presidente de la República;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de **embajadores,** cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los**

órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. (...)

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, **o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal,** en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en

que termine su encargo.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que

deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Artículo 85. Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviese hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.

Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.

Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.

(...)

Artículo 87. (...)

Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión.

En caso de que el Presidente no pudiere rendir la protesta ante el Congreso de la Unión, ante la Comisión Permanente o ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 89. (...)

I. (...)

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios **de Estado**, remover a los **embajadores, cónsules generales** y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar, con aprobación del Senado, **a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;**

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

V a XX. (...)

Artículo 116. (...)

(...)

I. (...)

II. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

III. (...)

IV. a VII. (...)

Artículo 122. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

A. (...)

B. (...)

C. (...)

BASE PRIMERA. (...)

I y II. (...)

III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito

Federal, invariablemente se observará el siguiente criterio:

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida en el Distrito Federal. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Asamblea, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitida más el ocho por ciento.

IV. (...)

V. (...)

a) a ñ) (...)

o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea; y

p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA a BASE QUINTA (...)

D. a H. (...)

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.

ARTÍCULO TERCERO. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

ARTÍCULO CUARTO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación.

ACUERDO

PRIMERO.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, fracción E y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, manifiesta su conformidad para que sólo lo aprobado por ambas Cámaras se remita a las Legislaturas de los Estados para continuar con el proceso Legislativo del Proyecto de Decreto

por el que se reforman y adicionan artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política.

SEGUNDO.- Para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remítase a las Legislaturas de los Estados el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.- Comuníquese a la Cámara de Senadores.

Palacio Legislativo de San Lázaro a ____ de _____ de 2012.

ANEXO II
Comisiones ordinarias y especiales
de la LXII Legislatura

ANEXO 2. COMISIONES DE LA LXII LEGISLATURA

| Comision de la LXII Legislatura de la H. Cámara de Diputados | | |
|---|--|-----------------------|
| No. | Comisión | Clasificación |
| 1 | Agricultura y Sistemas de Riego | Comisiones Ordinarias |
| 2 | Agua potable y Saneamiento | |
| 3 | Asuntos Frontera Norte | |
| 4 | Asuntos Frontera Sur-Sureste | |
| 5 | Asuntos Indígenas | |
| 6 | Asuntos Migratorios | |
| 7 | Atención a Grupos Vulnerables | |
| 8 | Cambio Climático | |
| 9 | Ciencia y Tecnología | |
| 10 | Competitividad | |
| 11 | Comunicaciones | |
| 12 | Cultura y Cinematografía | |
| 13 | Defensa Nacional | |
| 14 | Deporte | |
| 15 | Derechos Humanos | |
| 16 | Derechos de la Niñez | |
| 17 | Desarrollo Metropolitano | |
| 18 | Desarrollo Municipal | |
| 19 | Desarrollo Rural | |
| 20 | Desarrollo Social | |
| 21 | Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial | |
| 22 | Distrito Federal | |
| 23 | Economía | |
| 24 | Educación Pública y Servicios Educativos | |
| 25 | Energía | |
| 26 | Fomento Cooperativo y Economía Social | |
| 27 | Fortalecimiento al Federalismo | |
| 28 | Ganadería | |
| 29 | Gobernación | |
| 30 | Hacienda y Crédito Público | |
| 31 | Igualdad de Genero | |

| | | | |
|----|---|--|-----------------------|
| 32 | Infraestructura | | |
| 33 | Jurisdiccional | | |
| 34 | Justicia | | |
| 35 | Juventud | | |
| 36 | Marina | | |
| 37 | Medio ambiente y Recursos Naturales | | |
| 38 | Pesca | | |
| 39 | Población | | |
| 40 | Presupuesto y Cuenta Pública | | |
| 41 | Protección Civil | | |
| 42 | Puntos Constitucionales | | |
| 43 | Radio y Televisión | | |
| 44 | Recursos Hidráulicos | | |
| 45 | Reforma Agraria | | |
| 46 | Relaciones Exteriores | | |
| 47 | Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias | | |
| 48 | Salud | | |
| 49 | Seguridad Pública | | |
| 50 | Seguridad Social | | |
| 51 | Trabajo y Previsión Social | | |
| 52 | Transparencia y Anticorrupción | | |
| 53 | Transportes | | |
| 54 | Turismo | | |
| 55 | Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación | | |
| 56 | Vivienda | | |
| 1 | Agenda Digital y Tecnologías de la Información | | Comisiones Especiales |
| 2 | Análisis de la Agroindustria Azucarera | | |
| 3 | Asuntos Alimentarios | | |
| 4 | Ciudades Patrimonio de la Humanidad | | |
| 5 | Conmemoración del Bicentenario del Congreso de Anáhuac y de los Sentimientos de la Nación | | |
| 6 | Conocer y Dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Acciones que han Emprendido las Autoridades Competentes en relación a los Femicidios registrados en México | | |
| 7 | Cuenca Lerma-Chapala Santiago | | |
| 8 | Cuenca de Burgos | | |

| | | |
|----|---|--|
| 9 | Cuenca del Bajo Pánuco | |
| 10 | Cuenca del Sistema Cutzamala | |
| 11 | De la Alimentación | |
| 12 | Del Café | |
| 13 | Desarrollo Sustentable | |
| 14 | Energías Renovables | |
| 15 | Fortalecimiento a la Educación Superior y la Capacitación para Impulsar el Desarrollo y la Competitividad | |
| 16 | Impulsar la Agroindustria de la Palma de Coco y productos derivados | |
| 17 | Indagar el funcionamiento de las instancias del Gobierno Federal relacionadas con el otorgamiento de permisos para Juegos y Sorteos | |
| 18 | Industria Automotriz y del Acero | |
| 19 | Industria Manufacturera y Maquiladora de Exportación | |
| 20 | Lucha Contra la Trata de Personas | |
| 21 | Minería | |
| 22 | Para Conmemorar el Centenario del Natalicio de Octavio Paz | |
| 23 | Participación Ciudadana | |
| 24 | Prevención, Conservación y en su caso Restauración del Medio Ambiente en las Entidades Federativas donde se ubican las Instalaciones de PEMEX | |
| 25 | Programas Sociales | |
| 26 | Promoción del Desarrollo Regional | |
| 27 | Puertos y Marina Mercante | |
| 28 | Seguimiento a la Regularización de los Solares Urbanos de las Zonas Metropolitanas del País | |
| 28 | Seguimiento a las Evaluaciones del Programa Especial Concurrente | |
| 30 | Seguimiento a las Prácticas Monopólicas y Regulación de Mercados | |
| 31 | Seguimiento al Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio | |
| 32 | Tecnologías de la Información y Comunicación | |

| | | |
|---|---|------------------------|
| 1 | De Seguridad Nacional | Comisiones Bicamarales |
| 2 | Canal de Televisión del Congreso de la Unión | |
| 3 | Sistema de Bibliotecas del Congreso de la Unión | |
| 4 | Diálogo y la Conciliación para el Estado de Chiapas | |

Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

ANEXO III
Grupos de Amistad
de la LXII Legislatura

ANEXO 3. GRUPOS DE AMISTAD

| No. | Vinculo de Amistada con la Embajada de: |
|-----|---|
| 1 | Alemania |
| 2 | Angola |
| 3 | Arabia Saudita |
| 4 | Argelia |
| 5 | Argentina |
| 6 | Australia |
| 7 | Azerbaiyán |
| 8 | Belice |
| 9 | Bielorrusia |
| 10 | Bolivia |
| 11 | Brasil |
| 12 | Bulgaria |
| 13 | Bélgica |
| 14 | Canadá |
| 15 | Chile |
| 16 | China |
| 17 | Chipre |
| 18 | Colombia |
| 19 | Corea del Norte |
| 20 | Corea del Sur |
| 21 | Costa Rica |
| 22 | Costa de Marfil |
| 23 | Croacia |
| 24 | Cuba |
| 25 | Dinamarca |
| 26 | Ecuador |
| 27 | Egipto |
| 28 | El Salvador |
| 29 | Eslovaquia |
| 30 | España |
| 31 | Estados Unidos |
| 32 | Etiopia |
| 33 | Filipinas |

| | |
|-----|---------------|
| 34 | Finlandia |
| 35 | Francia |
| 36 | Georgia |
| 37 | Grecia |
| 38 | Guatemala |
| 39 | Haití |
| 40 | Holanda |
| 41 | Honduras |
| 42 | Hungría |
| 43 | India |
| 44 | Indonesia |
| 45 | Irak |
| 46 | Irlanda |
| 47 | Irán |
| 48 | Israel |
| 49 | Italia |
| 50 | Jamaica |
| 51 | Japón |
| 52 | Libia |
| 53 | Lituania |
| 54 | Líbano |
| 55 | Malasia |
| 56 | Marruecos |
| 57 | Mongolia |
| 58 | Montenegro |
| 59 | Nicaragua |
| 60 | Nigeria |
| 61 | Noruega |
| 62 | Nueva Zelanda |
| 63 | Pakistán |
| 64 | Palestina |
| 65 | Panamá |
| 66 | Paraguay |
| 667 | Perú |
| 68 | Polonia |
| 69 | Portugal |

| | |
|----|----------------------------------|
| 70 | Reino Unido |
| 71 | Republica Dominicana |
| 72 | República checa |
| 73 | República |
| 74 | Árabe Saharaui |
| 75 | Rumania |
| 76 | Rusia |
| 77 | Santa Lucía y Países del Caricom |
| 78 | Serbia |
| 79 | Singapur |
| 80 | Sudáfrica |
| 81 | Suecia |
| 82 | Suiza |
| 83 | Tailandia |
| 84 | Trinidad y Tobago |
| 85 | Turquía |
| 86 | Ucrania |
| 87 | Uruguay |
| 88 | Venezuela |
| 89 | Vietnam |

Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

ANEXO IV
Número de periodos de sesiones
ordinarias y extraordinarias
de la LXII legislatura

ANEXO. NÚMERO DE PERIODOS DE SESIONES ORDINARIAS DE LA LXII LEGISLATURA

| PERIODO | NÚMERO DE SESIONES ORDINARIAS |
|--|-------------------------------|
| Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año del Ejercicio Constitucional. | 40 |
| Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año del Ejercicio Constitucional. | 32 |
| Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año del Ejercicio Constitucional. | 42 |
| Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del segundo Año del Ejercicio Constitucional. | 34 |
| Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del tercer Año del Ejercicio Constitucional. | 40 |
| Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del tercer Año del Ejercicio Constitucional. | 32 |

Elaboración de la Tesista Leticia Cardiel Téllez

ANEXO V

Punto de acuerdo, por el que se exhorta al presidente de la república y a los miembros del gabinete a cumplir el compromiso de hacer públicas sus declaraciones patrimoniales.

ANEXO V

CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y A LOS MIEMBROS DEL GABINETE A CUMPLIR EL COMPROMISO DE HACER PÚBLICAS SUS DECLARACIONES PATRIMONIALES, A CARGO DE LA DIPUTADA ELIZABETH OSWELIA YÁÑEZ ROBLES Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 6, fracción I, 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, y 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea una proposición con punto de acuerdo, de urgente y obvia resolución, bajo las siguientes

Consideraciones

Es obligación de todos los servidores públicos del gobierno federal presentar su declaración con oportunidad y sobre todo con veracidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 8, fracción XV, y 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El pasado 16 de enero de 2013 el presidente Enrique Peña Nieto y los miembros de su gabinete se comprometieron con la sociedad e hicieron pública su declaración patrimonial en un evento mediático en donde buscaron resaltar la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas en su gobierno.

Sin embargo, en este acto solamente publicaron información sobre el tipo de bienes inmuebles de su propiedad, el concepto por el que lo adquirieron y su superficie, sin dar a conocer los datos más relevantes como su valor, su procedencia ni el lugar en el que se encuentran. Lo mismo hicieron con la publicación de la información sobre sus bienes muebles, ingresos, vehículos, obras de arte, inversiones, acciones en empresas, ahorros bancarios, etc., omitiendo también publicar los datos de los bienes que están a nombre de cónyuges o concubinas, y/o de sus dependientes económicos, siendo todo esto información que el propio Sistema de Declaraciones Patrimoniales solicita.

Asimismo, en la declaración del presidente se observa que la mayoría de sus bienes han sido adquiridos mediante donaciones, muchas de ellas con fecha 8 de diciembre de años diversos, sin que éste hiciera públicos los datos sobre su valor, origen ni motivo.

Esta situación se repite en por lo menos cinco declaraciones de los miembros de su gabinete, lo que genera suspicacia y desconfianza, y motiva la pregunta

que hoy se hacen los mexicanos de ¿por qué no publicaron sus declaraciones patrimoniales completas?

Es evidente que la publicación de las declaraciones patrimoniales del presidente Enrique Peña Nieto y de los miembros de su gabinete de ninguna manera implica un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas como pretendieron anunciarlo a la población, por el contrario, nos encontramos ante una simulación mediática, con declaraciones patrimoniales mutiladas, y muy pobres con relación a lo que significa una declaración verdaderamente pública.

Una muestra de ello es que cualquier persona que entre al portal de Declarante, en “búsqueda de servidor público” puede corroborar, por un lado, que una declaración autorizada como pública contiene los apartados de “datos generales, del encargo, curriculares, laborales, ingresos, bienes inmuebles, muebles, vehículos, inversiones, cuentas bancarias y otro tipo de valores del declarante, su cónyuge o concubina y/o dependientes económicos”, los cuales el servidor público debe indicar con detalle y veracidad, y por otro lado, puede observar que una declaración **no** autorizada como pública solamente contiene “datos generales, del encargo, laborales y curriculares”.

En este sentido, el propio sistema Declarante, en congruencia con lo establecido en el artículo 40 párrafo segundo de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, incluye un apartado en el que se realiza la pregunta específica de si se quieren o no publicar los datos patrimoniales, por lo que de ninguna manera el sistema da la opción de publicar parcialmente la información patrimonial, o se es pública o se es privada con todo lo que esto implica.

Por esta razón es que resulta lamentable que las autoridades máximas de nuestro país mediante un acto mediático de simulación se comprometan con la población mexicana a publicar sus bienes patrimoniales como un gran acto de transparencia, cuando en realidad lo que publicaron es una declaración a modo en la que ocultan información que es de interés de todos los mexicanos.

Ciudadanos diputados, es importante precisar que no se está cuestionando la legalidad, lo que lastima es la mentira, el engaño, la opacidad, las declaraciones patrimoniales o son públicas o no lo son, no hay transparencia a medias, no hay transparencia de conveniencia.

En virtud de las razones antes expuestas y debido a la urgente necesidad de que el presidente de la República y los miembros de su gabinete cumplan cabalmente con el compromiso ante la sociedad de hacer públicas sus declaraciones patrimoniales. En representación del Grupo Parlamentario del PAN presento ante esta soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Por el que se exhorta al presidente de la República y a los miembros de su gabinete a cumplir cabalmente con su compromiso de hacer públicas sus declaraciones patrimoniales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2013.

Diputada Elizabeth Oswelia Yáñez Robles (rúbrica)

ANEXO VI

Artículos 73, 74 y 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los que se estipulan las facultades y las obligaciones de los Diputados y Senadores

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

- I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;
- II. Derogada.
- III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:
 - 1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.
 - 2o. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.
 - 3o. Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.
 - 4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.
 - 5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.
 - 6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.
 - 7o. Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.
- IV. Derogada.
- V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.
- VI. Derogada;
- VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.
- VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos

de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

- IX.** Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.
- X.** Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;
- XI.** Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.
- XII.** Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.
- XIII.** Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.
- XIV.** Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.
- XV.** Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.
- XVI.** Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.
 - 1a.** El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.
 - 2a.** En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.
 - 3a.** La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

- 4a.** Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.
- XVII.** Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.
- XVIII.** Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;
- XIX.** Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos.
- XX.** Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.
- XXI.** Para expedir:
- a)** Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.
Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;
 - b)** La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;
 - c)** La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.
- Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.
- En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;
- XXII.** Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.
- XXIII.** Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre

la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

- XXIV.** Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;
- XXV.** Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;
- XXVI.** Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o substituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;
- XXVII.** Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.
- XXVIII.** Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;
- XXIX.** Para establecer contribuciones:
 - 1o.** Sobre el comercio exterior;
 - 2o.** Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;
 - 3o.** Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica;

b) Producción y consumo de tabacos labrados;

c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

d) Cerillos y fósforos;

e) Aguamiel y productos de su fermentación; y

f) Explotación forestal.

g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXIX-B. Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su

organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;

- XXIX-I.** Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y
- XXIX-J.** Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios; así como de la participación de los sectores social y privado;
- XXIX-K.** Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.
- XXIX-L.** Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado, y
- XXIX-M.** Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.
- XXIX-N.** Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- XXIX-Ñ.** Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo noveno del artículo 4o. de esta Constitución.
- XXIX-O.** Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.
- XXIX-P.** Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte.
- XXIX-Q.** Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

- XXIX-R.-** Para expedir la ley general que armonice y homologue la organización y el funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;
- XXIX-S.** Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.
- XXIX-T.** Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, que determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.
- XXIX-U.** Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.
- XXX.** Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

- I.** Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- II.** Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;
- III.** Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;
- IV.** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.
El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la

Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

- V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

- VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la entidad de fiscalización superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el

análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;

VII. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado;

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General.

Los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos, prevé el artículo 74 fracción IV de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables.

ANEXO VII
Glosario de Términos Legislativos

Comisión: Son órganos especializados constituidos por el Pleno que por medio de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las Cámaras del Poder Legislativo cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales. Se integran por diputados o senadores de los diversos grupos parlamentarios, buscando que en su seno se refleje lo más fielmente posible la composición política del Pleno (criterio de proporcionalidad) y toman sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros.

Son tareas de las Comisiones elaborar su programa de trabajo, informar periódicamente sobre sus actividades y publicar las actas de sus reuniones.

Tipos de Comisiones

1) Ordinarias. Son permanentes; se conservan de una legislatura a otra; cumplen funciones de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio en su ramo; su competencia se corresponde en lo general con la otorgada a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura; y se integran hasta por 30 miembros en la Cámara de Diputados, con base en el criterio de proporcionalidad.

2) Especiales. Se constituyen por determinación del Pleno y se encargan de asuntos específicos. Cuando se crean se establece su objeto, el número de integrantes que las conformarán y el plazo para realizar las actividades que se les encomienden. En el caso de la Cámara de Diputados, cumplido el objeto para el que fueron creadas o, en su defecto, al final de la legislatura, se extinguen mediante un informe que la Secretaría General dirige a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la que emite la declaración correspondiente.

3) De investigación. Se constituyen con carácter transitorio por acuerdo del Pleno y a pedido de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados o de la mitad si se trata de la de Senadores, para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados federales o de empresas de participación estatal mayoritaria. Su alcance se limita a hacer del conocimiento del Ejecutivo federal los resultados de sus investigaciones.

Comisión Permanente: Es el órgano del Congreso que actúa durante los recesos de éste. Se integra por 19 diputados y 18 senadores nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos de sesiones ordinarias; algunas de sus atribuciones más importantes son: recibir durante los recesos las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones correspondientes de cada una de ellas; nombrar, cuando proceda, al Presidente de la República Provisional o Interino y tomarle protesta; ratificar grados militares y diversos nombramientos; conceder licencias solicitadas por legisladores; y acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria a sesiones extraordinarias, para lo cual se requieren dos terceras partes de los votos de los legisladores presentes.

Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos: Es el órgano encargado de realizar las tareas de preparación y programación de los trabajos de la Cámara de Diputados. A través de la Conferencia se establece un mecanismo de planeación de las tareas legislativas. Este órgano lo integran el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política. Las resoluciones se toman por consenso, y si éste no se logra, mediante el voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios. La Conferencia es presidida por el presidente de la Cámara, que sólo vota cuando existe empate.

Las principales atribuciones de la Conferencia son: establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, el calendario para su desahogo y la integración básica del orden del día de cada sesión; determinar las formas en que se llevarán a cabo los debates, discusiones y deliberaciones; proponer al pleno el proyecto de Estatuto de la organización técnica y administrativa y del servicio de carrera de la Cámara; impulsar y dar seguimiento al trabajo de las Comisiones; proponer al Pleno, para su aprobación, los nombramientos del Secretario General y del Contralor Interno; realizar la declaratoria de extinción de comisiones especiales; y dar seguimiento a la prestación de los servicios parlamentarios y administrativos, así como de las funciones de la Contraloría.

Crear o Modificar Legislación Vigente: Para crear una ley, reformar o adicionar las existentes se desarrolla un proceso que contempla las siguientes etapas:

1. Presentación de la iniciativa ante la Cámara de Diputados, de Senadores o la Comisión Permanente, por parte de los facultados constitucionalmente para ello: Presidente de la República; diputados y senadores al Congreso de la Unión; legislaturas de los estados; y Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ésta última en materias relativas al D. F.
2. Turno de la iniciativa dictado por el Presidente de la Mesa Directiva a Comisiones para su análisis y dictamen.
3. Presentación al Pleno de la Cámara correspondiente del dictamen con proyecto de ley o decreto sobre la iniciativa por parte de las Comisiones correspondientes.

4. Discusión del dictamen con proyecto de ley o decreto por parte del Pleno de la Cámara.
5. Votación del proyecto de ley o decreto. Si el proyecto de ley o decreto es aprobado por el Pleno, se envía:
 - a) Al Ejecutivo para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, si se trata de un decreto en materias de exclusiva competencia de la Cámara de Diputado o de Senadores.
 - b) A la otra Cámara, en la que se turnará a Comisiones la minuta con el proyecto respectivo para su dictamen, discusión y eventual aprobación.

Si la mayoría del Pleno vota en contra de un dictamen, los diputados o senadores decidirán, en votación económica: a). si se regresa a la o a las Comisiones dictaminadoras para que lo reformulen y vuelvan a presentarlo al Pleno; ó b) si se desecha completamente.

La Cámara que conoce en primera instancia una iniciativa con proyecto de ley o decreto se le conoce como Cámara de Origen; a la que la recibe en segunda instancia para su revisión se le denomina Coleisladora o Cámara Revisora. El proyecto aprobado en la Cámara de Origen se remite a la Revisora en calidad de minuta, la que deberá contener exactamente lo que hubiera aprobado la primera, incluidas eventuales modificaciones y adiciones que el Pleno de la Cámara apruebe en la sesión en que definitivamente se vote dicho proyecto.

Una vez que la Cámara de Origen aprueba un proyecto de ley o decreto y lo remite a la Cámara Revisora, se pueden presentar los siguientes casos, de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Caso 1. La Cámara Revisora aprueba el proyecto en los términos enviados por la de Origen y lo remite al Ejecutivo.

Caso 2. La Cámara Revisora desecha en su totalidad el proyecto aprobado por la de Origen, regresándolo a ésta con sus observaciones. Si la Cámara de Origen lo aprobara nuevamente por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, lo remitirá otra vez a la Revisora, la que en esta segunda revisión podrá: a) aprobar el proyecto en sus términos y remitirlo al Ejecutivo; o b) desecharlo de nueva cuenta, con lo que no podrá presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Caso 3. La Cámara Revisora desecha en parte, modifica o adiciona el proyecto aprobado por la de Origen, devolviéndolo a ésta, la cual discutirá únicamente sobre los cambios incorporados por la Revisora sin poder alterar lo aprobado. Si la Cámara de Origen aprobara dichos cambios por la mayoría absoluta de los votos presentes, remitirá todo el proyecto al Ejecutivo; pero si los rechazara por mayoría de votos, lo regresará a la Cámara Revisora, la que en una segunda revisión podrá: a) desecharlo por mayoría absoluta de votos presentes sus propios cambios, turnando el proyecto al Ejecutivo; o b) insistir por mayoría absoluta en sus cambios y en tal caso, el proyecto en su totalidad no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por mayoría absoluta, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Aprobado un proyecto de ley o decreto por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, se remitirá al Ejecutivo, el que de no tener observaciones, lo promulgará y publicará en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 72 constitucional establece también la facultad del Ejecutivo para hacer observaciones (conocidas como veto) a proyectos de ley o decreto emanados del Congreso y señala que se reputará aprobado por él todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de Origen, dentro de 10 días útiles; a no ser que corriendo ese término, el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que esté reunido. El proyecto desechado en todo (veto total) o en parte (veto parcial) por el Ejecutivo, deberá ser discutido de nuevo por la Cámara de Origen, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Revisora, la que de sancionarlo por la misma mayoría, remitirá nuevamente al Ejecutivo para su promulgación y publicación.

6. El proceso legislativo concluye cuando un proyecto de ley o decreto se publica en el Diario Oficial de la Federación y pasa a ser parte de la legislación vigente.

Dictamen: Documento que emite una Comisión o Comisiones y que propone una resolución o decisión sobre una o varias iniciativas o proposiciones. Para que exista, se requiere que esté firmado por la mayoría de los miembros de la Comisión, que contenga una parte expositiva de las razones en que se funda y que concluya con proposiciones claras y sencillas que puedan ser sometidas a votación (el proyecto de ley, decreto o punto de acuerdo en sí). El dictamen se presenta al Pleno de la Cámara, el que lo discutirá y aprobará o rechazará la determinación propuesta por las Comisiones.

Los dictámenes normalmente contienen: introducción (llamada también proemio), en la que se especifica el nombre de la Comisión o Comisiones encargadas del dictamen y el proyecto de ley o decreto que se propone;

antecedentes, constituidos por el relato cronológico de hechos desde la presentación y turno de la iniciativa o proposición correspondiente, para ubicar el asunto en tiempo y espacio; consideraciones, que son los argumentos jurídicos, doctrinales, sociales, políticos, económicos y/o culturales en los que se funda la decisión propuesta por la Comisión; puntos resolutiveos, los cuales contienen el proyecto de ley, de decreto o punto de acuerdo que la o las Comisiones someten a la consideración de la Asamblea; y las firmas de los miembros de la Comisión, que expresan el sentido del voto de cada uno de ellos en relación con el proyecto en cuestión. Si la mayoría de las firmas son en sentido aprobatorio, el dictamen puede presentarse al Pleno de la Cámara.

Cuando una minoría de la Comisión disiente del parecer de esa mayoría, tiene derecho a presentar por escrito un documento que se conoce como voto particular y que contiene los elementos básicos del dictamen.

Los dictámenes pueden proponer al Pleno de la Cámara la aprobación de una iniciativa o proposición (dictamen positivo) o bien que sea desechada y archivada (dictamen negativo). Por regla general, los dictámenes con proyectos de decreto se votan nominalmente; los negativos y de proposiciones con punto de acuerdo se votan económicamente.

Discusión: En la Cámara de Diputados, de acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y con el Acuerdo Parlamentario relativo al Orden del Día de las Sesiones, las Discusiones de los Dictámenes y la Operación del Sistema Electrónico de Votación, el procedimiento que se sigue para la discusión de los dictámenes en el Pleno es el siguiente:

- Se leerá el dictamen y el voto particular, si lo hubiere. Se podrá dispensar la lectura sólo cuando haya sido publicado previamente en la

Gaceta Parlamentaria y con autorización del Pleno consultada en votación económica.

- Siempre que al principio de la discusión un miembro de la Cámara lo solicite, la Comisión Dictaminadora deberá explicar los fundamentos del dictamen.
- Se procederá a la discusión y votación del dictamen en lo general.
- En la discusión en lo general, los grupos parlamentarios podrán fijar su posición a través de un representante.
- Podrán intervenir oradores para hablar alternadamente en lo general en contra o en pro del dictamen, de conformidad con la lista que en su caso formule la Presidencia de la Mesa Directiva.
- Los diputados no inscritos en la lista podrán hacer uso de la palabra para rectificación de hechos o para contestar alusiones personales.
- Agotados los registros de oradores, se consultará al Pleno si el asunto está suficientemente discutido en lo general; si la respuesta es afirmativa, se procederá a la votación; si es negativa, continuará el debate, pero bastará que hable un orador en pro y otro en contra para hacer una nueva consulta.
- Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, el Presidente informará de los artículos reservados y se procederá a la votación en lo general y en lo particular de los artículos no reservados. Si es aprobado, continuará la discusión en lo particular. En caso contrario, se preguntará en votación económica si el proyecto vuelve a la Comisión para que lo reforme, pero si la Asamblea no aprueba la devolución, se tendrá por desechado.
- Se procederá a la discusión en lo particular de uno por uno de los artículos reservados, y cerrada la discusión en cada caso, se preguntará al Pleno si procede votar el artículo en cuestión, si la respuesta es positiva, se recogerá la votación nominal correspondiente o se reservará para su votación nominal en conjunto con los demás artículos

reservados al final de la discusión en lo particular; si es negativa, el artículo se regresará a la o las Comisiones para un nuevo análisis.

- En la discusión en lo particular podrán presentarse por escrito adiciones o modificaciones a los artículos reservados, mismas que una vez leídas y expuestos sus fundamentos por su autor, se preguntará al Pleno si se admiten a discusión. Si la respuesta es negativa, se tendrán por desechadas; pero si es afirmativa, según establecen las normas reglamentarias, pasarán a comisión, aunque por práctica parlamentaria, admitidas a discusión, podrán hablar alternadamente oradores en contra y en pro de conformidad con la lista que en su caso formule la Presidencia de la Mesa Directiva; agotadas las intervenciones, se consultará a la Asamblea si se aprueban, si la respuesta es negativa, quedarán desechadas y los artículos en cuestión se votarán en los términos del dictamen; si es afirmativa, los artículos se votarán con tales adiciones o modificaciones, y aprobados que sean por el Pleno, en la minuta que se derive deberán asentarse en los términos exactos en que fuesen aprobados, esto es, con las adiciones o modificaciones correspondientes.
- Si un proyecto se desecha en su totalidad o en una de sus partes y existe voto particular presentado al menos un día antes de la discusión del dictamen de mayoría, se someterá a discusión, en lo que corresponda, con el procedimiento antes descrito.
- Aprobado un proyecto en lo general y en lo particular, el Presidente hará la declaratoria correspondiente y dictará el trámite respectivo.

Puede darse el caso de que se presente proposición o moción suspensiva para interrumpir la discusión de un dictamen. En este supuesto, se leerá la proposición respectiva y se podrá oír a su autor, si la quiere fundar, y a algún impugnador, si lo hubiere, y se preguntará al Pleno si se toma en consideración. Si la respuesta es afirmativa, se discutirá y votará

inmediatamente, pudiendo hablar hasta 3 oradores en pro y 3 en contra; si fuera negativa, se tendrá por desechada. Si la moción suspensiva se aprueba, la discusión del dictamen se pospone.

El procedimiento descrito puede no cumplirse integralmente, es decir, la discusión de un dictamen puede carecer de alguna o algunas de sus etapas: de la fundamentación, la fijación de posiciones de los grupos parlamentarios, la discusión en lo general o la discusión en lo particular, y hasta puede no existir discusión. Pero de lo que no puede prescindir un dictamen es de ser votado.

Gaceta Parlamentaria: Es el medio de difusión oficial interno de la Cámara de Diputados en el que se publican las iniciativas presentadas por los diputados, por el Poder Ejecutivo o por las legislaturas de los estados; las proposiciones con punto de acuerdo; las votaciones y asistencias de los diputados en el Pleno; los dictámenes; las convocatorias, actas, informes y planes de trabajo de las Comisiones, así como las comunicaciones o acuerdos enviados o presentados por el Senado de la República, los congresos estatales, la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, entre otros documentos.

En su página, además de la versión electrónica de la Gaceta, encontrará bases de datos de iniciativas y de dictámenes de las legislaturas LVII, LVIII y LIX, así como un motor de búsqueda para facilitar la localización de documentos.

Grupos Parlamentarios: Es el conjunto de diputados con igual afiliación de partido. Se integra por lo menos con cinco diputados. Sólo podrá haber un grupo parlamentario por cada partido político nacional representado en la Cámara de Diputados.

Los grupos parlamentarios tienen la función de proporcionar a sus integrantes información, asesoría y los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario.

Para el registro de los grupos parlamentarios, cada uno de ellos debe entregar en la primera sesión ordinaria de la legislatura a la Secretaría General, el acta de constitución del grupo, especificando su nombre y a sus integrantes; un documento que establezca sus normas de funcionamiento interno; el nombre del coordinador del grupo y de quienes desempeñen otras actividades directivas.

El Secretario General hace publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios en la Gaceta Parlamentaria.

Los coordinadores tienen entre sus funciones: expresar la voluntad del grupo; promover los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva; participar con voz y voto en la Junta de Coordinación Política, así como presidirla, si es el caso; participar con voz y voto en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; comunicar a la Mesa Directiva las modificaciones en la integración de su grupo y formular las propuestas a la Mesa Directiva en cuanto a la ocupación de los espacios físicos y las curules en el Salón de Sesiones.

Los diputados pueden no pertenecer a ningún grupo parlamentario o separarse de aquel al que hubieran pertenecido sin perder ninguno de sus derechos.

Iniciativa: Documento formal que propone reformar, adicionar o derogar disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de una ley ordinaria; o bien crear o abrogar algún ordenamiento jurídico, y que en ejercicio del derecho conferido en el artículo 71 constitucional, puede presentar

el Presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso General y las legislaturas de los estados, y de conformidad con el inciso ñ) de la fracción V de la Base Primera del Apartado A del artículo 122 constitucional, puede presentar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en materias relativas al D. F.

Las iniciativas pueden presentarse en las Cámaras del Congreso durante los periodos de sesiones o en la Comisión Permanente durante los recesos, o incluso en periodos extraordinarios si la convocatoria a éstos considera la presentación de alguna o algunas en particular. La Presidencia de la Mesa Directiva las turna a la Comisión o Comisiones que corresponda para que las dictaminen. Sólo podrá dispensarse este requisito cuando dos tercios de los diputados o senadores presentes las consideren de urgente u obvia resolución. En tal caso, podrán ser discutidas y votadas inmediatamente después de presentadas.

Las iniciativas deben dirigirse a los secretarios de la Mesa Directiva del órgano en el que se presentan (Cámara de Diputados, Cámara de Senadores o Comisión Permanente), y contienen generalmente: título; fundamento jurídico; exposición de motivos; texto del proyecto de ley o decreto que se propone; y nombre y firma del promovente.

Junta de Coordinación Política: Es el órgano colegiado de dirección política de la Cámara de Diputados que expresa su pluralidad; en ella se impulsa la construcción de los acuerdos necesarios para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

La integran los coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la Cámara y la preside durante toda la legislatura el coordinador del grupo parlamentario que cuente con la mayoría absoluta de diputados; en el caso de

que ningún grupo cuente con esta mayoría la presidencia será anual y se ocupará de la siguiente manera: el primer año lo hará el coordinador del grupo parlamentario que cuente con la mayoría relativa, el segundo año el de la primera minoría y el tercer año el de la segunda minoría.

La Junta se reúne una vez a la semana durante los periodos de sesiones y durante los recesos con la periodicidad que ella determine. Las decisiones se adoptan por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el que cada coordinador representa tantos votos como diputados integren su grupo parlamentario.

Esta instancia tiene atribuciones políticas y administrativas. De sus atribuciones políticas, las más importantes son: impulsar acuerdos que agilicen el trabajo legislativo y que se relacionen con asuntos que requieran votación en el Pleno, así como presentar a la Mesa Directiva proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones que representen una posición política de la Cámara.

De sus atribuciones administrativas destacan: la elaboración del anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara para su aprobación por el Pleno y la asignación de los recursos humanos, materiales y financieros correspondientes a los grupos parlamentarios.

Mesa Directiva: Es la instancia de gobierno encargada de conducir las sesiones y asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones en el Pleno, así como de garantizar que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y en las leyes correspondientes.

Sus atribuciones más importantes son: interpretar los ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones

y de la adecuada conducción de las sesiones; formular y cumplir el orden del día; cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones y demás documentos, cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación; determinar las sanciones con relación con las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria; y designar comisiones de cortesía.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados está integrada por un presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, que duran un año en el cargo y pueden ser reelectos. Sus miembros son electos por el Pleno, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes. Esta elección se desarrolla a través de votación por cédula o por medio del sistema electrónico, y son los grupos parlamentarios los que postulan a los aspirantes a integrarla. Los coordinadores parlamentarios no pueden formar parte de la Mesa Directiva.

Minuta: Documento que contiene el texto exacto del proyecto de ley o decreto aprobado en definitiva, bien por una Cámara y que se remite a la otra para los efectos correspondientes, o bien por las Cámaras del Congreso y que se remite al Ejecutivo para su promulgación.

Pleno: Es la reunión en Asamblea de los miembros de la Cámara de Diputados o del Senado de la República, en su totalidad o en el número mínimo establecido para la integración del quórum (más de la mitad de sus integrantes), a fin de que puedan sesionar, conocer y decidir sobre los asuntos de su competencia.

Proposición con Punto de Acuerdo: Son propuestas que los legisladores ponen a consideración del Pleno que no constituyen iniciativas de ley, sino pronunciamientos sobre asuntos políticos, culturales, económicos o sociales

que afectan a una comunidad o grupo particular, para formular algún pronunciamiento, exhorto o recomendación.

En la Cámara de Diputados el autor de la proposición goza de tres minutos para presentarla al Pleno. Estos documentos se turnan a Comisiones para su dictamen sin que proceda discusión, salvo objeción manifiesta de algún diputado, en cuyo caso se podrá discutir y votar su admisión, pudiendo hablar sólo un orador en contra y otro en pro. Si el Pleno la admite, se turna a Comisión; de lo contrario, se considera desechada y no puede volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones.

Las proposiciones pueden ser consideradas de urgente u obvia resolución. En estos casos no se turnan a Comisiones, sino que se discuten y votan inmediatamente después de presentadas. De aprobarse, se comunican a la institución o dependencia que corresponda

Votación: Es la forma en que los legisladores expresan su decisión personal sobre determinados asuntos, desde si un tema está suficientemente discutido hasta la aprobación o rechazo de un dictamen. Para la aprobación de los asuntos se requiere la votación a favor de una mayoría absoluta (50% más 1 de los legisladores presentes en la sesión, siempre y cuando haya quórum), salvo en algunos casos en los que es necesaria la mayoría calificada (dos terceras partes de los legisladores presentes), como por ejemplo, reformas a la Constitución; nombramientos de Presidente Interino, de consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, de Secretario General y de los integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Hay tres tipos de votaciones:

1. Nominales. Son aquellas en las que se registra e identifica el nombre del legislador y el sentido en el que vota; para ello se utiliza el sistema

electrónico de votación, que consiste en que los legisladores, desde su curul, pulsán un botón de acuerdo al sentido de su voto; posteriormente éste aparece en el tablero electrónico que se encuentra a un lado de la tribuna. Deben ser nominales las votaciones para aprobar proyectos de ley o decreto, ya sea en lo general o en lo particular.

2. Económicas. Son aquellas en las que los legisladores manifiestan a mano alzada el sentido de su voto; si la diferencia entre los votos a favor y en contra no excede de tres, se tomará votación nominal. Cualquier miembro de la Asamblea, con el apoyo de otros 5 legisladores, puede solicitar que un asunto se decida por votación nominal en lugar de votación económica.
3. Por cédula. Son aquellas que se llevan a cabo para elegir personas, por ejemplo, a los integrantes de la Mesa Directiva o a los legisladores que integrarán la Comisión Permanente. Para el efecto, se distribuyen cédulas con los nombres de los aspirantes a ocupar el o los cargos y los legisladores son llamados en orden alfabético por la Secretaría para pasar a depositarla en un ánfora. Al concluir la votación, la Secretaría realiza el cómputo e informa de los resultados al Presidente, el que hace la declaratoria y dicta el trámite correspondiente. Recientemente, en algunos casos la votación por cédula ha sido sustituida por votación mediante el sistema electrónico. Para ello, la Secretaría da lectura a la lista de nombres propuestos y procede a tomar la votación mediante sistema

Periodos de sesiones: Existen dos tipos de periodos: de sesiones ordinarias y de sesiones extraordinarias. Los primeros son aquellos que se desarrollan en fechas establecidas formalmente. La Constitución prevé dos periodos de sesiones ordinarias por año legislativo: del primero de septiembre hasta el 15 de diciembre, o hasta el 31 de diciembre en el año de renovación del titular del Poder Ejecutivo Federal; y del primero de febrero hasta el 30 de abril. En

dichos periodos las Cámaras se ocupan del estudio, discusión y votación de las iniciativas que se les presenten y de la resolución de los demás asuntos que les correspondan.

Los periodos de sesiones extraordinarias son aquellos que se desarrollan sin fechas preestablecidas durante los recesos del Congreso. Son convocados por la Comisión Permanente por sí o a solicitud del Presidente de la República. Pueden ser del Congreso General o de una sola de sus Cámaras, cuando se trate de asuntos exclusivos de una de ellas. Sólo tratarán sobre el o los asuntos que la Comisión Permanente acuerde y que se enunciarán en la convocatoria respectiva.

Tipos de sesiones

- Sesión Constitutiva: Es aquélla que se desarrolla en cada Cámara del Congreso el 29 de agosto del año de la elección y que tiene por objeto, entre otras cosas, declarar la legal constitución de cada una de ellas para la legislatura que corresponda.
- Sesión Ordinaria: Es la que se celebra durante los días hábiles de los periodos de sesiones ordinarias.
- Sesión Extraordinaria: Es la que se celebra fuera de los periodos de sesiones ordinarias o en los días feriados dentro de éstos.
- Sesión Pública: Es aquella en la que puede asistir el público en general.
- Sesión Secreta: Es aquella en la que se trata un asunto de estricta reserva.

- Sesión Permanente: Es la que se declara por mayoría de votos de los legisladores presentes para desahogar asuntos concretos establecidos en el acuerdo relativo.
- Sesión Solemne: Es aquella que efectúa cada Cámara o el Congreso General con algún motivo especial, por ejemplo, para recibir a visitantes distinguidos, imponer alguna condecoración, conmemorar algún suceso histórico significativo o develar nombres con letras de oro.
- Sesión de Congreso General: Es aquella en la que se reúnen ambas Cámaras en Pleno, para declarar la apertura de los periodos de sesiones ordinarias; tomar la protesta al Presidente de la República; recibir el informe presidencial; o en ocasión de la falta temporal o absoluta del Presidente de la República, para actuar como Colegio Electoral a fin de designar al Presidente Sustituto o Interino, y expedir, en su caso, la convocatoria a la elección correspondiente.
- Sesión Preparatoria: Es la que cada Cámara efectúa al inicio de los periodos de sesiones ordinarias del segundo y tercer años de ejercicio de la legislatura respectiva, y cuyos objetos principales son la elección de los integrantes de la Mesa Directiva y la declaratoria de instalación formal para funcionar como órganos legislativos.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUILAR, José Antonio. "Dos conceptos de república" en José Antonio Aguilar y Rafael Rojas (coords.), El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayo de historia intelectual y política, Fondo de Cultura Económica-CIDE, México, 2002.
2. ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. Mercedes García Montero y Francisco Sánchez López. El poder legislativo en América Latina a través de sus normas. España: Ediciones Universidad de Salamanca, 2005.
3. ALTHUSSER, Louis, Montesquieu: la política y la historia, Ariel, Barcelona, 1979.
4. ARDITI, Benjamín, La política en los bordes del liberalismo: diferencia, populismo, revolución, emancipación, Gedisa, Barcelona, 2010.
5. ARISTÓTELES, Política, UNAM, 2a ed., México, 2012.
6. ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional, 2ª ed., México, Oxford, 1999.
7. Balkin, Robert, (coordinador). El Poder Legislativo Estatal en México, Análisis y Diagnóstico. Universidad Estatal de Nueva York.
8. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel y José Ma. Sena de la Garza, Art. 54, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada, tomo III, 15ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2000.
9. BARRERA, Rivera Mónica. ¿Quién y cómo debe controlar y evaluar al gobierno? El eje fundamental de la Reforma del Estado: la participación social en el control y evaluación del servicio público. El caso mexicano Cámara de Diputados, LXI Legislatura; M. A. Porrúa, Instituto Mexicano de Auditoría Técnica, 2010.
10. BECERRA, Ricardo. La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, partidos y reformas, 1ª ed., México, Cal y Arena, 2000.
11. BÉJAR Algaza, Luisa (Coordinadora). ¿Qué pasa con la representación en América Latina? México : Cámara de Diputados. LX Legislatura : M. A. Porrúa: UNAM. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2009.

- 12.----- (Coordinadora). Que hacen los legisladores en México : el trabajo en comisiones. México : Cámara de Diputados. LX Legislatura : M. A. Porrúa : UNAM. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2009.
- 13.----- Los partidos políticos en el Congreso de la Unión, la representación parlamentaria después de la alternancia. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales: Gernika, 2006.
- 14.-----, EL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO, 1ª ed., UNAM/Gernika, 2004.
- 15.-----, El Congreso a Debate, Cámara de Diputados. 2007
- 16.-----, La Modernización del Congreso de la Unión, Revisita de Estudios Políticos Tercera Época No. 4. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM
- 17.CAMACHO Vargas, José Luis. El Congreso mexicano: historia, organización, funcionamiento y propuestas de reforma. México : H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura : M. A. Porrúa, 2006, 231 p.
- 18.-----, El constituyente de 1857. México: Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo, 2008.
- 19.CAMPOS, Emma. El Legislador a examen. FCE, México. 2000.
- 20.CASAR, María Amparo, Marván, Ignacio y Puente, Khemving. ¿A quién le rinde cuentas el Poder Legislativo? México: Centro de Investigación y Docencia Económicas: The William and Flora Hewlett Foundation, Junio 2009.
- 21.CASTELS, Manuel, Redes de indignación y esperanza. Los movimientos sociales en la era de internet, Alianza, Madrid, 2012
- 22.CERVANTES Gómez, Juan Carlos y Jorge Garabito Martínez. El Fortalecimiento del Congreso en el Marco de la Reforma del Estado. México; H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2006.
- 23.CORTÉS TERZI, Antonio. El circuito extrainstitucional del poder, Chile, Ed. Chileamericana.

24. CORZO, Susana. "Elite política y Formación de redes en Latinoamérica", VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Portugal, 2002.
25. DAHL, Robert, Who governs? Democracy and power in American city, Yale University Press, 2a ed., New Haven, 2005
26. DEL ROSAL y Hermosillo, Alfonso. Título: Apuntes sobre transición en el poder legislativo mexicano: la reelección inmediata de, la regulación del cabildeo y la disciplina de los legisladores federales. México: H. Cámara de Diputados, LX Legislatura: M. A. Porrúa: Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
27. DERRIDA, Jacques, Fuerza de ley: el fundamento místico de la autoridad, Tecnos, 2ª ed., Madrid, 2008
28. DIAMOND, Larry y Ricard Gunther, Political parties and democracy, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2001
29. DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Barcelona, Ariel.
30. DUVERGER, Maurice, Los partidos políticos, FCE, México, 1974
31. EDURNE URIARTE, Introducción a la Ciencia Política, Ed. Tecnos.
32. -----, Las mujeres en las elites políticas, 1997, en Bareiro, Line y otros, Sistemas electorales y representación femenina en América Latina, CEPAL, documento n° 54, Serie Mujeres y Desarrollo.
33. ELÍAS Galaviz, Efrén. El cabildeo legislativo y su regulación. México; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
34. ENRÍQUEZ Fuentes, Gastón Julián. La revaloración del control parlamentario en México. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009. Serie: Doctrinas Jurídicas.
35. ERAÑA Sánchez Miguel. Los Principios Parlamentarios. México, Porrúa. 2010
36. ESPARZA, Martínez Bernardino, Decisiones políticas. ¿Problemática en el derecho parlamentario? México: México: Porrúa: 2009.

- 37.ESPINOZA Toledo, Ricardo y Regina Jiménez (Coord). La Representación Política y el Congreso Mexicano, México. IIS-UNAM,
- 38.ESPINOZA Toledo, Ricardo y Weldon, Jeffrey (coordinadores). Para qué sirve el poder legislativo.
- 39.FERNÁNDEZ Martha, Los recintos parlamentarios. Senado de la República, LXI Legislatura, Comisión Especial de los Festejos del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución Mexicana: Siglo XXI, 2010.
- 40.FOUCAULT, Michel, Las palabras y las cosas: una arqueología de las ciencias humanas, Siglo XXI, 2ª ed., Madrid, 2010
- 41.FRANCESC Pau i Vall y Miguel Carbonell, compiladores. Temas y Problemas del Parlamento Contemporáneo. Senado de la República, LIX Legislatura: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas: M. A. Porrúa, 2006.
- 42.FUNES, Ernesto, La desunión. República y no-dominación en Maquiavelo, Gorla, Buenos Aires, 2004.
- 43.GARCÍA, Dora Elvira, El liberalismo hoy. Una reinterpretación crítica del pensamiento de Rawls, Plaza y Valdés, México, 2002.
- 44.GARRIDO, Luis Javier, El partido de la revolución institucionalizada: medio siglo de poder político en México: la formación del nuevo Estado, 1928-1945, Siglo XXI, 11ª ed., México, 2005.
- 45.GONZÁLEZ, José, "Límites y apriorías de la democracia representativa en Norberto Bobbio" en José M. González y Fernando Quesada (coords.), Teorías de la democracia, Anthropos-UAM I, Barcelona, 1992.
- 46.GRAMSCI, Antonio, Cuadernos de la cárcel: notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado Moderno, Juan Pablos, 2ª ed., México, 1986.
- 47.GUERRERO, Omar. La Formación Profesional del Servidor Público. En el funcionario, el diplomático y el juez. México, plaza y Valdez.
- 48.HAMILLTON, William Gerard, Lógica Parlamentaria. México: Senado de la República, LXI legislatura, 2da. Edición, 2009.
- 49.HANS Kelsen. Esencia y Valor de la Democracia, Colofón, México.
- 50.HAYEK, Friedrich A. Derecho, Legislación y Libertad. Unión, Madrid.

51. HILB, Claudia, "Maquiavelo, la política y la virtud" en Tomás Várnagay (comp.), Fortuna y virtud en la República Democrática. Ensayos sobre Maquiavelo, CLACSO, Buenos Aires, 2003.
52. HOBBS, Thomas, El leviatán: o la materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil, Alianza, Madrid, 1999.
53. IGLESIAS, Carmen, El pensamiento de Montesquieu. Ciencia y filosofía en el siglo XVIII, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2005.
54. JIMÉNEZ, Badillo, Margarita. La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida. México: H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura: M. A. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
55. KANOUSI, Dora, Notas sobre maquiavelismo contemporáneo, Luna Arena-BUAP, México, 2012.
56. KANT, Emmanuel. Crítica a la Razón Pura. Taurus. México, 2006.
57. LACLAU, Ernesto y Chantal Mouffe, Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia, FCE, México, 2010.
58. LAGROYE, Jacques. Sociología política, México. FCE, 2010.
59. LEFORT, Claude, Maquiavelo. Lecturas de lo político, Trotta, Madrid, 2010.
60. LOCKE, John, Ensayo sobre el gobierno civil, Aguilar, Madrid, España. 1990.
61. LUJAMBIO, Alonso, Estudios Congrecionales, Senado de la República, LXI legislatura, 2010. Colección: Ediciones Mesa directiva.
62. MANIN, Bernard. "Montesquieu, la república y el comercio" en José Antonio Aguilar y Rafael Rojas (coords.), El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayo de historia intelectual y política, Fondo de Cultura Económica-CIDE, México, 2002.
63. -----, Principios de gobierno representativo, Alianza, Madrid, 1998.
64. MAQUIAVELO, Nicolás, El Príncipe, UACM, México, 2008.
65. MARTÍNEZ Ifigenia, El nuevo poder del Congreso en México, México, Miguel Ángel Porrúa. 2001.

66. MARX, Karl, "El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte" en Karl Marx y Federico Engels, Obras escogidas, Progreso, Moscú, 1969.
68. México; H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública; Universidad de Salamanca, 2006. Actitudes, valores y opiniones de las élites parlamentarias en México.
69. México. H. Cámara de Diputados, LX Legislatura. M. A. Porrúa. UAM. Universidad de Colima, 2007.
70. MICHELS, Robert, Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna TI, Amorrortu, Buenos Aires, 2003.
- 71.-----, Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna TII, Amorrortu, Buenos Aires, 2003.
72. MILL, John Stuart, Sobre la libertad, Alianza, Madrid, 2007.
- 73.-----, Del gobierno representativo, Tecnos, Madrid, 2007.
74. MONTESQUIEU, Charles de Secondât El Espíritu de las Leyes, México, Porrúa 1990.
- 75.-----, Del espíritu de las leyes, Tecnos, 5ª ed., Madrid, 2000.
76. MORA Donatto, Cecilia. Cambio Político y Legitimidad Funcional, México. Miguel Ángel Porrúa.
- 77.-----, Cambio Político y Legitimidad Funcional: El Congreso Mexicano en su Encrucijada; México. Parrúa.
- 78.-----, Cambio político y legitimidad funcional: El Congreso mexicano en su encrucijada. México: H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura: M. A. Porrúa, 2006. 254 p.
79. MORENO, Alejandro, Ideología y voto: dimensiones y competencia política en México en los noventa consultado en http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_antteriores/Vol_VI_N1_1999/Moreno.pdf, por última vez el 1 de mayo de 2014.
80. MOSCA, Gaetano, La clase política, FCE, México, 2004.

- 81.NAVA Vázquez, César. La división de poderes y de funciones en el derecho mexicano contemporáneo. México: Porrúa, 2008.
- 82.NOHLEN, Dirter. Sistemas, Electorales y Partidos Políticos, México, FCE, 1998
- 83.PASQUINO, Gianfranco, “Leyendo ‘El Príncipe’” en Tomás Várnagay (comp.), Fortuna y virtud en la República Democrática. Ensayos sobre Maquiavelo, CLACSO, Buenos Aires, 2003.
- 84.PLATÓN, La república, Alianza, Madrid, 2012.
- 85.POPPER, Karl Raymund. La Sociedad abierta y sus enemigos, Barcelona. Paidós.
- 86.PORTANTIERO, Juan Carlos, “Gramsci, lector de Maquiavelo” en Tomás Várnagay (comp.), Fortuna y virtud en la República Democrática. Ensayos sobre Maquiavelo, CLACSO, Buenos Aires, 2003.
- 87.POULANTZAS, Nicos, Poder político y clases sociales en el Estado capitalista, Siglo XXI, 15ª ed., México, 1977.
- 88.. -----, Hegemonía y dominación en el estado moderno, Pasado y presente, México, 1977.
- 89.PRESSMAN, Jeffrey L. y Wildavsky. Implementación, FCE, CNCPAP, A.C., México, tercera edición, 1998.
- 90.RAWLS, John, El liberalismo político, Crítica, Barcelona, 2003.
- 92.ROUSSEAU, Jean Jacques. El Contrato Social. Tor, Buenos Aires, Argentina. 1962.
- 93.SALAZAR Abaroa, Enrique Armando. Derecho político parlamentario: Principios, valores y fines. México: H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura; M. A. Porrúa, 2005.
- 94.SALGADO Loyo, Alfredo. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México: H. Cámara de Diputados LX Legislatura, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2006.
- 95.SANTAELLA López, Manuel, Montesquieu. El legislador y el arte de legislar, Universidad Pontificia Comillas Madrid, Madrid, 1995.

96. SCHMITT, Carl, Carl Schmitt: teólogo de la política, FCE, México, 2001.
97. SCHUMPETER, Joseph. Capitalismo, Socialismo y Democracia, Brasil. Fondo de Cultura, 1999.
98. SKINNER, Quentin, Los fundamentos del pensamiento político moderno, FCE, México, 1985.
99. Unión Interparlamentaria, Evaluar un parlamento: Conjunto de herramientas para la autoevaluación de un parlamento. Suiza: Inter-Parliamentary Union, 2008.
100. UVALLE, Berrones Ricardo, Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea, IAPEM-UAEM, México
101. -----, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México, Plaza y Valdés-UNAM.
102. VALENCIA Carmona, Salvador, Hacia un nuevo Sistema Político y Constitucional, Cuestiones Constitucionales, México, núm. 8, enero junio 2003.
103. VALENCIA Escamilla, Laura. La representación parlamentaria: un recorrido histórico por la teoría política. México. H. Cámara de Diputados, LX Legislatura. M. A. Porrúa. Universidad Autónoma Metropolitana, 2007.
104. VILLEGAS Moreno, Gloria. Investigación histórica e iconográfica: Jorge Frías Villegas, Elisa Emilia Gutiérrez Bravo, Raúl Alberto González Lezama, Jesús Guzmán Urióstegui, Dolores Olivares López y Sergio García Tinoco. La Cámara de Diputados: un recorrido por su historia. México: Cámara de Diputados. LX Legislatura, 2009.
105. WEBER, Max, Economía y sociedad: esbozo de Sociología comprensiva, FCE, 2ª ed., México, 1964
106. -----, El político y el científico, Colofón, 6ª ed., México, 2004
107. -----, La Política como Vocación,

108. WELDON, Jeffrey, "Las fuentes políticas del presidencialismo en México" en Scott Mainwaring y Matthew S., Presidencialismo y Democracia en América, Cambridge University Press, Cambridge, 1997
109. YAMAMOTO, Hironori. Instrumentos de control parlamentario. Estudio comparativo de 88 parlamentos nacionales. Suiza: Inter-Parliamentary Union 2007.

II. ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

1. Enrique Alduncin Abitia, Elección para diputados federales. Encuestas publicadas en junio de 2009, revista Este País, núm. 227, marzo 2010.
2. Laura Valencia Escamilla, Élités Parlamentarias y Profesionalización Parlamentaria en México, revista El Cotidiano, núm. 155, mayo-junio, 2009.
3. Lina María Cabezas Rincon, Profesionalización de las élites parlamentarias en Bolivia, Colombia y Perú, Postdata vol.16 no.2 Ciudad Autónoma de Buenos Aires jul./dic. 2011.
4. Silvia Alcazar Hernández, Reflexiones en Torno a los Problemas que se Presentan por la Falta de Profesionalización Legislativa en México, artículo electrónico, pág. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2406/6.pdf>

III. HEMEROGRAFÍA

1. Perspectiva, ¿Profesionalización de Diputados y Senadores?, 05 de agosto de 2013.
2. El Universal, Promueven Profesionalización para el Legislativo, 25 de marzo de 2016.

IV. PAGINAS WEB CONSULTADAS:

1. http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_VI_N1_1999/More_n
2. <http://www.senado.gob.mx>
3. <http://www.diputados.gob.mx>

4. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Abril/12/1310-Crean-diputados-Academia-de-Gobierno-y-Derecho-Parlamentario>