

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



**LA APLICACIÓN DE LA DIPLOMACIA PARLAMENTARIA
EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO:
EL PAPEL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA**

T E S I S

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

PRESENTA:

JENNIFER TORRES VALDOS

DIRECTOR: DR. JUAN CARLOS VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX., 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

“Los parlamentos y los parlamentarios, como representantes de sus pueblos, no pueden permanecer ajenos a la dimensión internacional, de sus actuaciones surgen nuevas formas de relación que tienen como primeras motivaciones la vertebración del nuevo orden mundial y la salvaguardia de la paz”.

Piedad García-Escudero Márquez.

AGRADECIMIENTOS

A mi padre (Q.E.P.D): Un hombre dedicado a su familia y gran profesional, te agradezco por inculcarme el valor de la responsabilidad para poder lograr mis metas académicas. Siempre serás mi inspiración y mi mayor ejemplo a seguir.

A mi madre: Por su amor, comprensión y apoyo, eres mi motivación para seguir adelante, gracias por siempre estar a mi lado.

A mi madrina: Por su amor y confianza, siempre dándome los mejores consejos para no darme por vencida. Estaré eternamente agradecida por contar con su apoyo incondicional en todas las etapas de mi vida.

A mis hermanos: Por su apoyo y motivación para cumplir mis metas. Sé que este triunfo es de orgullo para ustedes.

A mi sobrina: Mi pequeña Amy Stephanie por demostrarme tu cariño y hacerme sentir la tía más afortunada. Siempre contarás con mi apoyo, espero que este logro te sirva de inspiración en tus futuras metas.

A mis tíos: Efraín y Silvia que, a pesar de la distancia, siempre estuvieron al pendiente de mi esfuerzo académico, agradecida por que me ayudaron y alentaron a concluir esta meta.

Al Profesor Cipriano Caballero: Te doy las gracias por el apoyo, por los consejos y por alentarme durante esta etapa en la que realicé la tesis.

A mis sinodales, en especial al Doctor Tomás Casildo Montes Hernández quiero agradecerle por sus consejos y por inspirarme a seguir preparándome en lo académico y profesional.

Al Doctor Juan Carlos Velázquez Elizarrarás: Gracias por su amistad, apoyo y dirección de la presente investigación de tesis, haciendo posible su rigor metodológico, conclusión y defensa en examen profesional.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales: Por ser mi casa de estudios donde tuve el privilegio de adquirir valiosos conocimientos.

A la Universidad Nacional Autónoma de México: Por ser mi alma mater y darme la oportunidad de desarrollarme en este camino de aprendizaje para culminar esta meta profesional.

LA APLICACIÓN DE LA DIPLOMACIA PARLAMENTARIA EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO: EL PAPEL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	----------

CAPÍTULO 1

1. ANÁLISIS DE LA DIPLOMACIA PARLAMENTARIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

1.1. Evolución, desarrollo y surgimiento de nuevas prácticas de la diplomacia...	8
1.1.1. La diplomacia.	8
1.1.2. Breve historia de la diplomacia y su evolución a través del tiempo..	12
1.1.3. Nuevas formas de diplomacia en la actualidad	20
1.2. La transición de la democracia y el proceso de la globalización.....	22
1.3. La diplomacia parlamentaria en sus diferentes ámbitos	27
1.4. La diplomacia parlamentaria en México: agentes participantes.....	32

CAPÍTULO 2

2. LA IMPORTANCIA DEL SISTEMA POLÍTICO Y LA ORGANIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO.

2.1. El sistema político: una visión de política comparada.....	42
2.2. Sistemas políticos comparados: regímenes presidencial y parlamentario..	46
2.3. El sistema político de México.....	54
2.4. Elementos estratégicos del sistema político de México	58
2.4.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	58
2.4.2. Las Instituciones políticas	60
2.4.3. Los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales y las candidaturas independientes.....	62
2.4.4. Los Movimientos sociales	66
2.4.5. La División de Poderes.....	68

2.5. La composición de los poderes en el sistema político mexicano	70
2.5.1. Poder Legislativo	71
2.5.2. Poder Ejecutivo.....	72
2.5.3. Poder Judicial	74
2.6. La organización y control de la política exterior de México.....	76

CAPÍTULO 3

3. LA DIPLOMACIA PARLAMENTARIA MEXICANA Y SU APLICACIÓN EN LA POLÍTICA EXTERIOR.

3.1. Estructura y Organización del Congreso Mexicano	87
3.2. Órganos técnicos de Diplomacia Parlamentaria en el Congreso Mexicano	97
3.2.1. Cámara de Senadores. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.....	97
3.2.2. Cámara de Diputados. Dirección de Relaciones Interinstitucionales y de Protocolo.....	100
3.3. Relación del Congreso Mexicano con la Dirección General de Coordinación Política (SRE) en asuntos internacionales.....	100
3.4. La participación del Congreso Mexicano en actividades de diplomacia parlamentaria.....	102
3.4.1. Eventos de Diplomacia Parlamentaria.....	107
3.5. La Participación del Senado en materia de política exterior	108
3.5.1. Facultades constitucionales exclusivas	108
3.5.2. Las Comisiones de Relaciones Exteriores.....	111
3.5.4. Los Instrumentos Internacionales	115
3.6. La acción de la sociedad civil mexicana: ONG y otros agentes activos ..	119

CAPÍTULO 4

4. EL PAPEL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EN EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO.

4.1. El desempeño operativo y participación del Senado en algunas actividades de la agenda internacional de México 126

4.1.1. Postura del Senado en la Participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas (ONUMP’s) 129

4.1.2. El ejercicio del Senado en la protección y defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior 134

4.1.3. Seguimiento del Senado en la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 141

4.1.4. La participación del Senado en la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Inclusión del Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 150

4.2. Posición del Senado en asuntos prioritarios de la agenda nacional 155

4.2.1. Reforma Constitucional en materia de transparencia 156

4.2.2. Reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción..... 161

CONCLUSIONES 166

PROSPECTIVA..... 170

FUENTES DE CONSULTA..... 175

ANEXOS 182

INTRODUCCIÓN

La diplomacia es el instrumento esencial para la toma de decisiones de la política exterior que utilizan todos los Estados para promover y defender sus intereses nacionales en el ámbito de las Relaciones Internacionales.¹ En el marco de la globalización, esta actividad de diplomacia tradicional ya no es exclusiva de los jefes de Estado, debido a que en la actualidad se está complementando con la diplomacia parlamentaria que ejerce el Poder Legislativo.

Los avances de nuevas tecnologías y la inmersión del mundo en el fenómeno globalizador han generado nuevos procesos de comunicación internacional, asimismo, han surgido nuevos tipos de diplomacia. Mediante estos procesos, los gobiernos han dejado de ser los únicos participantes en los ámbitos de diplomacia y de relaciones exteriores de las naciones, dando pauta a que nuevos actores se involucren en el diálogo político internacional, tal es el caso de los Congresos (Diputados y Senadores) que están tomando fuerza en los asuntos de las relaciones diplomáticas, de tal similitud a la que opera entre los gobiernos y los organismos internacionales en la participación para combatir los problemas de interés mundial, sobre todo en temas de pobreza, violaciones a derechos humanos, migración, terrorismo, seguridad internacional, tráfico ilícito de personas, de drogas, de armas pequeñas y ligeras, la lucha por la conservación del medio ambiente, entre otras.

Las principales diferencias entre la diplomacia tradicional y la parlamentaria consiste en que, la primera se refiere a la conducción de las relaciones de un gobierno con el exterior bajo normas jurídicas y consuetudinarias; la diplomacia parlamentaria, como Congreso o Parlamento, comparte algunas funciones con el Ejecutivo y pone en práctica su representación frente a numerosos países al mismo tiempo, asumiendo un papel importante de cabildeo, entendido éste como la habilidad de negociar, lo que en consecuencia, trae beneficios para un país y generará aportes

¹Celestino del Arenal define las relaciones internacionales como “el conjunto de las relaciones sociales que configuran la sociedad internacional, tanto las de carácter político como las no políticas, sean económicas, culturales, humanitarias, religiosas, etc., tanto las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre éstos y los Estados”. DEL ARENAL, Celestino. Introducción a las relaciones internacionales. Madrid, Tecnos, 2003, p. 23.

a otros, pudiendo ser un recurso eficaz para los países pequeños, debido a que contribuye a evitar muchas de las presiones usuales de la diplomacia bilateral, ejercidas por los países grandes.²

Ahora bien, la diplomacia parlamentaria está ejerciendo un rol importante en los temas que conciernen a la comunidad internacional y por ende a las Relaciones Internacionales, por lo tanto, se le puede considerar como una vía alterna para generar vínculos en las relaciones diplomáticas entre los Congresos o Parlamentos del mundo.

El desarrollo de la diplomacia parlamentaria se presenta con la implementación de la primer Conferencia Interparlamentaria que se celebró en París, en 1889, donde se logró la creación de la Unión Interparlamentaria (UIP), considerada como la organización mundial de parlamentos nacionales. Dada la relevancia de esta Organización, se han generado Asambleas y Conferencias Parlamentarias Internacionales, a nivel regional e internacional, que son de gran importancia para el trabajo legislativo en el mundo. El inicio de la inmersión de México en la diplomacia parlamentaria se remonta en su ingreso a la Unión Interparlamentaria (en el año de 1925)³ y su expansión se gestó con el proceso de la globalización.

Es conveniente señalar que la noción de diplomacia parlamentaria que se estudiará tiene que ver con la actividad que particularmente realiza el Senado de la República en materia de política exterior. El Senado de la República constituye una de las instituciones fundamentales del sistema democrático, debido a que es, en el ámbito legislativo donde se discuten, aprueban o rechazan cuestiones esenciales de la política doméstica y exterior, ya que dentro de sus facultades exclusivas le corresponde analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso, la aprobación de los tratados internacionales y convenciones diplomáticas, ratificar los nombramientos de los

²BURGOS Quezada, Mauricio Javier, RIFFO Muñoz, José Luis, *Diplomacia Parlamentaria, Senado de Chile*, Valparaíso, 2014, p. 29.

³Se retiró en 1928 y reingresó el 26 de octubre de 1973. Desde entonces ha participado activamente.

diplomáticos y cónsules, así como autorizar la salida de tropas nacionales fuera del país.

El Presidente de la República, en su calidad de jefe de Estado y de Gobierno, tiene la facultad de conducir la política exterior (establecido en la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, los cuales se someten en aprobación del Senado.

De acuerdo con la Carta Magna, el Senado cuenta con facultades exclusivas de política exterior. Su marco jurídico se encuentra establecido en el artículo 76 constitucional, fracción I, la facultad de analizar la política exterior, esto se complementa con el artículo 66 inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General que le permite conducir la diplomacia parlamentaria.⁴ Bajo esta óptica, el trabajo del Senado de la República consiste, como se expuso anteriormente, en el análisis de la política exterior, encargándose de supervisar el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo, por lo que se le considera el principal contrapeso en la toma de decisiones que ese poder federal ejerce, fungiendo como órgano de control, dentro del contexto republicano de equilibrio de poderes.

Además de las facultades exclusivas en política exterior, el Senado mexicano cuenta con otras facultades relacionadas con el despacho de los asuntos exteriores:

1. Autorizar la ausencia del titular del Ejecutivo por más de siete días del territorio nacional. (Artículo 88 constitucional).
2. Reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. (Artículo 21 constitucional).

⁴**Artículo 66.-** f) Conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la otra Cámara, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de las entidades federativas; así como la diplomacia parlamentaria, designando para tal efecto a quienes deban representar a la Cámara en eventos de carácter internacional.

3. Ratificar al canciller, con la aprobación de la reforma político-electoral publicada en Diario Oficial de la Federación en el año 2014. (Fracción II del artículo 76 constitucional).
4. La concesión de licencias a ciudadanos para aceptar condecoraciones de otros países. (Inciso c, fracción III del artículo 37 constitucional).
5. Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República. (Fracción VI del artículo 73 constitucional).

En el escenario internacional, el político chileno Federico Vallejos de la Barra considera que la diplomacia parlamentaria “corresponde a la actividad internacional regular y coherente que los parlamentos desarrollan para alcanzar objetivos públicos determinados”. Es una diplomacia sui generis en la que no hay representación de los gobiernos ni poder de negociación en su nombre, cuya aparición es una muestra evidente de la influencia creciente que los parlamentos ejercen en el desarrollo de las relaciones internacionales del Estado”.

Mientras tanto, para el escenario nacional, -en opinión del ex Canciller Miguel Ángel Orozco Deza- la diplomacia parlamentaria se inscribe en una estrategia de cabildeo internacional del Poder Legislativo, que los parlamentarios, en su carácter oficial, realizan hacia el exterior con el propósito de coadyuvar a la armonización de leyes supranacionales, en forma conjunta con los objetivos establecidos en la agenda nacional e internacional.

En el marco del proceso de democratización del país caracterizado también por la pluralidad en el poder Legislativo, la diplomacia parlamentaria de México se ha fortalecido, en la medida en que el quehacer parlamentario en materia de política exterior ha adquirido un nuevo significado al retratar el ánimo democrático del régimen político mexicano. Si bien el poder Ejecutivo conserva constitucionalmente su capacidad para delinear la política exterior de México, el poder legislativo de nuestro país participa activamente en la evaluación de dicha política, genera espacios de diálogo sobre la misma y promueve los intereses nacionales del país

vía los diversos encuentros parlamentarios a nivel internacional en los que participa.⁵

Para llevar a cabo estas actividades el Senado de la República se encuentra compuesto por comisiones encargadas de los asuntos legislativos en relación con el exterior: Relaciones Exteriores; Relaciones Exteriores África; Relaciones Exteriores América del Norte; Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe; Relaciones Exteriores Asia-Pacífico; Relaciones Exteriores Europa; Relaciones Exteriores Organismos Internacionales; Relaciones Exteriores Organizaciones No Gubernamentales Internacionales. Así como también, las comisiones de Asuntos Fronterizos Norte y Asuntos Fronterizos Sur.

Por lo tanto, la hipótesis de esta investigación estriba en que la diplomacia parlamentaria es un medio eficaz que contribuye a fortalecer la política exterior de los Estados y coadyuva al trabajo coordinado entre los Congresos del mundo con la finalidad de intercambiar información legislativa sobre temas que conciernen a la comunidad internacional, este tipo de diplomacia está tomando fuerza en el ejercicio de las Relaciones Internacionales, destacando en el caso de la política exterior de México su aplicación por parte del Senado de la República, en un sistema democrático de pesos y contrapesos en su relación con el Poder Ejecutivo Federal.

Por otra parte, el objetivo principal es el de examinar el ejercicio de la diplomacia parlamentaria, en la activa participación del Senado de la República en el análisis de la política exterior mexicana y de qué manera influye en el fortalecimiento de las relaciones exteriores de los Estados.

De tal manera que la presente investigación de tesis quedó estructurada en cuatro capítulos que están integrados de la siguiente manera:

En el primer capítulo se presenta un estudio histórico y del desarrollo actual de la diplomacia, así como también bajo que factor (como la globalización y la expansión de la democratización) se intensifica el ejercicio de la diplomacia parlamentaria, en

⁵ORTIZ Sánchez, Leónides, *La Diplomacia Parlamentaria en México*, (en línea). México 2006, Dirección URL: <http://www.convergenciamexico.org.mx/DIPPAR.pdf>, [Consultado el 15 de agosto de 2017].

el caso nacional identificar su importancia en la política exterior de México y, por ende, en las Relaciones Internacionales. Este capítulo concluye con la presentación de los orígenes y el desarrollo de la diplomacia parlamentaria mexicana.

En el segundo capítulo se expone de manera detallada el contenido del sistema político, más adelante se aborda la estructura y el estudio puntual de cada una de las ramas del Supremo Poder en la configuración del sistema político mexicano, el cual es de suma relevancia para el sistema presidencial de México. Posteriormente, se da pauta a examinar la organización y los principios rectores de la política exterior de México.

En el tercer capítulo se hace referencia a la estructura y organización del Congreso de la Unión, las funciones que ejerce en su participación en las actividades de diplomacia parlamentaria. Por otra parte, se hace énfasis en la participación del Senado de la República en la política exterior en México, y finalmente se aborda la acción de la sociedad civil mexicana.

En el cuarto capítulo se examinan algunos temas de la participación del Senado de la República durante la LXII y LXIII Legislatura en el ejercicio de la diplomacia parlamentaria, enfatizando las acciones diplomáticas que ejerce en actividades de la agenda internacional. Paralelamente se estudiarán los factores que han sido determinantes para el análisis de la política exterior y que son fundamentales en el apoyo al Poder Ejecutivo.

Posteriormente, se presenta el apartado que contiene las conclusiones a las que se llegaron con este trabajo de investigación. Y finalmente, en el apartado de la prospectiva se plantean las propuestas personales para mejorar las acciones en la diplomacia parlamentaria mexicana con el propósito de beneficiar la política exterior de México.

Con esta investigación de tesis se pretende generar el interés de los estudiantes nacionales y extranjeros de la carrera de Relaciones Internacionales, así como al lector en general. También ampliar el conocimiento que se tiene sobre la diplomacia parlamentaria mexicana, demostrar que este tema debe ser estudiado con una

visión más amplia para lograr que dentro de los intereses nacionales se integren mejores políticas públicas que sean más eficientes en el diseño y renovación de la política exterior, destacando el papel que tiene el Senado de la República en el ejercicio de diplomacia parlamentaria, en la participación y análisis de la política exterior de México.

CAPÍTULO 1

1. Análisis de la diplomacia parlamentaria en las Relaciones Internacionales.

1.1. Evolución, desarrollo y surgimiento de nuevas prácticas de la diplomacia.

1.1.1. La diplomacia.

La diplomacia es una práctica muy antigua que se genera desde los orígenes del ser humano, tiene como elementos constantes el arte de la negociación; la búsqueda de la solución de conflictos, la solemnidad de la representación del Estado, el posicionamiento y defensa de posturas políticas y finalmente, la promoción de intereses nacionales, políticos, económicos, comerciales, culturales, tecnológicos y turísticos. No obstante, la diplomacia ha venido acompañada de cambios y procesos evolutivos producto de las necesidades e intereses de las comunidades. A medida que estas se fueron configurando como unidades políticas autónomas, surgió la necesidad de relacionarse y comunicarse con aquellas que les circundaban, asimismo, la evolución de la diplomacia es un proceso que va ligado con el desarrollo de las Relaciones Internacionales.

Evidentemente, la diplomacia actual presenta sustanciales diferencias de aquellas “prácticas diplomáticas” sustentadas por las comunidades primitivas. Sin embargo, hoy, como ayer, las relaciones diplomáticas forman, junto con la guerra, el comercio y la comunicación, el sustrato esencial de una sociedad internacional cuyo entramado de relaciones y actores ha experimentado una constante y creciente complejidad a lo largo de la historia. Por tales razones, la práctica diplomática se ha consolidado como la mejor forma de acercar a los pueblos en la creación, mantenimiento y fortalecimiento de buenas relaciones.

Para empezar, es conveniente analizar la diplomacia desde sus elementos más simples y desde sus raíces etimológicas. Bajo este criterio se encuentra en su composición las funciones que la identifican y le dan sentido a la práctica. Su origen

etimológico proviene del latín “diploma”, y del griego “diploún” que significa doblar o plegar.

En el antiguo Imperio romano hace referencia a los documentos utilizados como salvoconductos o pasaportes, estampados en placas de metal, plegados y cosidos entre sí en forma especial.

Diplomas se llamó también a otros documentos oficiales y no metálicos que contenían arreglos con tribus extranjeras o conferían privilegios, con el aumento de estos surgió la necesidad de contar con funcionarios que supieran clasificarlos y conservarlos, a los cuales se les denomino “res diplomática”.⁶

El ejercicio de los diplomáticos de aquel entonces se desarrolló de manera empírica y natural. La labor diplomática de aquél entonces presentó algunas dificultades como la ausencia de una profesión y la falta de regulación. Esto ocasionó que el diplomático fuera ineficiente en sus acciones y que recurriera a la improvisación a la hora de realizar sus labores.

Hay que añadir que, a esta profesión, con la falta de infraestructura como caminos, transporte o medios de comunicación provocaron que la diplomacia se limitara a distancias y destinos cortos. Sin embargo, la diplomacia se ha ido alimentando del desarrollo y evolución de los pueblos, que a lo largo del tiempo han encontrado nuevos canales de comunicación, foros, alternativas y contextos, mediante la creación de instituciones que rigen hasta la fecha su actividad. En el transcurso de la historia, la actividad diplomática fue modificándose de acuerdo con las exigencias o necesidades propias de la época, sin perder su sentido de comunicación, a través de la representación ante entidades políticas extranjeras.

⁶ESQUIVEL, Leáutaud, Jimena, *El quehacer diplomático*, Universidad Iberoamericana, México, 2010, p. 19.

De modo que, en 1796 el escritor y pensador político británico Edmund Burke utilizó el término diplomacia, de acuerdo con el manejo de las relaciones internacionales, y fue hasta después del Congreso de Viena, en 1815, que se reconoció el servicio diplomático como una profesión distinta a la del político estadista. Además, la diplomacia es definida por el Diccionario de la Lengua Española como “la ciencia o conocimiento de los intereses y relaciones de unas naciones con otras”. Por su parte, el Diccionario Oxford la denomina como “el manejo de las relaciones internacionales, mediante la negociación; como el método merced al cual se ajustan y manejan esas relaciones, por medio de embajadores y enviados; el oficio o arte del diplomático”.⁷

En lo que concierne a la definición de diplomacia y la relación con la política exterior -temas importantes para esta investigación- se han considerado los siguientes conceptos por parte de distintos autores que han hecho referencia en este marco de ideas: Siguiendo a Phillippe Cahier la diplomacia es “*la manera de conducir los asuntos exteriores de un sujeto de Derecho Internacional, utilizando medios pacíficos y principalmente la negociación*”.⁸ Por su parte, el abogado español Eduardo Vilariño la considera como: *aquella actividad ejecutora de la política exterior de un sujeto de derecho internacional, llevada a cabo por órganos y personas debidamente representativos del mismo, ante otro u otros sujetos de derecho internacional para, por medio de la negociación, alcanzar, mantener o fortalecer transaccionalmente la paz; ha de tener como finalidad última hacer posible, con tales medios, la construcción o existencia de una comunidad internacional justa que, a través de la cooperación, permita el pleno desarrollo de los pueblos*.⁹ Asimismo, el académico Richard Rosecrance afirma: *el término diplomacia se utiliza por lo menos en dos sentidos: el primero y más restringido hace referencia al proceso por el cual los gobiernos se comunican entre sí, por conducto*

⁷NICOLSON, Harold, *La diplomacia*, 2da edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1975. p. 20.

⁸CAHIER, Phillippe, *Derecho Diplomático Contemporáneo*, Ed. Rialp, Madrid, 1965, p. 19.

⁹VILARIÑO, Pintos, Eduardo, *Curso de Derecho Diplomático y Consular. Parte General y textos codificados*, Madrid, Edit. Tecnos, 1987, p. 90.

*de agentes oficiales; el segundo, de ámbito más amplio, hace referencia a los métodos o técnicas de la política exterior que influyen en el sistema internacional.*¹⁰

Para el diplomático inglés Harold Nicholson, la diplomacia también está estrechamente relacionada con la estructuración de la política exterior y las negociaciones.¹¹

Con respecto a la política exterior el debate se plantea en torno a las ventajas y desventajas de la elaboración secreta o pública de la misma. Algunos de los argumentos que se plantean son: que en la elaboración pública la opinión pública puede actuar como moderador y equilibrar las ambiciones de los políticos, por otro lado, una vez exaltada puede incitar a políticas aventureras que impliquen alto riesgo. Además, una elaboración pública privaría del factor sorpresa al Estado en las decisiones, aunque sus críticos indican que en la era nuclear una "ventaja" como el secreto o la sorpresa incrementan las posibilidades de error.

En cuanto a la negociación, la discusión pasa por quién debe ser el protagonista: el diplomático o el político. Las desventajas del político son que no conoce en profundidad las culturas y estilos de vida de otros países y que, por lo general, buscan triunfos para aventajar a sus adversarios o aumentar el número de electores, mientras que el objeto de una negociación no es la victoria sino un compromiso aceptable, viable y favorable. Nicholson concluye, luego del análisis de ventajas y desventajas, subraya que la elaboración de la política exterior debe ser un proceso abierto que se pueda explicar públicamente en este proceso los políticos deben de ser asesorados por diplomáticos. Las negociaciones, por lo contrario, deben entablarse en forma privada entre diplomáticos y dirigirse a las metas fijadas por los políticos.

Por último, podemos considerar que la diplomacia es un instrumento esencial para la toma de decisiones de la política exterior que utilizan todos los países para

¹⁰ROSECRANCE, Richard. N, "*Diplomacia*". *Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales*. Madrid, Edit. Aguilar; vol.3, 1974, p. 724.

¹¹NICOLSON, Harold, *op. cit.*, p 15.

promover y defender sus intereses nacionales, sin embargo, esta actividad de diplomacia tradicional ya no es exclusiva de los jefes de Estado o los jefes de misión diplomática, ya que en la actualidad se está complementando con el análisis que ejerce el Poder Legislativo, en función de la diplomacia parlamentaria.

1.1.2. Breve historia de la diplomacia y su evolución a través del tiempo.

Desde su origen y con el paso del tiempo la diplomacia ha ido evolucionando, por lo que en este subtema se expondrá un breve análisis histórico. Existen infinidad de episodios destacables dentro de la historia diplomática en el mundo y no es extraño que la mayoría de los acontecimientos se lleven a cabo con los Estados. Desde los primeros desarrollos de la diplomacia se encuentran prácticas que en este momento han tomado relevancia y marcan nuevas tendencias para hacer políticas de representatividad de manera local e internacional. Philippe Cahier distingue cuatro períodos: 1) de la Antigüedad al siglo XV; 2) del siglo XV al Congreso de Viena de 1815; 3) del Congreso de Viena a la Conferencia de Versalles (1918), y 4) de la Paz de Versalles a la actualidad.

Ahora bien, para criterios de esta investigación se analizarán las siguientes cuatro etapas de la diplomacia: antigua, clásica, contemporánea y actual, entendida en su conjunto como el gran prólogo de lo que hoy es la diplomacia, con el fin de entender la aparición de la diplomacia parlamentaria en la actualidad.

1) Diplomacia antigua:

La diplomacia surge de manera instintiva, circunstancial, desde los primeros contactos entre tribus aparecen los negociadores, a los cuales se les consideraba sagrados, en consecuencia, por razones humanas y sociales, se agregan las exigencias con otras tribus y grupos. Esta diplomacia primitiva trabaja en favor del soberano o propietario, para posteriormente, en Grecia y Roma, evolucionar y centrar su acción en defender el Estado.

En la antigua India, China y Egipto la diplomacia se practicaba rudimentariamente, es en la antigua Grecia y Roma donde las actividades diplomáticas se refinaron e institucionalizaron; los enviados se convirtieron en negociadores dejando de ser simples mensajeros. En las democracias de Atenas y Esparta, la diplomacia se ejerce en favor del gobierno de la ciudad y no de los intereses del soberano.

Durante esta etapa, la diplomacia se formaliza en algunos pueblos como por ejemplo el de Egipto. Un evento trascendental que posee gran importancia para la historia de la diplomacia es el Tratado de Paz de Qadesh¹², celebrado en el año 1277 a.C. por el faraón egipcio Ramsés II y el rey de Kheta, Katusil III, ya que dentro de la rama del derecho internacional se considera como el tratado más antiguo que se pueda conocer. En la India, aparecen las leyes de Manú (500 a.C.) donde se establecieron las cualidades que debían tener los embajadores: a) buenas maneras, b) buena memoria, c) la intrepidez y d) elocuencia.

En China se constituyó un sistema de principados más o menos unificados bajo el gobierno del emperador, Ismael Moreno considera que este sistema se asemeja a la concepción medieval de Occidente.¹³ En Asiria y Babilonia se conocía el derecho de legación, para que los pueblos más débiles rindieran homenaje y sumisión a aquellos que eran más poderosos. Se reconocía la inviolabilidad de los heraldos, como un acto de deferencia al soberano que los recibía.¹⁴ También los fenicios aportaron documentos, tratados y acuerdos relacionados con negociaciones comerciales y pactos, referentes a la navegación marítima (siglo V a.C.).¹⁵

¹²GALINDO, Roldán Juan Manuel, *“Los tratados y la diplomacia en la antigüedad: el derecho internacional como sustento de la conquista romana”*, 2013, [en línea], Dirección URL: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/91/tratados-y-la-diplomacia-en-la-antigüedad-el-derecho-internacional-como-sustento-de-la-conquista-romana.pdf> [Consultado el 15 de diciembre de 2017].

¹³MORENO, Pino, Ismael, *La Diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*, Fondo de Cultura Económica, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2001, p 72.

¹⁴*Idem*.

¹⁵ESQUIVEL, Leáutaud, Jimena, *op. cit.*, p. 21.

Con el desarrollo de la cultura griega y romana, se dan interesantes avances en cuanto a prácticas diplomáticas. En aquel entonces, a los diplomáticos se les dotó de legitimidad en su labor; grupos de ciudadanos otorgaban una especie de poder o facultad para representar al pueblo en los primeros actos de una encomienda diplomática organizada: “La diplomacia de las repúblicas de Grecia y Roma presenta las huellas características del régimen político propio de la democracia esclavista. Los embajadores eran elegidos en asambleas de los ciudadanos que gozaban de plenitud de derechos y ante ella daban cuenta de su misión una vez cumplida”.¹⁶

En la cultura romana no se contaba con una representación robustecida del diplomático, sino que, en primera instancia, se le dio prioridad al desarrollo de las funciones administrativas con encomiendas meramente económicas bajo la perspectiva de una economía expansionista. “El sistema romano creó la profesión de archiveros avezados que eran especialistas en precedentes y procedimiento diplomático. Una vez que lograron la supremacía, sus relaciones con otros países se dirigían desde el punto de vista colonial y administrativo más bien que desde el punto de vista diplomático”.¹⁷

2) Diplomacia clásica:

La diplomacia clásica se basaba en la premisa de que, en la vida internacional, las relaciones eran básicamente entre Estados, de gobierno a gobierno. Las unidades estatales monopolizaban el poder político. Durante el siglo IV, después del fin de Imperio Romano, tocó el turno a la Iglesia católica de dirigir las tradiciones jurídicas y diplomáticas.

En el contexto de la Edad Media para constatar cómo la Santa Sede, potencia religiosa y política de la Cristiandad, adoptaba la costumbre de enviar misiones

¹⁶PETROVICH, Potemkin, Vladimir, *Historia de la Diplomacia*, México, Editorial Grijalbo, 1966, p. 6.

¹⁷HAROLD, Nicolson, *op. cit.* p. 28.

diplomáticas temporales ante los soberanos con el fin de resolver sus diferencias, espirituales y temporales. Anticipaba así una práctica que se consolidaría, más tarde, con la implantación de las Nunciaturas Apostólicas acreditadas ante las Cortes y monarcas católicos, práctica que todavía perdura en nuestros días.

Durante esta etapa se establecieron las misiones diplomáticas permanentes. Ello era una consecuencia directa de la concurrencia de nuevos factores internacionales entre los que destacan: la emergencia de los modernos Estados europeos, el nacimiento de un nuevo sistema de relaciones económicas capitalistas y la expansión ultramarina, que puso en contacto a las principales potencias europeas con los grandes imperios de Extremo Oriente y del continente americano.

Miaja de Muela considera que las primeras misiones diplomáticas permanentes que se conocen son las siguientes:

Las que se instauraron, entre 1425 y 1432, el Ducado de Milán y Segismundo, rey de Hungría. También se puede mencionar la embajada desempeñada por Nicodemoda Pontremoli que en 1446 representaba al Duque de Milán, Francesco Sforza, ante la ciudad de Florencia. Por su parte, España contó con embajadores permanentes desde la época de los Reyes Católicos, quienes nombraron a D. Alfonso de Silva, embajador en París en el año 1464, y a D. Rodrigo González de Puebla, embajador en Londres, tres años más tarde.¹⁸

En las ciudades Estado del Renacimiento italiano, particularmente en la República de Venecia y los Estados de Milán y Toscana. En Venecia surgieron las primeras misiones diplomáticas permanentes y se desarrolló el primer servicio diplomático profesional. El enviado diplomático tenía la representación del soberano y no del Estado, utilizaban como práctica común el espionaje, por lo que se les consideraba

¹⁸MIAJA, de la Muela, *Introducción al Derecho Internacional Público*, España, 6ta edición, 1974, pp. 36-37.

como espías legalizados, para obtener información relevante y necesaria. Para finales del siglo XV, las misiones diplomáticas se extendieron de los reinos italianos al resto de Europa, estableciéndose en Alemania, España, Francia e Inglaterra, las cuales recibían el nombre de legaciones.

En 1648 los Estados europeos firman el Tratado de la Paz de Westfalia, después de una guerra permanente por causas religiosas conocida como la Guerra de los treinta años, con el cual se hicieron cambios que buscaban el equilibrio europeo para lograr que ningún Estado por su tamaño o poder se impusieran a otros, modificando las bases del Derecho internacional. Diversos autores consideran que el estado moderno surge con este acontecimiento histórico, donde se generaliza la celebración de conferencias internacionales para deliberar sobre intereses en común.

Con la consolidación del Sistema Europeo de Estados, tras la Paz de Westfalia de 1648, la diplomacia permanente se generalizó entre todos los países y monarcas de Europa. Surgió así la necesidad de constituir unas oficinas encargadas de administrar las relaciones diplomáticas y la política exterior de los Estados. Paralelamente va configurándose un cuerpo de funcionarios especializados en las tareas diplomáticas que pasaron a depender de un Secretario de Estado, nombrado por el monarca entre la nobleza de su confianza, constituyendo así el antecedente remoto de los actuales Ministros de Asuntos Exteriores.

3) Diplomacia contemporánea:

Durante esta etapa, el cambio más significativo que se produjo consistió en la implantación de un auténtico derecho diplomático, cuyas normas eran obligatorias para todos los países. Con el Congreso de Viena se trató de restablecer el balance de poder en Europa que imperó durante el siglo XVIII, antes de las guerras napoleónicas y de la revolución francesa, se buscaba limitar fronteras y crear instituciones encargadas de la representación de los Estados. Con este evento se

marcaría el inicio de una nueva etapa en el desarrollo de la diplomacia, pues se establecieron las bases que determinan la conducción de la política exterior de los Estados.

También se estipularon las diferentes clases de diplomático, sus funciones y los casos en donde puede desarrollarse su labor, lo cual resulta conveniente sobre todo porque es factible que la labor diplomática pierda sus fines y objetivos al convertirse en una forma de espionaje e intromisión en asuntos internos acreditación en el cuerpo diplomático para saber el lugar en el que debe colocarse a los diplomáticos, la clasificación quedó de la siguiente manera:

1. Embajadores legados y nuncios.
2. Enviados.
3. Ministros.
4. Encargados de negocios ad hoc.

Es así como el concierto europeo dirigido por las grandes potencias logró tener una paz que duraría 100 años hasta que ocurre la Primera Guerra Mundial en 1914, y que conlleva al surgimiento de nuevos actores en la escena internacional, tales como Estados Unidos, que llegó a convertirse en la primera potencia a nivel mundial, asimismo, se produce la evolución del derecho internacional cristiano europeo hacia el derecho internacional universal.

En el transcurso de esta etapa, la diplomacia permanente experimentó una relativa decadencia en favor de nuevas formas de diplomacia, poderosamente estimuladas por las modernas tecnologías de los transportes (ferrocarril; navegación a vapor; aviación) y las comunicaciones (telegrafía; telefonía; radiofonía; televisión, por ondas y por satélite, etc.), de alcance mundial.¹⁹

¹⁹ZIEGLER, David W., *War, Peace and International Politics*, Boston- Toronto, Edit. Little Brown & Comp, 1987, 291-295.

Aquí vemos otro giro en la diplomacia pues pasa de ser secreta y restringida a ser abierta y pública. Este cambio fue auspiciado por el Presidente norteamericano Woodrow Wilson quien en su conocido Programa de los Catorce Puntos defendía:

*La adopción de Acuerdos de Paz concluidos abiertamente, y según los cuales no habrá acuerdos internacionales privados, cualquiera que fuese su naturaleza; la diplomacia procederá siempre de forma franca y pública.*²⁰

La progresiva transformación, ampliación y especialización de las funciones diplomáticas, unida al sustancial aumento del número de Estados y otros sujetos del derecho internacional ante los que deben desempeñarse dichas tareas (incremento del número de OIG.), ha debilitado el protagonismo de la diplomacia permanente, de tipo clásico, y de sus agentes, propiciando la aparición de misiones diplomáticas especiales, así como de nuevos diplomáticos constituidos por funcionarios técnicos o especialistas (economistas ;militares; periodistas; etc.) que desempeñan importantes actividades en el seno de las delegaciones diplomáticas (agregados comerciales; militares; culturales; de prensa; etc.).

4) Diplomacia actual:

Para regular la labor diplomática en la actualidad se encuentran los siguientes instrumentos normativos internacionales, la “Convención de la Habana sobre Funcionarios Diplomáticos” y la “Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas”.

Durante el periodo de entreguerras, se llevó a cabo la “Convención de la Habana sobre Funcionarios Diplomáticos de 1928”, considerado como el primer instrumento que establece las primeras regulaciones y las formas de operar de las misiones diplomáticas de la actualidad. Se redactó el primer documento que reguló la labor diplomática, este tratado significó un avance considerable en cuanto a la

²⁰LE FUR L., Chklaver G., *Recueil des textes de droit international public*, París, 2 ed., 1934, p. 287.

clasificación de agentes diplomáticos y al establecimiento de derechos y obligaciones para los funcionarios diplomáticos. Sin embargo, la Convención carecía de precisión jurídica y presentó algunas ambigüedades en el ámbito de las prerrogativas e inmunidades, así como la extensión de estos hacia la familia del diplomático y finalmente no era clara en cuanto a los mecanismos de comunicación diplomática hacia el Estado acreditante y receptor.

Más adelante, se realizó la “Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961” en donde se regularon las relaciones entre los Estados, y se reconoció el otorgamiento de inmunidades y privilegios diplomáticos, y al mismo tiempo se reconoció que las “normas de derecho internacional consuetudinario han de continuar rigiendo las cuestiones que no hayan sido expresamente reguladas en las disposiciones de la presente Convención”.²¹

Con anterioridad se presentó la división histórica de la diplomacia, meramente explicativa para llegar al principal objeto de estudio de esta tesis, la diplomacia parlamentaria. Se detalló que la diplomacia tradicional es aquella que se efectúa mediante la interacción entre los Estados, principales actores de las relaciones internacionales (desde una visión tradicional, el Estado es el principal actor en las relaciones internacionales y la diplomacia es un instrumento de éste para la ejecución de su política exterior), por lo que para dar continuidad a esta investigación se presentarán las nuevas formas de aplicación de la diplomacia que se han generado a través del tiempo.

²¹Convención de Viena sobre Relaciones diplomáticas 1961, [en línea], Dirección URL: <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convencionviena.htm> [Consultado el 17 de diciembre de 2017].

1.1.3. Nuevas formas de diplomacia en la actualidad.

La realidad tan compleja ha ocasionado que nuevos actores se vayan incorporando, reconociéndose como elementos clave en los procesos históricos, políticos, económicos y sociales en el acontecer internacional, por lo cual, otros tipos de diplomacia han surgido atendiendo a las nuevas prácticas políticas a nivel global: Es una realidad que la diplomacia ha alcanzado nuevas formas de manifestación, incluyendo a actores que hasta hace algunos años no tenían trascendencia, tales como: a) la diplomacia pública, b) la diplomacia ciudadana, c) la diplomacia cultural, d) la paradiplomacia y, e) la diplomacia parlamentaria.

a) La diplomacia pública.

Luz Elena Baños considera que la diplomacia pública se entiende como las maneras de influir en otros países para cambiar la percepción acerca del país emisor y llegar a grupos más amplios que los destinatarios tradicionales de la diplomacia, con el objeto de transmitir una imagen positiva y fortalecer intereses determinados.²²

- La diplomacia pública, cuyo objetivo es la eficaz gestión del entorno internacional mediante el uso de la información internacional, las relaciones públicas y la comunicación efectiva de un país con sociedades y públicos de otras naciones.

b) La diplomacia ciudadana.

Asimismo, la diplomacia ciudadana considera a los individuos que participan como actores no gubernamentales en asuntos de cualquier tipo que involucran a más de un Estado. Sus herramientas de negociación se encuentran el cabildeo y la

²²BAÑOS, Rivas, Luz Elena, *Reflexiones sobre la diplomacia pública en México. Una mirada prospectiva*, Revista Mexicana de política Exterior 85, México, noviembre de 2008 - febrero de 2009.

movilización social.²³ En el marco de dichas acciones del ejercicio de la diplomacia ciudadana se refleja con las siguientes características:

- La articulación entre lo local y lo global: Busca ser una acción externa con referentes locales en el país o región donde se origina, convirtiéndose en un canal de comunicación e interlocución entre la ciudadanía y los centros de decisión y administración del poder a nivel internacional.
- Las alianzas internacionales generadas entre organizaciones de la sociedad civil de distintos países y regiones.

c) La diplomacia cultural.

Por otro lado, la diplomacia cultural, definida como “el intento de un actor de gestionar el entorno internacional, haciendo que sus recursos y logros culturales se conozcan en ultramar y/o facilitando la transmisión cultural en el extranjero”.²⁴

- La diplomacia cultural, busca la difusión de la identidad nacional por medio de la promoción de valores nacionales, históricos, artísticos y culturales que permitan el entendimiento práctico del andamiaje de un pueblo o sociedad por parte de las demás naciones.

d) La paradiplomacia.

Durante los cambios que ocurrieron en el concierto internacional a finales del Siglo XX y en plena Guerra fría con la descentralización política y económica de los Estados, surgió la actividad de la paradiplomacia. Dentro de las nuevas tendencias

²³DELGADILLO, Morales, Aldo, *Paradiplomacia cultural de ciudades patrimonio mundial: Zacatecas 1994 -2014*, Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México, 2016, p. 11.

²⁴CULL, Nicholas J., “*Diplomacia pública: consideraciones teóricas*”, Revista Mexicana de Política Exterior, [en línea], México, Instituto Matías Romero, SRE, 2008, Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n85/cull.pdf> [Consultado el de 23 diciembre de 2017].

de la diplomacia encontramos que la paradiplomacia son las relaciones internacionales de los gobiernos locales (municipios, estados, regiones, empresas privadas).²⁵ Se considera a Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos como los primeros autores que utilizaron en sus escritos este término, dando importantes aportaciones de esta actividad, y se refieren a los gobiernos no centrales que buscan vincularse con el exterior para atraer inversiones, recursos y talento que contribuyan al desarrollo local. Una de las facultades del Senado corresponde a la representación de los estados por lo que es conveniente mencionar esta práctica de diplomacia conocida como paradiplomacia.

e) La diplomacia parlamentaria.

Por último, la diplomacia parlamentaria es una práctica que se reproduce dentro del ejercicio del poder legislativo del gobierno, en donde los miembros del parlamento de un Estado establecen nexos con los de otro para compartir experiencias legislativas y promover acciones conjuntas. Sobre esta última se profundizará más adelante, pues es de relevancia para esta investigación.

1.2. La transición de la democracia y el proceso de la globalización.

Para iniciar este apartado es importante precisar el concepto democracia la cual para el finado politólogo italiano Giovanni Sartori es el poder del pueblo que existirá mientras sus ideales y valores vivan.²⁶ Según el inglés James Bryce, la democracia es el estado de sociedad donde hay igualdad.²⁷ Para el filósofo italiano Norberto Bobbio la democracia es aquella que *“pone el acento sobre las llamadas reglas de juego, el conjunto de reglas que deben servir para tomar decisiones colectivas (de*

²⁵RODRÍGUEZ, Gelfenstein, Sergio, *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006, p.57.

²⁶SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia: el debate contemporáneo*, Patria, México DF, 1987, p. 28

²⁷*Ibidem*, p. 28.

*las cuales la principal es la regla de mayoría), las decisiones que interesan a toda la colectividad, con el máximo de consenso y el mínimo de violencia”.*²⁸

El concepto etimológico de la democracia proviene de las palabras griegas poder (Kratos) del pueblo (demos), entendida como el poder del pueblo. La democracia no es una terminología nueva; lleva modernizándose desde las antiguas Grecia y Roma. Los griegos tenían un sistema democrático en el que se reunían en una asamblea sin monopolización de un grupo económico y votaban libremente sólo los hombres que no pertenecían a la clase obrera o esclava. Por su parte, los romanos tenían un sistema de gobierno parecido al que utilizamos hoy en día. Tenían una república en la que podían votar siempre y cuando fueran a la metrópoli.

La diplomacia ha modificado su alcance hacia nuevos temas. Además, se ha aumentado el dinamismo de las relaciones en el siglo XXI, debido al fenómeno de la globalización y un lento pero paulatino proceso democratizador en el mundo.

Otro factor que impulsó la expansión del sistema democrático fue a raíz del fracaso del modelo socialista, además de legitimarse, también se propagó en casi todo el globo terráqueo por “la promoción activa de la democracia y de los modelos liberales de Occidente como alternativa no sólo a los antiguos regímenes socialistas, sino a todos los esquemas de gobierno en los países en desarrollo”.²⁹

Entre los principios básicos del sistema democrático, podemos mencionar la división, el equilibrio y la separación de los poderes. Estos importantes principios tienen como objetivo evitar que la autoridad se concentre en una sola rama del gobierno. En este sentido, el poder legislativo ocupa una función central en la consolidación de las democracias. Por lo tanto, la democracia está constituida por

²⁸BOBBIO, Norberto, “*De la ideología democrática a los procedimientos universales*” en Revista Jurídica, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Num. 103, Nueva Serie Año XXXV, México enero-abril de 2002, pp. 309-324.

²⁹MONTAÑO, Jorge, *Las mutaciones contemporáneas en las relaciones internacionales*, en César Sepúlveda (comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 165-166.

instituciones gubernamentales representativas y que rinden cuentas. Estas determinan conjuntamente la legislación y las políticas que rigen la sociedad y garantizan el estado de derecho. Dentro del marco tradicional de la separación de poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Hoy en día existen estados unitarios y federales, sistemas presidencialistas y parlamentarios, parlamentos unicamerales y bicamerales. Sobre todo, hay enormes diferencias entre los países, no sólo en su extensión, sino también en sus niveles de desarrollo económico, y en consecuencia en los recursos de que pueden disponer los parlamentos para desempeñar su labor. La función legislativa se ha entendido relacionada al Parlamento que, precisamente por ello en la actualidad, se le ha solido denominar como poder legislativo.

Frente a un creciente predominio del poder ejecutivo en la vida política de las sociedades democráticas, la valorización de la función legislativa se vuelve fundamental. El poder legislativo como órgano encargado de supervisar la acción gubernamental, debe garantizar que el poder ejecutivo rinda cabalmente cuentas a los ciudadanos, el cual deberá cumplir tres funciones esenciales dentro del sistema democrático:

1. Asegurar el control de las acciones del ejecutivo.
2. Legislar.
3. Representar fielmente a los ciudadanos.

Con los viajes al extranjero de Diputados y Senadores, así como las comparecencias parlamentarias del Gobierno para explicar la marcha de las cuestiones internacionales, (actividad frecuente en todas partes donde hay democracia), se ha logrado dar un nuevo sentido a la expresión diplomacia parlamentaria, antes reservada a la que tiene lugar en foros multilaterales, para asignarla a la actuación de los congresos en materia de política exterior y en su relación con homólogos extranjeros (MARÍN, 2000:30).

Es así, que en tiempos de globalización y de creciente interconectividad, han surgido nuevos paradigmas que evidencian que la realidad internacional está compuesta no sólo por relaciones interestatales, sino por una multiplicidad de actores, agendas y nuevos procesos que desbordan las fronteras y los límites entre lo interno y lo internacional.

Distintos autores coinciden que un factor importante, que contribuyó a la internacionalización de la diplomacia parlamentaria fue el fenómeno de la globalización, el acrecentamiento de la actividad internacional de los parlamentos ha convertido al mundo en un sistema interdependiente e interrelacionado, no solamente en lo económico, en lo social y cultural, sino también en lo político. A ello, hay que agregar, el desarrollo de los avances científicos y tecnológicos.

La globalización se entiende como: “Un proceso (o conjunto de procesos) que crea flujos y redes transcontinentales y regionales de actividades, interacciones y un nuevo marco de formuladores de políticas multinivel por actores públicos y privados, lo cual implica y trasciende los regímenes de políticas nacionales, internacionales y transnacionales”.³⁰ A consideración de Fernando Solana la globalización “es un proceso que comienza en el siglo antepasado, cuando la estructura social y económica evoluciona de manera significativa. El mundo global, entonces, no es un capítulo nuevo en la historia de la humanidad, sino que surge como consecuencia del acceso a más información y de la interrelación socioeconómica entre personas físicamente distantes”.³¹ Durante el periodo de la globalización comienza una nueva etapa para la diplomacia con la economía y comercio, como directriz de la política exterior, aunado a un mundo cada vez más globalizado se crean las uniones, nexos y lazos internacionales para lograr un desarrollo más equilibrado y multilateral.

³⁰S/a, *Global Policy*, London School of Economics and Political Science/Wiley-Blackwell, ed. Statement, Hoboken 2009, p. 2.

³¹SOLANA, Fernando, “*La diplomacia parlamentaria en el mundo global*” en Rodríguez Gelfenstein, Sergio, *op. cit.*, p. 25.

A todo esto, significamos que las implicaciones de la globalización han puesto en tela de juicio las formas tradicionales de la autodeterminación de los Estados con respecto a la elaboración de políticas públicas en el ámbito nacional, en particular económicas y políticas. Así, la concentración del poder político del Estado está siendo tamizada por fuerzas internas y externas a éste. Aun cuando el Estado sigue siendo el actor principal de las relaciones internacionales, localizamos a nuevos actores en la arena mundial que participan en la búsqueda de soluciones políticas, económicas, sociales, culturales, ambientales, tecnológicas y demás, que ya no pueden ser resueltas por los gobiernos, ni siquiera por los gobiernos de los países más desarrollados.

En estas circunstancias, los espacios de participación, representación y decisión democráticas como son los Congresos, Parlamentos o Asambleas Nacionales se tornan fundamentales para reflexionar en lo concerniente a los efectos que la globalización tiene sobre sus respectivos países. Todavía más, cuando vemos que otros actores como el sector económico y empresarial adquieren más prominencia en el contexto globalizador por los intereses tan fuertes que están en juego.

En otro orden de ideas, con la generalizada revolución tecnológica, los medios de transporte y la vasta red de conexiones como el uso del Internet y las comunicaciones vía satélite han confluído para que los individuos y sociedades de diferentes nacionalidades, lenguas, credos e ideologías puedan comunicarse a largas extensiones de sus propios perímetros en poco tiempo. A través de los diversos medios de comunicación se genera y propaga información a todo el orbe de manera simultánea. Asimismo, la opinión pública internacional se muestra más activa y vigilante en lo referente a los acontecimientos nacionales, regionales e internacionales.

1.3. La diplomacia parlamentaria en sus diferentes ámbitos.

En sus inicios la idea de diplomacia parlamentaria se refería a las conferencias y organizaciones internacionales multilaterales, en donde los representantes gubernamentales participaban con técnicas de procedimiento análogas a las de los cuerpos parlamentarios. Actualmente con los procesos de la democratización, la globalización, así como la aparición de más actores en el ámbito internacional (de los que se hizo mención con anterioridad), esta tendencia se fue modificando para referirse a la actividad de relaciones formales e informales que desempeñan en el exterior los miembros de los Congresos o Parlamentos con sus homólogos de otros Estados.

El desarrollo de la diplomacia parlamentaria se presenta en el siglo XIX con la implementación de la primer Conferencia Interparlamentaria que se celebró en París, en 1889, donde se logró la creación de la Unión Interparlamentaria (UIP),³² considerada como la organización mundial de parlamentos nacionales. Dada la relevancia de esta Organización, se han generado Asambleas y Conferencias Parlamentarias Internacionales, a nivel regional e internacional, que en la actualidad son de gran importancia para el trabajo legislativo en el mundo.

Es 1955, el político estadounidense Dean Rusk hace referencia por primera vez al término “diplomacia parlamentaria”, en un artículo titulado *Diplomacia parlamentaria: debate versus negociación*, sin embargo, en 1956 el académico Phillip C. Jessup, es quién le da valor científico; dando pauta a profundizar su investigación, asegurando que existen cuatro factores que se combinan y producen esta nueva forma de diplomacia:

1. La existencia de una organización internacional permanente.
2. La considerable difusión de los debates que tienen lugar en sus foros, y que repercuten en las masas.

³²s/a, *Inter-parlamentary Union*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ipu.org/english/home.htm> [Consultado el 23 de diciembre de 2017].

3. La presencia de un procedimiento lo suficientemente complejo para permitir manipulaciones tácticas y agrupamientos políticos.
4. La expedición de pronunciamientos que se adoptan en forma de resoluciones formales por un voto mayoritario, o por consenso, y que se hacen públicas de manera inmediata.

Por su parte, el Dr. Miguel Ángel Orozco Deza considera que la diplomacia parlamentaria se configura por las siguientes categorías:³³

- a) Por su naturaleza: ya que es transitoria, emergente y coadyuvante del Ejecutivo.
- b) Por su objetivo: que es la creación de vínculos a nivel internacional, así como la defensa de los intereses nacionales y de los valores democráticos.
- c) Por su normativa: como fuente de derecho. La normativa de la diplomacia parlamentaria surge de los reglamentos internos, de los congresos, además de la que se establece en los parlamentos multilaterales.
- d) Por sus facultades: porque busca impulsar la homologación de las leyes nacionales.

En congruencia a lo anterior, el exsenador y diplomático mexicano Fernando Solana Morales define a la diplomacia parlamentaria como la “participación del Congreso y sus órganos en la definición, control y ejecución de la política exterior del Estado y agrega que es concebida como el principio de las relaciones, institucionales e informales, que vinculan a los congresos y a sus miembros a través del diálogo e intercambio de experiencias que favorecen las relaciones con otros Estados”.³⁴

A finales del siglo XX el ejercicio de la diplomacia parlamentaria se acrecienta y adopta una singularidad en su desarrollo, haciendo que la actividad internacional de los parlamentos incida directamente en el manejo de la política exterior de los

³³OROZCO, Deza, Miguel Ángel, *Diplomacia Parlamentaria*, Revista de Política Exterior, SRE, México, 2000-2001, p. 94.

³⁴SOLANA, Fernando, *Seis años de diplomacia parlamentaria 1994-2000: actividades de la comisión de relaciones exteriores del Senado de la Republica*, México, p. 35.

países, tradicionalmente a cargo del Poder Ejecutivo, sus actividades se centran en defender los asuntos de interés nacional, por lo tanto, se puede considerar como complemento útil para la vigilancia y control de la política exterior.

Su objetivo es construir relaciones formales de cooperación e intercambio de prácticas legislativas, que vinculen a los Congresos nacionales, para avanzar en políticas públicas de interés común que conciernen a nivel internacional, así como también para reforzar las relaciones internacionales entre naciones amigas. La diplomacia parlamentaria se desarrolla en diversos espacios, como los grupos de amistad, las visitas parlamentarias, las reuniones interparlamentarias y los organismos internacionales de parlamentos.

- Visitas Parlamentarias: Las visitas parlamentarias son el encuentro de delegaciones de dos Congresos entre los que no existe un mecanismo formal de relaciones parlamentarias. “Generalmente, las delegaciones están compuestas por representantes de una comisión temática que se reúne con su equivalente de otro Congreso para intercambiar experiencias sobre la legislación de asuntos similares.”
- Grupos de Amistad: Los Grupos Parlamentarios de Amistad constituyen útiles mecanismos de diálogo político, económico y cultural. Sus objetivos son amplios e incluyen el intercambio de experiencias, publicaciones y trabajos sobre cuestiones legislativas, así como búsqueda de soluciones a problemas de interés común. Entre los puntos a discusión en las agendas de trabajo de las reuniones de los Grupos de Amistad, se encuentran: la preservación de la seguridad internacional, la cooperación para el desarrollo, la solución pacífica de las controversias, el diseño y práctica de estrategias conjuntas contra retos transnacionales como el narcotráfico, el deterioro medioambiental y la promoción de los derechos humanos, entre otros.

- Reuniones Interparlamentarias: Son reuniones formales, de carácter permanente. Las decisiones tomadas en el marco de las interparlamentarias tienen mucha más trascendencia que las de un Grupo de Amistad dada su institucionalidad
- Organismos Parlamentarios Internacionales: A continuación, se presentan algunas de los Foros Parlamentarios Internacionales que tienen mayor presencia en regiones como América del Norte y América Latina:
 - a) Unión Interparlamentaria Mundial: Como se señaló anteriormente, la Unión Interparlamentaria Mundial (UIP) fue el primer foro multilateral de ejercicio de la diplomacia parlamentaria. Creado en 1889, la UIP reúne a los parlamentos de 173 naciones, sus trabajos se orientan a fomentar la cooperación internacional y el fortalecimiento de las instituciones de gobierno, tiene estatus de observador de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
 - b) Parlamento Latinoamericano (Parlatino): Es un organismo regional, democrático de carácter permanente y representativo de todas las tendencias políticas existentes en los cuerpos legislativos de los países miembros. Tiene como fin promover, armonizar y canalizar esfuerzos a favor de la integración de América Latina y el Caribe reflejada en su proyecto de creación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN), se creó en la Ciudad de Lima, Perú.
 - c) Parlamento Centroamericano (Parlacen): Se creó tras la firma de los Tratados de Esquipulas I, en 1991. El Parlamento Centroamericano es un órgano regional de planteamiento y análisis que emite recomendaciones sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común; y busca contribuir a la convivencia pacífica entre las naciones en un marco de seguridad y bienestar social, fundamentado en la democracia, el pluralismo y el respeto al estado de derecho.
 - d) Parlamento Andino: Se formó hace más de tres décadas, por el Acuerdo de Cartagena, en que los países bolivarianos: Venezuela, Perú, Ecuador,

Colombia y Bolivia, se reunieron en el Pacto Andino, con el fin de fortalecer sus economías.

- e) Parlamento Indígena de América: Es un organismo autónomo y no gubernamental, de ámbito continental, creado formalmente en el Primer Encuentro de Legisladores Indígenas de América, celebrado en Panamá del 26 al 29 de agosto de 1987. En el Parlamento Indígena están representados Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Su principal propósito consiste en promover y velar por el desarrollo de los pueblos indígenas según sus propios valores y patrones culturales; y sirve a la vez como foro político y espacio para las relaciones entre sus Congresos.
- f) Foro Interparlamentario de las Américas (FIPA): Es una red independiente de legislaturas nacionales de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA). Busca promover la participación de los Congresos en el sistema interamericano y fomentar el diálogo interparlamentario sobre las prioridades de la agenda de trabajo hemisférica.
- g) Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA): Es un foro que reúne las asambleas parlamentarias de los Estados unitarios, federales y federados, los parlamentos regionales y las organizaciones interparlamentarias de las Américas. La Confederación, creada por iniciativa de la provincia de Quebec, Canadá; favorece la concertación en torno a problemáticas vinculadas a la cooperación interamericana y en particular a las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas y al proceso de creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Esta práctica de actividades parlamentarias ofrece la oportunidad de fortalecer las relaciones internacionales mediante el intercambio de experiencias legislativas que sirven a los legisladores para reforzar alianzas políticas, económicas, jurídicas, entre otras.

1.4. La diplomacia parlamentaria en México: agentes participantes.

Los antecedentes de la participación del Congreso mexicano en los manejos de las relaciones exteriores se remontan a principios del siglo XIX. Una vez concluida la Independencia del país en 1821, se presentaron las primeras participaciones del Congreso que fueron: la designación de representantes en los países de América del Sur, Estados Unidos, Gran Bretaña y la Santa Sede (hoy Estado Vaticano), así como la aprobación de tratados de alianza y comercio con las potencias extranjeras.

A lo largo de los decenios del siglo XIX, las cuestiones que correspondieron atender a la Cámara de Diputados y de Senadores fueron básicamente el estudio y análisis de los convenios, tratados y acuerdos firmados con países que deseaban establecer relaciones y puntos de enlace con el Estado mexicano. La mayoría de éstos, abarcaban temas que proyectaban la dinámica internacional de la época. Por ejemplo, la extradición de criminales, la definición y formulación de los límites fronterizos, terrestres y marítimos, los acuerdos de comercio y amistad, el nombramiento de representantes a nivel consular y diplomático y la autorización para el establecimiento de legaciones en México.

En su actividad exterior, el Congreso Mexicano ingresó en 1925 al primer foro interparlamentario mundial conocido como Unión Interparlamentaria Mundial; sin embargo, dimitió en 1928, retomando su membresía en el año de 1973, cabe destacar que legisladores mexicanos han ocupado la presidencia de este foro, el más actual ocurrió el 17 de octubre del 2017 donde la senadora Gabriela Cuevas Barrón fue electa para el período 2017-2020, es de mencionar, que desde la existencia de la UIP, es la segunda mujer en ocupar este importante puesto.³⁵

³⁵Senado de la República, “*Senadora Gabriela Cuevas Barrón es electa presidenta de la Unión Interparlamentaria*”, 2017, [en línea], Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/internacional/39028-senadora-gabriela-cuevas-barron-es-electa-presidenta-de-la-union-interparlamentaria.html> [Consultado el 08 de enero de 2018].

La Constitución de nuestro país ha tenido diversas transformaciones dentro de las resaltan la de 1824, 1857 y 1917, debido a las luchas históricas del pueblo mexicano que se presentaban en esa época. Resulta importante señalar que es con el Congreso Constituyente de 1917 cuando a la Cámara de Senadores se le atribuyó la facultad exclusiva del análisis y control de la política exterior. Por ello, en las décadas sucesivas del siglo XX, el Legislativo Federal, a través del Senado de la República, se arraigó como uno de los dos principales Poderes del Estado participando en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de nuestro país. Mientras que el Legislativo formulaba y, cuando menos en la norma constitucional controlaba, el Ejecutivo se afirmó como el conductor y ejecutor de la política exterior de México.

En este orden de ideas, cabe destacar que a partir de la década de los años setenta, el campo de acción parlamentaria comenzó a extenderse y diversificarse a nivel internacional debido a la apertura comercial y económica de México. En este sentido, surgió la necesidad de establecer y desarrollar contactos interparlamentarios sobre todo con aquellos países que jugaban un papel prioritario en la estrategia de diversificación de nuestro país. Fue entonces cuando el Congreso Mexicano estableció mecanismos de diálogo y cooperación con otros parlamentos a través de grupos de amistad parlamentarios.

En los inicios del siglo XXI, la Diplomacia Parlamentaria Mexicana se presenta con otra perspectiva, en el marco de una mayor democratización del sistema político, el arraigo del pluralismo político y, luego de la alternancia política en el gobierno federal -dio término a más de 70 años de un sistema de partido hegemónico (Partido Revolucionario Institucional)- que durante muchos años tuvo permanencia en el poder ejecutivo, se percibieron cambios en el ejercicio de la Diplomacia Parlamentaria.

Ahora bien, el marco legal del Derecho Parlamentario en México que rige el funcionamiento del Congreso, de cuando menos sus órganos colegiados que lo integran y sus facultades, se consideran los siguientes instrumentos jurídicos:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
3. El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, el Presidente de la República, en su calidad de jefe de Estado y de Gobierno, tiene la facultad de conducir la política exterior, esto se encuentra establecido en la fracción X, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, existen otros agentes, los miembros del Servicio Exterior Mexicano que forman parte de la cancillería, las embajadas y los consulados de México que se encargan de complementar la representación de los intereses nacionales en el exterior y son considerados como instrumentos de la diplomacia tradicional.

Un aspecto importante que cabe resaltar de la diplomacia parlamentaria en México es que sus acciones se vinculan con las secretarías de Estado, por ejemplo, la Secretaría de Relaciones Exteriores, que cuenta con la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) y es el área encargada de llevar a cabo la vinculación institucional de la Cancillería con el Congreso mexicano y otros actores políticos de nuestro país.

Ahora bien, de conformidad con el Artículo 50 de nuestra Carta Magna, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos “se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.” Ambos cuerpos legislativos configuran las políticas internas y externas del país a partir de las diversas facultades que la misma Ley dispone; en algunos casos con prerrogativas exclusivas y, en otras ocasiones, con atribuciones que de manera conjunta y coordinada efectúan. Asimismo, en el artículo 73 se encuentran las facultades que comparten la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.

Por lo tanto, en nuestro país el Poder Legislativo se compone de un sistema bicameral la Cámara de senadores (Cámara Alta) y la Cámara de diputados (Cámara Baja). A partir del 2010 se regula de manera detallada la diplomacia parlamentaria en el marco jurídico de nuestro país, con la aprobación de los Reglamentos de cada una de las Cámaras del Congreso Federal, en los cuales se establece en determinados artículos los objetivos y el trabajo a realizar de esta actividad.

En el Artículo 280 del Reglamento del Senado de la República se encuentra estipulado el concepto de diplomacia parlamentaria y establece:

“1. La diplomacia parlamentaria es la actividad desarrollada por el Senado, por sí mismo o como parte del Congreso de la Unión, en sus relaciones con parlamentos, congresos, cámaras o asambleas legislativas de carácter nacional de otros países, y con las organizaciones internacionales que los agrupan.

2. De manera unicameral o como parte del Congreso del Unión, el Senado y sus órganos participan en el ámbito de las relaciones internacionales al recibir visitas de delegaciones parlamentarias, de jefes de estado o de gobierno, de agentes diplomáticos, o autoridades de otros países y de representantes de organismos internacionales. También constituyen relaciones internacionales del Senado las visitas oficiales de sus integrantes al extranjero, como parte de delegaciones o representaciones integradas al efecto.

3. La diplomacia parlamentaria y las relaciones internacionales que realiza el Senado se apegan a los principios normativos de la política exterior mexicana.”³⁶

En el Reglamento de la Cámara de Diputados encontramos el concepto de diplomacia parlamentaria en el artículo 269 y establece que: “es la actividad desarrollada por la Cámara, por sí o como parte del Congreso de la Unión; que realizan las diputadas y los diputados con sus contrapartes del mundo en el ámbito de las relaciones internacionales. Es un instrumento que se desarrolla mediante el diálogo, el debate, la negociación, el estudio, la confrontación y la conciliación de posiciones y el acuerdo para adoptar resoluciones, declaraciones,

³⁶Cámara de Diputados; Leyes Federales, Reglamento del Senado de la República, [en línea], Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Senado_140317.pdf. [Consultado el 16 de enero de 2018].

posicionamientos, lineamientos de acciones o políticas de manera conjunta o en coordinación, con el apoyo o respaldo de otras instancias gubernamentales.”³⁷

La Cámara de Diputados, órgano que representa al pueblo, está integrada por 500 legisladores, de los cuales 300 serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y 200 diputados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales (agrupación de estados) en que se divide el país. Por cada Diputado propietario se elegirá un suplente. Asimismo, este órgano legislativo se renovará en su totalidad cada tres años.

De conformidad al Artículo 74 constitucional, en su fracción IV, menciona que una de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados es la siguiente “Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.”

Es así, que la Cámara de Diputados incide en el monto del presupuesto que se destina a la Secretaría de Relaciones Exteriores para su ejercicio fiscal, entre otras instituciones. En el caso de la Cuenta Pública, esta Cámara examina la manera en cómo se utilizó el presupuesto y cómo se gastó.

Como órgano representativo de las entidades estatales que conforman nuestra Federación, la Cámara de Senadores se integra por 128 senadores. En cada Estado y en la Ciudad de México (antes Distrito Federal) serán elegidos dos según el principio de votación mayoritaria relativa (cada partido político deberá registrar una lista con dos fórmulas de candidatos; el ganador obtiene las dos posiciones). Al partido que tenga el segundo lugar en la votación le corresponderá un Senador, el cual será quien esté encabezando la primera fórmula; su denominación es de

³⁷Cámara de Diputados; Leyes Federales, Reglamento del Senado de la Cámara de Diputados, [en línea], Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_190517.pdf. [Consultado el 16 de enero de 2018].

primera minoría. Los 32 Senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal nacional. Por cada Senador propietario se elegirá un suplente. Por su parte, la Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. En este orden de ideas, la Ley Orgánica del Congreso General determina la organización y funcionamiento de las cámaras del Congreso.

En lo correspondiente al Senado de la República, de acuerdo con la Carta Magna cuenta con facultades exclusivas en materia de política exterior, su marco jurídico se encuentra establecido en el artículo 76 constitucional, fracción I, la facultad de analizar la política exterior. Esto se complementa con el artículo 66 inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos le permite conducir la diplomacia parlamentaria.

En el párrafo 1 del artículo 66 que a letra dice: “La Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes facultades: [...] f) Conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la otra Cámara, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de las entidades federativas; así como la diplomacia parlamentaria, designando para tal efecto a quienes deban representar a la Cámara en eventos de carácter internacional [...].”

Además, en el párrafo 1 del artículo 67 se fundamenta que: “El Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara y su representante jurídico; en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores. En su desempeño, deberá hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo, para lo cual, además de las facultades específicas que se le atribuyen en el artículo anterior, tendrá las siguientes atribuciones: [...] f) Presidir la conducción de las relaciones del Senado en los términos que señala el inciso e)³⁸,

³⁸Como propuesta en el artículo 67 de la LOCGEUM se debe de reformar el inciso f), ya que el artículo 66 tuvo modificaciones y los incisos se recorrieron por lo que se propone se modifique de la siguiente manera: f) Presidir la conducción de las relaciones del Senado en los términos que señala el inciso f), del párrafo 1 del artículo anterior; y representarlo en las ceremonias a las que concurren los titulares de los otros Poderes de la Federación o de los Poderes de la Ciudad de México, así como en las reuniones de carácter internacional, pudiendo delegar su representación en cualquiera de los otros integrantes de la Mesa Directiva [...].

del párrafo 1 del artículo anterior; y representarlo en las ceremonias a las que concurren los titulares de los otros Poderes de la Federación o de los Poderes de la Ciudad de México, así como en las reuniones de carácter internacional, pudiendo delegar su representación en cualquiera de los otros integrantes de la Mesa Directiva [...].”

Bajo esta óptica, el trabajo del Senado de la República consiste, como se expuso anteriormente, en analizar la política exterior y por ende a las relaciones internacionales, encargándose asimismo de supervisar el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo en la materia, por lo que se le considera el principal contrapeso en la toma de decisiones que se ejercen en el ejecutivo federal.

Dentro del Recinto Legislativo, los legisladores de acuerdo con las corrientes político-ideológicas se agrupan en grupos parlamentarios. En la Cámara de Diputados el grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas. Con una idea similar, en la Cámara de Senadores los grupos parlamentarios son formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

El grupo parlamentario se integra por lo menos con cinco legisladores de la misma afiliación partidista y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con representación en las cámaras. El Coordinador expresa la voluntad del grupo parlamentario y, en tal personificación, promoverá los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva, además de participar con voz y voto en la Junta de Coordinación Política, así como, en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (en el capítulo 3 se detallará con precisión la función de estos órganos directivos).

Es conveniente señalar que el trabajo parlamentario de los legisladores es realizado a través de distintas Comisiones parlamentarias, estas se encargan del análisis de

los asuntos que se les turnan, las comisiones pueden ser ordinarias, especiales, de carácter jurisdiccional y de investigación, cada una con atribuciones específicas.

Las comisiones ordinarias, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, se mantienen de legislatura a legislatura. En el primer órgano legislativo, las comisiones estarán integradas hasta por 30 diputados, las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública podrán tener más de 30 miembros, excepto la Comisión Jurisdiccional que se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16. Mientras tanto, las comisiones del Senado tendrán hasta un máximo de 15 miembros, con excepción de la Comisión Jurisdiccional que se integrará por un mínimo de 8 senadores y un máximo de 12.

Actualmente, el Senado de la República cuenta con 30 Comisiones Ordinarias (art. 90 LOCGEUM), la Cámara Alta tiene la atribución de aumentar o disminuir el número comisiones o subdividirlas, asimismo, cuenta con 8 Comisiones de Relaciones Exteriores que analizan las diversas regiones del mundo y se encargan de atender los asuntos relativos a las relaciones de México con el exterior: Comisión de Relaciones Exteriores; Comisión de Relaciones Exteriores África; Comisión de Relaciones Exteriores América del Norte; Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe; Comisión de Relaciones Exteriores Organismos No Gubernamentales; Comisión de Relaciones Exteriores Asia-Pacífico; Comisión de Relaciones Exteriores Europa; Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales; así como las nuevas Comisiones de Asuntos Fronterizos Norte y Asuntos Fronterizos Sur (estas últimas, comenzaron su función legislativa a partir del inicio de la LXIII Legislatura).

Por su parte, la Cámara de Diputados de sus 56 Comisiones Ordinarias (arts. 39 y 40 LOCGEUM), cuenta sólo con una Comisión de Relaciones Exteriores. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno compuestas por grupos reducidos de legisladores de las distintas fuerzas políticas que, en función a la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que

ambas cámaras cumplan sus atribuciones constitucionales y legales; en suma, son las instancias que le dan operatividad al quehacer legislativo.

Las actividades de la diplomacia parlamentaria en México son compartidas por las dos Cámaras que integran el Congreso Federal, su trabajo se ha reflejado con la participación en las instancias regionales e internacionales de carácter parlamentario, en la toma de decisiones dentro de las reuniones interparlamentarias, así como también generando la cooperación entre los grupos de amistad, mediante la cual se ha logrado entablar diálogos con los homólogos que forman parte del poder legislativo de otros países, en beneficio de fortalecer las relaciones de nuestro país en el exterior.

En este sentido, la función del Poder Legislativo en diplomacia parlamentaria se coadyuva o se lleva a cabo por cada una de sus Cámaras a través de sus respectivos legisladores y forma parte de una función común que exige normas y procedimientos oportunos en las actividades públicas.

Dentro de las varias experiencias de los legisladores en eventos de índole parlamentaria, se encuentran la participación en los Foros Parlamentarios Internacionales, los encuentros de grupos de amistad y las Reuniones Interparlamentarias. Esta práctica de actividades parlamentarias a nivel internacional ofrece la oportunidad de intercambio de experiencias legislativas que sirven a los legisladores mexicanos para obtener conocimiento de los países que cuentan con altos estándares mundiales de legislación, y por ende tomarlo como ejemplo para participar en procesos de desarrollo de legislación que se implementen a nivel nacional. Por lo tanto, es importante que la población mexicana conozca el trabajo que se elabora dentro del Congreso de la Unión, así como el de sus Comisiones que lo integran.

En otro tenor, los legisladores recurren a ciertos instrumentos para poder incidir en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de México (iniciativas de ley, puntos de acuerdo y posicionamientos), por una parte, las iniciativas de ley, que permiten crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones

constitucionales o legales,³⁹ por otro, los puntos de acuerdo que no son de carácter vinculatorio, pero con este instrumento el Congreso busca exhortar al Poder Ejecutivo y a las dependencias de gobierno para que adopten medidas desde el punto de vista de los legisladores, con el objetivo de mejorar y satisfacer las necesidades de la población, pues son los principales actores que representan los intereses de la soberanía popular. Por último, los posicionamientos que se llevan a cabo cuando el coordinador de cada grupo parlamentario inscribe un orador, esto es en orden creciente, de acuerdo con su representatividad en la Cámara, de esta manera podrá fijar su postura al respecto del tema tratado con una finalidad deliberativa.

³⁹Sistema de Información Legislativa, [en línea], Dirección URL: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=123> [Consultado el 20 de enero de 2018].

CAPÍTULO 2

2. La importancia del sistema político y la organización de la política exterior de México.

2.1. El sistema político: una visión de política comparada.

La idea de sistema tiene su origen en la biología, en relación con la ciencia política, se denomina como “el conjunto de elementos en interacción, e implica la interdependencia de sus partes constitutivas y un límite entre él y su contorno”; donde “interdependencia” significa que, si en un sistema cambian las propiedades de un componente, todos los demás elementos que lo integran se verán afectados.⁴⁰ Ahora bien, el análisis del sistema político se puede observar desde cuatro enfoques: 1) *sistémico*, 2) *estructural-funcionalista*,⁴¹ 3) *sociocéntrico* y *estadocéntrico*, 4) *institucionalista*:

1) En el ámbito del enfoque sistémico, David Easton afirma que un sistema político “es un conjunto de interacciones políticas. Lo que distingue las interacciones políticas del resto de interacciones sociales es que se orientan hacia la asignación autoritaria de valores a una sociedad”. Asimismo, considera que los tres componentes cruciales de un sistema político son:

1. La comunidad política: conformada por los ciudadanos y todos aquellos que están expuestos a las decisiones de las autoridades y a las modalidades de funcionamiento del régimen.

⁴⁰VELÁZQUEZ, Elizarrarás, Juan Carlos, *Sistemas Políticos Comparados. La organización política del Estado y su inserción en las relaciones internacionales*, FCPyS, UNAM, México, 2009, p. 33.

⁴¹El **análisis estructural** nos habla del número de partidos políticos o cámaras legislativas existentes, si un sistema es centralista o federalista, o de cómo se organizan y se relacionan formalmente el Ejecutivo, las cortes y la burocracia, mientras que el **análisis funcional** nos indica que funciones cumple cada una y cómo interactúan estas instituciones para producir e implementar las políticas.

2. El régimen político: lo constituyen las normas, reglas, procedimientos de formación y funcionamiento de las instituciones; la Constitución; las instituciones mismas.
3. Las autoridades: la forman los detentadores de los cargos institucionales de representación, gobierno, administración de la justicia y de los cargos públicos.

La organización interna de un sistema político es su extraordinaria capacidad para responder a las circunstancias en que funciona. Los sistemas políticos acumulan gran cantidad de mecanismos con los cuales enfrentan a sus ambientes. Gracias a ellos son capaces de regular su propia conducta, transformar su estructura interna y hasta llegar a remodelar sus metas fundamentales. Este ambiente se divide en dos partes: la intrasocietal y la extrasocietal.

La primera consta de todos aquellos sistemas que pertenecen a la misma sociedad que el sistema político. Los sistemas intrasociales comprenden series de conductas, actitudes e ideas tales como la economía, la cultura, la estructura social y las personalidades individuales; son segmentos funcionales de la sociedad, uno de cuyos componentes es el propio sistema político. Los demás sistemas constituyen la fuente de muchas influencias que crean y dan forma a las circunstancias en que tiene que operar aquél. La división extrasocial comprende todos los sistemas que están fuera de la sociedad. Son componentes funcionales de una sociedad internacional, suprasistema del que forma parte toda la sociedad individual. David Easton también se refiere al análisis del equilibrio y los problemas a los que se enfrenta el sistema político. El cual mantiene un flujo de intercambios con su ambiente, intrasocietal y extrasocietal; recibe demandas y apoyos (inputs), envía decisiones y acciones, respuestas y productos (outputs), y genera las condiciones para la retroalimentación del sistema mismo.⁴²

⁴²s/a, *Enfoques teóricos para el análisis político*, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/517/7.pdf> [Consultado el 03 de febrero de 2018].

2) En el enfoque estructural-funcionalista los politólogos Gabriel A. Almond y G. Binham Powell sobresalieron en la investigación académica de las bases teórico-científicas y los fundamentos empíricos de la política comparada y su aplicación a los sistemas políticos, por lo que consideran que un sistema político es “un conjunto total de las actividades políticas de una sociedad, que hace uso legítimo de la coacción física en la sociedad”. Este enfoque plantea tres tipos de funciones que todo sistema político debe efectuar: 1) funciones de mantenimiento (system functions), 2) funciones de proceso (process functions), 3) funciones de política (policy functions).

La contribución más importante de este enfoque consiste en separar el análisis de las estructuras o instituciones políticas que componen un sistema político respecto de las funciones que todo sistema político debe de realizar. El planteamiento es que cualquier sistema político (democrático o autoritario) está integrado por instituciones como los partidos, congresos o tribunales y cortes, pero lo que las diferencia son las funciones que cumple cada una, la forma en que las realizan y el tipo de decisiones que producen el impacto que tienen sobre las aspiraciones y/o necesidades de los ciudadanos.

3) En este tercer enfoque, existen dos categorías: los análisis centrados en la sociedad (sociocéntricos) y los análisis centrados en el Estado (estadocéntricos).

En el primero se privilegia el contexto social en el que operan las instituciones. Por tanto, están interesados en el análisis de la organización y comportamiento de los grupos y/o individuos. En la segunda categoría la unidad de análisis es el Estado. El estudio estadocéntrico ha recibido su mayor impulso de la teoría marxista, en la cual el Estado no se estudia en su manifestación institucional sino como una entidad o agente que, con mayor o menor autonomía, responde a los intereses de una clase social. Este es concebido como un instrumento de una clase o grupo y, básicamente como aparato de coerción.

4) En el último enfoque, el institucionalista: las instituciones son mucho más que espacios neutros de interacción. Son conjuntos de normas, procedimientos formales e informales, rutinas y convenciones que afectan o determinan, dentro de ciertos límites, la conducta de los miembros que las componen, su relación con los integrantes de otras instituciones, el proceso de formación de políticas y las políticas mismas. Este nuevo institucionalismo no es cuerpo de pensamiento unificado y reconoce tres corrientes: 1) el institucionalismo histórico, 2) el de elección racional y, 3) el sociológico.

Bajo esta tesitura podemos afirmar que el sistema político se compone de los siguientes elementos: a) el régimen político; b) actores institucionalizados (los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales y las candidaturas independientes; c) la cultura política,⁴³ que conlleva a los valores de los individuos y grupos sociales; d) los movimientos sociales; e) el escenario internacional.

Sin demeritar el estudio la importancia y trascendencia de los enfoques clásicos,⁴⁴ debe mencionarse que el estudio integral de los sistemas políticos, en general, y de las formas de gobierno, en particular, se ha visto favorecido y enriquecido por la incorporación del análisis sistémico y la política comparada. El primero permitió concebir al sistema político como un conjunto de elementos que en interacción constante otorgan estructura y dinámica propia tanto a las instituciones como a las relaciones político-sociales presentes en una sociedad. Por su parte, la política comparada ha posibilitado rebasar concepciones anacrónicas que defendían la superioridad de un modelo político o gubernamental sobre otro, al introducir nuevas variables políticas, sociales, culturales e históricas que, en su conjunto, dotan al científico social de las herramientas necesarias para comprender que cada forma

⁴³Para Almond y Powell la “cultura política consiste en las creencias, valores y capacidades que son comunes al total de la población, al igual que las tendencias especiales, modelos y patrones que únicamente se encuentran en sectores particulares de la sociedad”. Así, los grupos regionales o étnicos, o las clases que componen la población de un sistema político pueden tener tendencias o inclinaciones específicas, denominadas subculturas. Tomando como ejemplo, en el caso de México, los militares o los burócratas mexicanos pueden tener una cultura especial que los distinga de los políticos. VELÁZQUEZ, Elizarrarás, Juan Carlos, op.cit., p. 35.

⁴⁴1) El formalismo jurídico del Derecho Constitucional y la Teoría General del Estado; 2) la Teoría Política; y, 3) el enfoque sociológico.

de gobierno o régimen político es reflejo y producto de la evolución histórica de las instituciones políticas y sociales, de los imaginarios políticos que se han ido arraigando en cada sociedad, del juego de partidos, de la influencia de los grupos de presión, de la participación de la sociedad civil, etc.⁴⁵

2.2. Sistemas políticos comparados: regímenes presidencial y parlamentario.

Siguiendo la historia de la consolidación de los regímenes se puede considerar que con la creación de la Constitución de Estados Unidos de América de 1787 se llevó a cabo un contexto importante para el sistema político moderno, ya que se introdujo un nuevo régimen de gobierno (el sistema presidencial) distinto al sistema parlamentario que desde tiempos pasados se ejercía en el continente europeo, denominado de esta manera por la notable importancia del Parlamento pero que, no por ello, olvida las relaciones con los restantes poderes Ejecutivo y Judicial. El sistema presidencial sirvió de modelo al resto del continente americano y tuvo una importante influencia en las constituciones de América Latina subsiguientes a las guerras de independencia una vez que las colonias de España y Portugal se constituyeron en Estados libres y soberanos.

La diferencia entre estos dos regímenes básicamente es la forma en que se elige a la autoridad, la distribución del poder, las atribuciones a cada rama de gobierno y las relaciones entre ellos. Por eso, el sistema parlamentario ha sido considerado como una fusión de poderes; mientras que el presidencialismo es considerado como un sistema de división de poderes de pesos y contrapesos. El sistema parlamentario es un sistema de fusión de poderes donde el Ejecutivo surge del Parlamento y las funciones ejecutiva y legislativa se concentran en un mismo cuerpo. Los sistemas parlamentarios:

⁴⁵VELÁZQUEZ, Elizarrarás, Juan Carlos, *La política comparada ante las grandes pugnas modélicas. Crisis y transformación de los sistemas políticos modernos*, FCPyS, UNAM, México, 2010, p. 32.

Deben su nombre al principio fundador de que el Parlamento es el asiento principal de la soberanía. No permite una separación orgánica o rígida del poder entre el gobierno y el parlamento [...] El sistema parlamentario designa una forma de gobierno representativa en la que el Parlamento participa en forma exclusiva en la dirección de los asuntos del Estado. En ese sentido, en este sistema la formación del gobierno y su permanencia dependen del consentimiento de la mayoría parlamentaria. Esa mayoría puede surgir directamente de las elecciones, o bien, de una coalición.

Se llama parlamentario a un régimen en el cual el Gobierno está dividido en dos elementos, donde el Gabinete o Gobierno y políticamente responsable ante el Parlamento y tiene derecho de disolverlo. El Gobierno es un apéndice del Parlamento, principalmente del partido político con mayoría en la Cámara Baja, por lo que los miembros del gobierno son, tanto de forma individual como colectiva, políticamente responsables ante el Parlamento, el cual puede derribar al gobierno obligando a la conformación de uno nuevo. Sin embargo, el poder del Parlamento se ve limitado por la facultad del Gobierno para disolver al primero, orillando de esta manera a la celebración de elecciones anticipadas.

En este régimen político la legitimidad del poder se fundamenta en dos ideas claras que a la vez son correlativas, a saber: 1) el Parlamento se constituye en el soberano legal al ser el único órgano integrado por representantes de elección popular; y 2) al ser el gobierno una derivación del Parlamento, no existe una división de poder formalmente consagrada, por lo que el equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo debe buscarse en mecanismos políticos de origen consuetudinario que a lo largo del tiempo se han ido consolidando y perfeccionando a fin de evitar el abuso y la concentración del poder por parte de alguno de los órganos de gobierno.⁴⁶

⁴⁶VELÁZQUEZ, Elizarrarás, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 36.

La doctrina especializada en la materia señala que las características básicas de un sistema parlamentario son:

1. Sistema de colaboración de poderes.
2. Órgano ejecutivo dual.
3. El gabinete debe contar con el apoyo del Parlamento.
4. El Ejecutivo puede disolver el Parlamento.
5. Los miembros del gabinete son miembros del Parlamento.
6. El Parlamento puede derribar o hacer dimitir al Gobierno.
7. El Gobierno es políticamente responsable ante el Parlamento.⁴⁷

En los sistemas parlamentarios, el Poder Ejecutivo se encuentra depositado en dos individuos: un Jefe de Estado, titular legal de dicho Poder; y un Jefe de Gobierno y su gabinete, titular efectivo y real del Gobierno. El Gabinete, al frente del cual se encuentra el Primer Ministro en calidad de *Primus inter pares*, se encuentra integrado por los miembros del Parlamento cuyo partido político ostenta la mayoría. Una vez conocida la composición del Parlamento tras la realización de los comicios electorales, el Jefe de Estado invita al líder del partido político mayoritario a asumir la jefatura de Gobierno (Primer Ministro) y a conformar un nuevo Gabinete.⁴⁸

En el sistema presidencial existe una división de poderes entre los órganos de gobierno con facultades mando o gobierno (Ejecutivo y Legislativo) a fin de evitar la concentración de poder en una sola institución o individuo y por sus pesos y contrapesos. El Poder Ejecutivo se encuentra depositado en una sola persona que, consecutivamente, ejerce la jefatura de Estado, la jefatura del gobierno y la titularidad de la administración pública. Por último, el gobierno no puede ser depuesto por un voto de censura o de no confianza emitido por el Poder Legislativo.

⁴⁷*Ibidem*, p. 40.

⁴⁸*Ibidem*, p. 41.

En razón de que tanto el Presidente como el Congreso o Poder Legislativo son electos por sufragio universal, ambos Poderes se encuentran investidos y legitimados por el pueblo para ejercer acciones de gobierno. En caso de desacuerdo, ambos poderes se neutralizan mutuamente paralizando la acción gubernamental; debido a este mecanismo de pesos y contrapesos, en los sistemas presidenciales los Poderes Ejecutivos y Legislativo tienen la necesidad de negociar y colaborar a fin de no ver obstaculizada la toma de decisiones políticas.

En los sistemas presidenciales, como es el caso de México, se parte, en principio, de una separación rígida de poder, que implica que cada poder debe respetar la esfera de competencias de otro, los trabajos del Congreso someten -o deben someter- a una crítica constante la labor del Ejecutivo, no sólo cuando éste comparece obligadamente ante el Congreso, sino también cuando a iniciativa del Congreso es llamado a comparecer.

Conforme a los cánones de la doctrina, las características básicas del sistema presidencial son:

1. El Poder Ejecutivo cuenta con facultades considerables en la Constitución, generalmente con el control total de la composición de su gabinete y de la administración.
2. El Presidente es electo directamente por el pueblo.
3. El Presidente no sólo es depositario del Poder Ejecutivo (Jefe de Gobierno) sino también la cabeza del Estado (Jefe de Estado).
4. El Presidente no puede ser destituido excepto en caos extraordinarios.
5. El Presidente está investido de legitimidad democrática.

De acuerdo con Giovanni Sartori, existen tres criterios básicos para identificar un sistema presidencial, a saber:

1. Elección popular directa o casi directa del Jefe de Estado por un tiempo determinado (que puede variar de cuatro a ocho años). Esta es una condición definitoria necesaria, pero de ninguna manera es suficiente.
2. El Gobierno, o el Ejecutivo, no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario. Los gobiernos son una prerrogativa presidencial: es el presidente el que a su discreción nombra o sustituye a los miembros del gabinete (el cual puede ser centralizado o técnicamente colegiado).
3. El Presidente encarna y dirige el Poder Ejecutivo.

Finalmente, para el maestro francés Duverger, junto con el jurista y politólogo Stein, los rasgos característicos de un régimen presidencial son:

1. El Presidente es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno y ejerce efectivamente sus poderes.
2. Ese jefe único del Estado y del Gobierno es elegido por toda la nación, por medio del sufragio universal directo.
3. El Presidente y el Parlamento son independientes uno de otro [...] Los elementos esenciales de esta independencia son: 1° que el Parlamento no puede derribar al Gobierno presidencial con un voto de desconfianza, como en el régimen parlamentario; 2° que el Presidente no puede disolver el Parlamento o Congreso.⁴⁹

El sistema presidencial encuentra su fundamento y razón de ser en tres grandes criterios: 1) la existencia de un Poder Ejecutivo estable con amplias facultades de gobierno; 2) la legitimidad democrática del Poder Ejecutivo derivada del sufragio universal; y, 3) el equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo, los cuales, a pesar de que no pueden derribarse mutuamente, si pueden neutralizarse, obligando

⁴⁹*Ibidem*, pp. 42-44.

de esta forma, en primer lugar, a la negociación y, en segundo lugar, a la cooperación entre Poderes. Pero si el mecanismo concertador no funciona, se puede ocasionar la paralización de ambas gestiones, la legislativa y la ejecutiva, esenciales para la sociedad.⁵⁰

En el sistema presidencial, las funciones de jefe del Estado y de gobierno se ejercen por una sola persona a la que se otorga el nombre de Presidente de la República, que es electo popularmente, en su origen de forma indirecta (Estados Unidos), en el caso de México es de forma directa.

Las funciones del Congreso y el Parlamento.

En los sistemas democráticos los congresos desempeñan una variedad de funciones, de control, legislativas, financieras, administrativas, entre otras:

- **Función de representación política:** están nuestros representantes, quienes posibilitan la representación de los intereses económicos y sociales de los ciudadanos.
- **Función de control político:** Independientemente de que el régimen sea parlamentario en el que el gobierno necesita de la confianza del Parlamento para poder acceder y mantenerse en el poder, y en el régimen presidencial, se ejerce una función de control de la actividad del ejecutivo.
- **Función de elaboración política,** es un escenario fundamental para la toma de decisiones políticas, que se materializan en leyes.

En lo que concierne a nuestro país la Constitución Política le ha otorgado al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores una serie de funciones, de las que podemos encontrar las siguientes:

⁵⁰*Ibidem* pp. 43-44.

- a) Función legislativa. Esta ha sido considerada como la función principal del Congreso de la República y por medio de ella se crean, se reforman y en algunos casos derogan las leyes, esto se lleva a cabo, mediante el proceso legislativo ordinario regulado en la Constitución en los artículos 71 y 72, el cual está compuesto por siete etapas: 1) iniciativa, 2) discusión, 3) aprobación, 4) sanción, 5) promulgación, 6) publicación y la última etapa, 7) iniciación de vigencia.
- b) Función de control político. Por medio de esta función el Congreso de la República pueden llamar a los ministros y otras autoridades para interrogarlos por sus actuaciones dentro del cargo y así conocer sobre las acusaciones que se les formulan.
- c) Función Presupuestaria. Según lo establecido en la Constitución Política al Congreso de la República le corresponde aprobar, improbar o modificar el presupuesto de ingresos y egresos del Estado enviado por el Organismo Ejecutivo. (Arts. 73,74 y 75).
- d) Función administrativa. Esta función la ejerce Congreso, o en su receso, la Comisión Permanente de cada Cámara, pueden llevar a cabo actos que creen circunstancias particulares, concretas, individuales y que ejecuten una ley.

Asimismo, se consideran las siguientes funciones:

- Función constituyente. Esta función le permite al Poder Legislativo proponer modificaciones a la Constitución Política siguiendo las reglas establecidas para ello.
- Función de Fiscalización o control público. Esta función le da la oportunidad al Congreso de llamar a los funcionarios del Estado para que rindan declaraciones sobre asuntos públicos, especialmente cuando estos se refieren al manejo de presupuesto o a la ejecución de programas o proyectos.
- Función Representativa. Esta función le permite al Congreso de la República, y especialmente a los diputados, servir de intermediarios entre la población

y las demás instituciones del Estado, trasladando sus ideas, inquietudes o necesidades, procurando la resolución de estas.

- Función de protocolo. El Congreso de la República ejerce la función de protocolo cuando recibe Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones, o altos funcionarios de organizaciones o instituciones internacionales.
- Función electoral. El Poder Legislativo ejerce una función electoral cuando le corresponde elegir a quienes desempeñaran los cargos de Contralor General de la Nación, Procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte de Constitucionalidad, Corte Suprema de Justicia, entre otros.

En el caso específico del Parlamento hasta el siglo XIII este sólo intervenía en la toma de las decisiones relativas al establecimiento de impuestos, pero progresivamente se fue desarrollando, gracias sobre todo a su poder financiero, hasta conquistar también la facultad de hacer las leyes. Desde los primeros años de ese siglo, la separación de poderes fue indiscutible: el Parlamento detentaba el Poder Legislativo y votaba los impuestos; el rey detentaba el Poder Ejecutivo, es decir, las cargas de la administración civil y militar y de la diplomacia.

El esquema en el que el rey poseía el control del Poder Ejecutivo cambió hacia el siglo XIX: el primer ministro se convirtió en el verdadero jefe del Ejecutivo y el rey adquirió una función simbólica. En el transcurso de este fundamental cambio surgió el principio de responsabilidad política del gabinete.⁵¹

- La moción de censura: por la cual los diputados inconformes con la política del gobierno le retiran su confianza y exigen su renuncia. Es, como se puede observar, una verdadera revocación del gabinete y un arma cuya iniciativa quedó en manos de los Comunes.
- La cuestión de confianza: Este procedimiento surge en el siglo XIX y permitía poner en juego la responsabilidad política del gobierno. A diferencia de la

⁵¹ESPINOZA Toledo Ricardo, *Cuadernos de Divulgación. Sistemas parlamentarios, presidencial y semipresidencial*, N. 20, Instituto Nacional Electoral, México, 2016. p. 30.

moción de censura, ésta fue un arma en manos del gabinete, un medio de presión sobre los Comunes: el gabinete presiona al Parlamento para obtener los medios de acción que requiere para construir su política.

- El derecho de disolución: Tiene dos finalidades; 1) permitir solicitar al pueblo arbitrar un conflicto entre las dos cámaras del Parlamento si una oposición permanente y fundamentada aparecía entre los Comunes y los Lores. La Cámara de los Comunes podría ser disuelta, pero los Lores acatarían la voluntad popular expresada por los nuevos Comunes. 2) permite también al primer ministro y al gabinete presionar a su mayoría, no tanto por el ejercicio de la disolución, sino sobre todo por la amenaza de utilizarla en caso de que la confianza les fuera retirada o rechazada. El derecho de disolución apareció entonces como el corolario de la cuestión de confianza.⁵²

En el sistema parlamentario de Inglaterra, Los Lores o Cámara Alta (conformada por una clase aristocrática) comparten el Poder Legislativo con los Comunes la Cámara Baja y tiene 650 miembros, su mandato es por cinco años y puede ser disuelta. En Inglaterra las elecciones se realizan con base en el sistema uninominal mayoritario a una vuelta; en Italia se aplica el principio de representación proporcional; y en Alemania, el sistema mixto. Entre sus facultades destacan las de votar las leyes, nombrar al gobierno y controlar su actividad. A diferencia de Italia y Alemania, la forma de gobierno en Inglaterra y España es la monarquía parlamentaria, que combina el principio de pluralismo político con la naturaleza parlamentaria de la monarquía. El jefe de Estado es el rey, símbolo de la unidad nacional y de su permanencia.

2.3. El sistema político de México.

Con anterioridad se mencionaron las formas de gobierno presidencial y parlamentario, a continuación, se llevará a cabo la presentación de la importancia del presidencialismo en el sistema político mexicano.

⁵²*ibidem* pp. 31-33.

El Estado mexicano posee un sistema político presidencial, el cual tiene sus orígenes en los Estados Unidos de América. Su diseño institucional toma dos principios fundamentales: 1) la división de las funciones públicas entre ramas, órganos o entes independientes, pero con responsabilidad política recíproca, cuyo principio data de originaria división aristotélica de las formas de gobierno que siglos después se perfeccionaría con los tratados de Locke y Montesquieu, y 2) el republicanismo que implica la renovación total o parcial de las autoridades, que en esencia deviene de la “res publica” romana.⁵³

En México, como en los restantes países de América Latina el modelo presidencialista estuvo inspirado en sus orígenes en el modelo establecido por la carta de Filadelfia promulgada en 1787 (Constitución estadounidense), en la que por vez primera se introdujo la forma de gobierno conocido como “sistema presidencial”.⁵⁴

El poder público en el Estado mexicano, mejor conocido como el “Supremo Poder de la Federación”, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -máximo ordenamiento jurídico de la Nación-.

La división del poder supremo en los tres poderes señalados deberá ser como una balanza que mantuviera el equilibrio entre las partes del gobierno, pues cada una tiene funciones específicas que ayudarán a controlar a las otras dos. Con esto se pretende evitar que un gobernante abuse de su poder y tome decisiones que no favorezcan a la población. En nuestro país, el representante del poder Ejecutivo, el presidente de la República es quien tiene mayor poder en la toma de decisiones.

⁵³CAMACHO, Vargas José Luis, *La presidencia democrática y la división de poderes*, en: GAYTÁN, Jiménez, Diana Karen, *Posición del Senado de la República en el sistema político y su participación en la política exterior de México*, Informe de Práctica Profesional de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2013, p.16.

⁵⁴LÓPEZ, Villafañe, Víctor, *La formación del sistema político mexicano. De la hegemonía posrevolucionaria a la hegemonía neoliberal*, Siglo Veintiuno editores, 3ra edición, México, 2016, p. 57.

El gobierno de México, además de dividirse en tres poderes, cumple con tres características principales: Es una república representativa, federal y democrática. Dentro del marco constitucional, la forma de organización política de México se encuentra definida en el artículo 40 de la Carta Magna que a letra dice.

*“Artículo 40.-Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.*⁵⁵

Por lo tanto, se puede decir que nuestro país es una república porque el poder no se concentra en un solo individuo y la jefatura del Estado no es vitalicia ni hereditaria. Es representativa debido a que los ciudadanos no ejercen el poder directamente, se eligen a los diputados, senadores y demás funcionarios gubernamentales para que representen y ejerzan la autoridad en beneficio del pueblo mexicano, esto es así, debido a que la autoridad no la ejercen las 124 286 623⁵⁶ personas que habitamos en México. Es democrática porque se establece la división de poderes, además prevé la elección de los representantes por medio de elecciones libres, auténticas y periódicas. Los miembros de la sociedad mexicana que hayan cumplido 18 años al día de la jornada electoral pueden participar en la elección y decidir libremente y sin presiones de ningún tipo, a los que serán los gobernantes. Ellos, a su vez, tienen la obligación de gobernar de acuerdo con los intereses del pueblo mexicano y además informar acerca de sus acciones. Finalmente es federal por que está integrada por 32 entidades político-

⁵⁵Cámara de Diputados; Leyes Federales, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea], Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf [Consultado el 17 febrero de 2018].

⁵⁶Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Indicadores de ocupación y empleo al cuarto trimestre de 2017, [en línea], Dirección URL: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1> [Consultado el 17 febrero de 2018].

administrativas, estados libres y soberanos, con su propio gobierno, sus propias leyes, un territorio definido y su propia población.

En congruencia a lo anterior, con la unión de estas entidades políticas se forma una federación de estados que se rigen por las leyes que integran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, la organización política de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial (de acuerdo con lo establecido en el artículo 116 constitucional).

En este contexto, el sistema presidencial, el cual se rige en México se adoptó como forma de gobierno desde sus inicios como nación independiente. Fue con la Constitución Federal de 1824 que se depositó el Poder Ejecutivo en un solo individuo (Ejecutivo unipersonal),⁵⁷ se caracteriza por la división de poderes y vino a modificar la Constitución de Apatzingán de 1814, en la que se consagraba el Ejecutivo plural o colegiado.⁵⁸ Sin embargo, en esa época existían conflictos entre los liberales y conservadores, lo que conllevó al surgimiento de la Constitución de 1857, la cual tuvo matices parlamentarios debido a que se ponía énfasis a las facultades del congreso, en donde el ejecutivo quedaba subordinado al legislativo (en esta misma Constitución el Poder Legislativo quedaba representado por una sola cámara, la de Diputados); y fue hasta 1874 cuando se llevaron a cabo las reformas constitucionales que reforzaron la posición del ejecutivo federal al reestablecerse el Senado de la República, así como el veto suspensivo en beneficio del propio ejecutivo.⁵⁹

En el sistema presidencial, el poder ejecutivo está a cargo del Presidente de la República, simultáneamente es el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, además cuenta con facultades legislativas. El Ejecutivo Federal es electo mediante voto

⁵⁷Artículo 74° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

⁵⁸Véase: CÓRDOVA, Gutiérrez, Bolaños, Carbonell, Peláez, Silva, *Ensayos sobre Presidencialismo Mexicano*, Editorial Aldus, México, 1994, pp. 32-33.

⁵⁹LÓPEZ, Villafañe, Víctor, *op. cit.*, p. 59.

directo, con independencia de ser elegido por los representantes del Congreso, cuenta con un periodo presidencial de seis años, sin posibilidad de reelección. También es el titular de la Administración Pública Federal y es auxiliado por los funcionarios del gobierno federal -miembros del gabinete- que se conformará por varias secretarías de estado, dependencias federales, organismos descentralizados y empresas paraestatales, a los que puede designar y remover libremente. Por tal razón, el diplomático y abogado mexicano Jorge Montaña busca darle una idea más precisa a la figura del presidente de México, del que afirma que “es el centro indisputable de la pirámide política, siendo no sólo el jefe del Poder Ejecutivo sino de todo el sistema, y aceptándose que al ser el centro de la autoridad es también el punto necesario de equilibrio”.

2.4. Elementos estratégicos del sistema político de México.

El sistema político es la manera en que un país se organiza para ejercer la política, para ello, existen autoridades, instituciones y normas que nos regulan. Como ya se mencionó el sistema político de México es de índole “presidencial”, a continuación, se examinarán los elementos fundamentales que conforman el sistema político mexicano.

2.4.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política es la máxima ley, la ley fundamental y la de mayor jerarquía de la nación mexicana. La Carta Magna contiene los principios de la vida democrática, se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos, la estructura y organización del Estado y bajo sus lineamientos se aprueban las demás normas que rigen la vida social, económica, política de México. Es el marco normativo orientado a la organización de los poderes de un estado.

La Constitución en un sentido material -de acuerdo con Hans Kelsen- está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales, y, especialmente, la creación de leyes. En el campo del Derecho Constitucional el

jurista alemán Georg Jellinek afirma que la Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y, por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado.⁶⁰ La Constitución democrática, establece los derechos ciudadanos fundamentales y las disposiciones necesarias para inhibir la concentración del poder, limitar el gobierno, impedir el ejercicio arbitrario del poder y evitar el abuso de autoridad (CASAR, Amparo María, 2010: 38).

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece el principio de supremacía constitucional, por el cual la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, suscritos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión.⁶¹

La Constitución Federal se divide en dos partes: la dogmática y la orgánica. La primera de ellas se refiere a los derechos fundamentales del hombre, mientras que la segunda tiene como finalidad organizar al poder público.⁶² La Constitución vincula a los estados en una sola unidad política representada por el gobierno federal. Por ello, su primer propósito es regular las relaciones entre los gobiernos estatales y el gobierno federal, estableciendo los límites y alcances de cada una de estas dos esferas gubernamentales.

⁶⁰TENA, Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1978, p 22.

⁶¹**Artículo 133.-** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

⁶²Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, 2005, [en línea], Dirección URL: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/material_didactico/2016-11/Que-PJF.pdf [Consultado el de 26 de febrero 2018].

El principio ordenador básico de la Constitución es el de la división del gobierno federal en tres poderes, mejor conocido como el Supremo Poder de la Federación, que se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; es el origen del sistema de reglas formales que existe en México; establece los órganos y procedimientos para modificar o crear nueva legislación. Asimismo, estipula los derechos ciudadanos que las leyes deben respetar y los principios a los que deben ceñirse.

2.4.2. Las Instituciones políticas.

Los estados democráticos se encuentran representados por una serie de instituciones, que le permiten hacer uso de sus principales herramientas políticas, sociales y económicas en aras de garantizarle a sus habitantes, una clara delimitación de sus derechos, así como de sus correspondientes deberes, en cada uno de los componentes de la sociedad.

En los sistemas políticos el institucionalismo es el instrumento teórico y empírico que ayuda a explicar la creación, el desarrollo, el funcionamiento y el cambio o extinción de las instituciones organizaciones, denominadas de forma tradicional como instituciones políticas, siendo la base en primer lugar del Estado, y los poderes en los cuales se divide el ejercicio de las funciones del propio Estado: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.⁶³

Para la Real Academia Española la institución es “cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad”.⁶⁴ Por lo tanto, una institución política es un “conjunto de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas -en términos de relaciones entre roles y situaciones- dentro de un sistema

⁶³GARCÍA, García, Raymundo, *Del Institucionalismo histórico al neoinstitucionalismo en la docencia e investigación del Constitucionalismo mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3455/3.pdf> [Consultado el 16 de marzo de 2018].

⁶⁴Real Academia Española, Institución, [en línea], España, Dirección URL: <http://lema.rae.es/drae/?val=instituci%C3%B3n>, [Consultado el 16 de marzo de 2018].

político”.⁶⁵ Desde una perspectiva económica, el estadounidense Douglas C. North considera que las instituciones son “instrumentos” creados por los seres humanos para resolver problemas sociales, el papel principal de las instituciones es el de reducir la incertidumbre. Lo hacen mediante una serie de mecanismos que vuelven más predecible el comportamiento de los individuos y los resultados de la interacción entre ellos.⁶⁶

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, creadas por el hombre que dan forma a la interacción humana, estructuran incentivos en el intercambio político, social o económico.⁶⁷ Las instituciones y las normas constituyen la base del funcionamiento interrelacional que determina el grado de racionalidad instrumental entre los diferentes actores del Estado (gobiernos, burócratas, políticos, etc.) el mercado (propietarios privados) y la sociedad civil.⁶⁸

México es un estado democrático, por lo tanto, sus instituciones básicas tienen su origen en la Constitución Política, de modo que, las instituciones políticas, económicas, electorales, culturales, educativas, de salud, se encargan de regular aspectos de la vida de sus ciudadanos, las cuales se encuentran organizadas en los tres ámbitos: federal, estatal y municipal. Por lo tanto, es de gran importancia para el sistema político mexicano contar con instituciones, ya que estas conducen al desarrollo y la vida en sociedad se regula por ellas.

⁶⁵GUY Peters, *El nuevo Institucionalismo*, [en línea], Dirección URL: <https://es.scribd.com/doc/30513223/Guy-Peters-El-Nuevo-Intitucionalismo> [Consultado el 16 de marzo de 2018].

⁶⁶NACIF, Benito, *Para entender las instituciones políticas del México democrático*, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 2006, pág. 19.

⁶⁷NOTH, Douglass C, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE, 1995, pág. 13.

⁶⁸VARGAS, Hernández, José Guadalupe, *Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo*, [en línea], Dirección URL: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf> [Consultado el 24 de marzo de 2018].

2.4.3. Los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales y las candidaturas independientes.

Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.⁶⁹

Para Giovanni Sartori un partido político “es cualquier grupo político identificable mediante un membrete oficial que se presenta en las elecciones, y que es capaz de colocar a través de elecciones a candidatos en los cargos públicos.”⁷⁰ El politólogo estadounidense Joseph La Palombara considera que un “partido es aquella organización formal que tiene como meta primordial y consciente colocar y mantener en un cargo público a personas que controlarán, individualmente o en coalición, a la maquinaria gubernamental”. Para Kenneth Janda “los partidos son organizaciones que tienen como meta colocar a sus representantes en puestos gubernamentales”.

En el caso de México los partidos políticos se regirán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, conforme al mismo, establezcan sus estatutos y se cuenta con un sistema de partidos multipartidista, la Constitución mexicana en su artículo 41 incluye en su texto la figura de los partidos políticos:

⁶⁹ Instituto Nacional Electoral (INE), *¿Qué son los Partidos Políticos?*, [en línea], Dirección URL: http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informacion_de_los_Partidos_Politicos/ [Consultado el 3 de noviembre 24 de marzo de 2018]

⁷⁰SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis*, Alianza editorial, 2005, p. 63.

Artículo 41. "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal."

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

- I. *"Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos [...]"*

En México existen nueve Partidos Políticos Nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral (INE)⁷¹ por ello tienen el derecho de participar en las elecciones de carácter federal y local, es decir, para la elección de Presidente de la República, Senadores, Diputados, Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos y son los siguientes: 1) Partido Revolucionario Institucional (PRI), 2) Partido Acción Nacional (PAN), 3) Partido de la Revolución Democrática (PRD), siendo estos tres con mayor tradición política quienes se disputan frecuentemente la presidencia de la república, además de contar con gubernaturas estatales, 4) El Partido del Trabajo (PT), 5) Partido Verde Ecologista de México (PVEM), 6) Movimiento Ciudadano (MC), 7)

⁷¹El Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y la Ciudad de México.

Partido Nueva Alianza, 8) Movimiento Regeneración Nacional (Morena) y 9) Partido Encuentro Social (PES) partidos de menor envergadura.⁷²

En cuanto a las Agrupaciones Políticas Nacionales, otro tipo de organización política vigente en la legislación federal mexicana de conformidad al artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

- a) Las Agrupaciones Políticas Nacionales son asociaciones ciudadanas que contribuyen al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.
- b) No podrán utilizar la denominación de partido político.

Para que las Agrupaciones Políticas Nacionales puedan registrarse ante el Instituto Nacional Electoral (INE) en el artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se requiere lo siguiente:

- 1. Mínimo 5,000 asociados en el país.
- 2. Un órgano directivo de carácter nacional.
- 3. Delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.
- 4. Documentos básicos, así como un nombre diferente a otras agrupaciones o partidos políticos.
- 5. Deben presentar un informe anual sobre el origen y destino de los recursos que recibieron.

Actualmente se encuentran con registro nueve Agrupaciones Políticas Nacionales en el territorio mexicano:

- 1) Vamos Juntos.
- 2) Frente Humanista en Movimiento.
- 3) Confío en México.
- 4) Iniciativa Galileos.

⁷²Instituto Nacional Electoral, INE, *Partidos Políticos*, [en línea], Dirección URL: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/> [Consultado el 05 de abril de 2018].

- 5) Comité Organizador Político Migrante Mexicano.
- 6) Misión Esperanza.
- 7) La Meta es un México Blanco.
- 8) Alianza Mexicana Alternativa.
- 9) Fuerza Migrante.

Por otra parte, las candidaturas independientes⁷³ o sin partido fueron estipuladas por el constituyente permanente de México en la reforma política de agosto de 2012. Es a partir del año 2014 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) que en México se integró la figura de candidaturas independientes lo que da valor a la participación democrática, no tienen afiliación a algún partido político.⁷⁴ Los candidatos pueden postularse de manera independiente a los siguientes cargos federales:

- Presidencia de la República.
- Senaduría.
- Diputados federales.

De tal manera que deben contar con los siguientes requerimientos para ser candidato(a) independiente:

1. Presentar la manifestación de intención ante la instancia correspondiente de acuerdo con el cargo de elección.
2. Conformar una Asociación Civil y abrir una cuenta de banco.
3. Reunir el número de firmas de acuerdo con el cargo de elección mediante la aplicación “Apoyo Ciudadano” desarrollado por el INE.

⁷³La presencia de las candidaturas independientes se encuentra en la legislación de los siguientes países: Alemania, Chile, Estados Unidos (en el Estado de Maine lleva el nombre de “candidato nominado por petición), Francia, Irlanda, Polonia.

⁷⁴Instituto Nacional Electoral (INE), *Candidaturas Independientes*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ine.mx/candidaturasindependientes/> [Consultado el 11 de abril de 2018].

En el caso a la Presidencia las firmas recabadas deben distribuirse en al menos, 17 entidades federativas en un lapso de 120 días:

- 1% de la lista nominal de electores, equivalente a 866, 593 firmas

Para los senadores y diputados requieren lo siguiente:

- 2% de la lista nominal de electores de 17 entidades federativas

50%	Distritos electorales para senadurías en un lapso de 90 días.
	Secciones electorales de distrito para diputaciones en un lapso de 30 días.

Consultado en: Institucional Nacional Electoral.

2.4.4. Los movimientos sociales.

En el marco del proceso de globalización puede afirmarse que las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales en el mundo se redimensionaron. El arribo de la globalización y sus consecuencias inmediatas se tradujeron en la aplicación de un nuevo modelo económico: el neoliberalismo. Este nuevo modelo económico produjo un desmantelamiento acelerado de las redes de bienestar social (legislación laboral, salud pública, educación, etc.), disminuyendo en consecuencia los niveles de vida de la población.

A inicios del siglo XXI creció la crisis del capitalismo y el descontento social se multiplicó dando lugar a diversos movimientos sociales,⁷⁵ entre los que destacan los movimientos antisistémicos por su radicalidad y por su interés en erradicar la explotación y la dominación a partir de la insubordinación y la rebelión de los diversos sectores sociales, clases y grupos sometidos.

⁷⁵Los *movimientos sociales* son una reivindicación colectiva que realiza un grupo de individuos que han decidido defender sus demandas o sus intereses comunes, o que comparten una idea o un proyecto sobre cómo debe organizarse la sociedad.

Los movimientos sociales crean símbolos e identidades con un alto nivel de integración; se nutren de formas de acción y organización variables y son un agente de influencia y persuasión que desafía las interpretaciones dominantes sobre diversos aspectos de la realidad, incidiendo así en todos los ámbitos de la política, así como de la vida social. Por esto, el Dr. Salvador Martí i Puig, Profesor de Ciencia Política de la Universidad de Girona en España, afirma que los movimientos sociales “son actores colectivos de carácter movilizador que persigue objetivos de cambio a través de acciones (no convencionales) y que para ello actúan con cierta continuidad, a través un alto nivel de integración simbólica y un bajo nivel de especificación de roles, a la vez que se nutre de formas de acción y organización variables”. A lo cual agrega que un movimiento social es un agente de influencia y persuasión que desafía las interpretaciones dominantes sobre diversos aspectos de la realidad, incidiendo así en todos los ámbitos de la política:

1. En el ámbito simbólico: porque es un sistema de narraciones que pretende crear nuevos registros culturales, explicaciones y prescripciones de cómo determinados conflictos son expresados socialmente y de cómo el statu quo ante debería ser rediseñado;
2. En el ámbito interactivo: porque es un actor político que incide en el conflicto social y pretende cambiar la correlación de fuerzas existente en un ámbito concreto de conflicto;
3. En el ámbito institucional: porque incide e impacta en los espacios que regulan y canalizan las conductas de los actores a través de acciones no convencionales y contenciosas; y
4. En el ámbito sustantivo: porque es un instrumento de cambio de la realidad.⁷⁶

⁷⁶MARTÍ, i Puig, Salvador, *Los movimientos sociales*, [en línea], Dirección URL: <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Losmovimientossociales.pdf> [Consultado el 21 de abril de 2018].

Las últimas tres décadas de la historia política, económica y social de México se han caracterizado por los estragos que ha causado el modelo económico neoliberal impuesto por los gobiernos tecnócratas desde 1982. Los daños se observan en todos los ámbitos de la vida social y se traducen en mayores niveles de pobreza y desigualdad social y en una sistemática violación de los derechos de todos los sectores de la población mexicana. La educación, la salud, la vivienda, el empleo y la precarización del campo han sido algunos de los rubros más afectados por las políticas neoliberales impuestas por los grupos de poder.

Estas afectaciones del bienestar social generaron una serie de protestas y movimientos sociales, por lo tanto, en los años noventa del siglo pasado emergieron desde la izquierda una serie de nuevos movimientos sociales caracterizados por sus vínculos con la tierra y/o los pueblos indígenas. En México, los movimientos sociales representativos son el encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) y los macheteros de San Salvador Atenco.

Los movimientos sociales han sido actores colectivos importantes para entender los cambios en el México contemporáneo. Adquieren particular relevancia en el contexto actual marcado por la crisis de legitimidad de actores tradicionales como los sindicatos, los partidos políticos y el propio Estado, que en muchos casos hacen surgir a los movimientos sociales como canales de participación y representación y como una correa de transmisión entre la sociedad y el sistema político (Ramírez, 2010).

2.4.5. La División de Poderes.

La idea de una forma mixta de gobierno a partir de fuerzas políticas divergentes tiene su origen en la antigua Grecia desde Platón y Aristóteles, y alcanza una expresión definida con los formuladores de la teoría de la división de poderes de

John Locke en su famosa obra “Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil y de Charles Louis de Secondat (Montesquieu) con su obra “Del espíritu de las leyes”.⁷⁷

La trascendencia práctica de las ideas de Montesquieu puede apreciarse si se tiene en cuenta su incorporación a la Declaración de Derechos de Virginia de 1776 y a la Convención Constitucional de Filadelfia de 1787, dentro del constitucionalismo norteamericano y de su primera consagración dogmática en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, tal división pretendía que los poderes públicos se controlaran unos a otros, garantizando de esa manera la libertad de los ciudadanos.

Este principio de la división de poderes, tempranamente corregido por el de separación de funciones, cobró inmediatamente un carácter universal. Muestra de la anterior afirmación es su incorporación a los primeros textos constitucionales de los siglos XVIII y XIX los cuales establecieron tres poderes o el ejercicio de tres funciones perfectamente delimitadas: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Estos tres poderes políticos, sirven para que ninguna persona o institución pueda tener el control del país. Por otro lado, se establece el balance, es decir, las excepciones que tienen como finalidad garantizar un verdadero equilibrio y contrapeso de poderes.

En México este principio como el de representación fueron tempranamente reconocidos por nuestras primeras constituciones del siglo XIX y perfectamente incorporados a través de la figura del Congreso General en la Constitución de 1824, por las Siete Leyes Constitucionales de 1836, de entre las cuales la tercera estaba dedicada al Congreso, por las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, hasta llegar así a la Constitución de 1857 que, a diferencia de las anteriores, establecería un Congreso unicameral. El amplio proceso de reformas que experimentaría esta Constitución daría como resultado una nueva Ley

⁷⁷s/a, *La división de Poderes en México*, [en línea], Dirección URL: <http://mexico.leyderecho.org/division-de-poderes/> [Consultado el 29 de abril 2018].

Fundamental, la de 1917, vigente hasta nuestros días, que establece un Congreso General integrado por dos cámaras.⁷⁸

“División” implica, separación de poderes en el sentido de que su respectivo ejercicio se deposita en órganos distintos, interdependientes, y cuya conjunta actuación entraña el ejercicio del poder público por parte del Estado. Esta figura se plasma, en el texto del artículo 49 de la Carta Magna que a letra dice: “El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.

2.5. La composición de los poderes en el sistema político mexicano.

En el sistema democrático de México los principios de la división de poderes se encuentran representados en las funciones de los tres Poderes del Estado, esto es, la función legislativa para el Poder Legislativo, la función administrativa para el Poder Ejecutivo y la función jurisdiccional para el Poder Judicial que caracterizan al régimen presidencial y se encuentra estipulado en el siguiente artículo de la Constitución Política:

Artículo 49.- “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.⁷⁹

⁷⁸S/a, *Importancia del Parlamento en los Estados democráticos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema1.htm> [Consultado el 29 de abril de 2018].

⁷⁹Cámara de Diputados; *Leyes Federales*, *op. cit.*, [en línea], Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf [Consultado el 03 de mayo de 2018].

2.5.1. El Poder Legislativo.

En los sistemas democráticos el Poder Legislativo se deposita en cuerpos colegiados llamados congresos, parlamentos o asambleas, integrados por representantes de la ciudadanía elegidos mediante el voto popular.⁸⁰ En México el Poder Legislativo se conforma de un Congreso General que se divide en la Cámara Baja (Cámara de Diputados) y la Cámara Alta (Cámara de Senadores). La Cámara de Diputados está compuesta por 500 miembros elegidos por tres años, 300 legisladores electos por mayoría relativa y 200 divididos proporcionalmente entre los partidos políticos de acuerdo con su porcentaje de votación en cinco circunscripciones plurinominales (art. 52 fracción III). En el caso de la Cámara de Senadores, integrada por 128 miembros electos de la siguiente forma para cada entidad: dos según el principio de mayoría relativa por cada entidad federativa, uno asignado a la primera minoría, de esta manera se integran tres cuartas partes del Senado (96 legisladores). Los otros 32 senadores son elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas que se votaron en una sola circunscripción nacional; los senadores se renuevan en su totalidad cada seis años. Por cada diputado y senador electo, también se elige un suplente.

En cuanto a las facultades generales del Congreso, éstas pueden agruparse en cuatro grandes rubros:

- 1) Legislativas.
- 2) Ejecutivas o político administrativas.
- 3) Jurisdiccionales.
- 4) De fiscalización y control.

Las Cámaras funcionan durante dos periodos de sesiones al año. En los periodos intermedios, denominados de receso, funciona un órgano denominado *Comisión Permanente*, integrado por 19 diputados y 18 senadores. Los legisladores elaboran

⁸⁰CASAR, Amparo, María, *Sistema político mexicano*, OXFORD, México, 2015, p. 79.

proyectos de leyes y reformas, estudian los proyectos que les envía el presidente de la República, o bien, los que les hacen llegar las Legislaturas de los Estados. Una vez discutidos, y en su caso aprobados por las dos Cámaras, estos proyectos se remiten al Ejecutivo, quien, si no tuviese observaciones que hacer, los debe publicar inmediatamente.

2.5.2. El Poder Ejecutivo.

Históricamente la configuración del Poder Ejecutivo se ajusta a los criterios del sistema presidencial. El poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos",⁸¹ electo por sufragio universal para desempeñar el cargo por un periodo de seis años, no reelegible. El Presidente determina la composición su gobierno y cuenta con un gabinete integrado por Secretarios de Estado, el Procurador General y las entidades paraestatales, también es titular del gobierno, de la administración pública, además de ser jefe del Ejecutivo es jefe de Estado, elegido de manera universal directa a través del voto para un tiempo determinado, que en caso nacional el mandato es de seis años desde 1934.

El presidente goza de facultades administrativas, legislativas y jurisdiccionales para poder llevar acabo sus funciones como titular del Estado. Tanto las facultades como las funciones del presidente se encuentran contempladas en la Constitución Política y delimitadas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Dentro de las facultades legislativas que desempeña el Ejecutivo Federal se encuentran, el poder de veto, esto es, el instrumento para hacer llegar al Congreso de la Unión información, objeciones y cuestionamientos adicionales, que no pudieron haberse tomado en cuenta al legislar; poder de iniciativa, el Ejecutivo

⁸¹**Artículo 80.-** Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

Federal tiene la potestad de enviar iniciativas de ley a las cámaras legislativas, se considera el promotor de leyes del país; poder de la bolsa, las atribuciones de presentar las iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación; poder de decreto, esta facultad deriva de los arts. 89 y 92 y su importancia radica en que, a través de ella, el Presidente logra decidir sobre las diversas formas de observancia que puedan contemplarse en la ley.

Asimismo, en los regímenes presidenciales, el titular del Poder Ejecutivo posee las siguientes facultades:

Facultades formales,

1. Ejecutar las leyes;
2. Mantener el orden;
3. Manejar la administración pública;
4. Detentar la jefatura suprema de las fuerzas armadas;
5. Diseñar las políticas públicas y programas de gobierno;
6. Adoptar medidas encaminadas a garantizar la seguridad nacional;
7. Conducir las relaciones exteriores;
8. Celebrar tratados internacionales;
9. Sancionar o vetar las iniciativas de ley;
10. Enviar iniciativas de ley al Congreso;

Facultades informales,

11. Ejercer el liderazgo nacional;
12. Promover ciertos valores ético-sociales; y,
13. Propiciar la unidad e integración nacional.⁸²

El Poder Ejecutivo de la Unión también cuenta con facultades y obligaciones que le competen con exclusividad, en materia internacional, en el Artículo 89 de la Constitución Federal que, a saber, son:

⁸²VELÁZQUEZ, Elizarrarás Juan Carlos, *op. cit.*, pp. 44-45.

“II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos (...);

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con la aprobación del Senado;

VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos (fracción IV del artículo 76);

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no/ intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y seguridad internacionales.”

2.5.3. El Poder Judicial.

La Carta Magna deposita el ejercicio de la función judicial en un conjunto de tribunales denominado Poder Judicial Federal, de acuerdo con el artículo 94 constitucional se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

1) La Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁸³ integrada por 11 ministros nombrados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado. 2) El Consejo de la

⁸³**Artículo 96.-** Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por

Judicatura Federal: Integrado por siete miembros (el ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un magistrado de un Tribunal Colegiado de Circuito, un magistrado de un Tribunal Unitario de Circuito, un Juez de Distrito, dos designados por la Cámara de Senadores y uno designado por el Presidente de la República). 3) Tribunal Electoral: Órgano jurisdiccional especializado y máxima autoridad en su materia. Sus miembros son propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y electos por el Senado. 4) Tribunales Colegiados de Circuito: Integrados por tres magistrados nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal. 5) Tribunales Unitarios de Circuito: Integrados por un magistrado nombrado por el Consejo de la Judicatura Federal. 6) Juzgados de Distrito: Integrado por un juez nombrado por el Consejo de la Judicatura Federal.



Fuente de Consulta: Instituto Nacional Electoral (INE)

Ellos son responsables, entre otras cuestiones, de interpretar las leyes; resolver las controversias que surjan entre particulares, cuando se trate de asuntos de competencia federal; intervenir en las controversias que se susciten cuando una ley o acto de autoridad viole garantías individuales, y resolver conflictos entre autoridades. La función del Poder Judicial de la Federación es proteger el orden constitucional, para ello se vale de diversos medios, entre ellos, el juicio de amparo,

el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y la facultad de investigación.

2.6. La organización y control de la política exterior de México.

El término política proviene del griego *politikos*, que significa “perteneciente a la polis” esto es, al Estado-ciudad. Tomando en cuenta otros aspectos teóricos, Aristóteles define a la política como el conjunto de acciones que persiguen el bien común.

El concepto de política ha sido materia de un intenso debate, por lo que también ha sido definida como la actividad por medio de la cual se reconcilia la diversidad de visiones e intereses en una sociedad; el conjunto de decisiones de autoridad u observancia general que regulan las relaciones sociales; la dominación del hombre por el hombre; la actividad para resolver los conflictos que surgen en una sociedad; la forma en que se distribuye y ejerce el poder; y la manera en que se organiza el poder o se regula su búsqueda y ejercicio.⁸⁴ Por lo anterior, considero que la política es el arte con el que se conduce un asunto y los medios que se emplean para alcanzar un fin determinado.

Entonces, ¿qué es la política exterior? La política exterior es el conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien

⁸⁴CASAR, Amparo María, *op. cit.*, p. 2.

general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior.⁸⁵

Para el derecho internacional público el Estado es el sujeto reconocido con facultades jurídicamente a nivel externo e interno, así como también las que derivan de la costumbre internacional. En su representación hacia el exterior es el Estado el que constituye el interés nacional⁸⁶ a través del depositario del Poder Ejecutivo que es el actor encargado de firmar tratados internacionales, nombrar a embajadores y cónsules, y, por ende, formula, evalúa y dirige la política exterior. Por tanto, al poseer la condición de Jefe de Estado, el presidente también adquiere, en automático, dichas prerrogativas dado que se le considera el representante de la soberanía del país. Como consecuencia, todos los actos y decisiones tomadas por el primer mandatario de la Nación fuera de las fronteras mexicanas se confieren en nombre de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro de un Estado, la política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamenta en el interés nacional y en objetivos concretos. Dicha política se sustenta en un proyecto de nación y depende de la capacidad internacional del Estado. A su vez, la política exterior está determinada por los factores de situación tanto internos como externos.⁸⁷

Por lo tanto, el Poder Ejecutivo, junto con su administración y dependencias gubernamentales como son los Ministerios (cancillerías y embajadas), Secretarías de Asuntos internacionales, son los encargados de formular y ejecutar la política exterior con base en principios e intereses nacionales para fortalecer el Estado.

⁸⁵HERNÁNDEZ-Vela, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 935.

⁸⁶El interés nacional es el objetivo fundamental y factor determinante final que sirve de guía a los creadores de decisiones de un Estado para trazar la política exterior.

⁸⁷VELÁZQUEZ, Flores Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Editorial Plaza y Valdez, Universidad del Mar, México, 2005, p. 20. Véase SCHIAVON, Jorge, *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*, Cuadernos de Política Internacional Nueva época, Instituto Matías Romero, SRE, México, 2006, p. 104.

Con respecto a la Diplomacia parlamentaria le conciernen al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, al configurarse como los dos órganos gubernamentales principales que intervienen en el proceso de toma de decisiones de la política internacional del país. Así pues, la Carta Magna establece en los artículos 73, 74, 76, 78 y 88 constitucionales las facultades que le corresponden al Poder Legislativo de la Federación.

En el Artículo 73 se estipulan las facultades del Congreso de la Unión en esta materia: para admitir nuevos Estados a la Unión Federal (fracción I); para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional (fracción VIII 1º); para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo (fracción XII); para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra (fracción XIII); 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 (fracción XIV); para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional (fracción XV); para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República (fracción XVI); para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano (fracción XX); para establecer contribuciones sobre el comercio exterior, así como el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en el Artículo 27 (fracción XXIX 1º y 2º); y, finalmente, para expedir leyes tendientes a 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 (fracción XXIX-F).

La política exterior de México tiene como objetivos fundamentales la defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el exterior. En lo que concierne al Derecho Interno Mexicano quien regula las atribuciones del Jefe de

Estado, advertimos que en el enunciado del Artículo 89 fracción X de la Carta Magna se encuentra contenido el poder presidencial para guiar las relaciones exteriores del país y celebrar los tratados internacionales con Estados extranjeros, así como también los principios normativos de la Política Exterior de México. Como política de Estado, la política exterior de México se basa en los principios normativos que son producto de la experiencia histórica de la nación y que a continuación se enumeran:

1. La no intervención.
2. La autodeterminación de los pueblos.
3. La solución pacífica de controversias.
4. La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones Internacionales.
5. La igualdad jurídica de los Estados.
6. La cooperación internacional para el desarrollo.
7. La lucha por la paz y la seguridad internacionales.⁸⁸

Si bien el Poder Ejecutivo es unipersonal, el propio Estado requiere crear diversos órganos o dependencias públicas a fin de satisfacer los requerimientos y servicios de la población en su conjunto. Por lo que a esta forma de organizarse es a lo que se ha llamado la Administración Pública. Así, el Presidente de la República al ser el jefe de la Administración Pública Federal,⁸⁹ se apoya de un buen número de secretarios de Estado o de Despacho encargados de la gestión y distribución de los diferentes asuntos del país. De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración

⁸⁸El 11 de mayo de 1988 se reformó la fracción IX del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por decreto aparecieron en el Diario Oficial de la Federación los principios normativos que el titular del Poder Ejecutivo deberá observar en la conducción de la política exterior.

⁸⁹**Artículo 90.-** La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Pública Federal,⁹⁰ en su Capítulo II, artículo 28, corre a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores la conducción de las relaciones internacionales de México. En este sentido, podemos señalar que, aunque el presidente de la República tiene la encomienda de conducir y delinear la política exterior mexicana, la dependencia gubernamental antes mencionada, es la encargada de ejecutar la política externa del país. Esto es, subordinada bajo las órdenes del jefe de Estado y de conformidad con sus normas internas.

Tal como lo expresa su Reglamento Interior corresponde a la SRE⁹¹ ejecutar la política exterior de México; promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; dirigir el Servicio Exterior Mexicano; e intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones de los que el país sea parte.

Para el período 2013-2018, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha determinado sus cinco objetivos primordiales en los siguientes enunciados:

1. Impulsar relaciones bilaterales que contribuyan a ampliar la presencia de México en el mundo;
2. Contribuir activamente en los foros multilaterales en torno a temas de interés para México y el mundo;
3. Impulsar una política de cooperación internacional para el desarrollo en beneficio de México y de otros países; y
4. Promover a México mediante la difusión de sus fortalezas y oportunidades en materia económica, turística y cultural;
5. Proteger los intereses y derechos de las personas mexicanas en el extranjero, fomentando así la inclusión en el país.

⁹⁰Cámara de Diputados; Leyes Federales, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, [en línea], Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190517.pdf [Consultado el 05 de mayo de 2018].

⁹¹Secretaría de Gobernación, SEGOB, Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea], Dirección URL: <http://sre.gob.mx/cancilleria/reglamento-interno> [Consultado el 05 de mayo de 2018].

Siguiendo esta directriz, corresponde al Secretario de Relaciones Exteriores cumplir con numerosas funciones no delegables estipuladas en el Artículo 7 del mismo Reglamento. Es a esta figura a quien, en realidad, a través del proyecto que defina el titular del Poder ejecutivo, le concierne encauzar las funciones que el Estado mexicano desempeña en el ámbito de las relaciones internacionales. Tales como ejecutar la política exterior de conformidad con los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los lineamientos que para tal efecto dicte el Ejecutivo Federal; dirigir la política exterior de la Secretaría y del Servicio Exterior Mexicano; coordinar las relaciones económicas y de cooperación de México con el exterior; asistir al Presidente de la República en el manejo de las relaciones exteriores; designar y, en su caso, remover, a las autoridades centrales y ejecutoras en los tratados o convenios internacionales; acordar los nombramientos del Personal de la Secretaría y del Servicio Exterior Mexicano; entre otras.

Con respecto al Servicio Exterior Mexicano, es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado encargado de representarlo en el extranjero, responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política. Este organismo que depende del Poder Ejecutivo y su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de la política exterior que señale el Presidente de la República.

El ingreso como miembro del personal de carrera de las ramas diplomática o consular se realiza mediante concursos públicos generales. Este organismo convoca a las mexicanas y mexicanos interesados en los ámbitos diplomático-consular y técnico-administrativo a ingresar a las filas de este órgano de conformidad con los requisitos que él mismo conviene. De esta forma, el Servicio Exterior Mexicano incorpora, prepara y capacita de manera permanente a un conjunto de funcionarios públicos con la finalidad de que, a través de ellos, ejecuten

la política exterior del país fuera de las fronteras mexicanas. Checar artículo 1 la definición del SEM.

Las responsabilidades encomendadas a este órgano se enumeran en el artículo 2 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM)⁹² de las que se distinguen: promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México; proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones; intervenir en la celebración de tratados; promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo; recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México y procurar la difusión en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional; coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo; etcétera.

Las Misiones Diplomáticas de México ante gobiernos extranjeros tendrán el rango de Embajadas y ante organismos internacionales, el de Misiones Permanentes; las Representaciones Consulares tendrán el rango de Consulados Generales, Consulados, Agencias Consulares y Consulados Honorarios. La Secretaría determinará la ubicación y funciones específicas de cada una de ellas incluyendo, en su caso, las concurrencias y las Circunscripciones Consulares (artículo 12 LSEM). Actualmente, México tiene 80 embajadas, 67 consulados⁹³ (50 en Estados Unidos), 7 Misiones Permanentes en el exterior y 3 Oficinas de enlace. En congruencia a lo anterior, los embajadores y cónsules generales en las representaciones diplomáticas que tiene México en el mundo, así como de los

⁹²También son aplicables en el conjunto normativo la Convención sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, firmada en 1961 y aprobada por el senado el 24 de diciembre de 1964; así como, la Convención sobre relaciones consulares firmada en Viena en 1963, y aprobada por el Senado el 20 de febrero de 1965.

⁹³Los consulados mexicanos tienen la obligación de proteger a los nacionales en el exterior conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interno de la Cancillería.

miembros del Servicio Exterior Mexicano, se encargan de representar los intereses de la sociedad mexicana en el extranjero.

El Servicio Exterior se integra por personal de carrera, personal temporal y personal asimilado y comprende las ramas diplomático-consular y técnico-administrativa. La rama diplomática-consular se compone de los siguientes rangos (artículo 4 de la LSEM):

- I. Embajador;
- II. Ministro;
- III. Consejero;
- IV. Primer Secretario;
- V. Segundo Secretario;
- VI. Tercer Secretario; y
- VII. Agregado Diplomático.

La rama técnico- administrativa: se compone de los siguientes rangos (artículo 5 de la LSEM):

- I. Coordinador Administrativo
- II. Agregado Administrativo "A"
- III. Agregado Administrativo "B"
- IV. Agregado Administrativo "C"
- V. Agregado Administrativo "D"

Asimismo, la Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta con órganos desconcentrados bajo su tutela, a los cuales les delega funciones específicas. Uno de ellos que nos interesa señalar de manera precisa es el Instituto Matías Romero. La fundación del Instituto Matías Romero (IMR) en el año de 1974 vino a fortalecer el propósito substancial del Servicio Exterior Mexicano que es, como tal, preparar y capacitar al servicio diplomático y consular mexicano. Puesto que es por medio de este organismo, el que se ocupa de representar y velar los intereses de México en

el extranjero, es fundamental que los funcionarios que formen parte de él tengan las mejores herramientas y conocimientos en los temas y materias de utilidad para las actividades diplomáticas, de política internacional y de manera específica para la política exterior de México.

Además, el IMR imparte clases de idiomas para sus becarios y personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores, incluyendo de español para los miembros del Cuerpo Diplomático acreditado en México. Aunado a esto, existen las actividades de extensión académica también apoyan la preparación de otras dependencias oficiales, del sector académico y del público en general interesados en las relaciones internacionales

El IMR publica la *Revista Mexicana de Política Exterior*⁹⁴ y las colecciones Cuadernos de Política Internacional, Historia Oral de la Diplomacia Mexicana y Apuntes de Política Exterior. La publicación de esta revista respondió a la necesidad de contar, en la Cancillería, con un medio de información acerca del acontecer internacional de México y al compromiso del IMR, en tanto institución académica, de difundir los principales temas de la política internacional y divulgar estudios, documentos, notas, informes, testimonios y entrevistas sobre hechos que han dejado constancia del quehacer de México en el mundo, así como reseñas de novedades editoriales en torno a temas de relaciones internacionales.

De igual manera, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) es otro órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores la cual se creó en el año de 2011, de acuerdo a la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID).⁹⁵

⁹⁴El primer número apareció en octubre de 1983, siendo Bernardo Sepúlveda el titular de la SRE y Rosario Green la directora general del IMR.

⁹⁵Esta Ley tiene por objeto dotar al Poder Ejecutivo Federal de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países así como con organismos internacionales, para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras.

Las responsabilidades encomendadas a este órgano se enumeran en el artículo 10 de esta ley, de las que se distinguen: Concertar, coordinar y estimular las acciones de cooperación internacional con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; asesorar a la Secretaría, en el ámbito de su competencia, sobre los tratados internacionales y convenios interinstitucionales que suscriba en materia de cooperación internacional; celebrar, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, convenios con los gobiernos de las entidades federativas, de municipios, universidades e instituciones de educación superior e investigación, pertenecientes al sector público, para la realización de acciones de cooperación internacional; celebrar, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, convenios de colaboración con agencias de cooperación internacional de otras naciones para realizar acciones conjuntas en terceros países con menor desarrollo relativo; entre otras.

CAPÍTULO 3

3. La diplomacia parlamentaria mexicana y su aplicación en la política exterior.

En los capítulos anteriores se mencionó que el ejercicio de la diplomacia parlamentaria se lleva a cabo por cada una de las Cámaras o en su conjunto, por lo que es relevante mencionar las normas jurídicas que le corresponde al Congreso de la Unión dentro de la política exterior de México.

La Dra. María Amparo Casar considera que los Congresos en los sistemas presidenciales pueden ser unicamerales⁹⁶ o bicamerales⁹⁷. El bicameralismo está generalmente, aunque no siempre, asociado con los sistemas en los que prevalece el federalismo y donde se ha optado por dar una representación paritaria a las entidades que componen la Federación. Los sistemas bicamerales pueden ser simétricos, esto es, con igual autoridad en el proceso legislativo, o asimétricos, donde una de las dos cámaras concentra más facultades que la otra.

En México, ambas cámaras poseen prácticamente la misma autoridad legislativa. Dicho de otra manera, son colegisladoras. No obstante, algunos asuntos están reservados a una u otra instancia, y en ellos no se requiere coordinación y aprobación conjunta. El Congreso de la Unión en México ha sido bicameral durante el mayor tiempo de su historia, aunque la integración y las funciones de cada cámara han cambiado en el tiempo.

La Constitución de 1824 estableció un Congreso bicameral; en 1857, el Constituyente desapareció la Cámara de Senadores, arguyendo que la expresión de la soberanía popular era única e indivisible, pero en 1874 se reinstauró el

⁹⁶Tanzania, Zimbabwe, Zambia, Suecia, Dinamarca, Vietnam, etc.

⁹⁷Tomando como ejemplo a Gabón (Asamblea Nacional y Senado), Nigeria (Cámara de Representantes y Senado), la Federación de Rusia (Duma Estatal y Consejo de la Federación), Sudáfrica (Asamblea Nacional y Consejo Nacional de las Provincias), el Reino Unido (Cámara de los Comunes y Cámara de los Lores), los Estados Unidos (Cámara de Representantes y Senado).

Senado, con el argumento de que había que equilibrar el poder de la Cámara de Diputados, que tendía a anular al Poder Ejecutivo.⁹⁸

En palabras del exsenador Fernando Solana, la Cámara de Senadores mantiene la representación de los Estados, y la Cámara de Diputados, representa al pueblo, y tienen facultades concurrentes cuando actúan como Congreso, comunes y sucesivas cuando actúan como Cámaras en funciones, y otras excluyentes que realizan de manera independiente una de otra.⁹⁹

3.1. Estructura y Organización del Congreso Mexicano.

La organización interna y el funcionamiento de ambas cámaras están normados en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Aunque existen algunas diferencias entre la Cámara de Diputados y la de Senadores, su estructura atiende a los mismos principios básicos de organización. De manera sucinta, los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados son aquellos que identificamos como la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. En cuanto a la Cámara de Senadores, sus órganos de dirección son la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política. De igual modo, el Congreso Mexicano también cuenta con órganos internos, como los grupos parlamentarios y las comisiones legislativas.

Aunado a los órganos de gobierno, la Cámara de Diputados cuenta con un órgano especializado que es la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. Su labor consiste en la preparación y programación del quehacer legislativo que tiene, entre otras atribuciones, establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que

⁹⁸Casar Amparo María, *op.cit.*, pp. 84-85.

⁹⁹SOLANA, Fernando, *op.cit.* p. 20.

seguirán los debates, discusiones y deliberaciones. A este órgano asisten el Presidente de la Mesa Directiva y los miembros de la Junta de Coordinación Política.

Ahora bien, el trabajo legislativo del Congreso de la Unión tiene lugar en el Pleno y en las Comisiones. El Pleno es el órgano más importante de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, pues es el espacio físico donde convergen la totalidad de los legisladores de cada una de las cámaras correspondientes. En esta instancia es donde se verifican los debates y votaciones. Así pues, “agotadas las discusiones (en lo general o en lo particular), es preciso que el Pleno manifieste su voluntad orgánica. La forma de saber si ésta existe, es a través del quórum de votación: la suma de manifestaciones individuales mínimas necesarias para que el órgano colegiado se pronuncie sobre una propuesta sometida a su consideración por algunos de los órganos de la Cámara.

Por último, en el ámbito de la función administrativa se establece una nueva estructura técnica conformada por un cuerpo de profesionales y técnicos cuya admisión, actividad y permanencia será regulada por los principios del servicio civil de carrera. Como cabeza de los servicios técnicos y administrativos se cuenta con la Secretaría General de las Cámaras, que contará con la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

El Congreso Mexicano para la atención de los asuntos de su competencia, está organizado de la siguiente forma:

1) El Pleno.

Asamblea general o reunión en la que se encuentran presentes los miembros que integran un órgano parlamentario con el propósito de sesionar y deliberar sobre los asuntos legislativos contenidos en la agenda del orden del día. Es la instancia de decisión con mayor jerarquía dentro del cuerpo legislativo. Para su integración no es necesario que asistan todos sus miembros, es suficiente con

que participe en él un número suficiente para integrar quórum; es decir, 251 diputados o 65 senadores, según la cámara.

Generalmente los trabajos del Pleno son conducidos por el presidente de la cámara y demás funcionarios que integran la Mesa Directiva. Le corresponde conocer de los asuntos más relevantes y quienes lo integran tienen la última palabra en la deliberación y aprobación de los dictámenes y propuestas que les son sometidas por las comisiones o comités.¹⁰⁰

2) La Mesa Directiva.

La Mesa Directiva es considerada el órgano rector de cada una de las cámaras. En la Cámara de Diputados se integra por un presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, mientras que en la de Senadores por un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios. Dentro de las principales funciones del órgano se encuentran conducir las sesiones de la Cámara; asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; y garantizar que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley. Bajo esta lógica, el Presidente de la Mesa Directiva es el Presidente de la Cámara, por tanto, le corresponde expresar su unidad, garantizar el fuero constitucional de los legisladores y velar por la inviolabilidad del Recinto Legislativo.

Las atribuciones de la Mesa Directiva con respecto a la diplomacia parlamentaria de acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) se señalan las siguientes:¹⁰¹

En el numeral 2 del artículo 2, el presidente de la Mesa Directiva “tiene la representación protocolaria de la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria”, y que, de acuerdo al numeral 2 del artículo 24, “podrá ser asumida por uno de los vicepresidentes, que será nombrado para tal efecto por el Presidente”.

¹⁰⁰Sistema de Información Legislativa, [en línea], Dirección URL: <http://www.sil.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=184> [Consultado el 08 de mayo 2018].

¹⁰¹Cámara de Diputados; Leyes Federales, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea], Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_020517.pdf [Consultado el 08 de mayo de 2018].

Por lo tanto, en el artículo 66, fracción f), señala entre las facultades de la Mesa Directiva, la de:

“Conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la otra Cámara, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de las entidades federativas; así como la diplomacia parlamentaria, designando para tal efecto a quienes deban representar a la Cámara en eventos de carácter internacional”.

Por otra parte, en el artículo 282 del Reglamento del Senado de la República:

1. Corresponde a la Mesa Directiva y a su Presidente la conducción de la diplomacia parlamentaria. En apoyo a dicha actividad y a las relaciones internacionales del Senado, se cuenta con el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.

De conformidad con el artículo 283, son atribuciones de la Mesa en materia de diplomacia parlamentaria y de relaciones internacionales:

- I. Establecer las bases de coordinación necesaria con los órganos competentes de la Cámara de Diputados para desahogar conjuntamente las actividades del Congreso de la Unión en estas materias;
- II. Proponer al Pleno las reglas para la integración y el funcionamiento de las representaciones en las que participan senadores ante las organizaciones interparlamentarias permanentes;
- III. Proponer al Pleno, en consulta con la Junta de Coordinación Política, la Agenda Internacional del Senado para cada año de ejercicio legislativo;
- IV. Aprobar, con base en las propuestas que le presenta la Junta, las delegaciones que participan con la representación del Senado en eventos internacionales;
- V. Proponer al Pleno los acuerdos relacionados con la participación del Senado en organismos interparlamentarios o en la formación de grupos de amistad;
- VI. Recibir los informes de las representaciones y delegaciones que participen en eventos internacionales;
- VII. Llevar a cabo las actividades inherentes a las relaciones internacionales a cargo del Senado;
- VIII. Integrar al proyecto de presupuesto del Senado las partidas correspondientes para cumplir la Agenda Internacional; y
- IX. Resolver los casos no previstos en este Reglamento.

3) La Junta de Coordinación Política.

Por su parte, la Junta de Coordinación Política es aquel órgano de dirección política que expresa la pluralidad de las cámaras. A este órgano le toca promover los entendimientos y las convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en

condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

La Junta se integra por los Coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la Legislatura. En el Senado se integra con los coordinadores de los grupos parlamentarios, más de dos senadores del grupo mayoritario y uno del que constituya la primera minoría. Si existe un grupo parlamentario con mayoría absoluta, la presidencia de este órgano le corresponde durante todo el período que dura la legislatura. En caso contrario, la presidencia se alterna anualmente entre los coordinadores de los grupos que posean al menos 25% de los escaños. En la Cámara de Diputados la Junta se compone de los coordinadores de cada grupo parlamentario y su presidencia corresponde por toda la legislatura al grupo que tenga la mayoría absoluta. Si ninguno cuenta con ella, el presidente dura en su cargo un año y se rota en orden decreciente de acuerdo con el tamaño de los grupos.

En el artículo 34, fracción c) de la Ley Orgánica, se señala entre las atribuciones de la Junta de Coordinación Política, la de:

“Proponer al Pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas Mesas Directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente.”

En el caso particular de la Cámara de Diputados, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, de acuerdo con el artículo 37 de la Ley Orgánica:

1. Se integra con el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política. A sus reuniones podrán ser convocados los Presidentes de comisiones, cuando exista un asunto de su competencia.¹⁰²

¹⁰²Cámara de Diputados; Leyes Federales, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea], Dirección URL:

4) Los grupos parlamentarios.

Son colectivos formados por lo menos con cinco senadores o diputados que se organizan sobre la base de su pertenencia a un mismo partido político (arts. 26 y 72 LOCGEUM). Están dirigidos por un coordinador que representa a la fracción parlamentaria en la Junta de Coordinación Política y es seleccionado por los criterios que el partido determina.¹⁰³

5) Las comisiones legislativas.

De acuerdo con el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dice que “las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”.

Al respecto, Cecilia Donatto afirma que “las comisiones parlamentarias son órganos imprescindibles para el desarrollo normal del trabajo del parlamento, y aunque en los modernos sistemas políticos la organización y funcionamiento de las comisiones parlamentarias son reguladas en algunas normas constitucionales, aparecen sistematizadas fundamentalmente en los reglamentos internos de las cámaras”.¹⁰⁴

La Ley Orgánica del Congreso General de México divide a las comisiones en ordinarias y especiales, éstas se eligen en la primera sesión que verifica la Cámara en el primer período ordinario de sesiones. Los integrantes de las comisiones ordinarias durarán toda una legislatura, mientras que de las comisiones especiales se renuevan anualmente. Las comisiones ordinarias tienen a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación y, en conjunto con la Comisión de Estudios Legislativos, el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia.

http://www.diputados.gob.mx/documentos/conferencia_LXII_tex.pdf [Consultado el 12 de mayo de 2018].

¹⁰³CASAR, Amparo María, *op.cit.*, p.86.

¹⁰⁴CAMACHO, Vargas, José Luis, p. 102.

Las principales funciones de las comisiones ordinarias son de dictamen, información y evaluación. Esta última permite evaluar aspectos presupuestarios y de cumplimiento de los objetivos de los programas de gobierno a los cuales se les ha asignado presupuesto. Las decisiones se toman por mayoría de votos de sus integrantes. No obstante, no son órganos decisorios. La capacidad de decisión está reservada al Pleno.

Las comisiones están presididas por un presidente y dos secretarios. El primero controla la agenda de trabajo de la comisión y tiene la facultad de solicitar información a los integrantes del Poder Ejecutivo, así como la comparecencia del titular del ramo o de otros funcionarios.

En la Cámara de Diputados el número máximo de integrantes por comisión es de 30, sin embargo, las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública podrán tener más de 30 miembros, excepto la Comisión Jurisdiccional que se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16. En cambio, las Comisiones en el Senado se integran con un máximo de 15 miembros, excepto la Comisión Jurisdiccional que se integrará por un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12.

Los diputados no pueden pertenecer a más de tres comisiones (art. 43-1 LOCGEUM) y los senadores a más de cinco (art. 104-1 LOCGEUM). La integración de los equipos se realiza a partir de las propuestas de la Junta de Coordinación Política, pero, por ley, debe privar el principio de proporcionalidad, esto es, deben conformarse de acuerdo con el peso que cada fracción parlamentaria tiene en cada cámara.¹⁰⁵

En ambas Cámaras se encuentran las Comisiones Especiales, las que se crean para hacerse cargo de un asunto específico. El acuerdo parlamentario que las crea establece su objeto, el número de integrantes y el plazo para efectuar las tareas encomendadas (art. 42 LOCGEUM). Las Comisiones Bicamarales, son en las que participan las dos Cámaras del Congreso de la Unión para atender asuntos de

¹⁰⁵CASAR, Amparo María, *op.cit.*, pp. 88-89.

interés común. Estas comisiones se integran en atención a un mandato de ley o en virtud de acuerdos parlamentarios (arts. 141 y 143 LOCGEUM).

Las comisiones de investigación (arts. 41 y 85-C LOCGEUM y 93 CPEUM), en ambas Cámaras tienen por objeto investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se hacen del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Las comisiones de las dos Cámaras pueden reunirse en conferencia para expeditar el despacho de los asuntos y ampliar su información para la emisión de los dictámenes (art. 98 LOCGEUM).

La Cámara de Diputados cuenta con 56 comisiones ordinarias, de las que 53 se encuentran establecidas en el artículo 39, inciso 2:

COMISIONES ORDINARIAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS	
1. Agricultura y Sistemas de Riego;	28. Ganadería;
2. Agua Potable y Saneamiento;	29. Gobernación;
3. Asuntos Frontera Norte;	30. Hacienda y Crédito Público;
4. Asuntos Frontera Sur- Sureste;	31. Igualdad de Género;
5. Asuntos Indígenas;	32. Infraestructura;
6. Asuntos Migratorios;	33. Justicia;
7. Atención a Grupos Vulnerables;	34. Juventud;
8. Cambio Climático;	35. Marina;
9. Ciencia y Tecnología;	36. Medio Ambiente y Recursos Naturales;
10. Ciudad de México;	37. Pesca;
11. Competitividad;	38. Población;
12. Comunicaciones;	39. Presupuesto y Cuenta Pública;
13. Cultura y Cinematografía;	40. Protección Civil;
14. Defensa Nacional;	41. Puntos Constitucionales;
15. Deporte;	42. Radio y Televisión;
16. Derechos de la Niñez;	43. Recursos Hidráulicos;
17. Derechos Humanos;	44. Reforma Agraria;
18. Desarrollo Metropolitano;	45. Relaciones Exteriores;
19. Desarrollo Municipal;	46. Salud;
20. Desarrollo Rural;	47. Seguridad Pública;

21. Desarrollo Social;	48. Seguridad Social;
22. Desarrollo Urbano y Territorial	49. Trabajo y Previsión Social;
23. Economía;	50. Transparencia y Anticorrupción;
24. Educación Pública y Servicios Educativos;	51. Transportes;
25. Energía;	52. Turismo;
26. Fomento Cooperativo y Economía Social;	53. Vivienda
27. Fortalecimiento al Federalismo;	

Por su parte en el artículo 40 se establecen las 3 comisiones ordinarias restantes: En el inciso 2 se establece que: La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se integra con veinte miembros de entre los diputados de mayor experiencia legislativa y todos los Grupos Parlamentarios estarán representados en la misma. Se encargará de:

- a) Preparar proyectos de ley o de decreto para adecuar las normas que rigen las actividades camarales;
- b) Dictaminar las propuestas que se presenten en esta materia y en lo referente a las distinciones que se otorguen en nombre de la Cámara de Diputados, así como de resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los órganos de legisladores constituidos en virtud de este ordenamiento;
- c) Impulsar y realizar los estudios que versen sobre disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias.

En el inciso 4 se estipula que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación realiza las tareas que le marca la Constitución y la correspondiente ley reglamentaria. En el inciso 5 se menciona que la Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, a efecto de que entre ellos se designen a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

Por su parte, el Senado de la República de conformidad con el artículo 90 está compuesto por 30 comisiones ordinarias, es de mencionarse que el Senado tiene la atribución de aumentar o disminuir el número de comisiones o subdividirlas:

COMISIONES ORDINARIAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	
1. Administración;	16. Hacienda y Crédito Público;
2. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;	17. Jurisdiccional;
3. Asuntos Indígenas;	18. Justicia;
4. Biblioteca y Asuntos Editoriales	19. Marina;
5. Comercio y Fomento Industrial;	20. Medalla Belisario Domínguez;
6. Comunicaciones y Transportes;	21. Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;
7. Defensa Nacional;	22. Para la Igualdad de Género
8. Derechos Humanos;	23. Puntos Constitucionales;
9. Desarrollo Social;	24. Reforma Agraria;
10. De la Ciudad de México;	25. Reglamentos y Prácticas Parlamentarias;
11. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología;	26. Relaciones Exteriores;
12. Energía;	27. Salud y Seguridad Social;
13. Estudios Legislativos;	28. Seguridad Pública;
14. Federalismo y Desarrollo Municipal;	29. Trabajo y Previsión Social;
15. Gobernación	30. Turismo

El artículo 44 de la Ley Orgánica establece que las comisiones podrán establecer subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. En la constitución de las subcomisiones se buscará reflejar la pluralidad de los Grupos Parlamentarios representados en la Comisión. Por su parte, el primer párrafo del artículo 115 del Reglamento del Senado de la República establece que “por acuerdo del Pleno las comisiones se pueden dividir en secciones; éstas conservan el nombre de aquella y se les adiciona otra denominación que las distinga. Una comisión sólo se divide hasta en cinco secciones”. Por este fundamento es que la Comisión de Relaciones Exteriores está integrada por las siguientes secciones: América del Norte; América Latina y el Caribe; África; Asia-Pacífico; Europa; Organismos Internacionales; Organizaciones No Gubernamentales Internacionales.

En el artículo 117 de este Reglamento también se establece el trabajo que realizan las comisiones ordinarias.¹⁰⁶ Por lo que corresponde a las comisiones de Relaciones Exteriores, estas elaboran dictámenes, informes y opiniones respecto de los asuntos de su respectiva denominación en su caso, corresponden a las atribuidas de la dependencia y entidad de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por su parte el Senado, cuando lo determine la Cámara, con apego a la Constitución y a las leyes, se nombrarán comisiones con carácter transitorio para conocer exclusivamente de la materia para cuyo objeto hayan sido designadas, o desempeñar un encargo específico. (Artículo 87 de la LOCGEUM).

En el artículo 88 de la Ley Orgánica se podrán crear también comisiones conjuntas con participación de las dos Cámaras del Congreso de la Unión para atender asuntos de interés común.

3.2. Órganos técnicos de Diplomacia Parlamentaria en el Congreso Mexicano.

3.2.1. Cámara de Senadores. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.

El Senado de la República cuenta con el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques a partir de la reforma al *Estatuto de Servicios Parlamentarios y Administrativos*¹⁰⁷ aprobada por el Pleno el 14 de diciembre de 2011, que sustituyó a la Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias.

¹⁰⁶ **Artículo 117:**

1.Las comisiones ordinarias elaboran dictámenes, informes y opiniones respecto de los asuntos que se les turnan; y ejercen las facultades de información, control y evaluación que les corresponden.

2.Las competencias de las comisiones ordinarias conciernen en lo general a sus respectivas denominaciones; en su caso, corresponden a las atribuidas a cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los órganos autónomos o cualquier otro ente público según el instrumento de su creación.

¹⁰⁷ **Artículo 1º:** 1. El presente Estatuto tiene por objeto establecer, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el Reglamento del Senado de la República, la estructura, las relaciones de mando, coordinación y supervisión, así como la adscripción y funciones de las dependencias y unidades de apoyo que dirigen y prestan los servicios parlamentarios, administrativos y técnicos.

En el Capítulo 56 de este Estatuto se hace mención al “Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques”, el cual tiene por objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

Al Centro de Estudios Internacionales de acuerdo con el artículo 57 numeral 1 , le corresponde: a) Contribuir al análisis de los contenidos de tratados internacionales y convenciones diplomáticas en el contexto del sistema jurídico nacional; b) Dar seguimiento a los procesos de negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales y convenciones diplomáticas de que el Estado mexicano sea parte; c) Elaborar los análisis, estudios e informes que le sean requeridos por el Pleno, o las comisiones, para el ejercicio de las funciones previstas en la fracción I del artículo 76 constitucional; d) Elaborar los análisis, estudios, investigaciones e informes que le sean requeridos por el Pleno del Senado, las comisiones o los senadores, sobre la conducción y la agenda de política exterior del Ejecutivo Federal, los nombramientos del personal diplomático y consular, así como en materia de protocolo y diplomacia parlamentaria; e) Atender y apoyar a las comisiones del Senado en el cumplimiento de sus actividades parlamentarias y trabajo legislativo, en lo relacionado con temas o asuntos de carácter internacional; f) Asesorar a las comisiones del Senado cuando requieran información para el mejor desempeño de sus funciones legislativas y de control en materia de política exterior; g) Apoyar y asesorar a los órganos de gobierno, comisiones, dependencias y unidades del Senado, en materia de protocolo y diplomacia legislativa; h) Proponer a la Mesa la celebración de convenios de colaboración con organismos públicos y privados, e instituciones de Educación Superior, nacionales o del extranjero, en materia de política exterior y relaciones internacionales; i) Participar en actividades

académicas, así como en programas y acciones de formación, actualización y especialización para los miembros del Servicio Civil de Carrera del Senado.

El numeral 2 de este artículo establece que, en todo caso, los estudios, análisis, investigaciones, proyectos y demás productos de la actividad del Centro de Estudios Internacionales, serán públicos y estarán a disposición para consulta en su sitio electrónico en la página de Internet del Senado.

Para el ejercicio de sus atribuciones (Artículo 58 numeral 1), el Centro de Estudios Internacionales cuenta con la siguiente estructura:

- 1) Coordinación General Unidad de Protocolo y Enlace Institucional.
- 2) Dirección General de Estudios y Asuntos Internacionales.
- 3) Unidad de Estudios y Análisis Internacionales.
- 4) Unidad de Diplomacia Parlamentaria.
- 5) Unidad de Análisis de Instrumentos Jurídicos.

Las atribuciones de la Unidad de Diplomacia Parlamentaria se encuentran en el artículo 63 numeral 1 y le corresponde: a) Coordinar, recopilar, sistematizar y analizar la información requerida para apoyar la participación del Senado en las reuniones internacionales; b) Contribuir, en coordinación con el área de Protocolo, a la recepción, atención y eficiente desarrollo de los eventos internacionales en los que participe el Senado; c) Apoyar a los órganos de gobierno, las comisiones, los grupos parlamentarios y los senadores en las acciones de vinculación, organización, preparación, desarrollo y evaluación de reuniones con congresos y asambleas parlamentarias internacionales, incluyendo las reuniones interparlamentarias correspondientes; d) Apoyar, en coordinación con las áreas correspondientes, la preparación de la documentación necesaria para las visitas que realicen al Senado los funcionarios gubernamentales y las delegaciones parlamentarias del exterior; e) Proporcionar la información técnica para la instrumentación, registro, control y actualización del calendario de foros y eventos

de carácter internacional del Senado; f) Actualizar periódicamente la información conceptual y técnica de los foros parlamentarios internacionales e informar de manera eficiente y oportuna a los órganos de gobierno sobre actividades y eventos de importancia que tengan lugar en el marco de la diplomacia parlamentaria; g) Elaborar en forma periódica documentos o memoranda con información precisa y analizada sobre los foros parlamentarios internacionales y dar seguimiento a los temas que hayan sido tratados en cada uno de dichos foros; y h) En coordinación con las áreas correspondientes dar seguimiento a los trabajos legislativos, publicaciones especializadas, foros parlamentarios y eventos especiales de los congresos en general y del Congreso de los Estados Unidos de América y el Parlamento de Canadá en lo particular.

3.2.2. Cámara de Diputados. Dirección de Relaciones Interinstitucionales y de Protocolo.

Su objetivo principal es brindar con oportunidad el apoyo necesario para la organización de eventos nacionales e internacionales en los que participen los diputados; orientar en la representación protocolaria; mantener vínculos con instituciones, dependencias y organismos nacionales o internacionales, gubernamentales y de la sociedad civil, y coadyuvar en el adecuado manejo del protocolo y de las relaciones públicas de la Cámara.¹⁰⁸

3.3. Relación del Congreso Mexicano con la Dirección General de Coordinación Política (SRE) en asuntos internacionales.

La Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta con la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) y es el área encargada de llevar a cabo la vinculación institucional de la Cancillería con el Congreso mexicano y otros actores políticos de

¹⁰⁸Cámara de Diputados, Dirección de Relaciones Interinstitucionales y del Protocolo, [en línea], Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/transparencia_archivo/relaciones_protocolo.html [Consultado el 16 de mayo de 2018].

nuestro país (el poder Judicial, las legislaturas locales, gobiernos estatales y municipales, así como las organizaciones políticas).

Esta Dirección General de Coordinación Política se encarga de posicionar los temas en materia de política exterior de la Cancillería en el Congreso, y realiza las siguientes acciones en coordinación con la Secretaría de Gobernación:

- I. Coadyuvar en las acciones que correspondan al Ejecutivo Federal que sean competencia de la Secretaría, en sus relaciones con el Poder Legislativo, en especial:
 - a) La aprobación de instrumentos jurídicos internacionales por parte del Senado de la República;
 - b) El proceso de ratificación, ya sea por el Senado de la República, o por la Comisión Permanente, de los nombramientos de agentes diplomáticos, y
 - c) Los informes o las solicitudes de permiso a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente, que prevé el artículo 88 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el Presidente de la República pueda ausentarse del territorio nacional por periodos mayores a siete días.
- II. Actuar como instancia de apoyo en las comparecencias y presentaciones del Secretario y de otros servidores públicos de la Secretaría ante el Poder Legislativo.
- III. Atender las solicitudes de información sobre los temas y acciones de política exterior que formulen a la Secretaría, los miembros del Poder Legislativo, Poder Judicial, las legislaturas locales, gobiernos estatales y municipales, así como las organizaciones políticas.
- IV. Dar seguimiento a las disposiciones legislativas relativas a la política exterior y, con la colaboración de las áreas de la Secretaría, responder los puntos de acuerdo presentados y aprobados por el Senado de la República, la Cámara de Diputados y las Legislaturas Estatales.
- V. Apoyar a las delegaciones de legisladores federales y locales que realicen visitas o giras oficiales al extranjero, así como a las delegaciones de

legisladores extranjeros que realicen visitas o giras oficiales a nuestro país, mediante el suministro de información y la integración de agendas de trabajo.

VI. Proponer, con el apoyo de las representaciones de México en el exterior y las áreas competentes de la Secretaría, las agendas de trabajo para las giras oficiales que realicen en el extranjero mandatarios y funcionarios estatales y municipales del país, así como durante las visitas que éstos reciban de autoridades extranjeras.¹⁰⁹

3.4. La participación del Congreso Mexicano en actividades de diplomacia parlamentaria.

La diplomacia parlamentaria en México se desarrolla en los siguientes ámbitos: a) grupos de amistad, b) organismos parlamentarios internacionales y, c) reuniones interparlamentarias.

a) Grupos de Amistad.

El marco general en México de los grupos de amistad se encuentra en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de la Cámara de Diputados (Título Segundo artículo 46, numeral 5) que estipula: A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno propondrá constituir "grupos de amistad" para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia estará ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada legislatura.

Y para efectos de la Cámara de Senadores, la misma Ley, en su Título Tercero, artículo 104, numeral 4, de manera similar, establece: A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno podrá constituir "grupos de amistad" para la atención

¹⁰⁹Dirección General de Coordinación Política (SRE), [en línea], Dirección URL: <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/coordinacion-politica> [Consultado el 18 de mayo de 2018].

y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas.

La Mecánica de trabajo de los Grupos Parlamentarios de Amistad en el Congreso Mexicano son las siguientes:

1. Se constituyen como una visita de cortesía.
2. El parlamento que desea constituir un grupo de amistad con el Congreso Mexicano lo notifica y se acuerdan las fechas de la visita de cortesía.
3. Dentro de la agenda de la visita se contempla la constitución del grupo de amistad mediante un Punto de Acuerdo.
4. Este grupo se integra por miembros de cada partido político representado en el Congreso Mexicano, siendo designados por los coordinadores de cada fracción parlamentaria.
5. Se designa a un presidente del grupo de amistad para que dé seguimiento a los acuerdos de este y continúe la comunicación y los contactos.
6. Constituido el grupo de amistad se comunica al Pleno su formación.
7. Durante la visita de cortesía los parlamentarios invitados extienden una invitación para hacer recíproca la visita.
8. En el caso de grupos de amistad anteriormente constituidos serán remplazados los legisladores cuyas funciones hayan cesado, con los que cada coordinador designe. Haciendo estas designaciones del conocimiento del Pleno de la Comisión de Relaciones Exteriores.
9. Los grupos parlamentarios de amistad tienen funciones protocolarias sirviendo como lazos de cooperación entre los congresos de los distintos países.

En tal virtud, los Grupos de Amistad de la Cámara de Diputados tienen como período de existencia máxima el fin de cada legislatura, mientras que, en lo que concierne a la Cámara de Senadores, sobre el particular no se establece ese límite, ya que el trabajo de esta Cámara dura dos legislaturas. Su mecanismo de trabajo establece que deberán integrarse por un grupo de 6 a 12 legisladores mexicanos, senadores y diputados, manteniendo un equilibrio entre la proporción de integrantes por partido en ambas cámaras.

Los objetivos de los grupos de amistad son amplios e incluyen el intercambio de experiencias, publicaciones y trabajos sobre cuestiones legislativas, así como búsqueda de soluciones a problemas entre ambas naciones.

b) Reuniones Interparlamentarias.

Estas reuniones son los grupos de trabajo parlamentario a través de los cuales se pretende generar un dialogo y discusión desde la perspectiva parlamentaria en aquellos temas de política e interés común para los legisladores y sus respectivos gobiernos.

La diferencia entre las reuniones interparlamentarias y los grupos de amistad es que las interparlamentarias coordinan acciones legislativas para armonizar internacionalmente las normas, y asumir acciones comunes frente a conflictos o amenazas también comunes; así se emiten declaraciones conjuntas, protocolos, acuerdos, etc. Además, son encuentros más formales, y estructurados, por su funcionamiento, permanencia y trascendencia de las decisiones que en ellas se toman.¹¹⁰

Las reuniones interparlamentarias en México pueden ser de dos tipos: bilaterales y multilaterales, de acuerdo con los principios generales de derecho que norman la convivencia pacífica y civilizada entre los Estados. En el siguiente cuadro se destacarán las reuniones interparlamentarias bilaterales en el Congreso mexicano:

Reuniones Interparlamentarias Bilaterales	
México - Argentina	I Reunión Interparlamentaria México – Argentina. Ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 2014. II Reunión Interparlamentaria México-Argentina. Buenos Aires. 4 y 5 de mayo de 2015. III Reunión Interparlamentaria México-Argentina. Ciudad de México, 2 al 4 de abril 2017.
México – Brasil	I Reunión Interparlamentaria México - Brasil. Ciudad de México. 26 y 27 de febrero de 2004. II Reunión Interparlamentaria México-Brasil. Brasilia. 5 de mayo de 2010.

¹¹⁰Ramírez Marín Juan; Licona Vite Cecilia; Cabada Huerta Marineyla y Santiago Campos Gonzalo, *Diplomacia parlamentaria*, Cámara de Diputados, LX Legislatura: Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México, 2005, p. 26.

México – Canadá	Hasta la fecha se han llevado a cabo XXI Reuniones Interparlamentarias.
México – Chile	Hasta la fecha se han llevado a cabo X Reuniones Interparlamentarias.
México - Costa Rica	La Primera Reunión Interparlamentaria México-Costa Rica. San José, Costa Rica, se llevó a cabo los días 22 y 23 de agosto de 2016.
México – Cuba	Hasta la fecha se han llevado a cabo XVI Reuniones Interparlamentarias.
México - El Salvador	La Primera Reunión Interparlamentaria El Salvador - México. San Salvador. Se llevó a cabo los días 24 y 25 de octubre de 2011.
México – España	Hasta la fecha se han llevado a cabo XIV Reuniones Interparlamentarias.
México - Estados Unidos	Hasta la fecha se han llevado a cabo LIII Reuniones Interparlamentarias.
México-Guatemala	Hasta la fecha se han llevado a cabo V Reuniones Interparlamentarias.
México – Paraguay	La Primera Reunión Interparlamentaria Paraguay-México. Ciudad de Asunción, Paraguay. Se llevó a cabo en marzo de 2011.
Interparlamentaria México-UE (CPM)	Hasta la fecha se han llevado a cabo XXIV Reuniones Interparlamentarias.

Fuente: Elaboración propia, información tomada del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.

Por otra parte, el Congreso mexicano efectúa reuniones interparlamentarias multilaterales con representantes de los Organismos Internacionales y destacan los siguientes: Banco Interamericano de Desarrollo(BID); Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT); Organización Mundial del Comercio (OMC); Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); Organización Mundial de la Salud; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Feria Internacional de Turismo (Fitur); Feria Internacional de Turismo de Berlín; Foro de Innovación para Diseñadores de Políticas Públicas (FIDPP); Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI); Organización de las Naciones Unidas (ONU); Organización de los Estados Americanos (OEA); Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); el Mercado Común del Sur (MERCOCUR); Organismos No Gubernamentales (ONG's); Parlamentarios por la No-proliferación Nuclear y el Desarme (PNND), entre otras.

c) Organismos Parlamentarios Internacionales.

Estas Reuniones y Foros Internacionales reuniones que han logrado un mayor desarrollo, pues existe un número amplio de organismos parlamentarios regionales o mundiales, los cuales tienen actividades permanentes. Además de contar, algunos de ellos, con una estructura sólida y sobresaliente participación en el contexto internacional.

Asimismo, es necesario anotar que dentro de estos organismos existen dos tipos: el primero se trata de organismos cuyos resultados o decisiones (cualquiera que sea su denominación), no son obligatorias para los gobiernos representados, esto es, los parlamentarios no legislan en el seno de los mismos; mientras que en el segundo, los organismos ya están emitiendo normas con carácter vinculatorio para los países integrantes, es decir, legislación común; con lo cual se lograría alcanzar uno de los principales objetivos de la diplomacia parlamentaria: la adopción de una legislación uniforme a través de la cual se dé solución a problemas comunes.¹¹¹

A continuación, se presentan los Organismos Parlamentarios Internacionales más importantes en cada región del mundo, así como también las de tipo universal:

AMÉRICA

Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA); Foro de Presidentes de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL); Parlamentarios por las Américas (PARLAMERICAS); Parlamento Latinoamericano (PARLATINO); Parlamento Centroamericano (PARLACEN); Comisión de Seguimiento Parlamentario al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.

¹¹¹*Ibidem*, p. 27.

ASIA PACÍFICO

Conferencia Parlamentaria de Asia-Pacífico sobre Medio Ambiente y Desarrollo (APPCED); Foro Parlamentario Asia Pacífico (APPF); Foro Permanente de Diálogo México-China (FPDMCH); Interparlamentarios para el Servicio Social (IPSS).

EUROPA

Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE); Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EUROLAT); Comisión Parlamentaria Mixta, México - Unión Europea (CPM).

UNIVERSALES

Globe International (GLOBE); Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (GOPAC); Unión Interparlamentaria (UIP); Foro Global de Mujeres Parlamentarias (WIP); Foro Crans Montana; Consejo Parlamentario Regional sobre Migraciones (COPAREM); Foro Parlamentario Iberoamericano (FPIA).

3.4.1. Eventos de Diplomacia Parlamentaria.

Es importante resaltar que en el Congreso de la Unión se han llevado a cabo foros en materia de diplomacia parlamentaria donde participan los legisladores, la Secretaría de Relaciones Exteriores, las Subsecretarías, las Direcciones Generales, así como las representaciones Diplomáticas y Consulares, estos eventos representan un espacio oportuno para el acercamiento y el diálogo entre los diversos actores políticos de la vida nacional. En ese sentido vale la pena resaltar los siguientes eventos: Presentación del libro “México y la Organización de las Naciones Unidas. Los primeros setenta años”; Foro "El Enfoque Integrado para la Puesta en Marcha de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030"; La XXIX Reunión de Embajadores y Cónsules (REC) de México 2018; Conversatorio "Prioridades de México en la Agenda Multilateral 2018"; por mencionar algunas.

Por otra parte, se llevan a cabo las Sesiones Solemnes, en dichas reuniones los integrantes de alguna de las cámaras realizan algún acto ceremonial, protocolario o diplomático. Las Sesiones Solemnes generalmente se llevan a cabo para celebrar algún aniversario, recibir a algún funcionario extranjero (jefes de Estado y de Gobierno, Reyes, Presidentes de Parlamento y Organismos Internacionales) o inscribir con letras de oro el nombre de un personaje de la historia en el Muro de Honor del recinto parlamentario de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión.

El Reglamento de la Cámara de Diputados contempla la celebración de sesiones solemnes para: conmemorar sucesos históricos o efemérides, reconocer pública y solemnemente los méritos de personajes, recibir a visitantes distinguidos, delegaciones parlamentarias o invitados especiales o, realizar actos protocolarios o diplomáticos (Arts. 35 y 38).

Por su parte, el Reglamento del Senado las convoca para: conmemorar alguna efeméride, tributar homenaje a personajes ilustres, recibir a invitados distinguidos, nacionales o extranjeros, imponer la Medalla de Honor Belisario Domínguez u otorgar el Reconocimiento Elvia Carrillo Puerto (Arts. 49, 56, 288 y 289).

3.5. La Participación del Senado en materia de política exterior.

3.5.1. Facultades constitucionales exclusivas.

A lo largo de su historia, el Senado de la República ha ido adquiriendo facultades denominadas exclusivas en el ámbito de la política exterior. En un principio, la Constitución de 1824 otorgó al Senado la facultad de aprobar los nombramientos diplomáticos mientras las dos Cámaras del Congreso aprobaban los tratados celebrados por el Ejecutivo. No fue hasta el 13 de noviembre de 1874 que mediante las adiciones y reformas a la Constitución de 1857 se otorga al Senado la facultad exclusiva y adicional de aprobar Tratados y Convenciones diplomáticas que celebra el Ejecutivo. Posteriormente, la Constitución de 1917 amplió las facultades del Congreso en política exterior -expedir leyes de organización al cuerpo diplomático y consular- y se ratificó la exclusividad del Senado en la materia. Más tarde, con la

reforma constitucional de 1977 se concede al Senado una nueva facultad, el análisis de la política exterior que conduce el titular del Ejecutivo Federal.¹¹²

La Cámara de Senadores es una de las dos instituciones del Poder Legislativo que desempeña un papel importante para la toma de decisiones en nuestro país ya que tiene la función de fortalecer la representatividad de los Estados de la República y dentro de sus facultades exclusivas le corresponde analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, la aprobación de los Tratados Internacionales, ratificar los nombramientos del equipo de trabajo que ayudará al Ejecutivo Federal, entre otras.

La Constitución determina en el artículo 76 una serie de facultades que son exclusivas del Senado de la República y son las siguientes:

- I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo de la nación;
- II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

¹¹²Cámara de Diputados, *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo XIX, 7ª ed., México, Migue Ángel Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2006, pp. 40-71.

- III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas.
- IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas entidades federativas, fijando la fuerza necesaria.
- V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un titular del poder ejecutivo provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales de la entidad federativa. El nombramiento del titular del poder ejecutivo local se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo titular del poder ejecutivo en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de las entidades federativas no prevean el caso.
- VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de una entidad federativa cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la de la entidad federativa.
- VII. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.
- VIII. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

- IX. Numeral derogado en el DOF el 29-01-2016.
- X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;
- XI. Aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el plazo que disponga la ley. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada;
- XII. Nombrar a los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución, en los términos establecidos por la misma y las disposiciones previstas en la ley; y
- XIII. Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, y
- XIV. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Además de la Constitución Política existen otras disposiciones jurídicas nacionales que fundamentan el actuar del Senado de la República en materia internacional, tal es el caso de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento del Senado de la República y el Estatuto de los Servicios Parlamentarios, Administrativos y Técnicos del Senado de la República.

3.5.2. Las Comisiones de Relaciones Exteriores.

Las comisiones parlamentarias pueden ser de tipo ordinarias, bicamerales, especiales, de carácter jurisdiccional y de investigación, cada una con atribuciones específicas. Para efectos de nuestro estudio, aquí nos limitaremos a las del primer tipo, las comisiones ordinarias, que tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y control de evaluación conforme lo dispuesto por el Artículo 93

constitucional.¹¹³ En otros términos, éste nos dice que cuando cualquiera de las cámaras requiera alguna información o se encuentre examinando un proyecto de ley dentro del ámbito de la comisión competente, la presidenta o presidente que la presida podrá solicitar información a la Dependencia de la Administración Pública, e incluso citar a los funcionarios públicos del ramo correspondiente.

El trabajo de los congresistas es realizado a través de las comisiones de sus respectivas cámaras, como complemento de acción exterior de Estado, una de las comisiones que permiten el encuentro internacional es la Comisión de Relaciones Exteriores. Podría decirse que el incremento de actividades que competen a la Comisión de Relaciones Exteriores mantuvo una misma tendencia en las relaciones diplomáticas durante el último siglo. Sin embargo, debido a la globalización de los medios de comunicación y flujos financieros, a partir de los últimos años se ha ido expandiendo su campo de acción parlamentaria a nivel internacional.

El político y diplomático Fernando Solana señala que los antecedentes de la Comisión de Relaciones Exteriores se encuentran en el siglo XIX. Una vez concluida la Independencia, en noviembre de 1821, la Junta Gubernativa del Imperio Mexicano, órgano regidor de los asuntos del país, nombró una Comisión de Relaciones para atender asuntos convenientes al exterior. Una de las primeras obligaciones centrales, en la que tendría amplia participación la Comisión de Relaciones Exteriores, era en la disposición del Congreso (1 de febrero de 1822), para la designación de representantes en los países de América del Sur, Estados Unidos, Gran Bretaña y la Santa Sede (actualmente Estado Vaticano).

¹¹³**Artículo 93.-** Las reuniones de las comisiones podrán ser públicas, cuando así lo acuerden sus integrantes. También podrán celebrar sesiones de información y audiencia a las que asistirán, a invitación de ellas, representantes de grupos de interés, asesores, peritos, o las personas que las comisiones consideren que puedan aportar conocimientos y experiencias sobre el asunto de que se trate.

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

La Comisión de Relaciones exteriores no ha tenido grandes variaciones en su nombre, en la IX Legislatura (1870-1880) cambia su nombre a Primera Comisión de Estado de Trabajos Extranjeros, regresando a ser la Comisión de Relaciones durante la X Legislatura. Pero no es sino en la XXIX Legislatura (1920-1922) que pasa a ser la Comisión de Relaciones Exteriores tal como hoy la conocemos.

Es a partir de 1970 cuando la participación de México en la comunidad internacional comienza a expandirse para incluir relaciones, no sólo de país a país, sino en el plano multilateral. Se empieza a notar una presencia más activa del Parlamento Mexicano en diversos foros internacionales de prestigio. Debido al incremento y diversificación de eventos actividades internacionales de los últimos años, durante la LVI Legislatura en el Senado de la República se vio la necesidad de reformar la estructura y funcionamiento de la Comisión de Relaciones Exteriores, por lo tanto, se realizaron varias reuniones para establecer y distribuir responsabilidades y obligaciones. La complejidad de las relaciones multilaterales exige que se formen grupos de trabajo de acuerdo con las regiones de influencia internacional, por ello, el Senado de la República cuenta con comisiones en materia de política exterior, a fin de generar mayores expertos en el tema.

De conformidad con lo expresado anteriormente, se acordó que durante la LVII Legislatura para el análisis y estudio de los distintos aspectos que marcan las relaciones bilaterales y multilaterales de ámbito parlamentario de México con el exterior, la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República se integrara con 6 comisiones:

1. Comisión de Relaciones Exteriores.
2. Comisión de Relaciones Exteriores Primera, Europa y Asia.

3. Comisión de Relaciones Exteriores Segunda, América del Norte y Canadá.
4. Comisión de Relaciones Exteriores Tercera, América Latina.
5. Comisión de Relaciones Exteriores Cuarta, África y Oceanía.
6. Comisión de Relaciones Exteriores Quinta, Organismos Internacionales y gubernamentales.

Las funciones de la Comisión de Relaciones Exteriores son productos de la costumbre y práctica parlamentaria, y han sido adoptadas por consenso por todos sus integrantes. De manera que, Fernando Solana destaca las siete funciones básicas de estas instancias legislativas:

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

Actualmente en la LXIII Legislatura el Senado de la República en materia de Relaciones Exteriores existen ocho comisiones clasificadas en regiones geográficas y organismos especializados, las cuales se subdividen de la siguiente manera:

1. Comisión de Relaciones Exteriores (CRE).
2. Comisión de Relaciones Exteriores África (CREA).
3. Comisión de Relaciones Exteriores América del Norte (CREAN).
4. Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe (CREALC).

5. Comisión de Relaciones Exteriores Asia-Pacífico (CREAP).
6. Comisión de Relaciones Exteriores Europa (CREE).
7. Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales (CREOIG).
8. Comisión de Relaciones Exteriores Organizaciones No Gubernamentales (CREONG's).

Entre las funciones de estas instancias legislativas está la de establecer vínculos parlamentarios y de amistad, así como organizar y asistir a una variedad de reuniones bilaterales y multilaterales con parlamentos y parlamentarios de todo el mundo, dentro de los ámbitos de diplomacia parlamentaria. Así como también, en el escenario nacional, la realización de foros, congresos, seminarios u otros encuentros de carácter político o académico.

3.5.3. Los Instrumentos Internacionales.

Los tratados son parte de la historia y la cultura de la civilización del hombre. La historia de la cultura universal y de las relaciones internacionales se ha hilvanado frecuentemente como una historia de los tratados, pues han sido durante milenios fuente principal de la concertación para el establecimiento de arreglos, derechos y obligaciones internacionales particulares, además de excelentes coadyuvantes en la formación de normas generales. Muy importantes y selectos en el pasado y más numerosos en los últimos 200 años que en cualquier tiempo anterior, con ellos se edifican la coexistencia y la cooperación internacional en un amplio espectro de materias donde se identifican intereses comunes y se evidencia la interdependencia de los miembros de la comunidad humana.¹¹⁴

El término tratado proviene del latín tractare, que significa toquetear, tocar, administrar; del que se deriva tractatus, tratado o tractatum, tratar, acordar. De acuerdo con el Dr. Juan Carlos Velázquez Elizarrarás es un término genérico que

¹¹⁴VELÁZQUEZ Elizarrarás, Juan Carlos, *El estudio interactivo de los Tratados Internacionales en México. Problemática, negociación y aplicación en la práctica internacional*, FCPyS, UNAM, México, 2017, p. 30.

abarca todos los instrumentos vinculantes con arreglo al derecho internacional. En una acepción más estrecha y formalista, el vocablo se reserva para los acuerdos internacionales celebrados de conformidad con el procedimiento especial que cada Estado consigna en su ordenamiento interno. De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en su artículo 2, inciso a, se define al tratado como *“un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”*. Es la expresión de voluntades concurrentes, imputable a dos o más sujetos de derecho internacional, incluyendo organizaciones internacionales, o también sujetos estatales atípicos o en pos del Estado, que busca tener efectos jurídicos en conformidad con las normas de derechos de gentes.

En México dentro de los marcos jurídicos nacionales, en la Ley Sobre la celebración de Tratados¹¹⁵ publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992, en su artículo 2, fracción I, se expresa el término de tratado como: *“el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos”*.

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.

¹¹⁵**Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Asimismo, en la fracción II, de esta ley se define al Acuerdo Interinstitucional como: *“el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado”*.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

En el artículo 4 se establece que los tratados que se sometan al Senado para los efectos de la fracción I del artículo 76 de la Constitución, se turnarán a comisión en los términos de la Ley Orgánica, para la formulación del dictamen que corresponda. En su oportunidad, la resolución del Senado se comunicará al Presidente de la República. Los tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el Registro correspondiente (artículo 6).

Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo (artículo 7).

Como ya se mencionó la Cámara Alta debe aprobar los tratados internacionales que el Presidente de la República suscriba; la Constitución faculta al Senado para

terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los tratados internacionales.

De modo que se presentará el siguiente cuadro que contiene los Tratados y Acuerdos Internacionales aprobados por el Senado en las LX, LXI, LXII y LXIII Legislaturas:

Regiones	Legislatura	Tratados y Acuerdos Internacionales Aprobados
Asia-Pacífico	LXII y LXIII	29
	LXI	9
	LX	10
América del Norte	LXII y LXIII	6
	LXI	5
	LX	5
América Latina y el Caribe	LXII y LXIII	42
	LXI	28
	LX	17
Europa	LXII y LXIII	29
	LXI	23
	LX	11
África	LXII y LXIII	3
	LXI	6
	LX	1

Elaboración propia, Fuente: Senado de la República.

Por otra parte, en relación con los Organismos Internacionales se han aprobado 24 Tratados Internacionales durante las LXII y LXIII Legislaturas. En el caso particular de la LXIII Legislatura destaca la ratificación por parte del Senado de la República:

- Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP).
- Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.
- Tratado de libre comercio con Panamá.
- Acuerdo de Asociación Estratégica con Perú.
- Tratado de Marrakech (para facilitar el acceso a las obras de personas con discapacidad visual).
- Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares y el Acuerdo de París con la Organización de las Naciones Unidas.

3.6. La acción de la sociedad civil mexicana: ONG y otros agentes activos.

Para el político italiano Antonio Gramsci la sociedad civil es “todo lo que no es el gobierno”, es la suma total de aquellas organizaciones y redes que se ubican fuera del aparato estatal formal. Incluye toda la gama de organizaciones tradicionalmente conocidas como grupos de interés, no sólo ONG, sino también sindicatos, asociaciones profesionales, cámaras de comercio, religiones, grupos estudiantiles, sociedades culturales, clubes deportivos y grupos comunitarios informales.¹¹⁶

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas reconoce el término de ONG'S como “cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios, que está organizada a nivel local, nacional o internacional. Con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común, realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los Gobiernos, supervisan las políticas y alientan la participación de la comunidad”.¹¹⁷ Las ONG operan

¹¹⁶s/a, *La sociedad civil*, [en línea], Dirección URL:<http://www.icnl.org/programs/lac/mexico/la-sociedad-civil-capitulo15.pdf> [Consultado el 27 de mayo de 2018].

¹¹⁷Centro de Información Naciones Unidas, ONU, *¿Qué es una ONG?*, [en línea], Dirección URL: <http://www.cinu.mx/informacion-para/ongs/index/> [Consultado el 27 de mayo de 2018].

siguiendo las líneas de recomendación que la ONU hace a cada país, para impulsar el desarrollo y cambio de políticas públicas que contribuyan a soluciones.

Respecto a que la sociedad civil se involucre en el sistema de la ONU, es necesario especificar que las Organizaciones no gubernamentales (ONG) pueden colaborar con la ONU de dos maneras: 1) como entidades consultivas del Consejo Económico y Social (ECOSOC) o 2) como entidades acreditadas ante el Departamento de Información Pública (DPI).

1. Las Entidades consultivas del ECOSOC: Las ONG con estatus de entidad consultiva tienen acceso al ECOSOC y a la mayoría de sus organismos subsidiarios, los mecanismos de derechos humanos, los procedimientos especiales para armas pequeñas y a los eventos especiales organizados por el Presidente de la Asamblea General. El ECOSOC contempla tres tipos de carácter consultivo: 1) general, 2) especial y 3) miembros de una lista.

2. Colaboración con el Departamento de Información Pública: Estas organizaciones apoyan los esfuerzos de difundir información sobre los temas importantes de la agenda mundial, como conseguir el desarrollo sostenible, lograr un mundo más seguro, concienciar sobre la importancia de la prevención, ayudar a países en transición, dar más poder a las mujeres y a los jóvenes, abordar la pobreza, etc. Las ONG asociadas con DPI contribuyen a difundir y apoyar la labor de la Organización entre sus bases.

El papel de las organizaciones de la sociedad civil es indispensable en la construcción de una sociedad más justa, equitativa y próspera, ya que está comprobado que la participación social complementa, fortalece y enriquece la acción de los gobiernos en temas que trascienden la competencia individual de los Estados.¹¹⁸ Asimismo, en los sistemas democráticos la sociedad civil puede organizarse de otra manera, con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC),

¹¹⁸FUENTES-Berain, Sandra, *Sociedad civil y política exterior en México*, Revista Mexicana de Política Exterior de México, N. 98, mayo - agosto de 2013, México, p.6.

entendidas como organizaciones conformadas sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, unidas en grupos estructurados con base en normas, intereses, objetivos y fines particulares, que tienen a dar respuestas a necesidades sociales, grupales o colectivas.

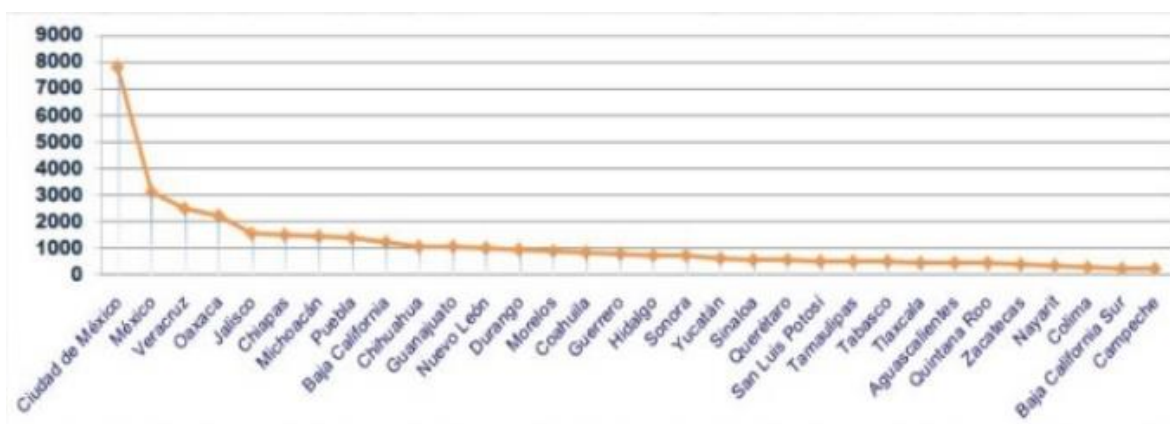
En México, se encuentran de forma general dos figuras denominadas Organismos No Gubernamentales y Organismos de la Sociedad Civil que a simple vista podrían sugerir que son la misma figura, sin embargo, debido al marco normativo, funciones y atribuciones, revisten de características particulares que las diferencian.¹¹⁹ Las OSC en México han fungido como espacios de diálogo entre la sociedad y el gobierno, sus antecedentes en nuestro país se encuentran en el movimiento estudiantil de 1968, el terremoto de 1985 y el fraude electoral de 1988, se manifiestan como años clave en la historia de estas organizaciones.

Las actividades realizadas por la sociedad civil en México son reguladas por la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC) que se publicó el 9 de febrero de 2004 en el Diario Oficial de la Federación. Esta ley tiene como objetivo principal fomentar las actividades de las OSC en el país. Asimismo, establece las bases y los criterios para otorgarles apoyos y estímulos. También se fijan las obligaciones y los derechos de las OSC.

A partir de esta ley se instauró el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, instancia encargada de inscribir a las organizaciones que cumplen con los requisitos establecidos en la (LFFAROSC) y otorgarles su Clave Única de Registro (CLUNI), este documento les permitirá tener el derecho a participar por los apoyos y estímulos que otorga la Administración Pública Federal entre otros.

¹¹⁹Senado de la República, *Breve Diagnóstico del aporte de la sociedad civil en México 2012-2013*, Comisión de Relaciones Exteriores Organismos no Gubernamentales, 2013, [en línea], Dirección URL:http://www.senado.gob.mx/comisiones/relex_ongs/docs/diagnostico.pdf [Consultado el 02 de junio de 2018].

En la siguiente gráfica se observa cuántas organizaciones de la sociedad civil existen en cada Estado de la República Mexicana, registradas en 2017:



Fuente de Consulta: Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI).

Simultáneamente de las transformaciones en la política global, se identifican otros espacios en que las organizaciones no gubernamentales y los movimientos sociales buscan influir, concretamente, las acciones dirigidas a monitorear e incidir en los ámbitos de la política exterior, la diplomacia y los espacios multilaterales. En la Cancillería de México se creó la Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOSC) para ser un puente entre el gobierno y los actores de sociedades civiles para las agendas internacionales y la política exterior. Con la vinculación de la sociedad civil y los ministerios de asuntos exteriores, se ha observado que su influencia en la toma de decisiones ha tenido impacto positivo en el desarrollo nacional y, por lo tanto, en el ámbito internacional.

En algunas ocasiones la sociedad civil en lugar de malgastar esfuerzos por incidir en el sistema internacional, comenzaron a hacerlo por las vías nacionales, exhortando a los representantes gubernamentales que asistirían a los foros internacionales a que manifestaran sus inquietudes. Éste fue el caso de las OSC en México, las cuales se apoyaron en el Servicio Exterior Mexicano para asegurarse de que el mensaje que se llevaría al exterior fuera uno que hubiera tenido en cuenta a las organizaciones que trabajan localmente y conocen los problemas y las

necesidades, esto ocurrió en el asunto específico del tema de políticas sobre las drogas.¹²⁰

Además, las OSC han establecido nuevas formas de interlocución, no sólo con el poder Ejecutivo, o la cancillería, sino que se han abierto espacios de diálogo y de intercambio de propuestas para influir, tanto en el poder Legislativo como en el poder Judicial. Por tal razón, el Senado de la República cuenta con la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos no Gubernamentales, en la cual se promueve e impulsa el trabajo con la sociedad civil mexicana, tanto a nivel nacional como en la agenda internacional.

Los objetivos de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales (CREONG's) son:

1. Organizar la planeación, ejecución y seguimiento de las actividades de la Comisión en el ámbito de sus competencias, con fundamento en el marco jurídico internacional y nacional, mediante sus ejes temáticos y la vinculación entre las dependencias de la Administración Pública del país, las Organizaciones no Gubernamentales nacionales e Internacionales y demás actores de influencia que conlleven al fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil en el país y en las relaciones exteriores.
2. Identificar las organizaciones no gubernamentales, la academia y la ciudadanía que se vincularía con la Comisión;
3. Promover, impulsar y establecer los derechos y obligaciones de las organizaciones no gubernamentales en la agenda nacional e internacional;
4. Generar acciones que fortalezcan la participación ciudadana desde el ámbito legislativo;
5. Conformar mecanismos de coordinación institucional con los poderes y órdenes de gobierno del país para la implementación de mecanismos de

¹²⁰Es importante resaltar el trabajo que desempeñan el gobierno y la sociedad civil organizada en los ámbitos locales, nacionales, regionales e internacionales para hacer frente a los desafíos de un mundo cambiante. Véase, SNAPP Zara, *La SRE y las OSC en las negociaciones multilaterales sobre drogas: un propósito común*, Revista Mexicana de Política Exterior N. 110, México, mayo-agosto de 2017.

participación ciudadana desde el enfoque de las relaciones exteriores del país y la agenda nacional;

6. Coordinar acciones con Organismos de la Sociedad Civil en el país y a nivel internacional;
7. Establecer un enlace con los organismos internacionales regionales y mundiales para la participación de la sociedad organizada del país;
8. Realizar acciones de armonización legislativa desde la perspectiva de género a la Legislación Federal Mexicana para impulsar la participación ciudadana organizada;
9. Realizar eventos de difusión y mesas de debates con las organizaciones de la sociedad, para la generación de acuerdos y propuestas;
10. Identificar aquellas instancias internacionales y nacionales del sector público y privado que otorgan apoyos en especie a la sociedad organizada en el país;
11. Elaborar las publicaciones necesarias para la realización de los objetivos específicos del Programa de Trabajo;
12. Informar a los Organismos de la Sociedad Civil sobre los acuerdos más importantes tomados en el Senado a través de la Comisión, mediante su publicación en la página web y de emails o un micrositio específico sobre la Comisión.¹²¹

El trabajo que se realiza en la CREONG's desde el Senado de la República está orientado en promover su participación, a través de mecanismos que permitan la incorporación de las organizaciones hacia una democratización y una transformación social integral. Ante tal reto, para la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales es indispensable encontrar y analizar la vinculación entre la sociedad civil mexicana, instituciones gubernamentales e internacionales para que la sociedad organizada cuente con una mayor participación dentro y fuera de ellas.

¹²¹Senado de la República, Informe de trabajo 2012 – 2013, Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos no Gubernamentales, LXII Legislatura, pp. 10-11.

Por lo tanto, esta Comisión busca transformar el ámbito legislativo, para consolidar el valor del trabajo de las OSC y ONG en la transformación del Estado Mexicano, que garantice los derechos humanos, particularmente el de asociación y el de expresión, fortaleciendo el marco legislativo en los tres niveles de gobierno.

CAPÍTULO 4

4. El papel del Senado de la República en el análisis de la política exterior de México.

4.1.El desempeño operativo y participación del Senado en algunas actividades de la agenda internacional de México.

Considerando que constitucionalmente el poder ejecutivo tiene la facultad de diseñar y dirigir la política exterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89 fracción X, en cada administración presidencial se delimitan los objetivos con el que se deberá de trabajar en materia de las relaciones internacionales. De acuerdo con lo establecido en el artículo 69 constitucional,¹²² el presidente envía cada año al Congreso de la Unión un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

En el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) el presidente Enrique Peña Nieto, se encuentra la quinta meta nacional “México con Responsabilidad Global”, dedicada al papel del país en las relaciones internacionales, en la que se esbozó los cuatro objetivos con respecto a la política exterior para esta administración:

1. Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo;
2. promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural;
3. reafirmar el compromiso del país con el libre comercio, la movilidad de capitales y la integración productiva;

¹²²**Artículo 69.-** En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria [...].

4. velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.

Para alcanzar dichos objetivos, el Gobierno Federal ha trazado diversas estrategias y líneas de acción como las siguientes: consolidar la relación con Estados Unidos y Canadá a partir de una visión integral y de largo plazo que promueva la competitividad y la convergencia en la región; consolidar la posición de México como un actor regional relevante; consolidar las relaciones con los países europeos sobre la base de valores y objetivos comunes, a fin de ampliar los vínculos políticos, comerciales y de cooperación; consolidar a Asia-Pacífico como región clave en la diversificación de los vínculos económicos de México con el exterior y participar activamente en los foros regionales; aprovechar las oportunidades que presenta el sistema internacional actual para fortalecer los lazos comerciales y políticos con los países de Medio Oriente y África; consolidar el papel de México como un actor responsable, activo y comprometido en el ámbito multilateral, impulsando de manera prioritaria temas estratégicos de beneficio global y compatibles con el interés nacional; impulsar una vigorosa política de cooperación internacional que contribuya tanto al desarrollo de México como al desarrollo y estabilidad de otros países; definir agendas en materia de diplomacia pública y cultural que permitan mejorar la imagen de México en el exterior; ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran; crear mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación; facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional; garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.

La Secretaría de Relaciones Exteriores informó en su Quinto Informe de Gobierno que el Presidente Enrique Peña Nieto instruyó dos prioridades de la política exterior que seguirá la administración federal en los próximos dos años:

- 1) Fortalecer el contacto y presencia de México en el mundo, a fin de diversificar nuestros vínculos políticos, comerciales, de inversión, turismo y cooperación.
- 2) Construir una nueva etapa de diálogo y negociación en la relación bilateral con Estados Unidos de América.¹²³

Asimismo, se seguirá fortaleciendo la relación con las distintas regiones del mundo: América Latina y el Caribe, Europa, Asia Pacífico, Medio Oriente, África. En el seno de las Naciones Unidas, México continuará con las negociaciones para alcanzar los estándares más altos en el Pacto Global para una Migración Segura, Ordenada y Regular; para atender el problema mundial de las drogas y asegurar la plena implementación del Tratado sobre comercio de armas. En cuanto al diálogo y la negociación con Estados Unidos de América, con diagnóstico objetivo se concluye que México está obligado a tomar acciones para defender su interés nacional.

En este capítulo se emprenderá una valoración de la participación del Senado de la República a través del ejercicio de la diplomacia parlamentaria, especialmente en su desempeño operativo en algunas actividades de la agenda internacional durante la LXII y LXIII Legislaturas y de qué manera se ve reflejada la acción parlamentaria de este órgano legislativo en el análisis de la política exterior de México.

En primer lugar, se estableció la investigación con respecto a la postura del Senado de la República en la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, con el propósito de entender la decisión de volver a formar parte de estas actividades.

La protección y defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior ha sido uno de los temas prioritarios del Senado de la República como instrumento para generar el desarrollo y bienestar a nivel nacional, por lo tanto, es importante conocer lo que

¹²³Quinto Informe de Labores, Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea], Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255693/5o_INFORME_SRE.pdf [consulta 06 de diciembre de 2017 [Consultado el 08 de junio de 2018].

se ha logrado implementar a favor de los connacionales a través de su participación como órgano legislativo.

La relación con Estados Unidos es un tema que siempre ha tenido importancia en la agenda política de nuestro país, recientemente se le ha dado prioridad a la renegociación del TLCAN, por lo que es conveniente observar el seguimiento por parte del Senado a este tema.

Por último, la presencia y participación del Senado de la República en los organismos internacionales es relevante para la agenda política de México, por lo que no debe pasar desapercibido la colaboración con la Organización de las Naciones Unidas en la inclusión del grupo de trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

4.1.1. Postura del Senado en la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas (ONUMP's).

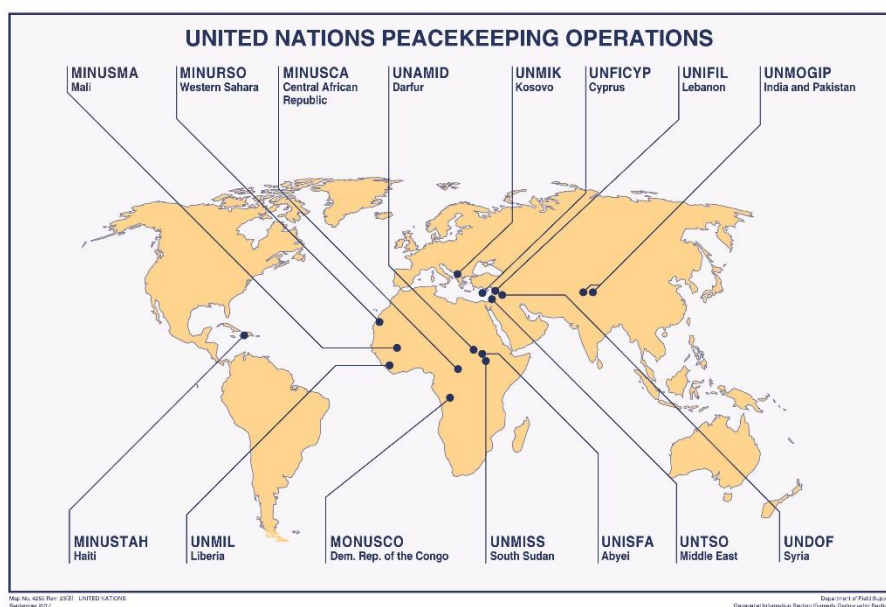
La primera operación de mantenimiento de la paz (OMP) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se llevó a cabo en el año de 1948 con motivo de la primera guerra árabe israelí, desde esa fecha a la actualidad se han llevado a cabo 71 OMP's.¹²⁴

Las operaciones de paz son uno de los medios utilizados por las Naciones Unidas para mantener la paz y la seguridad internacionales. Dichas actividades están integradas por fuerzas internacionales (contingentes aportados por los Estados) bajo el mando de Naciones Unidas caracterizados por usar un casco o una boina azul, contribuyen a apoyar la vigilancia y resolver conflictos entre países hostiles, así como comunidades hostiles dentro de un mismo país. Las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se rigen por tres principios básicos:

¹²⁴Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL:<http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> [Consultado 10 de junio de 2018].

1. Consentimiento de las partes;
2. Imparcialidad;
3. No uso de la fuerza, excepto en legítima defensa y en defensa del mandato.

Actualmente hay 15 misiones de mantenimiento de la paz de la ONU desplegadas en cuatro continentes, encabezadas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO), las cuales se pueden observar en el siguiente mapa:



Fuente: Organización de las Naciones Unidas.

Dentro de la Secretaría General de las Naciones Unidas opera el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, dedicado a la asistencia de los Estados Miembros y el Secretario General en sus esfuerzos para mantener la paz y seguridad internacionales.¹²⁵ Su misión es planear, preparar, manejar y dirigir operaciones de pacificación de Naciones Unidas, de modo que se puedan realizar los mandatos de las OMP's bajo la autoridad total del Consejo de Seguridad y la Asamblea General, y bajo las órdenes del Secretario General.

¹²⁵Organización de las Naciones Unidas (ONU), Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/dpko/> [Consultado el 10 de junio de 2018].

Los objetivos de las actuales operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz son, no solo mantener la paz y la seguridad, sino también facilitar procesos políticos, proteger a civiles, ayudar en el desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes; apoyar la organización de procesos electorales, proteger y promover los derechos humanos y ayudar a restablecer el estado de derecho.

En el escenario nacional, podemos expresar que México se había mostrado renuente a comprometerse en estas misiones, ya que, entre los principios de la política exterior de México, nutridos por el suceder histórico nacional, sobresale el de la no intervención, parecería esta la justificación por lo que la nación mexicana tomó un distanciamiento respecto de los acontecimientos internacionales, específicamente en las OMP's.

Sin embargo, México es miembro de la ONU desde 1945 y está obligado a respetar el marco normativo de la misma, por lo que, es obligatorio el cumplimiento de la Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Durante la administración de Enrique Peña Nieto considerando que una de las metas marcadas para este gobierno se denominó: "México con responsabilidad global", conllevó a analizar la posibilidad de volver a participar en las OMP's. Este trabajo de análisis se les solicitó a los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR). Por lo que se estableció un Grupo de Trabajo para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.¹²⁶

Por lo tanto, en el año 2014 el presidente Enrique Peña Nieto anunció la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) durante su intervención en el debate

¹²⁶Seminario Internacional, *México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, SEMAR, SEDENA, SRE [en línea], Dirección URL: <http://www.cesnav.edu.mx/ININVESTAM/docs/publicaciones/1.pdf> [Consultado el 12 junio de 2018].

general del 69° período ordinario de Sesiones de la Asamblea de la ONU, en la cual expreso las siguientes cuatro condicionantes que guiarán dicha labor:

- 1) Bajo la autorización y mandato expresos del Consejo de Seguridad de la ONU;
- 2) con el consentimiento expreso del Estado receptor;
- 3) de conformidad con el sistema jurídico mexicano y las prioridades de política exterior;
- 4) la realización de tareas de índole humanitaria.¹²⁷

México se reincorporó de manera gradual¹²⁸ a estas Operaciones en 2015 con el despliegue de 12 elementos militares, que incluyeron observadores militares y oficiales de Estado Mayor, en tres Misiones de la ONU: Haití- MINUSTAH (6), Sahara Occidental- MINURSO (4) y en El Líbano UNIFIL (2), bajo el criterio de participación gradual y selectiva, así como asignaciones individuales.

Los antecedentes de la participación de México en Operaciones de Mantenimiento de la Paz recaen en las siguientes tres ocasiones: 1) Balcanes (1947-1950); 2) Cachemira (frontera entre la India y Pakistán en 1949). En ambos casos con observadores militares; 3) El Salvador (1992-1993) con 120 policías. Igualmente, brindó asesoría electoral en los comicios presidenciales de Timor Lester en 1999 y contribuyó con el Consejo Electoral de Haití en 2004.

¹²⁷Secretaría de Gobernación, *Participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/participacion-de-mexico-en-operaciones-para-el-mantenimiento-de-la-paz> [Consultado 19 de junio de 2018].

¹²⁸La participación de México en OMP será gradual, en términos cuantitativos y en el tipo de labores en las que se participará. Dichas labores pueden comprender personal militar o civil para la realización de una amplia gama de tareas que involucren a ingenieros, médicos y enfermeros, observadores políticos y militares, asesores electorales, especialistas en derechos humanos, por solo citar algunos, [en línea], Dirección URL: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/participacion-de-mexico-en-operaciones-para-el-mantenimiento-de-la-paz> [Consultado 19 de junio de 2018].

México está comprometido en ofrecer recursos financieros en favor del sostenimiento de las OMP, por lo que el presupuesto aprobado para las operaciones de mantenimiento de la paz para el año fiscal (1 de julio 2017-30 de junio 2018) fue de 6,870 millones de dólares. Ante esto, se considera que México es el segundo contribuyente financiero de América Latina al presupuesto de la ONU para estas Operaciones.

Ahora bien, el Ejecutivo Federal constitucionalmente en el artículo 89 fracción X tiene expresamente y de forma exclusiva la dirección de la política exterior del país, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, empero, se encuentra limitada por la facultad del Senado de la República establecida en el artículo 76 fracción III de la Constitución de autorizarle la salida de tropas nacionales fuera del país.

La salida de tropas al exterior, previa solicitud de este último, para fines diversos, como los educativos, de cooperación, ejercicios con los demás Estados, entre otros. Incluso para apoyar en las labores de ayuda humanitaria en otros Estados se ha otorgado esta autorización mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación. Por ello, sin importar el tipo de actividad que vayan a realizar las tropas, o el contexto belicoso o de paz en el que se sitúen, el Senado de la República debe autorizar su salida del territorio nacional.¹²⁹ Por lo anterior, podemos advertir que el Senado de la República está facultado para autorizar la salida de las tropas en congruencia con su facultad exclusiva de autorizar al Presidente para disponer la salida del territorio nacional de unidades pertenecientes a las Fuerzas Armadas Mexicanas.

¹²⁹SOTO Crespo Camilo, *Algunas consideraciones jurídicas sobre la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, UNAM, [en línea], Dirección URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/521/781> [Consultado el 28 de junio de 2018].

Con respecto a la decisión del gobierno federal de participar en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz fue de manera unilateral, pues no se le consultó al Senado. Esto conllevó a que varios senadores no estuvieran de acuerdo ante esta decisión, sin embargo, hubo quiénes se congratularon.¹³⁰ Asimismo, el Senado de la República atento a esta actividad ha exhortado al Ejecutivo mediante puntos de acuerdo para mantenerlo informado de los avances que se presenten en estas actividades.¹³¹

En suma, hay que resaltar que fue importante el análisis previo para el reingreso a estas actividades internacionales, tomando en cuenta de que no se quebrantaran los objetivos de política exterior mexicana, que desde la Independencia se han mantenido firmes en la historia nacional, pues México ha centrado buena parte de su política exterior en la solución pacífica de las controversias y la cooperación internacional, por ende traerá la ventaja de una mayor presencia internacional, en aras de contribuir a la solución de los conflictos en el mundo.

4.1.2. El ejercicio del Senado en la protección y defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior.

Las Naciones Unidas definen los derechos humanos como garantías esenciales para que podamos vivir como seres humanos. Sin ellos no podemos cultivar ni ejercer plenamente nuestras cualidades, nuestra inteligencia, talento y espiritualidad. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse. La Declaración busca promover, mediante

¹³⁰Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República se congratula, por el anuncio hecho por el titular del Ejecutivo Federal durante su participación en la 69 Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, sobre la participación del estado mexicano en las operaciones para el mantenimiento de la paz, presentada por la senadora Laura Angélica Rojas Hernández y Gabriela Cuevas Barrón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Martes 30 de Septiembre de 2014, Gaceta Parlamentaria LXII/3PPO-20/50369.

¹³¹Al respecto, véase el Punto de acuerdo por el que el Senado de la República solicita al titular del Poder Ejecutivo Federal un informe sobre los objetivos, naturaleza, alcances, modalidades y desarrollo de las actividades, número y estatus de elementos militares y civiles mexicanos en las operaciones para el mantenimiento de la paz en que se haya desplegado o se tenga previsto desplegar personal militar.

la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y asegurar, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos.

Los derechos humanos se basan en principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, y reconocen derechos y obligaciones para los titulares y los garantes de derechos. Los estados, en tanto garantes de derechos, tienen obligaciones, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y promover los derechos humanos.

Debido a que los estados han ratificado tratados internacionales, han asumido también responsabilidades para garantizar el ejercicio de estos por medio de la adopción de leyes nacionales que facilitan su cumplimiento. Por lo cual en la legislación federal de nuestro país existe la “Ley de Migración” vigente desde 2011, que tiene como objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.

Se tiene un registro de 11,848,537 mexicanos que viven fuera de México, de los cuales el 97.23% por ciento radica en los Estados Unidos de América. Ahora bien, los diez países con mayor registro de mexicanos en el exterior además de Estados Unidos son: 1. Canadá (128,485); 2. España (52,524); 3. Reino Unido (16,000); 4. Alemania (15,491); 5. Bolivia (9,411); 6. Países Bajos (6,424); 7. Brasil (6,278); 8. Argentina (6,139); 9. Costa Rica (5,704), y; 10. Guatemala (5,036).¹³²

¹³²Instituto de los Mexicanos en el Exterior, *Mexicanos en el mundo*, [en línea], Dirección URL: http://www.ime.gob.mx/gob/estadisticas/2017/mundo/estadistica_poblacion.html [Consultado el 02 de julio de 2016].

Diferentes organismos internacionales han señalado que México, es un país de origen, tránsito y recepción de migrantes. Cuenta con 4,301 km de frontera terrestre, la frontera norte con Estados Unidos mide 3,152 km y la frontera sur mide 1,149 km, de los cuales 956 km son limítrofes con Guatemala y 193 km con Belice. Al tener una cercanía favorable con Estados Unidos existen altos índices de migración de mexicanos hacia ese país en busca de una mejor calidad de vida, así como también de migrantes en su mayoría provenientes de Centroamérica como Guatemala, Honduras y El Salvador. Sin embargo, el Instituto Nacional de Migración ha reportado que en los últimos años se ha incrementado el número de migrantes transcontinentales, sobre todo aquellos provenientes de países asiáticos y africanos.

Es necesario atender el tema migratorio, partiendo de la generación de una política pública que contemple la complejidad de la situación y que los países se comprometan en respetar los derechos humanos de los migrantes, así como en la seguridad humana. Los factores que impulsan la migración de mexicanos al exterior son diversos, y no solo de carácter económico; entre ellos se menciona la reunificación familiar, la búsqueda de mejores condiciones de vida y oportunidades laborales.

El trabajo para el Gobierno Federal es arduo, por lo tanto, junto con la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante las embajadas y consulados, así como también el poder legislativo tienen la labor de ver por todos los connacionales en el extranjero. Por lo tanto, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del gobierno Federal el eje "México con Responsabilidad Global" tiene como finalidad velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional. Para darle una mayor prioridad para la defensa de los migrantes mexicanos en el Ejercicio Fiscal del Presupuesto de Egresos de 2017 se le otorgó mil 70 millones 49 mil pesos a la Dirección General de "protección a mexicanos en el exterior" de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

A nivel federal se encuentra en operación el Instituto Nacional de Migración (INM), órgano administrativo dependiente de la Secretaría de Gobernación, el cual aplica la legislación migratoria vigente, atiende a migrantes mexicanos y extranjeros en su paso por territorio nacional, poniendo acento en su compromiso de salvaguardar su integridad y con pleno respeto a sus derechos humanos, independientemente de su situación migratoria. De acuerdo con el INM, aproximadamente 400,000 mexicanos son repatriados anualmente de la Unión Americana, por lo cual las acciones que ha implementado esta dependencia son:

- Programa Paisano del INM: Asegurar un trato digno y apegado a la ley para quienes ingresan, transitan o salen de nuestro país, a través de las siguientes cuatro acciones:
 - 1) Informar y difundir el cumplimiento de obligaciones y derechos.
 - 2) Proteger su integridad física y patrimonial.
 - 3) Sensibilizar y capacitar a servidores públicos y sociedad civil.
 - 4) Atender y dar seguimiento a quejas y denuncias.
- Programa de Repatriación: Tiene como objetivo brindar a los mexicanos que regresan a su país, una atención integral, para que contribuyan en el corto plazo al desarrollo nacional de México, impulsando la valoración de sus habilidades a través de un trabajo conjunto entre los tres niveles de gobierno, la iniciativa privada, la sociedad civil organizada y los organismos internacionales, promoviendo la incorporación de los mexicanos retornados al mercado productivo.
- Programa Somos mexicanos: Brinda un retorno seguro y ordenado a todos los connacionales repatriados, además de que les proporciona apoyos inmediatos, como servicios básicos médicos y de alimentación.

En el contexto internacional, el 20 de enero de 2017 Donald Trump se convirtió en el 45 presidente de los Estados Unidos de América, la primera semana de su administración estuvo colmada de anuncios y controversias vinculadas a la relación bilateral con México debido a que suscribió órdenes ejecutivas en materia migratoria y de seguridad fronteriza en el contexto de un primer esfuerzo de diálogo con México, asimismo, se comentó buscar la renegociación del TLCAN y la construcción del muro en la frontera norte, así como endurecer su política migratoria.

Estas declaraciones generaron el descontento en México, por su parte el Congreso Mexicano las rechazó y condenó,¹³³ los legisladores se pronunciaron en favor de los migrantes mexicanos y exigieron prohibir tratos crueles e inhumanos. Para contrarrestar la política hostil en materia migratoria que anunció el Presidente de Estados Unidos, los senadores mexicanos de los distintos grupos parlamentarios dieron a conocer las propuestas para garantizar y fortalecer los derechos de los mexicanos y mexicoamericanos que se encuentran en ese país:

Los senadores del Grupo Parlamentario del PAN propusieron la siguientes acciones: a) Fortalecer las capacidades institucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Instituto Nacional de Migración en tres rubros: legales, humanos y presupuestales; b) adecuar la Ley de Migración; c) reformar la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para garantizar el derecho a la identidad, d) presentar diversas iniciativas para que las propuestas en materia migratoria que aún se encuentran en comisiones sean aprobadas por el pleno del Senado.¹³⁴

En la agenda Legislativa del PRI en materia de política exterior y protección de migrantes se propuso lo siguiente: a) reformas integrales en materia de protección a migrantes mexicanos; b) reformas en materia de revalidación de

¹³³S/a, Congreso pide a Trump respeto hacia México, en Milenio, 20 de junio de 2018..

¹³⁴Grupo Parlamentario Senadores del PAN, Presentan Senadores del PAN propuestas a favor de migrantes mexicanos, [en línea], Dirección URL: <http://www.pan.senado.gob.mx/2017/01/presentan-senadores-del-pan-propuestas-a-favor-de-migrantes-mexicanos/> [Consultado el 04 de julio de 2018].

estudios a nivel superior; c) reforma en materia de avances tecnológicos financieros sobre remesas, crédito y ahorro.

En el caso de la agenda Legislativa del Partido del Trabajo (PT) establecieron las siguientes medidas para la protección de los migrantes: a) iniciativa para armonizar la Ley de Migración con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; b) iniciativa para reformar la Ley de Migración, con relación al acceso a la justicia y el procedimiento administrativo migratorio para fortalecer el marco normativo desde una perspectiva de derechos humanos.

Por tal motivo las diligencias hacia el exterior¹³⁵ han estado encaminadas en sostener un diálogo abierto con sus homólogos estadounidenses sobre la necesidad de respetar los derechos de los migrantes mexicanos, así como también de todos aquellos migrantes que se trasladan por México con la intención de llegar a Estados Unidos.

Dentro de sus labores legislativas el Senado de la República también está comprometido a impulsar la diplomacia parlamentaria en foros y organismos internacionales y reuniones interparlamentarias con congresistas de Estados Unidos. Actualmente México y Estados Unidos coinciden en su membresía en los siguientes foros parlamentarios: ParlAmericas, Confederación Parlamentaria de las Américas y la Unión Interparlamentaria. Asimismo, sostienen una Reunión Interparlamentaria que se ha celebrado en 53 ocasiones en donde se han discutido temas con respecto a la seguridad fronteriza, migración, relaciones bilaterales como el comercio, entre otras.

¹³⁵Iván E. Saldaña, "Comisión mexicana viajará a EU para frenar tolerancia cero", en Excelsior, México, 21 de junio de 2018.

En Relación con las organizaciones Internacionales el Senado de la República respalda los compromisos del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular¹³⁶ de las Organización de las Naciones Unidas, reconociendo que la migración es un fenómeno complejo y de la mayor importancia para nuestro país. El involucramiento del Senado de la República en un proceso tan importante para nuestro país y para el mundo, contribuye al fortalecimiento de nuestra democracia y a la verdadera construcción de una política exterior de Estado. En su pronunciamiento se compromete a difundir la importancia del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y a promover el involucramiento de otros parlamentarios en el cumplimiento de sus objetivos en los diversos foros parlamentarios internacionales en los que participa.¹³⁷

Por otra parte, el Senado ha exhortado al Ejecutivo con proposiciones de Punto de Acuerdo¹³⁸ el digno respeto de los derechos de los migrantes, así como también mediante pronunciamientos¹³⁹, en los cuales los legisladores expresaron sus inconformidades en el tema migratorio y las problemáticas que se deben resolver en beneficio de nuestros connacionales en el exterior, ya que recientemente el gobierno de Estados Unidos ha llevado a cabo la eliminación del programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA en inglés), y reafirmó su política migratoria de “tolerancia cero” con la separación de familias inmigrantes.

¹³⁶Al respecto Véase, Organización Internacional para las Migraciones, Pacto Mundial sobre Migración, [en línea], Dirección URL: <http://rosanjose.iom.int/site/sites/default/files/Pacto%20mundial%20sobre%20migracion.pdf> [Consultado el 04 de julio de 2017].

¹³⁷Senado de la República, Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales, *Pronunciamiento del senado de la república respecto de la adopción del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular*, México.

¹³⁸Véase el Punto de acuerdo que exhorta al Ejecutivo Federal a denunciar ante diversos organismos internacionales la violación a los derechos humanos de la que nuestro país y nuestros connacionales son objeto, a raíz de las declaraciones y políticas migratorias implementadas por el Presidente de los Estados Unidos de América, Donald Trump, Gaceta parlamentaria, 8 de febrero de 2017.

¹³⁹Andrea Becerril, Fabiola Martínez y Roberto Garduño, Demandan senadores a Peña Nieto suspender colaboración con EU, en La Jornada, sábado 7 de abril de 2018. Andrea Becerril y Víctor Ballinas, Suspenden colaboración migratoria y en lucha antinarco, demanda el Senado, jueves 5 de abril de 2018.

Los legisladores mexicanos han tenido una participación importante en la defensa de los connacionales rechazando la política migratoria de Estados Unidos¹⁴⁰ y exigiendo su protección a diversas autoridades locales, estatales, así como también a sus homólogos estadounidenses, ante esto, se debe de seguir trabajando en conjunto con el Ejecutivo para mejorar las condiciones de vida al interior del país, para que sean menos los mexicanos que decidan irse del país.

Hasta que esto ocurra la protección de los mexicanos en el exterior siempre será un tema prioritario para la agenda bilateral del país, así como también se debe priorizar la seguridad a los migrantes centroamericanos, y de otras nacionalidades que viajan desde nuestro país y están expuestos a sufrir abusos, además de que exponen su vida para poder llegar a Estados Unidos.

4.1.3. Seguimiento del Senado en la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

El 22 de noviembre de 1993 el Senado de la República aprobó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y posteriormente entró en vigor el 1° de enero de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, iniciando así una nueva etapa en el ámbito de comercio internacional para México, fortaleciendo las relaciones con América del Norte.

El Tratado acordado entre Estados Unidos, Canadá y México, abrió la oportunidad de estrechar relaciones con otros países e influyó a que se lograran firmar más tratados internacionales para nuestro país. El libre comercio es fundamentalmente una herramienta para elevar la eficiencia de la economía, porque estimula una

¹⁴⁰Angélica Mercado, Congreso lanzará protesta mundial por Tolerancia Cero, en Milenio, México, 30 de mayo de 2018.

SDP Noticias, México no apoyará a quien vulnere derechos humanos: Senado, Nacional, miércoles 20 de junio de 2018.

búsqueda de nuevas oportunidades de negocios y una reasignación del trabajo, capital y tierra a usos más productivos.

Incuestionablemente, el comercio mexicano depende ampliamente de su relación comercial abierta e ininterrumpida con Estados Unidos, dado que 66% del comercio que el país realiza con el mundo depende del TLCAN. En términos acumulados, el 84% de las exportaciones totales del país y 49% de sus importaciones están basadas en éste. Vale la pena recalcar que Estados Unidos es el principal socio comercial de México, su mayor mercado de exportación y su principal proveedor.

México registró una inversión extranjera directa (IED) preliminar de 9,502 millones de dólares, durante el primer trimestre de 2018 con un incremento de 19.59% respecto a la captada en el mismo lapso de 2017, donde Estados Unidos es el país con mayor inversión en México, ya que representan el 43.60%, de los flujos de inversión que recibe el país, esta cifra correspondió a reinversión de utilidades y se dirigió, mayormente, a la industria manufacturera y los servicios financieros. En su relación con Canadá, México es el cuarto socio comercial de este país y Canadá es el tercer destino más importante para la exportación mexicana. Por otra parte, Canadá es el segundo socio comercial y el mercado de exportación más grande para Estados Unidos.

Después de 24 años de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con Donald Trump como presidente de Estados Unidos se determinó renegociar el TLCAN y hasta la posibilidad de salir de este tratado comercial. Fue entonces que el pasado 18 de mayo, el Presidente Donald Trump inició de manera formal el proceso de notificación al Congreso estadounidense mediante el cual expresó su voluntad de renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Lo antes mencionado obedece a la facultad que la Constitución de Estados Unidos otorga al Presidente de “realizar tratados internacionales con consejo y consentimiento del Senado” en su Artículo 2, Sección 2. Sin embargo, no hace referencia a procesos de enmienda o denuncia de un tratado internacional. En este sentido, el Congreso completará en un plazo legal de 90 días para revisar el memorándum del Presidente y ofrecer sugerencias y posicionamientos. Dicho análisis se lleva a cabo dentro de los Comités que supervisan la negociación comercial en la Cámara de Representantes y en el Senado.¹⁴¹

En este caso específico el TLCAN contiene artículos donde se expresa el marco jurídico para la renegociación y denuncia del tratado, ya que en su artículo 2202 el cual se denomina Enmiendas, el tratado establece que “las Partes podrán acordar cualquier modificación o adición a este Acuerdo”, y que “cuando así ocurra, y después de que dicha modificación sea aprobada de conformidad con los procedimientos legales internos de cada Parte, la modificación o adición pasará a formar parte integral del Acuerdo”. Por su parte, el artículo 2205 se refiere a la posibilidad de que un Estado parte se retire del TLCAN, situación que tomará seis meses a partir de haber notificado por escrito a las otras partes.¹⁴²

En lo que concierne a México, el Artículo 76, Fracción 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre las facultades exclusivas del Senado, señala lo siguiente:

1) ...aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender,

¹⁴¹Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Estados Unidos anuncia formalmente su intención de iniciar negociaciones para la Modernización del TLCAN: consideraciones y reacciones preliminares”, Senado de la República, 19 de mayo de 2017. [en línea] Dirección URL: [http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NI_190517_Modernizacion TLCAN.pdf](http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NI_190517_Modernizacion_TLCAN.pdf) [Consultado el 11 de julio de 2017].

¹⁴² Secretariado del TLCAN, “*Texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*”, 1994, [en línea], Dirección URL: <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement?mvid=1&secid=d5a8ba07-1fb2-4f28-88d0-a8eac08611a2#A2205> [Consultado el 11 de julio de 2017].

modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

Es decir, la renegociación o incluso posible denuncia del TLCAN por parte de México, exige la aprobación del Senado de la República. Por lo que corresponde a Canadá, es preciso mencionar que el Parlamento no tiene una participación en esta primera etapa, aunque el nuevo acuerdo deberá ser armonizado al derecho interno para entrar en vigor, cuyo proceso es igual al de cualquier ley federal. En el caso de la renegociación el Primer Ministro deberá también impulsar los cambios necesarios al instrumento en la legislación interna.¹⁴³

En la siguiente infografía se explica de manera detallada el proceso interno de negociación y ratificación del TLCAN de los tres países firmantes:



Fuente: Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.

¹⁴³Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *op.cit.*

Dentro del Marco legal en México la Ley sobre la Celebración de Tratados Internacionales en Materia Económica tiene como objeto reglamentar el artículo 93 constitucional en materia de las facultades constitucionales del Senado de requerir información a los secretarios de estado, jefes de departamento administrativo, así como a los directores de los organismos descentralizados competentes sobre la negociación, celebración y aprobación de tratados relacionados con el comercio de mercancías, servicios, inversiones, transferencia de tecnología, propiedad intelectual, doble tributación, cooperación económica y con las demás materias a que se refiere este ordenamiento cuando se relacionen con las anteriores.¹⁴⁴

Con relación a lo anterior, la Secretaría de Gobernación en conjunto con la Secretaría de Economía enviaron el Informe sobre el inicio de negociaciones para la modernización del TLCAN entre Canadá, Estados Unidos y México al Senado de la República, pues como ya se mencionó, una de sus facultades es la de aprobar los tratados internacionales, establecida en el artículo 76 fracción I de la Constitución.

En lo que concierne a la modernización de este acuerdo comercial los Gobiernos de Estados Unidos, México y Canadá dieron a conocer las prioridades y objetivos que ambos países plantean para iniciar la renegociación del TLCAN. Es importante hacer notar que cada uno de los gobiernos, de conformidad con el funcionamiento de sus respectivos sistemas políticos, llevó a cabo diversas iniciativas para incorporar las visiones de diversos sectores de las sociedades en la definición de

¹⁴⁴**Artículo 5.-** Al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, el Senado, a través de las comisiones competentes, requerirá un informe a las Secretarías de Estado y a cualquier organismo de la administración pública federal que represente a México sobre el inicio de negociaciones formales de un tratado. El informe contendrá: I. Las razones para negociar, así como las consecuencias de no hacerlo; II. Los beneficios y ventajas que se espera obtener de la negociación y la expectativa de cumplir con los objetivos de esta ley que correspondan conforme al tratado que se pretende celebrar, y III. Un programa inicial del proceso de negociación calendarizado. Las comisiones a las que se turne el informe podrán crear, por cada tratado, una subcomisión plural para dar seguimiento, proponer acciones legislativas, recabar y obtener información sobre el estado que guardan las negociaciones, entrevistar a servidores públicos, representantes de grupos de interés, peritos o cualquier persona que pueda aportar conocimientos y experiencia sobre las negociaciones.

sus prioridades y objetivos. Por consiguiente, los tres países firmantes se comprometieron en reunirse en una serie de rondas para continuar con el diálogo de la modernización del TLCAN que se llevaron a cabo en las siguientes fechas:

1. **La Primera Ronda de Negociaciones** del 16 al 20 de agosto de 2017 en Washington D.C. Estados Unidos.
2. **La Segunda Ronda de Negociaciones** del 1 al 5 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México.
3. **La Tercera Ronda de Negociaciones** del 27 de septiembre de 2017 en Ottawa, Canadá.
4. **La Cuarta Ronda de Negociaciones** del *17 de octubre de 2017* en Washington D.C. Estados Unidos.
5. **La quinta ronda de Negociaciones** del 17 al 21 de noviembre en la Ciudad de México.
6. **La sexta ronda de Negociaciones** del 23 al 29 de enero de 2018 en la ciudad de Montreal, Canadá.
7. **La Séptima ronda de Negociaciones** del 25 de febrero al 5 de marzo en la Ciudad de México.
8. **Reunión de ministros para modernizar el TLCAN** del 11 de mayo de 2018.

Pondremos especial énfasis en la Primera Ronda de Negociación, ya que en este primer acercamiento de renegociación del TLCAN se invitó a un grupo de senadores de los grupos parlamentarios PRI (3), PAN (3), PT-MORENA (1), PRD (1) y PVEM (1), los legisladores acompañaron a la Secretaría de Economía y su función fue la de armonizar las visiones del Ejecutivo, de los empresarios y de los legisladores durante el diálogo con los representantes de Estados Unidos y Canadá.¹⁴⁵ El día en el que se inauguró la primera ronda, las tres delegaciones dieron a conocer sus objetivos en la negociación:

¹⁴⁵Milenio, Guajardo informa avances de negociación del TLCAN a senadores, 17 de agosto de 2017, [en línea], Dirección URL:http://www.milenio.com/negocios/tlcan-tlc-negociacion-guajardo-senadores-eu-canada-mexico-trump_0_1013298788.html [Consultado el 13 de julio de 2018].

Objetivos de Canadá en la negociación: 1) Mantener el espíritu de buenos vecinos; 2) busca adaptarse a las nuevas realidades globales; 3) integrar enfoques progresivos, libres y justos al comercio y la inversión; 4) recalca la importancia de las protecciones ambientales y laborales; 5) proteger el TLCAN como motor del crecimiento y empleo; 6) reducir obstáculos para los negocios y armonizar regulaciones; 7) busca un TLCAN más progresivo en materia de empleo, medio ambiente, género y derechos indígenas.

Objetivos de México en la negociación: 1) Un acuerdo favorable para las tres partes; 2) impulsar intereses y metas mexicanos, pero sin perjudicar o arriesgar lo que la región ha logrado; 3) fortalecer la competitividad de América del Norte; 4) comercio regional más inclusivo y responsable; 5) aprovechar las ventajas de la economía del siglo XXI para avanzar la innovación; 6) promover la certeza para el comercio y las inversiones en América del Norte; 7) construir sobre los éxitos del TLCAN original un América del Norte más prospera.

Objetivos de Estados Unidos en la negociación: 1) Modernizar o crear disposiciones que protejan al comercio digital y al comercio de servicios, como el e-commerce; 2) actualizar procedimientos aduaneros; 3) proteger la propiedad intelectual; 4) mejorar las disposiciones sobre energía; 5) mejorar las reglas de transparencia; 6) promover el comercio agrícola basado en la ciencia; 7) desarrollar disposiciones que tengan la flexibilidad de adaptarse a las innovaciones del futuro; 8) Equilibrar los intereses legítimos de todas las personas en los tres países, como agricultores, ganaderos, sus negocios, trabajadores y sus familias; 9) asegurar que los enormes déficits comerciales no continúen y que tengan equilibrio y reciprocidad; 10) reglas de origen en autos y autopartes deben presentar un mayor contenido proveniente del TLCAN y un sustancial mayor contenido estadounidense; 11) disposiciones laborales deben ser incluidas en el acuerdo; 12) disposiciones efectivas para protegerse de la manipulación del tipo de cambio de las monedas; 13) las provisiones sobre la resolución de diferencias deben ser diseñadas con respecto a la soberanía nacional y procesos democráticos; 14) disposiciones para protegerse

de las prácticas que distorsionan al mercado, como el dumping, y las prácticas de las empresas paraestatales; 15) acceso equitativo y recíproco en la contratación pública y en la agricultura; 16) lograr mercados más abiertos, con comercio equilibrado y justo y con vínculos más fuertes entre los tres países.¹⁴⁶

En este proceso de renegociación trilateral el Congreso Mexicano desde su dimensión parlamentaria cuenta con diversos mecanismos por medio de los cuales ha podido seguir de cerca la modernización del TLCAN a través de su participación y diálogo político, y resaltar que las Comisiones de Relaciones Exteriores del Congreso de la Unión también han sido participes en este proceso, ya que se han dado a la tarea de invitar e intercambiar puntos de vista con investigadores, especialistas y funcionarios de gobierno sobre los alcances, ventajas y desventajas que conllevarían a nuestro país con la renegociación de este tratado comercial por medio de la realización de seminarios informativos, foros y reuniones de trabajo en la sede del Senado de la República.

En nuestros días la actuación del Senado de la República ante las negociaciones económicas internacionales de México es más participativa, crítica y analítica dado el escenario legislativo plural. Asimismo, con su participación tanto al interior como exterior del país, se ha pronunciado, deliberado y propuesto recomendaciones al Poder Ejecutivo con relación a la agenda temática de las negociaciones comerciales, gracias a ello el 24 de abril de 2018 se logró aprobar un tratado de libre comercio con 11 países de la región Asia Pacífico¹⁴⁷, el Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP).

¹⁴⁶Informe de los senadores Marcela Guerra Castillo, José Ascensión Orihuela Bárcenas y Ricardo Urzúa, del grupo parlamentario del PRI, en ocasión del acompañamiento al inicio de negociaciones para modernizar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, [en línea], Dirección URL: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/08/asun_3566890_20170831_150419061_0.pdf [Consultado el 13 de julio de 2018].

¹⁴⁷Japón, Vietnam, Brunéi Darussalam, Malasia, Singapur, Australia, Nueva Zelandia, Canadá, México, Perú Chile. En Asia se localizan las economías que están creciendo con mayor rapidez y con mayores posibilidades de complementación con la economía mexicana.

Con respecto a la modernización del TLCAN el 30 de septiembre de 2018 fue acordado entre México, Estados Unidos y Canadá el nuevo acuerdo comercial nombrado T-MEC, posteriormente el 30 de noviembre los presidentes de los tres países pertenecientes a este acuerdo comercial lo firmaron, en el marco de la Cumbre de Líderes del G20, celebrada en Argentina. Las modificaciones más significativas que se lograron con el T-MEC fue al integrar nuevos capítulos como PYMES, medio ambiente, anticorrupción y trabajo.¹⁴⁸

Por lo cual se da inicio al proceso de aprobación del Tratado por cada uno de los tres países signatarios, de conformidad con sus procedimientos internos. Una vez suscrito, conforme a los procedimientos internos de México, este tratado deberá someterse a consideración del Senado de la República para su aprobación. Una vez aprobado, el T-MEC entrará en vigor y regirá la relación comercial de los tres países, sustituyendo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), vigente desde el 1 de enero de 1994.

Por lo anterior, será de vital importancia un seguimiento puntual del Senado de la República con respecto al nuevo acuerdo comercial T-MEC, a fin de garantizar que se promuevan los intereses nacionales de México, puesto que, el Poder Legislativo no debe ratificar un acuerdo comercial que sea contrario a los intereses del estado mexicano.

¹⁴⁸ Para más información véase: <https://www.gob.mx/tlcan/acciones-y-programas/resultados-de-la-modernizacion-del-acuerdo-comercial-entre-mexico-estados-unidos-y-canada?state=published>

4.1.4. La participación del Senado en la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Inclusión del Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En septiembre del año 2000 se celebró, en Nueva York, la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. En dicho evento, los líderes de 189 naciones se comprometieron con el contenido de la Declaración del Milenio, compuesta por los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Debido a que no se lograron cumplir con todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio el 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.¹⁴⁹ La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de acción que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible son:

1. Fin de la pobreza.
2. Hambre cero.
3. Salud y bienestar.

¹⁴⁹ONU, 25 de septiembre de 2015. La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/> [Consultado el 13 de julio de 2018].

4. Educación de calidad.
5. Igualdad de género.
6. Agua limpia y saneamiento.
7. Energía asequible y no contaminante.
8. Trabajo decente y crecimiento económico.
9. Industria, innovación e infraestructura.
10. Reducción de las desigualdades.
11. Ciudades y comunidades sustentables.
12. Producción y consumo responsables.
13. Acción por el clima.
14. Vida submarina.
15. Vida de ecosistemas terrestres.
16. Paz, justicia e instituciones sólidas.
17. Alianzas para lograr los objetivos.

Se estableció que los parlamentos nacionales participarán en el cumplimiento efectivo de los compromisos, promoviendo una legislación que garantice la transparencia y la rendición de cuenta. De modo que, en la resolución 70/298 del 25 de julio de 2016, las Naciones Unidas recomendaron la adopción de medidas legislativas orientadas a alcanzar estos objetivos.¹⁵⁰ Asimismo, se implementaron cuatro funciones parlamentarias centrales para la ejecución plena de los ODS:

1. Elaboración de leyes,
2. Presupuestación,
3. Vigilancia y,
4. Representación de los intereses del electorado.

¹⁵⁰El papel de los parlamentos en los exámenes nacionales de los progresos realizados se menciona específicamente en el párrafo 79 de la Agenda 2030, que afirma: También alentamos a los Estados Miembros a que realicen exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales. (...) Los parlamentos nacionales y otras instituciones también pueden apoyar esos procesos.

Por lo tanto, México ha mantenido su activa participación en la implementación de la Agenda 2030 y algunos de los avances son:

- a) México fue uno de los dos países voluntarios en la región para presentar avances sobre los ODS ante el Foro Político de Alto Nivel en Desarrollo Sostenible.
- b) Instalación del Comité Técnico Especializado en Desarrollo Sostenible (Presidencia de la República-INEGI), con la participación de las dependencias de la Administración Pública Federal.
- c) El Senado de la República instaló el Grupo de trabajo sobre la Agenda 2030, el cual dará seguimiento y respaldo desde el poder legislativo al cumplimiento de los ODS.
- d) Desarrollo del Plan de implementación de los ODS por parte de la Presidencia de la República y la AMEXCID con apoyo del PNUD.
- e) Instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El 27 de octubre de 2015, el Pleno del Senado de la República aprobó el dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales, para adoptar la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, asimismo se le solicitó a la Junta de Coordinación Política del Senado de la República y de la Cámara de Diputados promover el establecimiento de un mecanismo parlamentario para el seguimiento a la implementación de esta Agenda.

Por iniciativa de la presidencia de la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales, el 8 de septiembre del año 2016 se instauró un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para colaborar con la Agenda 2030 de Naciones Unidas, el cual está integrado por los presidentes de las siguientes Comisiones Ordinarias y Especiales del Senado de la República:

COMISIONES ORIGINALES	COMISIONES AÑADIDAS POR LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO	COMISIONES QUE SE INCORPORARON
1.Relaciones Exteriores Organismos Internacionales. 2.Desarrollo Social. 3.Población y Desarrollo. 4.Autosuficiencia Alimentaria. 5.Salud. 6.Educación. 7.Hacienda y Crédito Público. 8.Derechos Humanos. 9. Justicia. 10.Medio Ambiente y Recursos Naturales. 11.Igualdad de Género. 12.Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial. 13.Trabajo y Previsión Social. 14.Recursos Hidráulicos. 15.Fomento Económico. 16.Comercio y Fomento Industrial. 17.Cambio Climático.	18.Gobernación 19.Anticorrupción y Participación Ciudadana 20.Protección Civil 21.Pesca	22.Agricultura y Ganadería 23.Atención a Grupos Vulnerables 24.Ciencia y Tecnología 25.Comunicaciones y Transporte 26.Contra la Trata de Personas 27.Cultura 28.Derechos de la Niñez y la Adolescencia 29.Desarrollo Rural 30.Energía 31.Reforma Agraria 32.Seguridad Social 33.Seguridad Pública 34.Turismo

El Grupo de Trabajo para el Seguimiento de los ODS del Senado quedó conformado por 34 Comisiones y las diez tareas definidas para contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030 son: 1) organizar debates periódicos sobre el cumplimiento de los

ODS con el Ejecutivo y con los secretarios de Estado mediante comparecencias o reuniones de trabajo; 2) solicitar al gobierno federal informes de avances anuales o bianuales; 3) estimular discusiones en las comisiones para la emisión de recomendaciones al Ejecutivo Federal; 4) organizar visitas de campo para atestiguar el impacto de las políticas públicas en el cumplimiento de los ODS; 5) solicitar informes sobre el uso del presupuesto; 6) supervisar de cerca los programas sectoriales; 7) organizar audiencias públicas con todos los actores de la sociedad civil; 8) promover iniciativas de ley que respalden el cumplimiento de los ODS; 9) supervisar el trabajo del Comité Técnico Especializado sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible y, especialmente, el proceso de actualización de los indicadores de su Sistema de Información; y 10) promover el establecimiento de órganos similares al CTEODS a nivel regional o estatal y de comisiones legislativas en los congresos locales encargados de supervisar el cumplimiento de los ODS.

En ese contexto, se llevaron a cabo: reuniones con parlamentarios, así como conversatorios y Seminarios para conocer, asimilar y sensibilizar a los legisladores y a los equipos técnicos con Objetivos del Desarrollo Sostenible. Adicionalmente, las Comisiones realizaron un autodiagnóstico, donde sobresale la legislación pendiente para cumplir con los ODS, información que se hizo llegar a la Mesa Directiva para que se priorizara en la agenda parlamentaria.

A esto se suma el trabajo que las Senadoras y Senadores realizaron durante la LXIII Legislatura y que cubre con los Objetivos de la Agenda 2030. Para la próxima LXIV Legislatura del Senado de la República se plantearon tres objetivos principales para continuar con las labores del Grupo de Trabajo que da Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles de la ONU:

1. Sensibilizar a las Senadoras y Senadores a tener en cuenta los ODS en los instrumentos legislativos que pongan a consideración del Pleno.
2. Las Comisiones deberán incluir en la elaboración de sus dictámenes el espíritu de los ODS.

3. Promover el trabajo en los ODS que no han sido atendidos, con la intención de cubrir toda la Agenda.¹⁵¹

Por último, cabe mencionar que, de los 17 temas actuales en discusión en la nueva agenda mundial de desarrollo sostenible, la mayoría de estos temas tienen vínculo directo con temas ambientales, lo que subraya una vez más la importancia del desarrollo sostenible como eje articulador de la Agenda 2030. En el Congreso Mexicano estos temas le son afines al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) que también es miembro de la Federación de los Partidos Verdes de las Américas (asociación internacional de partidos ecológicos y ambientalistas), y que, en conjunto con los otros grupos parlamentarios, deberán de priorizar la creación de iniciativas de ley en los que destaque la implementación a corto plazo de los ODS, en beneficio de la población mexicana

4.2. Posición del Senado en asuntos prioritarios de la agenda nacional.

De acuerdo con el académico y político español Rafael Calduch la política exterior no puede disociarse de la política interior del Estado. Ambas se interfieren mutuamente ya que, en último extremo, ambas no son más que dos facetas de una misma realidad política, la del Estado, tanto en su dimensión institucional como en su base social. La diferencia entre estas dos esferas de la política del Estado responde, en último extremo, a la diversidad de formas y órganos que participan en la elaboración de una y otra, así como a sus diferentes destinatarios. Mientras la política interior se dirige a los individuos y grupos de una misma sociedad estatal, la política exterior está orientada a permitir la vinculación entre Estados.¹⁵² En efecto, considero que la política interior es de suma importancia para los Estados, ya que para fortalecer la política exterior es necesario atender los asuntos internos de un

¹⁵¹Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales, *Memoria del Grupo de Trabajo Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030*, LXIII Legislatura, Senado de la República.

¹⁵²CALDUCH, Rafael, *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Ed. CEURA. Madrid, 1993 p.3.

país, por lo tanto, en este apartado conviene mencionar dos temas relevantes para la política interna de México: La transparencia y el combate a la corrupción.

4.2.1. Reforma Constitucional en materia de transparencia.

La transparencia es el derecho que tienen los ciudadanos al acceso de la información pública, por lo que cualquier institución debe rendir cuentas ante la solicitud de la sociedad civil en referencia a las actividades y políticas de su gobierno.

El 30 de abril de 2002 se crea en México la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LTAIG), publicada e impulsada por organizaciones de la sociedad civil con presencia nacional, esta Ley se instrumentaliza creando un organismo autónomo denominado Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). Es así como dicha ley tiene la misión de transparentar el uso de los recursos públicos y su manera de aplicarlos, la sociedad podrá conocer la información de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En el Senado de la República se aprobó dotar de autonomía constitucional al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) por unanimidad de 113 votos, además de otorgarle una serie de herramientas para ampliar sus atribuciones a entidades y organismos que en la actualidad no rinden cuentas a la ciudadanía y se publicó el 11 de junio de 2003 en el DOF.

El nombramiento de los 5 consejeros del IFAI está a cargo de la Cámara de Senadores previamente puesto a la consulta de los ciudadanos. Serán elegidos con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en el pleno. El Ejecutivo Federal nombra a los consejeros del IFAI y el Senado únicamente tiene la facultad de objetar los nombramientos.

Durante la administración de Enrique Peña Nieto se promulgó la reforma en transparencia,¹⁵³ por lo que el 7 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Transparencia. Se trata de una reforma que busca lograr que todas las entidades y organismos que reciben recursos del erario, sin excepción, puedan ser sujetos a transparencia, pero que tras su aprobación en el Senado tuvo que ser enviada a la Cámara de Diputados donde los legisladores de San Lázaro la analizaron para su aprobación, modificación o rechazo.

Con este nuevo marco, la sociedad podrá conocer la información de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; órganos autónomos; partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física o moral, incluidos los sindicatos, que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal. Esta reforma se sustenta en tres ejes fundamentales:

1. El fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública;
2. La consolidación de un sistema nacional de transparencia, y
3. El establecimiento de nuevas facultades para el IFAI.

Esta reforma reconoce la importancia del acceso a la información como un derecho fundamental para el ejercicio pleno de la ciudadanía democrática. Con ella, la transparencia acompañará y reforzará la transformación hacia un nuevo México más democrático, con la finalidad de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se publicó el 4 de mayo de 2015 en el DOF, tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información

¹⁵³Red por la Rendición de Cuentas, Promulga EPN reforma en transparencia, [en línea], Dirección URL: <http://rendiciondecuentas.org.mx/promulga-eqn-reforma-en-transparencia/> [Consultado el 18 de julio de 2018.]

de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes de la Unión,¹⁵⁴ los Órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios. Es reglamentaria del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Su fecha de presentación fue el 2 de diciembre del 2014 y se aprobó en el Senado de la República el 18 de marzo 2015 con 110 votos a favor, 1 en contra y una abstención, en Cámara de Diputados se aprobó el 16 de abril 2015 con 385 votos a favor, 24 en contra y 3 abstenciones.

La Ley consta con 216 artículos y los Nueve títulos siguientes:

- 1.- Disposiciones Generales.
- 2.- Responsables en materia de Transparencia y Acceso a la información.
- 3.- Plataforma Nacional de Transparencia.
- 4.- Cultura de Transparencia y Apertura Gubernamental.
- 5.- Obligaciones de Transparencia.
- 6.- Información Clasificada.
- 7.- Procedimientos de Acceso a la información Pública.
- 8.- Procedimientos de Impugnación en Materia de Acceso a la Información Pública.
- 9.- Medidas de Apremio y Sanciones.

Para que los ciudadanos pudieran hacer solicitudes de información y adecuar las leyes de transparencia de todos los gobiernos locales y el Federal en una sola página y de manera sencilla, el Instituto Nacional de Transparencia (INAI) lanzó la

¹⁵⁴En el Senado de la República se creó la Unidad de Enlace para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como también con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Esta Plataforma es la integración en un mismo lugar de los ocho mil sujetos obligados (dependencias públicas, partidos políticos, sindicatos, entre otros) de la Federación, los gobiernos estatales y municipales. Esta plataforma está integrada por los Sistemas de:

- Solicitudes de acceso a la información
- Gestión de medios de impugnación
- Portales de obligaciones de transparencia
- Comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados
- El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) se transformó en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), tras la publicación de la Ley General de Transparencia.
- "El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) es el organismo constitucional autónomo garante del cumplimiento de dos derechos fundamentales: el de acceso a la información pública y el de protección de datos personales.
- Para el primero, garantiza que cualquier autoridad en el ámbito federal, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos y sindicato; o cualquier persona física, moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad te entregue la información pública que solicites.
- Para el segundo, garantiza el uso adecuado de los datos personales, así como el ejercicio y tutela de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición que toda persona tiene con respecto a su información.¹⁵⁵

¹⁵⁵Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, [en línea], Dirección URL: <http://inicio.inai.org.mx/SitePages/que-es-el-inai.aspx> [Consultado el 25 de julio de 2018.]

El resultado de esta reforma conllevó a que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se abrogara, y fue así como el 9 de mayo de 2016 se expidiera en el DOF la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por consiguiente, en la legislación federal también se encuentran las siguientes Leyes en materia de Transparencia:

- I. La Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, tiene por objeto regular las actividades y servicios financieros para el otorgamiento de Crédito Garantizado, para la adquisición, construcción, remodelación o refinanciamiento destinado a la vivienda con la finalidad de asegurar la transparencia en su otorgamiento y fomentar la competencia.
- II. La Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros regula las Comisiones y Cuotas de Intercambio así como otros aspectos relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza que realicen las Entidades, con el fin de garantizar la transparencia, la eficiencia del sistema de pagos y proteger los intereses del público.

En efecto, la transparencia, en cuanto a la publicación y difusión de la información y el acceso a la toma de decisiones, es muy importante ya que capacita a la sociedad civil. Mediante las medidas de transparencia y rendición de cuentas, en el país se busca fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones en un marco de promoción de la legalidad y las buenas prácticas para conseguir los siguientes objetivos: a) responsabilizar al gobierno y a los principales responsables de la toma de decisiones, b) fomentar la buena gobernanza, c) mejorar las políticas públicas y su eficiencia y d) luchar contra la corrupción.

4.2.2. Reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción.

En diferentes contextos, la corrupción perjudica a las instituciones democráticas, desacelera el desarrollo económico y contribuye a la inestabilidad política, de acuerdo con la definición que proporciona la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Esta dependencia implementa medidas que reflejan las tres convenciones internacionales sobre fiscalización de drogas y las convenciones contra la delincuencia transnacional organizada y la corrupción.¹⁵⁶

La corrupción debilita la democracia y el estado de derecho, lleva a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, erosiona la calidad de vida y permite que prosperen el crimen organizado, el terrorismo y otras amenazas para la seguridad, tanto nacional como internacional. Cabe mencionar que nuestro país ha firmado los siguientes instrumentos internacionales para tomar las medidas apropiadas y necesarias en torno al grave problema que conlleva la corrupción:

- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC): También conocida como la Convención de Mérida. Su principal objetivo es adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes.
- Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA): Reconoce expresamente la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de contar con un instrumento que promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla.
- Convención para combatir el cohecho (OCDE): Es un acuerdo internacional suscrito por países que establecen medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales.

¹⁵⁶Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) [en línea], Dirección URL: <http://www.unodc.org/lpo-brazil/es/corruptcao/> [Consultado el 05 de agosto de 2018].

Asimismo, en su participación y colaboración con los Organismos Internacionales México participa en La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), también conocida como la Convención de Mérida, por haber sido adoptada en esa ciudad de México, en diciembre de 2003, entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, al reunir las 30 ratificaciones requeridas. Actualmente, se integra por 126 Estados miembros y sus objetivos son:

- Adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes.
- Fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción.
- Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.¹⁵⁷

En el estudio comparativo más reciente sobre corrupción a nivel internacional, el cual es publicado anualmente por la organización no gubernamental Transparencia Internacional, México se ubica en el lugar 135 de 180 países y tiene una puntuación de 29 en el Índice de Percepción de Corrupción 2017.¹⁵⁸ En general, los países con PIB más alto tienen, en promedio, una calificación también más alta en el Índice de Percepción de Corrupción (IPC), es decir que son menos corruptos, mientras que los países más pobres son los que tienen en promedio las calificaciones más bajas, de modo que son más corruptos, por ejemplo:

- Japón tiene un PIB de 4.939 billones de dólares (2017), un IPC de 73 y se ubica en el lugar 20.
- México tiene un PIB de 1.046 billones de dólares (2017), un IPC de 29 y se ubica en el lugar 135.

¹⁵⁷Secretaría de la Función Pública, La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), [en línea], Dirección URL: <http://www.programaanticorruccion.gob.mx/index.php/internacionales/convenciones/convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-corruccion-onu.html> [Consultado el 05 de agosto de 2018].

¹⁵⁸Transparency International [en línea], Dirección URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 [Consultado el 08 de agosto de 2018].

- Angola tiene un PIB de 95.535 millones de dólares (2017), un IPC de 19 y se ubica en el lugar 167.

Es evidente que la corrupción afecta drásticamente el desarrollo económico de un país, los gobiernos en esa situación encuentran dificultades para atraer y mantener la confianza de los inversionistas extranjeros. Para prevenir actos de corrupción en México se llevó a cabo la promulgación de la reforma constitucional para la lucha contra la corrupción y se creó el Sistema Nacional Anticorrupción.

Esta reforma tiene como ejes principales las atribuciones que se le conceden a la Auditoría Superior de la Federación (ASF),¹⁵⁹ la Secretaría de la Función Pública (SFP),¹⁶⁰ el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en combate a la Corrupción, la conformación de un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana.

Durante la LXIII Legislatura del Senado de la República, se aprobó el primer paquete legislativo para combatir la corrupción en nuestro país. Con la expedición de las Leyes Generales del Sistema Nacional Anticorrupción y de Responsabilidades Administrativas, publicadas el 18 de julio de 2016, se logró el establecimiento de las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

¹⁵⁹Se encarga de vigilar el desempeño de los servidores públicos federales, determina la política de compras de la Federación, audita el gasto de recursos federales y coordina a los órganos internos de control en cada dependencia federal, entre otras funciones. A su vez, esta dependencia instaló el Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas (SIDECE), con el que cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias en contra de las obligaciones de servidores públicos federales.

¹⁶⁰ Es el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales.

Asimismo, se establecieron los principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos, se generaron mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas con la obligación de presentar la declaración patrimonial y de intereses. A pesar de los diversos avances que representa el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, es necesario impulsar su conocimiento adecuado por parte de las autoridades encargadas de aplicarlo.

En su último periodo de sesiones de la LXIII Legislatura el Senado de la República tiene la responsabilidad de consolidar el Sistema Nacional Anticorrupción, así como aprobar los nombramientos de los fiscales General y Anticorrupción, el de los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, entre otros importantes nombramientos.

En el Senado de la República, opera la Comisión de Anticorrupción y Participación Ciudadana que tiene como encomienda participar activamente en la formulación, discusión, análisis y participación en la instrumentación del marco legal, referentes a la prevención y combate a la corrupción, en los diferentes niveles y ámbitos de gobierno, así como sus controles transversales mediante la transparencia y la rendición de cuentas gubernamental. Por otra parte, debe contribuir a construir normas y vías institucionales que permitan incrementar la participación ciudadana en diferentes ámbitos de la vida nacional.¹⁶¹

La corrupción es un problema a nivel mundial, pero como pudimos observar México necesita trabajar aún más para combatirla desde el ámbito interno, con la activa participación de los actores gubernamentales, en sus tres poderes y sus tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, la iniciativa privada y la sociedad civil, los cuales deben comprometerse en contrarrestar cualquier acto de corrupción que demerite la integridad tanto de las instituciones mexicanas como de su sociedad.

¹⁶¹Senado de la República, Comisión de Anticorrupción y Participación Ciudadana, [en línea], Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/> [Consultado el 10 de agosto de 2018].

En México aún queda mucho trabajo por hacer para combatir la corrupción desde el ámbito interno, sin embargo, esto se puede lograr con la activa participación de los actores gubernamentales, en sus tres poderes y sus tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, la iniciativa privada y la sociedad civil, los cuales deben comprometerse en contrarrestar cualquier acto de corrupción que demerite la integridad tanto de las instituciones mexicanas como de su sociedad.

Conclusiones

La coyuntura internacional ejerce gran peso en la política exterior mexicana, que se confronta hoy con grandes desafíos internos y externos, por lo tanto, se debe trabajar, reparar y fortalecer los elementos para hacer del estado mexicano no solamente una nación más activa internacionalmente, sino con una actividad internacional más significativa.

El Senado de la República no tiene participación en el diseño y orientación de la política exterior del país, ya que constitucionalmente, el Ejecutivo Federal es quien la dirige e instrumenta; a pesar de las facultades de contrapeso que el Senado posee en la materia, la evaluación que podría realizar en el análisis con base en los informes anuales que el Presidente y el Secretario del despacho correspondiente rinden al Congreso, establecido constitucionalmente, no tiene efecto vinculante, es decir no existe responsabilidad del presidente ante el senado por los resultados de la dirección evaluada; el trabajo del Senado consiste, como se expuso anteriormente, en el análisis de la política exterior, fungiendo como órgano de control, dentro del contexto republicano de equilibrio de poderes, encargándose de supervisar que el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo no transgreda los intereses del Estado mexicano.

La diplomacia parlamentaria entendida como las relaciones internacionales de los Congresos, se ha fortalecido durante las últimas décadas y es importante destacar que ha sido una vía útil en la colaboración en la política exterior de Estado. Si bien, la diplomacia parlamentaria viene a complementar a la diplomacia tradicional hay que considerar que la diplomacia del Congreso y la del Gobierno pueden elevar conjuntamente la posición de la política exterior de México, en el marco de una política de interacción que ha adoptado medidas para cimentar sus lazos con los parlamentos de otros países.

Asimismo, la diplomacia parlamentaria, podrá fundamentar una mejor toma de decisiones tanto a nivel nacional, regional como internacional, en los distintos campos de desarrollo de esta actividad, ya que ha sido esencial para mejorar las

relaciones bilaterales entre los Estados; asimismo, es un instrumento útil para lograr la firma de acuerdos estratégicos con otros países en diferentes rubros: política, economía, salud, educación, ciencia y tecnología, cultura y protección del medio ambiente, por lo que debe ser el principal instrumento del Poder Legislativo para fortalecer la integración de la comunidad internacional bajo los principios de la cooperación, seguridad y paz internacional, así como el pleno respeto de la soberanía de los Estados. En este sentido, no debe contemplarse con desconfianza. Por el contrario, debe ser impulsada y reconocida como una respuesta de política exterior necesaria ante un mundo globalizado.

El trabajo legislativo del Senado de la República es fundamental para el ejercicio de la diplomacia parlamentaria mexicana, la importancia que tienen nuestros legisladores es tal vez algo que no hemos dimensionado, ya que cuentan con una gran responsabilidad puesto que su labor estriba en defender los intereses de la República Mexicana, asimismo, buscan resolver problemáticas nacionales como: la vulneración de los derechos humanos, la economía, la protección del medio ambiente, la pobreza y la desigualdad. Entre estos hay muchos otros problemas a los que se afrontan los legisladores mexicanos a los que deben darles la mejor solución, siempre en beneficio del desarrollo del país, como por ejemplo, tener buenas relaciones con las demás naciones, la sensibilidad en cuanto a la aprobación tratados internacionales, cabe destacar los de tipo comercial, que son producto de grandes negociaciones y tomas de decisiones con repercusiones positivas para el país, así como también impulsar la Imagen de México en el exterior como una economía emergente, etc.

La diplomacia parlamentaria mexicana se realiza a través de diferentes mecanismos formales de las relaciones parlamentarias. En primer lugar, las actividades de carácter constitucional que el Congreso mexicano realiza en materia de política exterior, tales como la aprobación de tratados internacionales, la ratificación de los nombramientos diplomáticos, el análisis de la política exterior, la autorización para que tropas militares puedan salir del territorio nacional, entre otras. En segundo lugar, dentro de las varias experiencias de los legisladores en eventos de índole

parlamentaria, se encuentran la participación en los Foros Parlamentarios Internacionales, los encuentros de Grupos de Amistad y las Reuniones Interparlamentarias.

En tercer lugar, los legisladores recurren a ciertos instrumentos para poder incidir en el proceso de toma de decisiones de la política exterior de México (iniciativas de ley, puntos de acuerdo y posicionamientos), por una parte, las iniciativas de ley, que permiten crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales,¹⁶² por otro, los puntos de acuerdo que no son de carácter vinculatorio, pero con este instrumento el Congreso busca exhortar al Poder Ejecutivo y a las dependencias de gobierno para que adopten medidas desde el punto de vista de los legisladores, con el objetivo de mejorar y satisfacer las necesidades de la población, pues son los principales actores que representan los intereses de la soberanía popular. Por último, los posicionamientos que se llevan a cabo cuando el coordinador de cada grupo parlamentario inscribe un orador, esto es en orden creciente, de acuerdo con su representatividad en la Cámara, de esta manera podrá fijar su postura al respecto del tema tratado con una finalidad deliberativa.

La nueva composición del sistema internacional, los cambios en la economía mundial y la regionalización obligan al estado mexicano a buscar nuevas áreas de oportunidad, y lograr una mejor distribución de esfuerzos y recursos de acuerdo con las nuevas realidades.

Por lo anterior, la próxima administración federal tendrá la labor de construir una política exterior de Estado y ya no de gobierno, buscando la defensa de los intereses nacionales y de la sociedad mexicana, con un cuidadoso mecanismo de actuación internacional que ponga en marcha múltiples acciones políticas, económicas, culturales, comerciales, financieras, etc., siempre realizadas coordinadamente con los tres poderes que conforman el Supremo Poder de la Federación, así como

¹⁶²Sistema de Información Legislativa, *Iniciativa de ley o decreto*, [en línea], Dirección URL: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=123> (Consultado el 15 de junio de 2017).

los tres niveles de gobierno, la sociedad civil (Organizaciones de la Sociedad Civil y Organismos No Gubernamentales), que se requiere en el lineamiento del trabajo en asuntos internacionales, así como de la flexibilidad necesaria para navegar con éxito en la cada vez más dinámica y compleja escena internacional.

Prospectiva

Diagnóstico y recomendaciones para la política exterior de México.

El diagnóstico de la política exterior de México de la última administración federal en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), se mostró íntimamente vinculada a la política local, en dos aspectos: 1) el cambio de partido en el poder, con el regreso del PRI después de doce años, produjo expectativas naturales de posibles cambios en la conducción de las relaciones exteriores; 2) la aprobación del “Pacto por México”, que implementaba reformas estructurales, prometía dinamizar la economía mexicana y promover el crecimiento. El mayor objetivo de esta administración federal en materia de la política exterior era propagar la imagen de México en el mundo, imagen de un país seguro para inversiones, con libertad de comercio y responsable.

Sin embargo, los problemas locales de la economía, asimismo, el incremento a la violencia y la corrupción sobresalieron, mostrando la debilidad de la estrategia del gobierno mexicano, sin mejorar la imagen del país en el exterior.

Afirmo junto con el abogado y diplomático mexicano Bernardo Sepúlveda Amor¹⁶³ que la próxima administración debe reposicionar la política exterior que décadas

¹⁶³Nació en la Ciudad de México. Egresado de la licenciatura en Derecho de la UNAM. Realizó estudios de postgrado en Derecho Internacional en la Universidad de Cambridge. En materia académica, es catedrático de El Colegio de México, el Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE y en la UNAM. *Recientemente fue nombrado embajador emérito*. Ha fungido como Vicepresidente de la Corte Internacional de Justicia (febrero de 2012-febrero 2015). Juez de la Corte Internacional de Justicia (febrero 2006-febrero 2015). Miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (1997-2005). Embajador de México en el Reino Unido de la Gran Bretaña (1989-1993). Secretario de Relaciones Exteriores de México (1982-1988). Embajador de México en los Estados Unidos de América (1982). Presidente de la Comisión de Empresa Transnacionales de las Naciones Unidas (1980). Director General de Asuntos Hacendarios Internacionales en la Secretaría de Hacienda de México (1976-1980). Director del Programa de Inversiones Extranjeras en la Secretaría de Hacienda de México (1971-1975). Sub-Director Jurídico en la Secretaría de la Presidencia de México (1968-1970).

Ha sido condecorado por Francia, España, Argentina, Portugal, Japón, Brasil, Reino Unido. Ha sido premiado por su ardua trayectoria en varias ocasiones, Premio Nacional de Jurisprudencia (México, 2014), Premio Nacional de Administración Pública (México, 2013), el Instituto Nacional de Administración Pública de México le otorgó la Medalla al Mérito Administrativo Internacional 2014, el Rey Juan Carlos I le entregó el Premio Príncipe de Asturias (1984), en reconocimiento por su

atrás identificó a México como un país mediador en los grandes conflictos regionales y globales. Lo expuesto anteriormente no se trata de una noción de liderazgo, se trata de grandes temas en los que el país puede colaborar para hacer frente a los actuales desafíos. Asimismo, hay tres temas importantes que se deben reforzar en la agenda de la siguiente administración como lo son: 1) el cambio climático; 2) la seguridad; y 3) la migración.

Además de las anteriores recomendaciones para poner en acción de manera activa y diversificada la política exterior de México para el período 2018-2024, la nueva administración tiene que estar guiada por un proyecto de nación que esté consensuado por los diversos actores gubernamentales y sociales. Dicho proyecto nacional debe fundamentarse a partir de los rasgos sociales y culturales particulares de la sociedad mexicana para obtener una *política exterior democrática*.

La diplomacia parlamentaria constituye un adecuado mecanismo de interlocución entre naciones amigas en los ámbitos bilaterales y multilaterales, aportando a la política exterior con la representación popular y la pluralidad que ello implica, además de ser un instrumento para la democratización del mundo en el siglo XXI.

Un elemento que caracteriza a las sociedades democráticas contemporáneas es la cada vez mayor participación de los parlamentos en los asuntos de interés global, tanto por sus repercusiones a nivel nacional como en el plano internacional. La tarea de los parlamentos hoy, además de atender las cuestiones nacionales, tiene un papel cada vez más dinámico en asuntos de la agenda global que involucra a cada país en el concierto internacional, así lo afirma la senadora y presidenta del Parlamento Latinoamericano Blanca Alcalá Ruiz. Por lo cual, con la diplomacia parlamentaria, como herramienta de la política, tiene como finalidad defender los intereses y las necesidades de la sociedad mexicana ante actores de otros países.

Este tipo de diplomacia será más efectiva en la medida en que se logren satisfacer las necesidades del país, procurando la política interna: la erradicación de la pobreza; el combate a la corrupción, la transparencia, el fortalecimiento a la

contribución a la paz en Centroamérica, la UNESCO le otorgó el Premio Simón Bolívar en 1985. Asimismo, ha escrito varios libros y cientos de artículos.

seguridad pública y la procuración de justicia, erradicar el crimen organizado vinculado al narcotráfico, el desempleo, fortalecer el Estado de derecho, la equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, así como la defensa y promoción de los derechos humanos. Asimismo, el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, cultural, científico con la investigación y tecnología para el desarrollo a nivel nacional.

La presencia de México en otras regiones es bastante limitada, la política exterior hacia África, Medio Oriente, Europa del Este y Asia Central es reducida. Los procesos de cambio político y social en estas regiones representan una oportunidad en términos de política exterior para México. Por otra parte, puesto que algunos países de dichas zonas presentan sólidas tasas de crecimiento, debemos aprovechar esta ventana de oportunidad para profundizar las relaciones bilaterales, establecer mecanismos de cooperación y fortalecer las relaciones económicas.

Se debe profundizar relaciones con África, en este sentido, México en consonancia con el activismo de otras economías emergentes, deben plantearle a África no sólo proyectos de cooperación sino proyectos comerciales y de inversión ambiciosos.

Asimismo, promover la activa participación del Estado Mexicano en foros internacionales para que, a través del diálogo, la profesionalización y el compromiso de nuestra política exterior, recuperemos el liderazgo de nuestro país en la comunidad internacional. Merece especial atención seguir impulsando una participación de México en la Organización de las Naciones Unidas y sus foros especializados; no dejar atrás la región de América Latina, la Organización de Estados Americanos y mecanismos como el Grupo de Río, la Conferencia Iberoamericana, las cumbres de Las Américas, la Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea y el Grupo de los Tres; en organismos y foros de cooperación como la OCDE, el APEC y las negociaciones del ALCA, entre otros.

Por otro lado, la relación bilateral entre México y Estados Unidos ha protagonizado varios momentos críticos desde la llegada de Donald Trump como presidente, por lo tanto, se deben tomar todas las medidas diplomáticas posibles para lograr

disminuir esta tensión ante la amenaza a tomar acciones para defender el interés nacional del Estado mexicano. Desde 1961 los legisladores de ambos países se han reunido en las reuniones interparlamentarias en 53 ocasiones en donde se han discutido temas con respecto a la seguridad fronteriza, migración, relaciones bilaterales como el comercio, entre otras. La agenda de la política exterior de México ya no debe limitarse solo a Estados Unidos, por importante que éste sea, y también se debe de procurar una política interna en donde México no dependa de otro país. Con respecto al tema de la política de migración y derechos humanos se deben tomar las medidas necesarias para fortalecer las instituciones y lograr tener fronteras más seguras.

Por otra parte, se debe apresurar el trabajo legislativo para implementar los ODS de la Agenda 2030, ya que el cumplimiento global de los Objetivos del Desarrollo Sostenible no puede realizarse sin la participación y compromiso de los parlamentos del mundo.

En lo que respecta al Congreso, en el ejercicio de la diplomacia parlamentaria, donde el Senado de la República tiene la facultad de ratificar los nombramientos que hace el Titular del Ejecutivo Federal de Embajadores y Cónsules Generales, empero, no tiene facultades para dar seguimiento a las tareas que estos desempeñan, se debe priorizar la creación de mecanismos que podrían impulsar para que haya una rendición de cuentas por parte del personal de la Cancillería y el Servicio Exterior Mexicano hacia el Senado. También es necesario que el secretario de Relaciones Exteriores sea un diplomático de carrera que tenga el conocimiento requerido en el ámbito de las relaciones internacionales.

En el caso particular de las comisiones de relaciones exteriores no debería existir la supremacía de ideas del partido que las presida, así como tampoco del partido que se encuentra en el gobierno. De igual manera los legisladores deben mantener buenas relaciones y olvidar los conflictos internos entre grupos parlamentarios en el ejercicio de diplomáticos parlamentarios para defender en interés nacional en el exterior.

De acuerdo con los lineamientos en las leyes de transparencia, todos los senadores sin excepción alguna debe de notificar su informe de actividades de sus viajes nacionales e internacionales, para no incidir al denominado *turismo parlamentario*, con el propósito de que la diplomacia parlamentaria no sea malinterpretada, así los ciudadanos podrán observar los logros alcanzados y la importancia que reviste de este tipo de diplomacia.

Los legisladores de las comisiones de relaciones exteriores deben tener conocimientos de las áreas geográficas y escenarios que les compete. Los senadores y diputados asignados a las Comisiones de Relaciones Exteriores deberán contar con un perfil profesional y académico acorde a las necesidades y el trabajo que desempeñarán en estas instancias legislativas, especializándose y tomando cursos enfocados en la política exterior, política internacional y diplomacia.

Debido a las diversas actividades u obligaciones que tiene un legislador lo imposibilitan desplazarse en un momento dado a otras instituciones para prepararse profesionalmente en asuntos de política exterior, por tal motivo propongo la creación de un espacio académico adjunto al Senado de la República, y en su caso en la Cámara de Diputados, donde puedan recibir ese conocimiento del ámbito diplomático, estos cursos deberán impartirlos personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En caso de no tener tiempo, porque deben desempeñar sus obligaciones legislativas, se deben aprovechar las nuevas tecnologías de la información y de comunicación para su aprendizaje -por ejemplo, el Internet- ya que en la actualidad son de suma importancia para la vida diaria, por lo tanto, los legisladores podrían tomar cursos por ese medio de comunicación.

Las recomendaciones presentadas en esta investigación pueden construir una política exterior de Estado y ya no de gobierno, que tenga como principal función mejorar las condiciones internas del país, procurando la defensa de los intereses nacionales y de la sociedad mexicana, con la coordinación de los actores gubernamentales y la sociedad civil organizada.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía:

BERLÍN, Valenzuela, Francisco, *Diccionario de Términos Parlamentarios*, México, 1997.

BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci y Pasquino Gianfranco, *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México, 1991, t. II.

CAHIER, Phillipe, *Derecho Diplomático Contemporáneo*, Ed. Rialp, Madrid, 1965, p. 19.

CAMACHO, Vargas, José Luis, *Historia, organización, funcionamiento y propuestas de reforma*, Ed. Porrúa, México, 2006.

CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1998.

CASAR, Amparo, María, *Sistema político mexicano*, OXFORD, México, 2015.

CAVERO, Lataillade, Iñigo; Zamora Rodríguez Tomás, *Los sistemas políticos*, Madrid, Ed. Universitas 1996.

CARBONELL, Miguel, *División de poderes y régimen presidencial en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006.

CERVANTES, Gómez, Juan Carlos, *Derecho Parlamentario. Organización y Funcionamiento del Congreso*, Cámara de Diputados, México, 2012.

DEL ARENAL, Celestino, *Introducción a las relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, 2003.

DE OLLOQUI, José Juan, *La diplomacia total*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Editorial Ariel, Barcelona, 1988.

ESQUIVEL, Leáutaud, Jimena, *El quehacer diplomático*, Universidad Iberoamericana, México, 2010.

GUERRERO, Verdejo, Sergio, *Derecho Internacional Público: Diplomático y Consular*, FES Aragón, UNAM, México, 2012.

GUERRERO, Verdejo, Sergio, *Derecho Internacional Público: Organizaciones Internacionales*, FES Aragón, UNAM, México, 2012.

GHOSH, Peu, *International Relations*, PHI Learning Private Limited, Delhi, 4th edition, 2016.

H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, Miguel Ángel Porrúa, México, 8ª ed. 2012.

HÉRNANDEZ-VELA, Salgado, Edmundo, *Diccionario de política Internacional*, 6ta edición, Porrúa, México, 2002.

HÉRNANDEZ-VELA, Salgado, Edmundo, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, Porrúa, México, 2013.

LINZ, J. Juan, "Democracia: Presidencialismo o parlamentarismo. ¿Hace alguna diferencia?," en Godoy Arcaya, O. (comp.), *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*, Ed. Universidad Católica de Chile, Santiago, 1990.

LOAEZA, Soledad y Prud'homme Jean-Francois, *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, El Colegio de México, México, 2010.

LÓPEZ, Villafañe, Víctor, *La formación del sistema político mexicano. De la hegemonía posrevolucionaria a la hegemonía neoliberal*, Siglo Veintiuno editores, 3ra edición, México, 2016.

MORALES, Lama, Manuel, *Diplomacia contemporánea. Teoría y práctica. Para su ejercicio profesional*, Fundación Antonio M. Lama, República Dominicana, 1997.

MORENO, Pino, Ismael, *La Diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*, Fondo de Cultura Económica, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2001.

NACIF Benito, *Para entender las instituciones políticas del México democrático*, Nostra Ediciones, México 2007.

Nicolson, Harold, *La diplomacia*, 2da edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

OJEDA, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, 2da edición, México, 1984.

PLANO, C. Jack y OLTON Roy, *Diccionario de relaciones internacionales*, Editorial Limusa, 4ta reimpresión, México, 1985.

PÉREZ, Manzano, Antonio, *La diplomacia. Fundamentos para su estudio y práctica*, Editorial Trillas, México, 2014.

PHILIP, C. Jessup, "Parliamentary Diplomacy", en *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, núm. 89, 1956.

RABASA, Emilio, *La política exterior de México en sus constituciones*, editado por el Comité de Asuntos Editoriales de la Cámara de Diputados, México, 1999.

RAMÍREZ, Marín Juan, (et. al), *Diplomacia parlamentaria*, Cámara de Diputados, LX Legislatura: Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México, 2005.

REVELES, Vázquez, Francisco, *El nuevo sistema político mexicano: Los Poderes de la Unión*, Gernika Ediciones, FCPyS, UNAM, México, 2006.

RODRÍGUEZ, Gelfenstein, Sergio, *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, México: Miguel Ángel Porrúa, 2006.

RUÍZ, Sánchez, Lucía Irene, *Derecho Diplomático*, Porrúa, México, 2005.

RUSK, Dean, "Parliamentary diplomacy. Debate vs. negotiation" en *World Affairs Interpreter*, núm. 26, Los Angeles University of International Relations, California, 1955.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.

SCHMITT, Carl, *Sobre el parlamentarismo*, Tecnos, Madrid, 1990.

SEARA, Vázquez, Modesto, *Política exterior de México*, Ed. Harla, México, 1985.

SOLANA, Fernando, *Seis años de diplomacia parlamentaria 1994-2000: actividades de la comisión de relaciones exteriores del Senado de la Republica*, México, 2000.

SOTO, Reyes, Garmendia Ernesto, *La democracia y el sistema político en México*, Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, México, 2010.

TENA, Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1990.

VALDÉS, Aguilar, Raúl, *Terminología usual sobre prácticas y derecho diplomático*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2008.

VELÁZQUEZ, Elizarrarás, Juan Carlos, *Sistemas Políticos Comparados. La organización política del Estado y su inserción en las relaciones internacionales*, FCPyS, UNAM, México, 2009.

VELÁZQUEZ, Elizarrarás, Juan Carlos, *La política comparada ante las grandes pugnas modélicas. Crisis y transformación de los sistemas políticos modernos*, FCPyS, UNAM, México, 2010.

VELÁZQUEZ, Elizarrarás, Juan Carlos, *El estudio interactivo de los Tratados Internacionales en México. Problemática, negociación y aplicación en la práctica internacional*, FCPyS, UNAM, México, 2017.

Hemerografía impresa y electrónica:

Hemiciclo Revista de Estudios Parlamentarios, Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados, N. 1, Segundo semestre de 2009.

Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero.

Revista de Estudios Hemisféricos y Polares.

ALCALÁ Ruíz, Blanca; (27 de mayo de 2017), *La Diplomacia Parlamentaria*, Revista Siempre. Presencia de México, Número 3337, [en línea], Dirección URL: <http://www.siempre.mx/2017/05/la-diplomacia-parlamentaria/> [Consultado el 28 de diciembre de 2017]

MELBA Pría, *Las relaciones internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana*, Revista de Relaciones Internacionales CRI-UNAM, núm. 101-102, [en línea], Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/issue/view/1331/showToc> [Consultado el 10 de enero 2018].

NOULAS George, (22 de octubre de 2011) *The Role of Parliamentary Diplomacy in Foreign Policy*, Foreign Policy Journal, Europe, News & Analysis, [en línea], Dirección URL: <https://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/22/the-role-of-parliamentary-diplomacy-in-foreign-policy/> [Consultado el 15 de enero de 2018].

OROZCO Deza, Miguel Ángel; *Diplomacia Parlamentaria*, Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero, 2001, núm. 62-63, [en línea], Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n62-63/orozco.pdf> [Consultado el 15 de enero de 2018].

REYES, Marisol; (03 de abril 2017) *La importancia de la diplomacia parlamentaria mexicana*, El Financiero, [en línea], Dirección URL: <http://www.elfinanciero.com.mx/bajio/la-importancia-de-la-diplomacia-parlamentaria-mexicana.html> [Consultado el 15 de enero de 2018].

VALENCIA Escamilla, Laura; *Modernidad institucional y cambios en la función parlamentaria*, Número 7, julio-diciembre 2002, Revistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, [en línea], Dirección URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5651/7381> [Consultado el 03 de febrero de 2018].

Documentos y Leyes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma 24 de febrero de 2017.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999, última reforma 02 de mayo de 2017.

Ley Sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.

Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, última reforma 09 de noviembre de 2017.

Ley Sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992. Última reforma 19 de mayo de 2017.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, última reforma 19 de mayo de 2017.

Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994, última reforma 19 de abril de 2018.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015. Sin reforma.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2016, última reforma 27 de enero de 2017.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1934, última reforma 24 de diciembre de 2010.

Reglamento de la Cámara de Diputados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2010, última reforma 19 de mayo de 2017.

Reglamento del Senado de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 04 junio de 2010, última reforma 14 de marzo de 2017.

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2017.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2009 Última reforma 30 de septiembre de 2013.

Plan Nacional de Desarrollo del Poder Ejecutivo Federal (2013-2018).

Ciberografía:

Inter-parlamentary Union, [en línea], Dirección URL: <http://www.ipu.org/english/home.htm> [Consultado el 23 de diciembre de 2017].

CABRERA Muñoz, Jesús; *La diplomacia parlamentaria y el protocolo coadyuvante*, [en línea], Dirección URL: <http://jesuscabrera.com.mx/protocolo.html> [Consultado el 07 de enero de 2018].

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, [en línea], Dirección URL: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DA_Diplomacia_Mzo15.pdf [Consultado el 10 de enero 2018].

Coordinación de Comunicación Social, Senado de la República; Senadora Blanca Alcalá Ruiz, electa presidenta del Parlatino (20 de mayo de 2015), [en línea], Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/internacional/20958-2015-05-20-19-51-40.html> [Consultado el 22 de enero de 2018].

GARCÍA, García, Raymundo, *Del Institucionalismo histórico al neoinstitucionalismo en la docencia e investigación del Constitucionalismo mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3455/3.pdf> [Consultado el 16 de marzo de 2018].

GONZÁLEZ Chávez, Jorge, Richard Muñoz, María Paz; *Diplomacia Parlamentaria: abordajes conceptuales y expresiones en el Reglamento de la Cámara de Diputados*, 2011, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-04-11.pdf> [Consultado el 05 de febrero de 2018].

ARÁMBULA Reyes, Alma Rosa, Santos Villarreal, Gabriel Mario; *La H. Cámara de Diputados y la Diplomacia Parlamentaria*, 2007, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-17-07.pdf> [Consultado el 15 de febrero de 2018].

ARÁMBULA Reyes, Alma Rosa, Comisión Interparlamentaria Mixta México- Unión Europea 2007, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-RI-A-01-07.pdf> [Consultado el 27 de febrero de 2018].

Dirección General de Coordinación Política, SRE, [en línea], Dirección URL: <http://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/direccion-general-de-coordinacion-politica> [Consultado el 03 de marzo de 2018].

Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018, [en línea], Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof131213-p.pdf> [Consultado el 15 de marzo de 2018].

S/a, *El Derecho Parlamentario Mexicano: Antecedentes y situación actual*, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/142/5.pdf> [Consultado el 15 de marzo de 2018].

S/a, *Concepto de derecho parlamentario*, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1922/3.pdf> [Consultado el 17 de marzo de 2018].

PÉREZ López, Miguel; *La necesidad de un derecho parlamentario mexicano*, UAM, [en línea], Dirección URL: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/24/27-6.pdf> [Consultado el 22 de marzo de 2018].

ORTIZ Sánchez, Leónides, *La Diplomacia Parlamentaria en México*, (en línea). México 2006, Dirección URL: <http://www.convergenciamexico.org.mx/DIPPAR.pdf> [Consultado el 15 de agosto de 2017].

ANEXO 1

Viajes internacionales de los senadores durante la LXII Legislatura

EN ATENCIÓN A:	MOTIVO DEL VIAJE	DESTINO	PERIODO	TRANSPORTE	VIÁTICOS		
					\$ PESOS	DÓLARES	EUROS
UNION INTERPARLAMENTARIA	ASISTIR EN SU CARACTER DE SECRETARIA GENERAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO, A LA 130ª ASAMBLEA DE LA UNION INTERPARLAMENTARIA	GINEBRA, SUIZA	15 AL 20 DE MARZO DE 2014	145,651.00	0.00	4,160	0.00
RELACIONES EXTERIORES, EUROPA	XVII REUNION DE LA COMISION PARLAMENTARIA MIXTA MEXICO-UNION EUROPEA Y REUNIONES RELACIONADAS	BRUSELAS, BELGICA Y ESTRASBURGO, FRANCIA	12 AL 18 DE ABRIL DE 2014	186,597.00	0.00	0.00	4,050
RELACIONES EXTERIORES, ASIA-PACIFICO	GIRA DE TRABAJO A LAS REPUBLICAS DE INDONEIA, VIETNAM Y CHINA	INDONESIA, VIETNAM Y CHINA	08 AL 25 DE AGOSTO DE 2014	277,107.00	0.00	9,360	0.00
RELACIONES EXTERIORES	VISITA DE TRABAJO A LAS REPUBLICAS DE AZERBAIYAN, INDIA E IRAN	AZERBAIYAN, INDIA E IRAN	11 AL 29 DE ENERO DE 2014	217,179.00	0.00	9,880	0.00
FORO PARLAMENTARIO ASIA-PACIFICO	21ª REUNION ANUAL DEL FORO PARLAMENTARIO ASIA-PACIFICO	VLADIVOSTOK, RUSIA	27 AL 31 DE ENERO DE 2013	160,272.00	0.00	3,640	0.00
RELACIONES EXTERIORES, ASIA-PACIFICO	GIRA DE TRABAJO A LAS REPUBLICAS DE INDONEIA, VIETNAM Y CHINA	INDONESIA, VIETNAM Y CHINA	08 AL 25 DE AGOSTO DE 2014	277,107.00	0.00	9,360	0.00
RELACIONES EXTERIORES, EUROPA	XVII REUNION DE LA COMISION PARLAMENTARIA MIXTA MEXICO-UNION EUROPEA Y REUNIONES RELACIONADAS	BRUSELAS, BELGICA Y ESTRASBURGO, FRANCIA	12 AL 17 DE ABRIL DE 2014	143,677.00	0.00	0.00	3,150
RELACIONES EXTERIORES, AFRICA	ASISTIR EN REPRESENTACION DEL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA A LA APERTURA DE SESIONES DEL PARLAMENTO PANAFRICANO	JOHANNESBURGO, REPUBLICA DE AFRICA	06 DE MAYO DE 2013	146,016.00	0.00	1,560	0.00
RELACIONES EXTERIORES	VISITA DE TRABAJO A LAS REPUBLICAS DE AZERBAIYAN, INDIA E IRAN	AZERBAIYAN, INDIA E IRAN	12 AL 29 DE ENERO DE 2014	217,179.00	0.00	9,880	0.00
CONSEJO EUROPA	CUARTA PARTE DE LA SESION ORDINARIA DE LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO EUROPA	ESTRASBURGO, FRANCIA	30 DE SEPTIEMBRE AL 04 DE OCTUBRE DE 2013	154,959.00	0.00	0.00	2,700
DERECHOS HUMANOS	SEGUNDA EVALUACION DE MEXICO ANTE EL MECANISMO DE EXAMEN PERIODICO UNIVERSAL DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU	GINEBRA, SUIZA	20 AL 24 DE OCTUBRE DE 2013	147,436.00	0.00	0.00	2,080
TURISMO	ACOMPANAR A LA SECRETARIA DE TURISMO DEL GOBIERNO FEDERAL A UNA GIRA DE TRABAJO	REPUBLICA POPULAR CHINA	12 AL 19 DE JULIO DE 2013	155,203.00	0.00	4,680	0.00

Consultado: Plataforma Nacional de Transparencia, información proporcionada vía electrónica.

ANEXO 2. Viajes internacionales de los senadores LXIII Legislatura

En el Senado de la República durante la LXIII Legislatura se registraron montos millonarios en compra de boletos de avión y viáticos de la agenda en viajes nacionales e internacionales, en el año 2015 se gastó 17.1 millones de pesos, el monto de 2016 subió a 24.7 millones de pesos y en 2017 el monto se elevó a 32.9 millones de pesos. Los destinos más visitados en las giras de los senadores son París, Francia; Ginebra, Suiza; Londres, Inglaterra; Washington D.C, Estados Unidos.



En el listado de los viajes internacionales más caros realizados por los senadores en primer lugar está la visita de diez legisladoras a las islas Fiji en enero de 2017, con un costo erogado de dos millones 130 mil 73.38 pesos.

En el segundo lugar, se encuentra el viaje realizado por siete senadores a Bangladesh, considerado como el viaje más caro de todo el segundo trimestre de 2017, con un costo de un millón 171 mil 279.52 pesos. Y el tercer lugar fue el viaje a Nueva Zelandia al que acudieron 5 senadores y un empleado del Senado, con un costo total de un millón 83 mil 901.68 pesos.¹⁶⁴

¹⁶⁴Leticia Robles de la Rosa, Les niegan 21 viajes; aun así, gastan más; Senado paga este año, 25 mdp; Los legisladores realizan 17 salidas más al exterior en el primer semestre de 2017 que en el mismo periodo de 2016, Excelsior. [En línea], Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/11/13/1200884> [Consultado el de 11 de agosto de 2018].

ANEXO 3. Diálogo con el Senador Jorge Aréchiga Ávila del Grupo Parlamentario del Partido Verde (GPPVEM) de la LXIII Legislatura.

Como integrante de la Comisión de Relaciones Exteriores Europa, ¿A cuántos foros parlamentarios internacionales ha asistido? ¿qué le han aportado estas experiencias? ¿cuál ha sido la más relevante para su trabajo legislativo?

He tenido participación en visitas de amistad, en las cuales se sigue un protocolo de cordialidad, he tenido oportunidad de platicar con los legisladores europeos para que se haga la invitación al sector empresarial de venir a invertir en México y como integrante del Partido Verde tengo la responsabilidad de informar las restricciones y normas en materia ambiental que existen en nuestro país, así como también comentar lo que se está trabajando actualmente.

Visité París (Francia); Bruselas (Bélgica); Turquía, en este último asistí a un evento humanitario de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el cual tenía el objetivo de concientizar a los legisladores de todo el mundo sobre la extrema pobreza que viven muchos niños y buscar la manera de hacer un cambio para combatir este tipo de problema que tiene como consecuencia que muchos de estos niños se conviertan en guerrilleros o se unan a cualquier grupo delictivo por la falta de educación o las carencias que tienen.

¿Por qué es importante el trabajo parlamentario de esta Comisión en el análisis de la política exterior, específicamente con la relación de los países del Continente Europeo?

México-Europa tienen buena cordialidad política y económica ya que hay grandes inversiones europeas en el país gracias al TLCUEM, destaco el excelente trabajo que realiza el Secretario de Economía Ildefonso Guajardo para que estas buenas relaciones con la Unión Europea se mantengan activas por mucho tiempo.

¿Por qué considera importante mantener un diálogo permanente entre legisladores y parlamentos de los distintos países del mundo?

Es importante el tener comunicación con todo el mundo, pero sobre todo tener buenas relaciones comerciales, destacando el tema de los tratados y las organizaciones regionales que México tiene con América Latina, ya que tuve la oportunidad de participar en la Alianza del Pacífico entre México, Colombia, Perú, Chile, en esta alianza de hermandad se ha logrado lo siguiente:

- a) Cancelación de impuestos de exportación e importación,
- b) Exportación de Colombia hacia México polietileno y polipropileno, se reciben excelentes productos para el país.
- c) Otorga becas a estudiantes de los cuatro países para que progresen realizando sus estudios en un país miembro de la Alianza.

En Colombia la producción de caña se produce 20% más que en México, y se tuvo la oportunidad de platicar con legisladores de ese país sobre ese tema, para que el procedimiento se implemente en México y se logre un aumento en la producción de este producto.

Considero que es importante que exista el diálogo entre legisladores con legisladores y saliendo del círculo político también se pueda tener el diálogo empresarios con empresarios, para la inversión ya que los legisladores deben de incentivar a los empresarios en invertir. Propongo que se considere la creación de foros para organizar una mesa de negocios entre los empresarios mexicanos y empresarios extranjeros. Por último, que el trabajo como representantes de la nación y del pueblo, vaya más allá de la aprobación de los Tratados.

¿Cuál fue su experiencia al formar parte de la delegación mexicana en la XXI Reunión Interparlamentaria México-Canadá? ¿Qué temas consideró importantes rescatar durante la reunión?

Las sesiones de trabajo de esta última reunión estuvieron enfocadas en dos temas de la relación bilateral:

- 1) Cooperación económica y competitividad: una visión estratégica para América del Norte.
- 2) La agenda de movilidad y vínculos humanos.

Asimismo, en esta reunión se hizo mención a los temas relacionados con el progreso de los 24 años del TLCAN y su actual renegociación entre los países firmantes; el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México–Canadá; el Tratado Amplio y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP) o TPP-11.

¿Qué rubros son de importancia para nuestro país en la renegociación del TLCAN?

No he tenido la oportunidad de participar en alguna comisión dentro del Senado de la República con respecto al TLCAN, pero en mi interés como contador público he estado al pendiente de este tema y considero que el Secretario de Economía y su equipo de trabajo están haciendo una gran labor defendiendo los intereses del país y de los mexicanos.

¿Cuál es su opinión respecto a la rigurosa política migratoria que se está implementando en el actual gobierno de los Estados Unidos de América? ¿qué considera necesario mejorar en la política migratoria de nuestro país para la protección de los mexicanos que se encuentran en el exterior?

El presidente de los Estados Unidos Donald Trump ha tomado medidas proteccionistas en cuanto a su política migratoria, pues se la han impuesto restricciones a los migrantes en ese país, por lo cual ha recibido críticas a nivel mundial. En el caso de México utiliza su poder para querer cercar al país, su fin es

más empresarial que político, las medidas del presidente Donald Trump son amenazadoras y amedrentadoras hacia el país, pero ante esta situación todavía existe la confianza de los empresarios estadounidenses en invertir en México.

Con respecto al tema migratorio, en el eje "México con Responsabilidad Global" del Plan Nacional de Desarrollo se encuentra el objetivo de velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional. Así, desde el inicio del sexenio en el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el tema de los migrantes en México ha sido de vital importancia y se ha impulsado lo siguiente:

1. Acciones para la promoción de la salud de los migrantes;
2. Acuerdos y convenios de cooperación, a fin de actuar en coordinación con los países de América Central, con el objetivo de brindar una atención integral al fenómeno migratorio.
3. Creación de mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación.

En virtud de ello, reconozco el trabajo que realiza el Instituto Nacional de Migración a través de diversos programas, brinda protección, seguridad, atención y apoyo a los mexicanos repatriados y a los migrantes en tránsito, ingreso o salida, sin importar su edad, sexo, nacionalidad, ni su situación migratoria.

Conforme a su experiencia y conocimiento, tomando como base la legislación internacional para el medio ambiente, ¿qué rubros rescataría como propuesta parlamentaria en beneficio de la legislación nacional? ¿qué se debe mejorar en la legislación nacional en materia ambiental?

Es de gran importancia mejorar el medio ambiente, cuidar nuestros mares, cuidar el agua, el cuidado de no tirar la basura en las playas. Destacó que el Partido Verde ha logrado diversos cambios legislativos para impulsar la conservación de la naturaleza. Entre las propuestas aprobadas sobresalen las siguientes:

- Derecho constitucional de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.
- Protección de explotación de especies prioritarias como mamíferos marinos, primates, tortugas marinas, manglares y psitácidos (pericos).
- Expedición de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.
- Impulso al aprovechamiento de recursos renovables para generar energía eléctrica.
- Derecho constitucional al agua para consumo personal y doméstico.
- Expedición de la Ley General de Responsabilidad Ambiental.
- Creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Ambiente del Sector Hidrocarburos.
- Prohibición del uso de animales silvestres en circos.

¿Qué reflexiones le deja el ser senador y qué significado tiene representar al Estado de Quintana Roo?

En el ámbito personal es un orgullo y una responsabilidad muy grande el poder hacer cambios positivos y mejorar el país, el Senado de la República me ha dejado la enseñanza de servir desde una tribuna y es de gran importancia contar con un buen equipo de trabajo. Mi trabajo debe estar apegado a los ideales del Partido Verde haciendo conciencia no sólo en el tema político, sino también el tema humano y medioambiental, por lo cual, he participado activamente en mi trabajo como senador.

¿Considera que el Congreso de la Unión en su ejercicio de la diplomacia parlamentaria contribuye positivamente a la política exterior de México?

La diplomacia parlamentaria si contribuye positivamente a la política exterior de México, en el exterior no existe rivalidad entre los legisladores de la pluralidad de partidos políticos que se encuentran en el país, ya que siempre se busca el bienestar de México, existe un apoyo entre los legisladores mexicanos siempre defendiendo el interés nacional.