



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES

**Bicameralismo y Gobierno Dividido en México a partir de la
alternancia (2000-2003)**

T E S I S

que para obtener el grado de Maestro en Estudios Políticos y Sociales presenta
Khemvirg Puente Martínez

ASESOR:

Dra. Luisa Béjar Algazi



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.

Agradecimientos

Este trabajo de tesis es el último paso de un largo camino durante el cual me beneficié del apoyo y orientación de muchas personas, particularmente de mis profesores y de las autoridades del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Por eso agradezco a todos ellos.

A la Dra. Judit Bokser por su apoyo y orientación, así como a sus colaboradores, Mtra. Laura Hernández, Dr. Alfredo Andrade, Mtro. Carlos Hernández, Mtra. Gloria Luz Alejandre, Lic. Irais Jacales, Lic. Jaime Reyes, y todo el equipo del Programa de Posgrado.

A mis profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Dr. Fernando Pérez Correa, Dr. Carlos Sirvent, Dr. Germán Pérez Fernández del Castillo y Dr. Luis Gómez Sánchez, de todos ellos he aprendido, dentro y fuera del aula.

Una especial admiración y afecto tengo por la Dra. Luisa Béjar Algazi, quien me ha conducido con paciencia en el mundo de los estudios legislativos y me ha dado la oportunidad de aprender de su experiencia académica. De la misma forma agradezco, con aprecio y gratitud al Dr. Enrique Suárez-Íñiguez por la oportunidad para formar parte del selecto grupo de jóvenes académicos que él ha formado en la investigación científica.

A los lectores de la tesis de grado, Dr. Carlos Sirvent y Dra. Luisa Béjar, una vez más a ambos por su lectura crítica, así como a la Dra. Jacqueline Peschard, Dr. Juan Francisco Escobedo y Dr. Eduardo Jaramillo Navarrete. Agradezco sus comentarios, críticas y aportaciones al texto, no obstante, los errores e imprecisiones son imputables exclusivamente al autor. Agradezco la información proporcionada al Dr. Benito Nacif y al Lic. Diego Ernesto Díaz, del CIDE, así como al Dr. Diego Valadés, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, por su interés en mi investigación y actividad profesional.

A mis profesores de la Universidad de Hull en Inglaterra, sin duda, esta tesis hubiese sido muy distinta sin su orientación, a Philip Norton, Noël O'Sullivan, Cristina Leston-Bandeira y José Magone; y a mis profesores de El Colegio de México, quienes sin duda han enriquecido mis perspectivas teóricas, en particular a María Luisa Tarrés, José Luis Reyna, Francisco Zapata, Silvia Gómez-Tagle, Minor Mora, Alberto Arnaut, Teresa Carbó, Ricardo Yocelovsky, Vivianne Brachet y Marco Estrada.

A mi amigo Jaime Vázquez, quien siempre me apoyó para realizar mis estudios de maestría, así como a su espléndido equipo de trabajo que en múltiples ocasiones me hicieron salir adelante en esta investigación, en especial a Oscar Juárez, Froylán Nasta, Miguel Ángel Díaz, Héctor Gordillo, Limberg Ramos y Luis Miguel Cárdenas.

Una vez más, y como siempre, gracias a toda mi familia por su apoyo incondicional.

En esta ocasión, dedico este trabajo a dos amigos entrañables, leales, verdaderos, que me han acompañado durante más de una década en miles de aventuras académicas, políticas y, sobre todo, personales: Laura y Miguel.

Índice

Agradecimientos	1
Introducción	2
a) El problema de estudio	3
b) Hipótesis	6
c) Delimitación y observación	8
d) Organización de la investigación	9
1. Diseño constitucional y Bicameralismo en México.	12
1.1. Diseños institucionales en la democracia presidencial contemporánea	12
1.1.1. Instituciones y Cambio Institucional	12
1.1.2. Modelo clásico de la separación de poderes	15
1.1.3. Frenos y Contrapesos como modelo de separación de poderes	19
1.2. Bicameralismo y Segunda Cámara en México	28
1.2.1. Tendencias del bicameralismo contemporáneo	28
1.2.2. Diseño institucional del sistema bicameral mexicano	39
2. Institucionalización legislativa del Senado mexicano	51
2.1. Variables exógenas	55
2.1.1. La evolución y consolidación del sistema de partidos en México	55
2.1.2. Disciplina y control partidista	62
2.1.3. El sistema electoral: de la legitimidad a la competitividad	73
2.2. Variables endógenas	
2.2.1. Autonomía, adaptabilidad y estabilidad	84
2.2.2. Complejidad y estructura interna	87
a) Legisladores profesionales o diletantes	88
b) Sistemas de comisiones y Staff de Asesoría Técnica	91
c) Recursos económicos y materiales para el desempeño legislativo	99
2.2.3. Universalidad y procesos internos	102
3. Iniciativas y bloqueos intercamerales en el Senado	109
3.1. Clasificación de iniciativas e identificación de bloqueos intercamerales	112
3.2. Análisis particular de cinco iniciativas-tipo	130
3.3. Panorama general de los casos estudiados	144
4. Bicameralismo y Gobierno Dividido en México, consideraciones finales	148
4.1. Fortalezas y debilidades del bicameralismo en México	148
4.2. Mecanismos institucionales sujetos a corrección en el sistema bicameral mexicano	153
4.3. Consideraciones finales.	156
5. Bibliografía	161
6. Anexo 1	170
7. Anexo 2	171

Introducción

El estudio del Poder Legislativo en México se ha profundizado en la última década. En gran medida, como consecuencia del relevante papel que ha venido desempeñando la legislatura mexicana en la transición política hacia la democracia. Las principales aportaciones al estudio del fenómeno legislativo han sido desde diversas perspectivas, en particular, desde las visiones jurídicas, históricas, administrativas, presupuestales¹, y más recientemente en aspectos institucionales y politológicos, con estudios como la no reelección consecutiva, las relaciones Ejecutivo-Legislativo, la disciplina y la representación parlamentaria.

En su mayoría, los estudios legislativos han intentado interpretar y, en algunos casos, explicar el papel del Congreso en el sistema político mexicano, a partir del estudio de una de sus cámaras, la de los diputados. En su mayoría han dejado de lado el estudio de la segunda cámara legislativa, de tal forma que los estudios sobre el Senado mexicano son excepciones².

¹ Existe una revisión detallada de la literatura de estudios legislativos en México analizada por Alonso Lujambio. Véase “Entre el Pasado y el Futuro: La ciencia política y el Poder Legislativo en México” en Mauricio Merino, compilador *La Ciencia Política en México* Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 75-92.

² Nótese que de los textos que reseña Lujambio sobre “El Poder Legislativo” no hay uno solo que estudie al Senado de la República. Asimismo, Ugalde (2000: 2-6) en su amplia revisión de la literatura sobre los estudios legislativos en México solo alcanza a citar dos textos sobre el Senado, el de León Guzmán “El Sistema de dos cámaras y sus consecuencias” que data de 1870 y el artículo de Manuel Barquín Álvarez “El Control del Senado sobre el Ejecutivo: Un equilibrio oscilante de poderes” en *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución de 1917*, México, UNAM. Ambos omiten el texto de David Pantoja *El Senado en México* UNAM, 1987; en años recientes han surgido algunos textos sobre el Senado mexicano, entre ellos destacan Alarcón Olguín, Víctor “Carreras legislativas en el Senado de la República 1994-2006: el caso del PAN” en Mirón y Béjar (2003); Sepúlveda, R. J. “La función actual del Senado en el sistema político mexicano” en Hugo Concha, coord. (2002) *Sistema Representativo y Democracia Semidirecta*, México, UNAM; Orellana, Alfredo y Wistano Orozco (2003) *El futuro del Senado de la República. La necesidad de una reflexión filosófica y práctica*, México: ITAM-M.A.Porrúa; Raigosa Sotelo, Luis (2003) *Las funciones legislativas y no legislativas del Senado*, México: ITAM-M.A.Porrúa; Cossío Díaz, José Ramón (2003) *Los órganos del Senado de la República*, México: ITAM-M.A.Porrúa; Gil Villegas, Francisco “Las reformas electorales de la década de los noventa y su influencia en las relaciones de la Cámara de Diputados con el Senado” en Gil Villegas y R. Hernández (2001) *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México: El Colegio de México; López Lara, Álvaro “La representación y

La mayoría de los estudios sobre el Senado en México aún son en su mayoría desde la perspectiva histórico-jurídica, mientras que aquellos desde la ciencia política y específicamente desde la corriente neoinstitucional son escasos. Más aún aquellos que intentan explicar la relación entre ambas cámaras del congreso. De ahí surge la inquietud por aportar un estudio a la mejor comprensión de la dinámica interna del Senado mexicano y sus efectos en la relación con la colegisladora.

a) El problema de estudio

La cooperación entre ambas cámaras del Congreso durante la era del partido hegemónico en México se explicaba por razones exógenas al propio Congreso. Es decir, las condiciones tradicionales del presidencialismo mexicano bajo el régimen priista explicaban el mecanismo por el cual el Presidente de la República controlaba todas las instituciones del sistema. Diversas explicaciones sobre el fenómeno del control presidencial sobre las cámaras del Congreso durante la época del presidencialismo hegemónico priista se pueden encontrar en la literatura politológica reciente (Béjar, 1996; Casar, 1998; Lujambio, 1995; Nacif, 1995, Weldon, 1997) aunque el desarrollo y evolución institucional de las Cámaras siguen requiriendo de explicaciones satisfactorias³, que nos permitan comprender de mejor manera el fenómeno aquí estudiado: el proceso de cambio en la institución legislativa y su impacto en el procesamiento de las decisiones.

los efectos del bicameralismo en el Congreso mexicano” en Béjar, Luisa y G. Waldman (2004) *La Representación Parlamentaria en México* México: UNAM-Gernika.

³ Sobre las explicaciones satisfactorias se toma el modelo de explicaciones satisfactorias objetivas a partir de las variables *explicans-explicandum* de Karl Popper (Popper, 1957).

Una de las exigencias para las instituciones de la democracia contemporánea es la eficacia en la toma de decisiones (Weaver y Rockman, 1993) y para lograrlo es necesario tener certeza sobre los procedimientos para la aprobación de cambios en las normas y las propias organizaciones a través de reformas legales y/o constitucionales. Particularmente en México, en donde la normalidad institucional es una experiencia novedosa para el sistema político en proceso de consolidación democrática, resulta indispensable conocer el funcionamiento de las instituciones de la democracia contemporánea.

Una vez que ambas cámaras del congreso dejaron de ser controladas por el Presidente, y afianzaron su autonomía política, surgió un problema antes no visto, el conflicto intercameral, es decir, la no cooperación entre ambas cámaras. Esto fue aún más notorio a partir del año 2000 cuando una mayoría opositora al partido en el gobierno controlaba ambas cámaras del congreso. Así, resultaba novedoso la práctica del modelo *navette* de negociaciones intercamerales⁴. De tal manera que el fenómeno a estudiar son los bloqueos y/o cooperación de la cámara de senadores respecto a las decisiones aprobadas por los diputados.

Mientras el sistema presidencialista hegemónico funcionó con “normalidad”, los índices de aprobación de la Cámara de Senadores a las minutas de la Cámara de Diputados oscilaba alrededor del cien por ciento, en la LVI Legislatura, una legislatura antes de que la oposición obtuviera la mayoría en la Cámara de Diputados, el índice de aprobación fue del 97%, mientras que a partir de 1997, el porcentaje cayó drásticamente

⁴ El modelo *navette* se refiere a un “procedimiento de formación de una ley sea igual para ambas Cámaras y en el caso de que sobre algún texto de ley las Cámaras no se pusieran de acuerdo, se prevé un va y viene de proyectos hasta que este acuerdo se logra” (Pantoja, 1987:10).

al 72% y se ha mantenido en esos parámetros en las siguientes legislaturas. Para la cuantificación de esta información se utilizó un modelo de estadística descriptiva básica a escala de razón⁵ en donde se identifica que por cada diez minutas que logra llegar al Senado una vez que son aprobada por los diputados, dos de ellas se quedan “congeladas” en comisiones, y solo .3 es rechazada.

Por tanto la pregunta central de esta investigación es ¿cuáles son los factores que influyen o determinan que el Senado mexicano bloquee las minutas de la Cámara de Diputados?⁶ Un nuevo fenómeno en el orden institucional mexicano es el gobierno dividido y ello obliga a repensar las características no solo del diseño constitucional mexicano sino de los factores endógenos que impiden que las decisiones sean tomadas de manera expedita. Nuevos fenómenos como los bloqueos intercamerales en sistemas *navette* requieren interpretaciones distintas a las tradicionales, sin menoscabo de la útil información que proporcionan las explicaciones previas de otros fenómenos de igual relevancia.

El estudio, por tanto, se concentra en detectar cuáles son los factores que condicionan el bloqueo del Senado hacia las decisiones de la Cámara de Diputados. Estos factores

⁵ El método de análisis estadístico es tomado de Cortés, Fernando, Rosa María Ruvalcaba y Ricardo Yocelevzky *Metodología Vol. IV Medición*, Programa Nacional de Formación de Profesores Universitarios en Ciencias Sociales, México: SEP, COMECOS, Univ. de Guadalajara.

⁶ Aquí se sigue los términos de la búsqueda de explicaciones en ciencias sociales como lo plantea Bunge (2004: 459-470) y Popper (1957), para los cuales el *explicandum* se entiende como un “conjunto de afirmaciones del que se describe la condición del asunto que hay que explicar” que en este caso son los bloqueos de una cámara a otra, mientras que el explicans son “la explicación en la acepción más rigurosa de esta palabra”, es decir, un conjunto de afirmaciones que deben ser deducidas lógicamente del explicandum y debe incluir con una variedad de consecuencias que se puedan someter a pruebas independientes, en este caso, nos referimos a las variables explicativas del fenómeno.

pueden ser endógenos y exógenos, de tal forma que la explicación al fenómeno estudiado resulta multivariada⁷.

b) Hipótesis

La hipótesis central de la investigación asume que a partir de la primera experiencia de gobierno dividido en el México democrático en el año 2000, cuando el Partido político del Presidente electo no obtiene la mayoría de ninguna de las cámaras del congreso, se acelera el proceso de institucionalización legislativa y la principal consecuencia de ese cambio es el incremento de su índice de censura hacia las decisiones de la Cámara de Diputados. Es decir, a medida que el Senado se institucionaliza, también ejerce un comportamiento de poder negativo⁸ hacia las decisiones que han sido aprobadas en la Cámara de Diputados. En síntesis, la variable dependiente es el bloqueo a las minutas de la cámara de origen, mientras que las variables independientes se muestran en dos vertientes, como factores exógenos (marco normativo, sistema electoral y competitividad, sistema de partidos, y nivel de simetría de la autoridad) y factores endógenos (autonomía, complejidad, universalidad y disciplina parlamentaria), los cuales se detallan adelante.

Una vez sometida a prueba esta hipótesis, se intentará profundizar en el conocimiento de las decisiones legislativas y se buscará reconocer las características de las propuestas que son bloqueadas o que son retrasadas en tiempo para su aprobación, lo cual, de facto

⁷ Aquí se emplearán los términos del paradigma multivariado de la investigación social. Para más detalles se puede consultar el texto Robert A. Alford (1998) *The Craft of Inquiry. Theories, Methods, Evidences* Oxford: Oxford University Press, específicamente el capítulo 3 "The construction of Arguments", pp. 32-53.

⁸ La noción de poder negativo es una aportación de la ciencia política norteamericana al estudiar las relaciones entre el poder Ejecutivo con el Legislativo (Cameron, 2000).

es un bloqueo relativo. Para lograrlo será necesario establecer tres clasificaciones de las iniciativas convertidas en minutas: a) por resultado final del procedimiento legislativo; b) por período de tiempo requerido para su resolución, sin importar si es negativa o positiva; y, c) por análisis del contenido de las propuestas, por sector de política. Una vez realizadas estas clasificaciones, se cotejará la información obtenida, con el fin de detectar patrones de comportamiento legislativo respecto a propuestas que, en contenido, comparten características. De tal forma, se estará en posibilidades de establecer generalizaciones respecto al comportamiento de la segunda cámara y de la forma en que opera el sistema bicameral en México a partir de la experiencia de gobierno dividido en México.

Debe destacarse que en el curso de la investigación y durante la aplicación del modelo construido para el análisis se observó un fenómeno interesante que podría sujetarse a nuevas pruebas independientes, como la tendencia de algún tipo de minutas a ser aprobadas, mientras que tienden a quedarse congeladas en el procedimiento legislativo de dictamen en comisiones. Esta hipótesis es un hallazgo secundario con respecto al objetivo central de la investigación pero no deja de resultar de interés que en los contenidos en los que una cámara prevalece sobre la otra la cooperación es más frecuente. Es decir, la hipótesis secundaria para ser estudiada es que la asimetría legal del bicameralismo estimula el logro de acuerdos para la aprobación de minutas de la Cámara de Diputados.

Como se ha dicho, los factores explicativos de las variables conflicto-cooperación (en este caso el *explicandum*) en la arena legislativa son exógenos y endógenos. Los

primeros se refieren a las condiciones del régimen que condicionan la labor de las cámaras del congreso. Mientras que los factores endógenos se refieren a las características internas de la segunda cámara que condicionan el éxito o fracaso de las minutas de su colegisladora. Las variables pueden presentarse de la siguiente forma:

Factores exógenos	Factores endógenos
Marco Normativo separación de poderes Sistema electoral y competitividad Sistema de partidos y fuerza de la oposición Capacidad política (nivel de simetría de autoridad)	Autonomía política y estabilidad institucional Complejidad y estructura interna Universalidad de procedimientos internos Disciplina parlamentaria

c) Delimitación y Observación

El procedimiento empírico básico se concentrará en hechos observables concretos, es decir, llamaremos hechos a las cosas que en principio, son, y a las cosas que nos permiten comprender el fenómeno de la cooperación o el conflicto entre ambas cámaras. El universo de observación en este trabajo es el proceso de decisiones legislativas de la Cámara de Senadores y por tanto, la investigación se concentra en un tipo de decisiones, aquellas iniciativas que ya han sido aprobadas por una cámara de origen. Por tanto el fenómeno será perceptible a partir de la medición de hechos perceptibles como las propias iniciativas, el procesamiento que se le dio en el Senado y los resultados obtenidos⁹.

Se estudiarán los patrones de bloqueo a las iniciativas de la Cámara de Diputados por la Cámara de Senadores cuando esta funge como revisora. Los datos observables son las iniciativas para la identificación precisa del fenómeno, durante la LVIII Legislatura, es decir, entre 2000 y 2003 debido a que fue la primera legislatura en la que la integración del Senado fue en su mayoría opositora al partido en el gobierno. Antes de esa fecha, el

⁹ “La relación objeto-indicador que es una relación física, se expresa por una hipótesis que nos permite inferir el objeto a partir de observaciones hechas sobre su indicador” advierte Bunge (2004: 608).

poder del partido gobernante permitía controlar la mayoría legislativa y las decisiones de la propia Cámara.

Se estudia una sola Cámara legislativa del Congreso porque se busca someter a prueba la hipótesis del proceso de institucionalización del Senado pues la Cámara de Diputados ya ha sido estudiada en otros trabajos y la explicación que se pone a pruebas nos remite al estudio de factores endógenos a la propia Cámara de Senadores como revisora.

Debe destacarse que existe una seria limitación en cuanto a la disponibilidad de recursos para la observación porque el Diario de los Debates del Senado de la República y las versiones estenográficas del Senado, no permiten el acceso al sentido de los votos de cada uno de los Senadores. Paradójicamente, la institución cuenta con un sofisticado sistema electrónico de votación pero, a diferencia de su colegisladora, no proporciona de manera inmediata ni publica en su página electrónica la votación de cada asunto pues la mayoría son resueltos en votación económica. No resultó necesario estudiar con el mismo detalle a la legislatura siguiente pues el Senado no modificó su integración, sino que solo se ajustó el número de integrantes por partido político en la Cámara baja. Por otro lado, debe también reiterarse que no se comprende un estudio de la LVII Legislatura por el motivo ya advertido de que el Partido del Presidente aún controlaba esa mayoría y sus efectos no son significativos para escenarios de gobierno dividido, sino para gobiernos unificados.

d) Organización de la investigación

Esta investigación pretende contribuir a llenar ese vacío en el estudio de las decisiones legislativas en el Senado mexicano. El objetivo específico del trabajo es detectar los patrones de bloqueo a las iniciativas de ley o de reformas legales que una vez aprobadas por la Cámara de Diputados, son bloqueadas o modificadas en la segunda cámara.

El capítulo primero explica la evolución del modelo de separación de poderes y las tendencias del bicameralismo contemporáneo, con el objeto de comprender cuál es el papel que desempeñan las segundas cámaras en el procedimiento legislativo y sus consecuencias dentro de sus respectivos sistemas políticos. Asimismo, este capítulo recopila la evolución del sistema constitucional bicameral mexicano.

El capítulo segundo propone un esquema de análisis para explicar las variables que afectan la capacidad de bloqueo del Senado y particularmente el proceso de institucionalización legislativa del Senado en México a partir del examen de cuatro variables: autonomía y adaptabilidad de la institución en el período de transformación del sistema político; la complejidad estructural interna del Senado mexicano; los mecanismos que regulan el comportamiento y los procedimientos internos; y la disciplina parlamentaria de los partidos políticos.

En el tercer capítulo se estudian los contenidos y tipos de iniciativas a partir de un modelo de clasificación por importancia legislativa y por sector de política. En las conclusiones destaca la correlación positiva, aunque no exacta pero con tendencias claras, en ciertos patrones de comportamiento legislativo que tienden al rechazo de reformas sociales mientras que aquellas propuestas de carácter técnico o financiero

tienden a ser aprobadas sin modificaciones o con alteraciones menores dentro del proceso legislativo.

El cuarto capítulo se enfocará a proponer algunas modificaciones al modelo constitucional con el objetivo de enmendar los incentivos institucionales del conflicto intercameral y se reflexionará sobre el futuro del sistema bicameral en México.

1. Diseño constitucional y Bicameralismo en México.

1.1. Diseños institucionales en la democracia presidencial contemporánea

1.1.1. Instituciones y cambio institucional.

Las instituciones afectan de manera definitiva los resultados de los procesos de decisión de organizaciones y actores en un sistema dado. De tal manera que el diseño de cualquier estructura institucional debe ser cuidadosamente estudiado antes de su implementación. Toda institución¹⁰, entendida de manera “abstracta” o por “acción específica” funciona con regularidad con base en una serie de reglas de comportamiento social, de tal manera que, como advierte Rawls:

Una institución existe en cierto tiempo y lugar cuando las acciones especificadas por ella se llevan a cabo regularmente conforme a un acuerdo público según el cual ha de ser cumplido el sistema de reglas que definen la institución. Así, las instituciones parlamentarias se definen por cierto sistema de reglas. Estas reglas enumeran ciertas formas de acción que van desde la de efectuar una sesión parlamentaria para votar un proyecto de ley, hasta proponer una moción de orden ... Una institución parlamentaria existe en cierto tiempo y lugar cuando cierta gente lleva a cabo las acciones apropiadas, y se ocupa de estas actividades del modo que se le exige, con un reconocimiento recíproco de la aceptación de las pautas de conducta propuestas por las normas que habrán de cumplir” (1971: 63).

A partir de la ilustración institucional parlamentaria rawlsiana podemos afirmar que una definición de institución, tanto en términos filosóficos, sociológicos¹¹ y politológicos, no debe marcar una diferencia entre el procedimiento con la propia estructura formal.

¹⁰ La concepción de institución tiene una influencia determinante de la filosofía política liberal que reorganizó John Rawls en su clásico “La Teoría de la Justicia” en donde estableció que una institución es “un sistema público de reglas que definen cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades, etc. Estas reglas especifican ciertas formas de acción como permisibles y otras como prohibidas; y establecen ciertas sanciones y garantías para cuando ocurren violaciones a las reglas. Como ejemplos de instituciones o de prácticas sociales más generales, podemos señalar los ritos y los juegos, procesos judiciales y Parlamentos, mercados y sistemas de propiedad” (1971: 62). Esta definición fue desarrollada y en fechas recientes se asienta que es “sistema de reglas sociales que regulan el comportamiento político y generan seguridad de expectativas” (Czada, 2006, 721).

¹¹ Los conceptos de institución aportados por Talcott Parsons (1961) y David Easton (1965) son los mejores ejemplos de una visión sociológica de las instituciones políticas, originalmente recogidos por Herbet Spencer en su clásico *Principles of Sociology* en 1879.

Por eso, Blondel afirma que “no hay una verdadera diferencia entre instituciones y procedimientos, puesto que las instituciones son conjuntos de procedimientos. Un partido político es una institución; es también un conjunto de procedimientos mediante los cuales se eligen los líderes, se toman las decisiones, se organizan las campañas electorales” (Blondel, 1976), así en este trabajo entendemos por instituciones políticas aquellas que regulan el conflicto por medio de normas creadas específicamente para cumplir con ese objetivo y cuentan con personal dedicado a su cumplimiento “bajo estos conceptos se entienden las constituciones políticas, todo el sistema de orden garantizado por el Estado, las leyes y sus contenidos reguladores, así como la estructura organizativa del gobierno y de la administración” (Czada, 2006).

Las instituciones¹², de acuerdo con Peters (1999: 36-37), se caracterizan por ser un “rasgo estructural de la sociedad”, sea formal o informal, con estabilidad a través del tiempo, que afecta o “restringe” el comportamiento de los individuos, y entre sus miembros debe existir cierto sentido de valores compartidos. Para lograr el establecimiento y normalización de un sistema basado en instituciones políticas eficientes, las naciones han realizado una serie de reformas a sus estructuras normativas. Por tanto, la evolución de las instituciones se pueden dar a través por accidente, evolución o intención¹³. En la primera de ellas, las fuerzas sociales no forman parte de la transformación institucional, es azarosa y no existe orden alguno; en la evolución institucional hay una ligera diferencia pues las instituciones mejor adaptadas permanecen y se estabilizan funcionalmente en el sistema, aunque tampoco existe un diseño a seguir sino que la evolución es inercial. Finalmente, el cambio institucional por

¹² Para una revisión detallada de la evolución teórica del concepto de instituciones políticas, ver Rothstein, 1996.

¹³ Los modelos de transformación de las instituciones son tomados de Elster (1983) y Goodin (1996).

intención se logra a partir de la identificación de los objetivos de agentes dotados de información. Estos agentes, en el ámbito político suelen ser los partidos, gobiernos, legislaturas, organizaciones sociales, entre otros. Los cuales adoptan la estrategia de “diseñar” el mejor arreglo institucional con el fin de eficientar el desempeño de su sistema general¹⁴.

Un influyente texto de esta corriente institucionalista es el de Weaver y Rockman¹⁵ quienes afirman que la eficacia de los países para resolver los problemas que se les presentan, como el desarrollo económico, integración política y social, o la atención de demandas públicas de recursos escasos, dependerá de muchos factores, pero entre ellas destacad la elección de instituciones políticas. Particularmente, en el estudio que realizan sobre el diseño constitucional estadounidense, su análisis crítico se centra en la variable de la separación de poderes

Los reformadores políticos norteamericanos regularmente son críticos de el sistema de separación de poderes porque falla en otorgar clara autoridad para gobernar a alguien específicamente o, al mismo tiempo, otorga a distintas autoridades poderes en competencia para gobernar ... el resultado, según los críticos, es la división y la parálisis ...

En esa corriente del diseño institucional se inscribe el presente trabajo para analizar la funcionalidad de una segunda cámara en el sistema político mexicano. Las dificultades que se han observado en el sistema presidencial mexicano que funciona bajo la modalidad de separación de poderes con un sistema bicameral¹⁶ simétrico.

¹⁴ La teoría del diseño institucional tiene dos visiones generales, una lógico-racional (elevado nivel de abstracción), y el contextual (que considera poco posible la “importación” de sistemas que funcionan en otros sistemas). Ver Nohlen (2006, 731).

¹⁵ Weaver, R. Kent y Bert A. Rockman, editors (1993) *Do Institutions Matter?* Washington: The Brookings Institution.

¹⁶ Por legislatura bicameral se entenderá aquella legislatura, asamblea, congreso o parlamento que sesiona y delibera separadamente en dos cámaras legislativas. Un listado más complejo de características de las legislaturas bicamerales puede encontrarse en Trivelli (1975) y Jalali (2004).

1.1.2. El modelo clásico de la separación de poderes

El estudio de las distintas doctrinas de la división de poderes resulta necesario para comprender los arreglos constitucionales de la mayoría de las democracias contemporáneas y de la totalidad de las democracias presidenciales, como es el caso de México. Vile asegura que el estudio de la doctrina de separación de poderes no es en ningún sentido una pérdida de tiempo pues no es una simple serie de conceptos ambiguos, por el contrario, representa un área del pensamiento político en donde existe una extraordinaria confusión en el uso de sus términos.

Los estados modernos democráticos tienden a establecer tres poderes institucionales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno de ellos tiene funciones propias y no debe invadir lo que corresponde al otro. En esta perspectiva, los objetivos de la separación de poderes son: Proteger la libertad y seguridad de los individuos; evitar la tiranía; y, distribuir el trabajo para hacerlo más eficiente¹⁷.

El concepto de ‘separación de poderes’ se ha referido tradicionalmente al señalamiento diferenciado y puntual de las facultades que tiene cada uno de los poderes públicos, léase Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Con mayor frecuencia se emplea el concepto “división de poderes”, éste surge como teoría en 1748 con la obra *Del Espíritu de las Leyes* de Charles de Secodant Barón de Montesquieu quien señalaba que

en cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de

¹⁷ Otro debate teórico contemporáneo –aunque lo considero estrictamente gramatical- es el que se refiere a indivisibilidad del poder del Estado (tema tratado por los clásicos como John Locke y Thomas Hobbes), a lo que nos referimos es a la división de los órganos que ejercen el poder estatal y las funciones que se les atribuyen pues, en efecto, el poder soberano de un Estado es indivisible.

las cosas que dependen del derecho civil [...] cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente [...] no hay libertad si en poder de juzgar no está bien deslindado del legislativo y del poder ejecutivo (Montesquieu, 1784).

Algunos teóricos identifican a este sistema de división de poderes propuesto por Montesquieu como la base de todo el constitucionalismo liberal (Suárez-Iñiguez, 2001) en gran medida porque su modelo fue adoptado en los Estados Unidos de América y en la mayoría de los sistemas presidenciales, incluyendo sistemas políticos no liberales. Es necesario distinguir entre los matices que han acompañado a la doctrina de separación de poderes. En primer lugar, encontramos la versión “pura” o clásica de esta teoría. Posteriormente, y como producto de la inaplicabilidad o dificultad para conciliar eficiencia gubernamental con teoría constitucional, se ha matizado la doctrina para hacerla compatible con las características de los sistemas políticos.

En su versión “pura”, la doctrina de separación de poderes tiene ciertas características que la distinguen de otras versiones con matices de la misma teoría. Algunas de estas particularidades, son resaltadas así por Vile (1967: 14): Con el objetivo de lograr y mantener la libertad política de los individuos en una sociedad, es necesario que el gobierno sea dividido en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. A cada uno de estos poderes le corresponde una función de gobierno, sea legislativa, ejecutiva o judicial. Asimismo, cada uno de estos poderes debe estar dedicado al ejercicio de su propia función y no debe permitírsele ejercer las funciones de los otros poderes. En este sentido, las personas que integran estas tres agencias de gobierno deben ser distintas y mantenerse separadas, ningún individuo puede ser, al mismo tiempo, miembro de más

de uno de estos poderes. En este sentido, cada uno de los poderes será un freno para los otros y ningún grupo de gente podrá controlar toda la maquinaria del Estado.

De esta manera, la libertad política es el primer objetivo de doctrina clásica liberal de la separación de poderes y ésta se logra a través de la imposición de límites al poder gubernamental. Ninguna persona o grupo debe poseer el control de todas las instituciones del gobierno. Los tres elementos que Vile (1998) identifica en esta doctrina pura: a) el establecimiento de una división de las agencias de gobierno en tres distintas categorías: la Legislatura, el Ejecutivo y el Judicial; b) el reconocimiento de que existen tres distintas funciones de gobierno: legislativa, ejecutiva y judicial; c) la separación de las personas que están encargadas de cada una de las agencias de gobierno. Se analizará entonces, cada uno de los postulados de la doctrina pura de la separación de poderes.

De acuerdo con esta visión, para que la fórmula de la división del poder político funcione, es necesario el establecimiento de tres distintas agencias de gobierno: la agencia legislativa, la ejecutiva y la judicial. Este primer elemento basa su idea en la necesidad de distribuir el poder de la autoridad en diferentes centros de toma de decisión, como elemento sustantivo de la libertad y a su vez como antítesis del absolutismo y el totalitarismo. Por el contrario, en un estado totalitario, “todos los aspectos de la maquinaria estatal son vistos como una mera extensión del aparato del partido y subordinado a él” por lo tanto, resulta necesario prevenir la concentración de poder y la división de la maquinaria en el desarrollo de su propio interés a través de la creación artificial de un cierto grado de autonomía en la toma de decisiones estatales.

Vile destaca que esta característica de la separación de agencias es esencial pues asume que el gobierno debe estar supervisado internamente¹⁸ mediante la creación de centros de poder autónomos que desarrollarán un interés institucional (Vile, 1967: 16-17).

El segundo elemento, se refiere al planteamiento de que existen tres funciones básicas de gobierno, la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Así, cada función deberá ser ejercida por la agencia gubernamental a la que le es propia cada función. De tal forma que al poder o agencia legislativa, le corresponderá, por su naturaleza misma, la tarea legislativa; de igual manera con el ejecutivo y el judicial, respectivamente. Sin embargo, esta fórmula tendría una consecuencia inmediata en la limitada capacidad de implementar cambios legislativos o de política por parte del Ejecutivo, que lo convertiría en un mero ejecutor de políticas y legislación aprobadas en exclusiva por otro poder. Es decir, el Ejecutivo estaría subordinado a las decisiones que, en exclusiva también, aprobara el poder legislativo.

El tercer y último elemento característico de este planteamiento “puro” de la doctrina de separación de poderes es la “separación de personas” (o grupos de personas) para desempeñarse a cargo de las agencias. Esta idea, que será rechazada posteriormente por los teóricos británicos debido a la dificultad de su aplicabilidad, sugiere que es necesario que las personas quienes encabezan o forman parte de alguna de estas agencias de gobierno y, por ende, tienen a su cargo sus respectivas funciones gubernamentales no se traslapen en su membresía. De tal forma que un legislador no deberá formar parte de las

¹⁸ Esta idea subyace, dice Vile, con las legislaturas bicamerales las cuales son mecanismos de control interno de una agencia del Estado, la legislatura (Vile, 1967). De la misma forma, el Ejecutivo tiene contralorías internas o el Judicial establece consejos de judicatura para supervisar internamente el desarrollo del interés institucional.

agencias ejecutiva o judicial, y así sucesivamente. Los puestos pues, son mutuamente excluyentes porque no es necesaria la división de funciones y agencias, sino que resulta necesario la separación de personas, de lo contrario no se asegura la libertad política.

Un último elemento en la doctrina clásica “pura” de separación de poderes resume el contenido de la misma, “si se siguen las recomendaciones respecto a las agencias, funciones y personas, entonces cada poder del gobierno actuará como control al ejercicio del poder arbitrario de los otros poderes, y cada poder [...] estará imposibilitado de ejercer un excesivo control o influencia sobre el resto” (Vile, 1967).

Esta primera versión de la doctrina perdió vigencia por su inaplicabilidad o dificultad para aplicarse al pie de la letra. Su orientación estaba basada en la imposición de límites. Es entonces una versión negativa del arreglo institucional. Puede resultar paradójico que su objetivo sea asegurar la libertad, sin embargo, los medios que emplea para alcanzarlo sea la imposición de límites a ciertas libertades. Esta aparente paradoja derivó en el replanteamiento de la doctrina.

1.1.3. Frenos y Contrapesos como modelo de separación de poderes

En 1780, cuando se publicó *El Federalista* de Hamilton, Madison y Jay, análisis del sistema constitucional estadounidense, se modificó la doctrina de separación de poderes pura dentro de la teoría del gobierno representativo bajo la modalidad de frenos y contrapesos. De esta forma se establecieron los principios del gobierno presidencial, los cuales han servido de inspiración para el establecimiento de principios constitucionales

en regímenes los presidenciales de América Latina¹⁹. Madison detalla el modelo constitucional americano en el documento LI, de *El Federalista*

... la mayor seguridad contra la concentración gradual de los diversos poderes en un solo departamento reside en dotar a los que administran cada departamento de los medios constitucionales y los móviles personales necesarios para resistir las invasiones de los demás. ([1780] 2001: 220).

Para este modelo de frenos y contrapesos *madisoniano*²⁰, la no solo se requiere jurisdicción parcial sobre las funciones de las otras, de modo tal que cada una de ellas tenga no sólo los ‘medios’ sino también los ‘motivos’ para evitar el abuso y la concentración de poder. Esos *motivos* son dados a partir del origen por el que fueron electos o designados. En el modelo norteamericano el Presidente representa la pluralidad de intereses a nivel nacional; la legislatura bicameral representaría, por un lado los intereses estatales en su cámara alta y los intereses del electorado a nivel local en la cámara baja.

La idea central del modelo de frenos y contrapesos es “mantener la separación mediante el equilibrio”, a través de dos mecanismos básicos: división de poderes y división de propósitos (Shugart y Haggard, 2001) o por lo que Negretto (2003: 42) llama “representación de intereses” y “distribución de poderes”. La separación de poderes está dada por los principios constitucionales y las facultades que estos atribuyen a cada uno de los poderes del Estado. La separación de poderes está determinada, a su vez, por dos fuentes distintas: primero, que el Ejecutivo y el Legislativo son electos de manera

¹⁹ Debemos tener en consideración que la teoría de Montesquieu se refiere, en su práctica, a los sistemas parlamentarios europeos. Específicamente al modelo *Westminster* del Reino Unido, mientras que *El Federalista*, se refiere a un sistema presidencial, que sirvió de modelo para las constituciones presidencialistas latinoamericanas. Para abundar sobre este modelo, véase Negretto, Gabriel L. “Hacia una nueva visión de la separación de poderes en América Latina” en Hugo Concha Cantú (coord.) *Sistema Representativo y Democracia Semidirecta*, 1ª edición, UNAM, 2002, p. 531-561.

²⁰ El término “modelo madisoniano” fue utilizado por primera ocasión en el libro de James McGregor Burns *The Deadlock of Democracy* en 1963. Ver detalles en Carey (1978:151).

separada; segundo, porque ninguno de estos poderes o agencias puede acortar o incluso dar por concluido el período de gestión del otro. De tal forma que el Ejecutivo y el Legislativo están separados no solo por su origen sino también por su permanencia en el poder (Shugart y Haggard, 2001: 64).

Por otro lado, el origen de la separación de propósitos o intereses, está determinado por los distintos procesos electorales que dan origen a las instituciones Ejecutiva y Legislativa²¹. Si un Presidente es electo mediante el voto directo a nivel nacional, como en el caso de México, y los legisladores son electos mediante circunscripciones de menor tamaño, el origen de la elección tiene un impacto inmediato en la agenda de cada institución y cada actor porque mientras que el Presidente buscará imponer una agenda legislativa nacional, los legisladores intentarán atender asuntos regionales específicos. Este fenómeno se hace evidente en gobiernos divididos, ya que ambas instituciones tienen una agenda legislativa propia y objetivos distintos. Esto se presenta cuando un partido político tiene el control del gobierno y otro partido o una coalición de partidos opositores mantienen el control de la mayoría legislativa (Shugart y Haggard, 2001: 64). El gobierno dividido es la manifestación por excelencia de la separación de poderes y la separación de propósitos que implica el modelo *madisoniano* de frenos y contrapesos en un sistema presidencial.

Este modelo de *checks and balances* ha sido sujeto de severas críticas por que, aparentemente, frena las posibilidades de cambios rápidos y actúa como censor de cambios a la legislación. Es decir, algunos rechazan el sistema de frenos y contrapesos

²¹ Uno de los más lúcidos argumentos en contra del diseño institucional presidencialista es el de Linz (1990 y 1994).

simplemente porque funciona efectivamente, porque opera tal como se espera que opere, como agente protector del *status quo*. Negretto señala que el modelo

No representa hoy una estrategia de diseño normativamente deseable ... puesto que se trata de un sistema que frustra tanto las posibilidades de formar mayorías legislativas con capacidad decisoria, como la de lograr decisiones rápidas y efectivas en casos en los que los casos de legislación se tornan necesarios y deseables para satisfacer las demandas de la ciudadanía (2003: 42).

Colomer y Negretto (2003) atribuyen en exclusiva a la división de poderes en el sistema presidencial la posibilidad de la parálisis gubernamental y el conflicto interinstitucional, ya que, señalan “ninguno de estos inconvenientes potenciales existe en un régimen parlamentario, en el que habitualmente una sola elección parlamentaria tiende a crear consistencia política entre la mayoría del Parlamento y el Gabinete” (2003: 14). Sin embargo, los autores pasan por alto la existencia del bicameralismo en los sistemas parlamentarios. Son precisamente las segundas cámaras las que fungen como censores de los cambios en políticas y legislación. El bicameralismo en un sistema parlamentario sirve como freno y como contrapeso para una potencial dominante cámara baja. De tal forma que Colomer y Negretto asumen que en un sistema parlamentario cualquier decisión tomada por la mayoría legislativa será implementada sin problema alguno, pero en realidad esto no sucede de manera exacta ya que en repetidas ocasiones ambas cámaras legislativas cuentan con separación de poderes y de propósitos.

Esta interpretación se suma a la muy común visión de que el gobierno dividido produce, prácticamente de manera automática, dos consecuencias negativas, primero “exacerba los problemas de eficiencia y efectividad inherentes en la fábrica constitucional”, y segundo, “oscurece la rendición de cuentas de los gobernantes por políticas adoptadas y

resultados obtenidos” (Fiorina, 2003: 85). Sin embargo, el conflicto interinstitucional o los problemas de efectividad no sucede en exclusiva en sistemas presidenciales de gobierno dividido. Aún en gobiernos unificados suele aparecer el conflicto interinstitucional e incluso la ineficacia en los cambios legislativos. Además de la mayoría legislativa por parte del partido en el gobierno, son necesarios el liderazgo presidencial en el partido y una mayoría legislativa disciplinada²². Sólo con la convivencia de estas variables puede existir plena eficiencia para la mayoría del gobierno.

Es falso que la mayoría de los gobiernos sean unificados. Por el contrario, a partir del proceso de consolidación de la democracia electoral en el mundo, la mayoría de los gobiernos son productos de la coalición partidista. Así lo registran quienes han estudiado este fenómeno: “la mayoría de los gobiernos no son unificados como el idealizado sistema parlamentario Británico o el sistema unificado estadounidense de la primera mitad del siglo XX. Por el contrario, los gobiernos de coalición son ... la norma en las democracias” (Fiorina, 2003:111). Quizá sea por ello que Cameron (2000: xiii) advierte que “en un sistema de ‘instituciones separadas compartiendo poderes’, la negociación entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial se convierte en el modus operandi de la gobernabilidad”.

Muchas de las críticas se concentran en casos específicos en los que alguna propuesta presidencial ha fracasado. Por ello, es necesario preguntarse cuáles son las ventajas que

²² En el modelo de Weldon (1997), existen cuatro variables sobre las que se funcionaba de manera eficiente el presidencialismo mexicano: 1) sistema presidencial constitucional, 2) mayoría legislativa del partido en el gobierno, es decir, gobierno unificado, 3) el Presidente debe ser reconocido como líder del partido, y, 4) la mayoría legislativa debe ser altamente disciplinada.

adquiere un sistema político con gobierno dividido, puesto que en México aún se estudia el fenómeno del gobierno dividido como una “aberración” del sistema político. Esta visión fue hecha a un lado hace varios años en los Estados Unidos pero sigue siendo una constante en América Latina en donde después de varias décadas de estar acostumbrados a cambios de política radicales e inmediatas por los presidentes hemos virado hacia un escenario en el que la negociación interinstitucional resulta necesario para formular estos cambios de política. A principios de los años noventa, Fiorina (1992: 387) detectó que los politólogos norteamericanos “finalmente habían empezado a ver al gobierno dividido menos como una aberración, y más como un hecho dado en la política norteamericana”. En América Latina, de manera desafortunada, los politólogos aún observan al gobierno dividido y la separación de poderes como una malformación del diseño constitucional que debe ser “corregida”. Mientras que las ventajas de un gobierno dividido o del modelo de frenos y contrapesos son pocas veces reconocidas por la ciencia política contemporánea. La protección del status quo no es necesariamente una aberración, ya que ante presidentes o gobiernos irresponsables o populistas, como suelen presentarse en América Latina, se protegen los principios constitucionales para evitar una decisión colectiva irresponsable. De tal forma que el freno que una institución, sea que el Parlamento haya tomado una decisión consensuada o sea producto de una sola cámara legislativa.

El principal problema del gobierno dividido ha sido descrito desde hace varias décadas por Sundquist (1988), quien afirmó que la eficiencia no es una de las características del sistema político que tiene instituciones separadas, algunas electas y otras designadas, que comparten poderes intercalados entre ellos. El politólogo estadounidense advierte

que la mayoría legislativa no tiene muchas opciones excepto rechazar las iniciativas presidenciales porque aceptarlas implicaría el reconocimiento de la competencia y sagacidad presidencial, lo cual equivaldría a reconocer su valía para ser eventualmente reelecto, mientras que por el otro lado, el Presidente en una elección general no puede competir o criticar un congreso cuyas iniciativas ha calificado como meritorias. Por eso, Sundquist reconoce que el “control dividido otorga a cada poder un incentivo electoral para trabajar por el fracaso del otro poder” (1988: 613-635).

La ciencia política latinoamericana ha iniciado desde los años ochenta un proceso de acercamiento a fenómenos políticos que habían sido considerados ajenos a sus condiciones sociales. El estudio del gobierno dividido, los arreglos institucionales, el conflicto y la negociación interinstitucional, entre otros asuntos, han sido poco analizados con seriedad. En gran medida, la disciplina sufrió lo mismo que en la ciencia política norteamericana en donde no se analizó el gobierno dividido porque la mayoría de los politólogos estadounidenses de la primera mitad del siglo XX vivieron una etapa de gobiernos unificados²³. De la misma forma, los politólogos mexicanos del siglo pasado no estudiaron este modelo constitucional porque nunca lo vieron en práctica por la hegemonía avasalladora del Presidente y de su partido. Varios politólogos norteamericanos de principios del siglo XX, como algunos de los politólogos latinoamericanos, en los hechos coinciden con la opinión de Sundquist, quien afirma que el gobierno dividido es un “accidente histórico y procedimental” de un sistema electoral.

²³ Ver Morris (1992: 408-409).

El Congreso, dentro de un sistema presidencial, es el agente por excelencia para la rendición de cuentas²⁴ horizontal del gobierno. Sin embargo una legislatura que no cuenta con suficientes poderes o facultades de control, no puede ser considerada como agencia de rendición de cuentas. Para que sirva de manera efectiva y cumpla con el papel de agencia reguladora interinstitucional es necesario que existan poderes concurrentes y poderes exclusivos en materia legislativa y administrativa. Por ello Neustadt señala que aunque se crea que el modelo constituyente de 1787 creó un gobierno con separación de poderes, en los hechos lo que creó fue un gobierno de “separación de instituciones que comparten poderes” (1960: 33).

Los poderes del presidente y los poderes del congreso deben guardar cierto equilibrio que permita, por un lado, que la legislatura ejerza sus poderes legislativos y controle algunas acciones del Ejecutivo. Mientras que el Presidente debe contar con algunas facultades y poderes que le garantice tener influencia en la agenda legislativa y que su opinión sea considerada durante el proceso legislativo. El más amplio estudio sobre los poderes legislativos en las democracias presidenciales latinoamericanas fue elaborado por Shugart y Haggard (2001) a partir de un análisis escrupuloso a partir de dos indicadores: separación de poderes y separación de propósitos.

Como se ha señalado, este modelo argumenta que la elaboración de políticas de gobierno en los sistemas presidenciales se caracteriza porque evita la concentración del poder, sin embargo eso puede acarrear problemas y retrasos en los cambios de políticas o en nuevas políticas (Shugart y Haggard, 2001: 64). La figura 1 muestra, en perspectiva comparada, cómo el modelo mexicano cuenta con lo que se podría

²⁴ Rendición de cuentas es entendido aquí como la traducción más cercana al concepto “accountability”.

considerar “lo peor de ambos mundos” es decir, tiene una estructura institucional que estimula la separación de propósitos como se verá en el recorrido de la experiencia constitucional mexicana, y por el otro lado, cuenta con una estructura constitucional que castiga la concentración del poder en manos del Ejecutivo y cuenta con el índice más bajo de poderes legislativos atribuidos al Presidente de la República, sólo por encima de Nicaragua, Paraguay y Venezuela.

Figura 1. Comparación de sistemas presidenciales en dos dimensiones					
Tendencia a promover la separación de propósitos					
	Valor del Índice	Muy baja 0,1	Baja 2	Alta 3,4,5	Muy alta 6,7,8
Potencialmente dominante	6,7,8			Argentina	
Fuerte	3,4,5		Chile I Perú	Brasil II Chile II Colombia Ecuador	
Moderado	2	Guatemala	Bolivia R. Dominicana I Uruguay Venezuela	R. Dominicana II El Salvador Estados Unidos	
Potencialmente marginal	0,1	Costa Rica Nicaragua Paraguay		México	

Adaptado de la tabla 3.4 de Shugart y Haggard (2001: 98).

El índice de poderes legislativos del Presidente se compone por la capacidad legal de un Presidente para ejercer poderes en el terreno legislativo atribuidos a él constitucionalmente, entre ellos, destaca el poder de legislar por decreto, la facultad de veto presidencial a la legislación aprobada por el legislativo y la capacidad de imponer la agenda de asuntos y temas a discutir en las sesiones legislativas. Por el otro lado, el índice de separación de propósitos se compone por los factores institucionales que estimulan los gobiernos divididos, entre los que destaca el mecanismo de elección de los representantes populares y del gobierno, con base en cuatro elementos: la concurrencia temporal de los ciclos electorales, si la renovación de los cuerpos

legislativos es parcial o si su renovación es total en cada período, si la fórmula electoral estimula la concentración del electorado en el candidato o en el partido político y, finalmente, si existe congruencia entre el espacio territorial de representación del Ejecutivo y el legislativo (Shugart y Haggard, 2001).

Según el estudio mencionado, que se centró en el análisis de los contenidos de las disposiciones constitucionales de cada país, México cuenta con el peor de ambos “mundos” debido a los estímulos constitucionales para la separación de propósitos como resultado de su modelo de división de poderes cuyo fin no era, originalmente, la presencia de gobiernos divididos sino para evitar la concentración del poder en manos de una sola persona. Por ende, todas las reformas electorales que consolidaron el sistema electoral mexicano estuvieron orientadas a que los partidos que no ejercían el poder, tuvieran la oportunidad de tener alguna representación política en las cámaras legislativas.

1.2. Bicameralismo y Segunda Cámara en México

1.2.1. Tendencias del bicameralismo contemporáneo.

Hoy en día se puede observar el resurgimiento de una era en la consolidación de las segundas cámaras legislativas. El Senado es un órgano constitucional cuyos primeros orígenes datan de la Roma clásica²⁵, aunque adaptado como institución aristocrática de

²⁵ Aunque algunos académicos consideran que el primer antecedente de los senados modernos es la cámara del pueblo ateniense la cual estuvo integrada por 50 representantes de las diez tribus de Atenas (ver Tsebelis y Money, 1997; Russell, 2000). Es importante identificar cómo la institución se transforma a partir de la tradición republicana y del surgimiento del gobierno representativo en el cual “los aristocráticos o conservadores siguen haciendo hincapié en un gobierno mixto que equilibre los intereses de uno, de los pocos y de los muchos, y procuran que dichos intereses queden reflejados en la monarquía, en una ‘cámara alta’ aristocrática y en una ‘cámara baja’ para los comunes. En cambio, los democráticos ven cada vez con más dudas y recelo la idea de que los diferentes estén representados en distintas instituciones” (Dahl, 1992: 38).

deliberación pública y adopción de decisiones políticas a partir del siglo XVIII con la Cámara de los Lores británica. En principio, el bicameralismo no estuvo relacionado con la democracia sino con la aristocracia. La intención de imponer una segunda cámara revisora fue asegurar los intereses de la clase alta, a través de una cámara “alta”. El primer acercamiento entre una segunda cámara legislativa²⁶ y los sistemas democráticos se dio a partir de la aprobación de la Constitución federal norteamericana de 1787 cuando varias legislaturas nacionales y subnacionales adoptaron el bicameralismo como una innovadora forma de organización legislativa, no solo en estados federales sino en todo tipo de organización legislativa para difundirse al grado que una tercera parte de los países del mundo cuentan con legislaturas bicamerales (Russell, 2000; Tsebelis y Money, 1997:1).

La naturaleza de una segunda cámara legislativa no siempre es clara, aún en democracias consolidadas, pues desde su establecimiento original las dudas sobre sus alcances y límites no fueron resueltas. El famoso reporte de Lord Bryce en 1917 que resultó de la Conferencia sobre la Reforma de la Segunda Cámara Británica estableció que ésta debía cumplir ciertas funciones específicas: 1. Examinar y revisar los proyectos de ley e iniciativas aprobadas por la cámara baja; 2. La presentación de iniciativas que contengan asuntos no controversiales, de tal forma que puedan ser tramitados con relativa fluidez en la cámara baja; 3. Interponer un bloqueo temporal hasta que la opinión pública nacional se exprese en torno a proyectos aprobados por la cámara baja que pudieran atentar contra los principios constitucionales o que introduzcan nuevos

²⁶ En el ámbito de la investigación en materia legislativa, a los Senados en sistemas bicamerales se les conoce como “segundas cámaras” debido a la confusión que puede generar llamarlas “cámara alta” o “senados” ya que en algunos países se conoce como “alta” a las asambleas legislativas de representación popular. En este texto se les nombrará indistintamente como senados y segundas cámaras (ver Tsebelis y Money, 1997; Patterson y Mughan, 1999).

principios de la legislación nacional; y, 4. Debatir y discutir libremente los asuntos más importantes como la política exterior debido a que la cámara baja, por la naturaleza de su representación, dedica escaso tiempo. (Lees-Smith, 1923: 32-33).

No todas las legislaturas bicamerales han sido establecidas en estados federales ya que la adopción de un diseño constitucional e institucional depende de factores culturales e históricos que no necesariamente coinciden con los esquemas generalizados del bicameralismo clásico. Existen estados unitarios con legislaturas bicamerales, es el caso del Reino Unido, Laos, Sudán, Irlanda, entre otros. El establecimiento de un sistema bicameral en estados unitarios respondió originalmente a dos tendencias políticas históricas: la primera, adoptar un modelo que lograra un balance entre los poderes y al interior de los poderes del Estado; es decir, el objetivo no era crear una cámara con un tipo de representación distinto a la primera sino lograr un equilibrio al interior de la legislatura nacional. La segunda tendencia fue la creación de una segunda cámara revisora de los acuerdos adoptados por la primera, aunque con objetivos distintos, bien podría ser el “perfeccionamiento” de las leyes, “vigilar” el cumplimiento de los principios constitucionales o incluso ser una especie de “censor” de medidas o decisiones que irresponsablemente pudieran tomar los representantes populares (IPU, 1962). Por otro lado, el sistema bicameral en estados federales responde a una lógica distinta; la naturaleza del sistema federal es que por un lado, las entidades forman una nación como un todo, mientras que por otro lado, cada entidad cuenta con cierto grado de autonomía que le permite gobernarse libremente sin socavar los principios básicos que unen a la nación entera.

Cualquier legislatura bicameral en sistemas federales debe cumplir con al menos dos características esenciales: el número de representantes por entidad debe ser el mismo, independientemente del tamaño de su territorio o población²⁷; y, los poderes de la segunda cámara deben ser similares o iguales al de la cámara que represente a la población general (IPU, 1962). Así lo estableció el constituyente norteamericano como se advierte en *El Federalista*:

En el caso de un pueblo fundido completamente en una sola nación, que cada distrito participe *proporcionalmente* en el gobierno y, en el caso de Estados independientes y soberanos, unidos entre sí por una simple liga, que las partes, pese a la desigualdad de su extensión, tengan una participación *igual* en las asambleas comunes, no parece carecer de razón el que una república compuesta, que participa a la vez del carácter federal y del nacional, el gobierno se funde en una combinación de los principios de la igualdad y la proporcionalidad de representación ... la igualdad de votos concedida a cada Estado es, a la vez, el reconocimiento constitucional de la parte de soberanía que conservan los Estados individuales y un instrumento para protegerla (Hamilton, Madison, Jay, [1780] 2001: 262-63).

Las democracias modernas, en su mayoría, han adoptado sistemas legislativos unicamerales. En el estudio más importante que sobre el bicameralismo se ha escrito, Tsebelis y Money (1997) registran que una tercera parte de los países cuenta con una legislatura bicameral. De hecho, aunque el sistema presidencial no es la forma de gobierno más difundida a nivel internacional, la mayoría de las nuevas democracias presidenciales que siguieron el modelo norteamericano, han establecido legislaturas bicamerales. La mayoría de los sistemas políticos parlamentarios europeos cuentan con una legislatura bicameral, al grado que alrededor del 75% de la población europea vive en sistemas políticos bicamerales, ya que dos terceras partes de los países de la Unión Europea cuentan con dos cámaras legislativas (Kristan, 2002). Sólo unos cuantos países abolieron su segunda cámara en el siglo XX, Finlandia en 1906, Nueva Zelanda en

²⁷ Una reciente tendencia en los estudios legislativos es la crítica a la integración de las segundas cámaras, concretamente respecto a los mecanismos de elección de los senadores (Ver Lee y Oppenheimer, 1999).

1950, Dinamarca en 1953, Suecia en 1970, Islandia en 1991²⁸ y la recién abolida *House of Counties* de Croacia en 2001, además de la abolición de la segunda cámara local de Bavaria en Alemania (1999)²⁹.

Esto ha sucedido extraordinariamente en Perú y Venezuela en la década de los noventa. La Conferencia Parlamentaria de las Américas (COPA) registra que de sus 35 estados integrantes, 20 cuentan con legislaturas bicamerales y 15 unicamerales; de los cuales solo cinco son federales bicamerales (Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos y México). Aún más, en el estudio comparativo de Lijphart (1999) de aquellos 36 países con el más alto índice de estabilidad democrática de al menos 20 años y que cuentan con más de 250 mil habitantes, se demuestra que el número de legislaturas bicamerales nacionales son 23, es decir, una tercera parte de los mismos. La desaparición de sistemas bicamerales no es un patrón estable en las democracias contemporáneas, sin embargo, tampoco existen indicadores claramente identificables que establezcan una tendencia hacia el establecimiento de segundas cámaras, o incluso terceras cámaras revisoras³⁰. Una segunda cámara es un fenómeno constante en las legislaturas contemporáneas, en particular en las Américas.

Una segunda cámara legislativa puede tener distintas funciones de legitimación o decisorias³¹ en un sistema político pero la función que le otorga un lugar primordial en el sistema es la capacidad de revisar, y en ocasiones modificar o bloquear, la legislación

²⁸ El caso de Islandia es particularmente complicado para explicar si pertenecía a un modelo bicameral o unicameral ya que una vez que los legisladores eran electos, la tercera parte de estos formaba una segunda cámara.

²⁹ Para analizar cada caso en la abolición de las segundas cámaras en el siglo XX puede consultarse Massicotte, Louis (2001) "Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies" *The Journal of Legislative Studies*, vol. 7(1), pp. 151-170.

³⁰ Sudáfrica tuvo una tercera cámara durante el período de reestablecimiento democrático.

³¹ Sobre las funciones de una legislatura, ver Packerham (1979).

que aprueba el gobierno y la legisladora. Incluso, así lo reconoció Lord Bryce, quien asegura que la tarea principal de una segunda cámara es su capacidad para revisar y retrasar la aprobación de iniciativas antes de convertirse en leyes.

Sobre las características que tienen las segundas cámaras en el mundo, se puede describir a partir de ciertas particularidades como su forma de elección, sus poderes legislativos, su relación con los cuerpos legislativos subnacionales, y su relación con su legisladora y con el gobierno (Russell, 2000; Tsebelis, 1997; Altamirano, 2004; NDI, 1996; Lijphart 1999). Respecto a su forma de elección, en la mayoría de los sistemas presidenciales es por designación de las legislaturas locales, mientras que son casos excepcionales en donde los miembros de la segunda cámara son electos popularmente, como en México, Australia y Brasil. También son pocos los países en donde no se eligen mediante ninguno de estos dos mecanismos, como en Alemania en donde el Ejecutivo los designa. Esto sin mencionar los regímenes parlamentarios puros en donde los mecanismos varían desde la elección popular o hasta el extremo de la Cámara de los Lores británica en donde a pesar de la reciente reforma constitucional sus miembros pueden ser hereditarios, obispos, y personajes designados por la Reina. Los poderes legislativos de una segunda cámara pueden ser, en términos generales, de dos formas: equilibrados respecto de la legisladora o con poderes limitados. En el primer caso está la mayoría de los sistemas basados en la constitución americana y el modelo estadounidense, mientras que en la segunda modalidad de poderes limitados se encuentra el extremo de las cámaras exclusivamente revisoras o aquellas que tienen poderes limitados para hacer observaciones a los proyectos de la legisladora pero no para corregirlos o rechazarlos. Una segunda cámara se asume poderosa cuando se

requiere inevitablemente de su consentimiento para que un proyecto se convierta en ley, tal es el caso del Senado de los Estados Unidos, el Bundesrat alemán, el Senado Australiano o el mexicano. Mientras que hay segundas cámaras débiles como la Cámara de los Lores británica que, en caso de no aprobar algún proyecto de la primera cámara, sólo puede retrasar su inevitable aprobación a lo largo de un año (Bagehot, 1867).

Los sistemas federales tienden a crear segundas cámaras legislativas en donde sus miembros son electos de manera indirecta por legislaturas subnacionales, por ello, la relación entre el senado y los gobiernos locales tiende a ser estrecha. Incluso, en algunas constituciones federales se establece que las segundas cámaras no son representativas del interés popular sino del interés del pacto federal. Tal es el caso del *Bundesrat* alemán que no solo representa a las provincias sino que además su opinión tiene preeminencia sobre los asuntos que pudieran afectar los intereses locales. Su poder al respecto llega al grado de que se le otorga el poder de veto incluso sobre proyectos fiscales que afecten a los estados. En México, los senadores pueden declarar la desaparición de poderes en alguna entidad federativa si estiman alguna situación de inestabilidad política. El Consejo de la Federación Rusa goza del poder constitucional para aprobar los proyectos de presupuesto e impuestos que incluye las participaciones de las regiones del país.

En su relación con la colegisladora es un tema interesante pero poco estudiado en la ciencia política. En la mayoría de las ocasiones no ha sido por falta de interés sino por falta de información sobre lo que sucede al interior de las cámaras una vez que una iniciativa ingresa a la arena legislativa. Son muchas las legislaturas que sesionan

conjuntamente, en Brasil las sesiones conjuntas son para resolver los vetos presidenciales o para revertirlos, mientras que en Argentina, las sesiones conjuntas se programan para discutir iniciativas enviadas por el Ejecutivo. En algunas legislaturas bicamerales, como Rusia o Alemania, se crean comisiones bicamerales para atender asuntos específicos del procedimiento legislativo como sucede cuando algún proyecto de ley es devuelto pro ambas cámaras y se estanca o bloquea en el propio procedimiento. Cuando es el caso, se instala una comisión mediadora con integrantes de ambas cámaras quienes proponen una solución negociada para emitir una resolución al proyecto bloqueado, lo cual puede significar una solución a un defecto del diseño institucional, el bloqueo legislativo.

Sin embargo, las ventajas de un sistema bicameral pueden resumirse en las siguientes: el poder legislativo cuenta con una representación de distintos orígenes, sea de estados o regiones de un país o sean de algunas etnias, grupos o clases sociales; una segunda cámara estimula el debate y la generación de opinión pública como consecuencia de la deliberación en ambas cámaras, muchas veces con distintos puntos de vista; refuerza los mecanismos de control y escrutinio al gobierno; y, en términos mucho más prácticos, puede considerarse útil contar con una segunda opinión sobre cualquier proyecto legislativo.

Tsebelis y Money (1997) describen dos dimensiones teóricas del bicameralismo. La dimensión *eficiente* es aquella que supone que las dos cámaras legislativas comparten propósitos e intereses, de tal forma que una institución *eficiente* es aquella en la que todas las partes involucradas ven optimizados sus intereses con el resultado legislativo,

sea una política pública o una proyecto de ley. Mientras que la dimensión *política* del bicameralismo refiere a la posibilidad de que ambas cámaras expresen distintos intereses o preferencias respecto a una misma decisión que debe adoptarse en la arena legislativa. La también llamada dimensión redistributiva (Tsebelis, 1990) explica que cuando las preferencias difieren entre sí, nace el conflicto entre las dos cámaras sobre el resultado legislativo. Así, cuando una cámara obtiene un resultado cercano a su preferencia, éste irá en demérito de las preferencias de la colegisladora:

El análisis se enfoca en el relativo balance de poder entre dos cámaras legislativas, es decir, la capacidad de cada cámara para vetar resultados insatisfactorios y/o para prevalecer en la imposición de sus preferencias. (Tsebelis y Money, 1997: 16).

Estas dimensiones de análisis de la historia del bicameralismo, *eficiencia y política*, sirven como instrumentos para el estudio de la dinámica de los sistemas bicamerales y para evaluar su capacidad en la aprobación de políticas o adopción de decisiones legislativas. Sin embargo resulta insuficiente para describir las tendencias del bicameralismo contemporáneo.

Una tipología más acabada para clasificar los tipos de bicameralismo en las democracias contemporáneas fue desarrollada por Arend Lijphart con base lo que llama la “dimensión federal-unitaria”, la cual considera la distribución del poder en la legislatura, es decir, si existe división o concentración del poder y de la capacidad de decisión en una sola cámara o existe equilibrio entre ambas. De acuerdo con las variables que definen el índice de bicameralismo en los modelos de democracia consensual y mayoritaria de Lijphart, el modelo mayoritario puro o Westminster, concentra el poder legislativo en una sola cámara, mientras que “un modelo consensual

puro se caracteriza por un legislativo bicameral en el que el poder se halla dividido a partes iguales en dos cámaras constituidas de forma distinta” (2000: 189). A pesar de la simplicidad que pudieran reflejar estos dos modelos de bicameralismo en las democracias contemporáneas, Lijphart propone un índice cuantitativo de bicameralismo basado no solo en el número de cámaras de una legislatura sino en los poderes y las composiciones de las mismas. El autor describe los dos modelos típicos de democracias. El primero de ellos, mayoritario o *Westminster*, tiende a establecer legislaturas unicamerales o bicamerales débiles, mientras que los modelos consensuales establecen sistemas bicamerales fuertes.

El modelo *Westminster* del sistema político británico, de acuerdo a Lijphart “se desvía del modelo mayoritario puro” debido a que cuenta con una segunda cámara, aunque principalmente integrada por miembros de la aristocracia, hereditaria o meritocrática designada por la Corona a propuesta del gobierno. Mientras que la primera cámara, el principal eje político del sistema, está compuesta por diputados electos mediante el sistema de mayoría relativa en distritos uninominales. Este modelo bicameral es asimétrico porque “casi todos los poderes legislativos pertenecen a la Cámara de los Comunes ... el único poder que retiene la Cámara de los Lores es el de demorar la entrada en vigor legislación: los proyectos de ley en materia de finanzas pueden demorarse un mes y todos los demás un año”, estas características hacen que este tipo de bicameralismo marcadamente asimétrico sea llamado “cuasi unicameralismo” (Lijphart, 2000: 29). Otro sistema mayoritario es el de Nueva Zelanda, en él la segunda cámara fue abolida en 1950 como consecuencia del poco poder que ejercía y de la nula representatividad de la misma pues sus miembros eran designados por la cámara electa.

Así, el modelo mayoritario tiende a formar legislaturas unicamerales en los que concentra los poderes legislativos en una sola cámara. Ejemplos típicos de este modelo son Nueva Zelanda, Dinamarca, Costa Rica, Grecia, Botswana y el Reino Unido.

Por otro lado, en los modelos consensuales que Lijphart estudia como modelo, se ejemplifica un bicameralismo fuerte que implica dos variables fundamentales que explican la fortaleza del bicameralismo: simetría e incongruencia. La primera variable se refiere a que ambas cámaras, sin importar necesariamente el origen de su elección o designación, gozan de un equilibrio de sus poderes legislativos. De tal forma que cada cámara sirve como agencia de freno y, al mismo tiempo, como contrapeso a las decisiones unicamerales. Es decir, tanto la cámara baja como la cámara alta tienen el mismo peso específico dentro del arreglo constitucional. La segunda variable, la incongruencia, se refiere a la legitimidad democrática de una segunda cámara. Las cámaras que son electas mediante dos distintos sistemas de votación o en las que se sobrerrepresenta una minoría, deben ser consideradas como *incongruentes* (2000: 195).

Las segundas cámaras han sido consideradas tradicionalmente como “el freno conservador respecto a las cámaras bajas elegidas de forma más democrática” en los sistemas democráticos modernos se caracterizan, en términos generales, por tener menos miembros que una primera cámara, su mandato legislativo es mayor al de la primera cámara y por su elección escalonada (Lijphart, 2000: 192-193). Conforme a esta caracterización, el Senado mexicano no cumpliría con la última de éstas características, pero en lugar de ella se impide la reelección inmediata de los legisladores.

1.2.2. Diseño institucional del sistema bicameral mexicano.

El esquema constitucional bicameral del Estado mexicano transita del principio de la política representativa federal al de la eficiencia en la elaboración de políticas y cambios en las mismas. El reestablecimiento del bicameralismo mexicano a partir de 1874 tuvo como objetivo que en el proceso de elaboración de leyes o reformas legales se contara con la deliberación de dos cámaras legislativas, con poderes equilibrados aunque con funciones desiguales, y que el Senado de la República asumiera la representación de las entidades federativas en igualdad de condiciones. Estos objetivos fundacionales se mantuvieron vigentes e intactos durante la era del partido hegemónico, sin embargo se han visto modificados en la práctica a partir de la aceleración en la consolidación democrática de México.

La legislatura mexicana ha adoptado una dinámica muy distinta a la que solía tener durante la era del presidencialismo hegemónico. Particularmente a partir de 1997, y con mayor énfasis desde la alternancia en el gobierno en 2000. La pregunta sigue siendo qué es lo que ha cambiado, y lo que nos interesa particularmente es identificar en qué sentido el Senado mexicano ha visto transformar los principios que le dieron origen, su propia dinámica parlamentaria y su relación con el resto de las instituciones políticas nacionales, en especial con la colegisladora, el Ejecutivo y la Suprema Corte.

La historia del constitucionalismo mexicano es la propia historia del Poder Legislativo en México. La mayoría de los historiadores del derecho constitucional iberoamericano

asocian los sistemas bicamerales con la instauración de regímenes federales, sin embargo esta suposición es equivocada como generalización, pero válida para el caso mexicano. Así se ha visto reflejado a lo largo de su historia en distintas etapas en donde se adoptaron modelos variados de la organización del poder político. Este apartado no pretende reformular la historia constitucional o hacer un recuento exhaustivo de las reformas constitucionales del país estudiado. El objetivo es presentar brevemente los principales acontecimientos que dieron origen al sistema constitucional del México republicano democrático.

El primer momento de la historia constitucional que delinea algunas características republicanas de lo que será el futuro del Estado mexicano se advierten en los *Sentimientos de la Nación* de Morelos. Ahí se señala que la soberanía se deposita, por voluntad del pueblo, en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con la siguiente precisión “eligiendo las provincias sus vocales y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad”. Es decir, hay un primer reconocimiento de Morelos para el reconocimiento de provincias independientes que tendrían una representación equilibrada “en igualdad de números” en las instituciones del poder nacional. No debe omitirse una segunda advertencia, que en la selección de los “vocales” representantes de estas provincias, se privilegiará la sabiduría y probidad de aquellos que le representen.

Textualmente estableció:

Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números.
Que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos.

Estos principios generales quedan plasmados en la Constitución de Apatzingán³² sancionada en 1813. En ella, se estableció que la soberanía era “la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad” la cual estará siendo ejercida por los miembros del “Supremo Congreso” que estaría compuesto exclusivamente por diputados electos en las provincias. Hasta ese momento el texto constitucional se inclina por una sola cámara legislativa pero con amplios poderes políticos que van más allá de la exclusiva creación de leyes. Por su parte, el Plan de Iguala redactado por Guerrero en 1821 establecía una “monarquía moderada” que las Cortes de diputados facultarían para tal efecto. Esto se señala porque tiene una relación estrecha con los Tratados de Córdoba que ya van marcando el camino para la aspiración monárquica de Iturbide (Fernández, 2003: 133).

El debate político liberal-conservador del siglo XIX toma fuerza a partir de la Constitución de 1824 la cual creó una legislatura dividida en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. La primera se integraba por un diputado por cada “ochenta mil almas”, y aquellos estados que no alcanzaran ese mínimo, tendrían un diputado representante de esa entidad. De acuerdo con el texto constitucional, todos serán electos cada dos años. Por su parte, la segunda cámara legislativa estaría compuesta por dos senadores por estado elegidos a mayoría absoluta por las legislaturas de cada Estado. La Cámara de Senadores sería renovada parcialmente cada dos años y las resoluciones de ambas cámaras serían reconocidas como leyes y decretos³³. Esa misma constitución hace la primera distinción para desigualar a las cámaras legislativas

³² El nombre bajo el cual fue expedida fue *Decreto Constitucional para la Libertad de la América mexicana, sancionada en Apatzingán (22 Octubre 1814)* (Pantoja y García, 1975).

³³ Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, sección III, promulgada el 4 de octubre de 1824. www.ordenjuridico.gob.mx (acceso el 06 de febrero de 2006).

pues atribuye la facultad exclusiva de iniciar leyes que impliquen contribuciones o impuestos a la cámara de diputados, aunque las leyes deberían ser aprobadas por el congreso en su conjunto.

La Constitución de 1824 es la que define los principios fundamentales del procedimiento legislativo en México para los siguientes siglos. La sección VI del Capítulo II versa sobre el proceso de formación de leyes y sienta las bases de las siguientes constituciones federales de México. El mecanismo planteado es relativamente sencillo pero ataja la concentración del poder en una sola cámara legislativa, por ello advierte que todos los proyectos de ley o decreto se discutirán sin excepción en ambas cámaras legislativas. Quedó previsto en ese mismo ordenamiento que los proyectos que no fueran aprobados por la cámara de origen no podrían presentarse y/o discutirse nuevamente en la misma hasta el año siguiente. Asimismo, se estableció el mecanismo constitucional para observar por parte del Presidente los proyectos aprobados por el Congreso que sería dentro de los diez días “útiles” a la fecha de su aprobación por la cámara revisora; para ser superado el veto presidencial se requeriría de su aprobación por las dos terceras partes de ambas cámaras.

Esta constitución también es formalmente la primera en definir como una composición ligada los principios del sistema federal y el establecimiento de un legislativo bicameral, en donde una segunda cámara sea la representante de los intereses de las legislaturas locales y, por ende, de las entidades federativas y los territorios. Fernández (2003: 146) identifica una de las más importantes contribuciones a la causa del federalismo por parte de Prisciliano Sánchez Padilla, entonces diputado por Jalisco, quien en *El Pacto*

Federal del Anáhuac proponía un Legislativo bicameral pero en donde la segunda cámara fuera un órgano con facultades limitadas y con dos representantes por entidad; la cámara de diputados tendría preeminencia sobre ella puesto que la cámara alta tendría como facultades acordar la guerra, los asuntos diplomáticos, y convocar al congreso extraordinario en casos excepcionales. Otra interesante propuesta de diseño constitucional fue formulada por el iturbidista José Valdés, quien en el más puro estilo de una segunda cámara aristocrática inglesa, propuso que sus miembros fueran designados por su actividad o clase. De tal forma, los arzobispos del imperio, los príncipes del imperio, senadores nombrados por el emperador y, además, un representante por cada provincia, siempre y cuando cumplieran con ciertos requisitos mínimos de poder adquisitivo, propiedad y capacidad intelectual. Aunque no fructificó esta propuesta, es notorio el encuentro de propuestas contradictorias e incluso excluyentes sobre las características que debía poseer la segunda cámara del poder legislativo. Sin embargo, pocas fueron las voces, hasta ese momento, de quienes calificaron al Senado como un órgano con poca utilidad y beneficio. Resulta notable la coincidencia de la constitución de 1824 con el modelo estadounidense. Tal coincidencia se perdería de manera definitiva con la Constitución de 1836.

El documento centralista conocido como *Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente* en 1835, estableció asimismo que el Poder Legislativo residiría “en un congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente”. Los detalles particulares de este artículo se detallan en la tercera ley constitucional aprobada el año siguiente. Ahí se explicarían los mecanismos para la elección de los miembros

del congreso pero en palabras de Fernández (2003: 184) estas leyes vinieron a “sepultar el federalismo, el Acta Constitutiva y a la Constitución de 1824”. Las leyes constitucionales de 1836 asentaban el establecimiento de un Congreso General de la Nación en dos cámaras, igualmente una de diputados y una de senadores. Esta segunda cámara estaría integrada por veinticuatro senadores nombrados de la siguiente forma:

La Cámara de diputados, el Gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán cada uno a pluralidad absoluta de votos un número de individuos igual al que debe ser de nuevo senadores.

Las tres listas que resultarán, serán autorizadas por los respectivos Secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.

Cada una de éstas elegirá precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador.

Éste las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el Artículo 5, y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los de números iguales.

Uno de los requisitos que se establecía para ser senador, además de la edad de treinta y cinco años y ser ciudadano mexicano de nacimiento en pleno goce de sus derechos, era contar con “un capital (físico o moral) que produzca al individuo, al menos, dos mil quinientos pesos anuales”. Con estos dos elementos, el mecanismo de elección y, la exigencia constitucional, se perfilaba una segunda cámara aristocrática en México que estaría encargada de dictaminar sea a favor o en contra todos los proyectos aprobados por la Cámara de Diputados. El Senado no estaría facultado para alterar los proyectos, simplemente se encargaría de dar luz verde o roja a los proyectos de decretos. La propia ley constitucional previó un mecanismo para aquellos casos cuando los diputados insistiesen en sus proyectos, primero deberían aprobarlos por las dos terceras partes para devolverlo al Senado y, éste debería aprobarlo por el mismo número de sus integrantes, de lo contrario se consideraría aprobado. De la misma forma se previó el mecanismo

para superar el veto presidencial pues se estableció que las dos terceras partes de ambas cámaras debían coincidir en la resistencia del veto para superarlo y publicarlo, o de lo contrario el proyecto sería rechazado automáticamente.

En esas leyes constitucionales de 1836 también se diferenciaba a ambas cámaras, dándole un valor superior a ésta mediante la asignación de una dieta mayor a los senadores que a los diputados., aunque la cámara de diputados asumía en exclusiva la facultad de control del gobierno a través de la Contaduría Mayor de Hacienda. Mientras que la cámara de senadores veía en exclusiva los asuntos jurisdiccionales relativos a las acusaciones sobre diputados, retener los “decretos conciliares” y aprobar nombramientos de diplomáticos y de oficiales de las fuerzas armadas.

Posteriormente, en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, se buscó en el título IV ampliar la composición del Senado, mediante su integración por sesenta y tres miembros. Dos terceras partes serían electos por las Asambleas departamentales mientras que la tercera parte restante serían designados por la cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, siempre velando que los nominados se hubiesen distinguido por sus “servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica”. Respecto a los senadores electos por las Asambleas departamentales, éstas debían elegir cinco miembros de cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes, y el resto de los elegidos debían haber ejercido con anterioridad alguno de los siguientes cargos: Presidente o Vicepresidente de la República, Secretario del Despacho o Gobernador por más de un año, senador o diputado en al menos dos legislaturas, consejero de Gobierno,

Obispo o General de División. Asimismo, para ser senador se requeriría poseer una “renta anual notoria, o sueldo que no baje de dos mil pesos, a excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes; los cuales deberán tener además una propiedad raíz que no baje de cuarenta mil pesos”. Esta segunda cámara clasista estaba diseñada para ser cámara revisora de los proyectos presentados y aprobados en la cámara de diputados ya que su única facultad exclusiva era la de aprobar los nombramientos de las fuerzas armadas y de diplomáticos.

Después de las consideraciones del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, en donde se abrevó el número de requisitos para senadores y también sus facultades, se determinó que habría el mismo número de senadores que de estados del país. Sin embargo, la más importante transformación surgió a partir de la Constitución de 1957. Durante la vigencia de la constitución centralista, se suprimió al Senado de la República, mismo que fue restaurado en 1875. La Comisión de Constitución del Congreso analizó los factores positivos y negativos de conservar una segunda cámara legislativa. Las consideraciones favorables, de acuerdo con Fernández (2003: 193-194), fueron las siguientes: a) que en un sistema federal, la segunda cámara le otorgaba iguales derechos a los Estados, independientemente de su poderío económico, político o territorial; b) que la segunda cámara era una garantía de deliberaciones más útiles, detalladas y serenas para la expedición de leyes; c) que la existencia de una segunda cámara entrañaba la existencia de un mecanismo de control interno del propio Poder Legislativo; d) que siempre era necesario tener una segunda opinión por parte de una cámara con mayor experiencia que la cámara de diputados. Sin embargo, y siguiendo la

reflexión de Fernández (2003: 193), esa comisión llegó a las siguientes conclusiones respecto al desempeño del senado en México: 1. No se mejoraron las leyes ni se perfeccionaron las instituciones; 2. En vez de servir como contrapeso, “se erigió en oposición ciega y sistemática” infranqueable para todo progreso”; 3. No representó legítimamente los intereses de los Estados; 4. En lugar de propiciar diálogos respetuosos muchas veces provocó confrontaciones e intrigas; 5. “ejerció un veto sistemático que acusó su pretendida superioridad”. Por tanto, en el proyecto de texto constitucional se suprimió la existencia de una cámara de senadores, en razón de las consideraciones enumeradas.

El título tercero de esa constitución era el relativo a la división de poderes y, ahí se definió que el Poder Legislativo estaría depositado en una sola asamblea denominada “Congreso de la Unión”. A pesar de permanecer como un sistema federal, se suprimió entonces la representación de las entidades federativas en el Poder Legislativo que sería exclusivamente integrado por representantes populares, no de Estados o clases sociales. Los diputados, entonces, serían elegidos cada dos años por cada cuarenta mil habitantes. Todas las facultades que antes conservaba el Senado fueron trasladadas al Congreso de la Unión y se redefinió el procedimiento de aprobación de leyes que comprendería las siguientes etapas: dictamen de comisión, discusión, envío al titular del Ejecutivo para su consideración, si el Ejecutivo estuviese conforme con el texto, se sometería a votación, de lo contrario se turnaría nuevamente a comisión para examinar el expediente y posteriormente someterlo a votación. Es decir, dentro del trámite legislativo interno, se estimulaba la participación del Ejecutivo antes de ser incluso votada una ley. Aunque la vigencia y aplicación de esta constitución fue intermitente por las Guerra de Reforma,

se logró reinstaurar el Senado de la República en el periodo de gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada pero el cambio fue impulsado decididamente por Benito Juárez.

En las reformas constitucionales de 1874 no solamente se restableció la cámara de senadores sino que se definió el camino del derecho constitucional mexicano que sería ratificado, en gran medida por el Constituyente del siguiente siglo. Entre las más importantes reformas sobre la reinstauración de la legislatura bicameral, destacó que cada estado estaría representado paritariamente por dos senadores y se reservaron algunas facultades exclusivas para la segunda cámara, entre las que destacaban la de autorizar la salida de tropas de territorio nacional, declarar la desaparición de los poderes en los estado y ratificar la designación del Ejecutivo; y, muy importante “dirimir las controversias políticas surgidas entre los poderes de un estado, cuando alguno de ellos ocurriera con ese fin al Senado” (Luna Argudín, 2006; Fernández, 2003; Carpizo, 1983; Tena, 1963).

Fue hasta los debates del Constituyente de 1917, cuando se llevó a cabo un serio y exhaustivo debate en torno a las facultades que debía conservar la segunda cámara y el papel que el Senado debía tener al interior del sistema político mexicano. Ahí se establecieron los límites del Poder Legislativo, sus procedimientos para la elaboración de leyes y las que serían facultades exclusivas para cada una de las cámaras y el papel que ambas desempeñarían en las decisiones nacionales.

La característica primigenia del Senado fue su origen federalista, de acuerdo a ese principio, en su seno deben estar representadas las entidades federativas en número

idéntico de representantes. Aunque los senadores son electos popularmente y no a través de las legislaturas locales, éstos representan a la entidad federativa y no a sus votantes. El principio federalista fue vigente hasta la reforma electoral y constitucional de 1996, cuando como consecuencia de la presión ejercida por los partidos opositores para participar más activamente en la segunda cámara, el Congreso aprobó modificar el principio federalista para introducir la figura de senadores de representación proporcional por partido político.

El primer texto constitucional de 1917 estableció que el Senado estaría integrado por dos senadores electos para un período de cuatro años por cada entidad federativa y por el Distrito Federal, el ganador era calificado por la Legislatura local y su renovación era escalonada cada dos años. La reforma constitucional de 1933 amplió el período a seis años. En 1993 se aumentó el número de senadores a cuatro por entidad y tres años más tarde se modificó nuevamente la forma de elegir a los senadores porque se estableció que tres senadores serían electos por entidad federativa, mientras que los 32 restantes son elegidos proporcionalmente mediante un sistema de listas propuestas por cada partido político, siendo renovados en su totalidad cada seis años.

Las reformas al marco jurídico del Senado de la República durante el siglo XX estuvieron encaminadas a abrir la participación de los partidos opositores, ya que hasta 1988 solamente un partido político tuvo representantes en la segunda cámara³⁴. El que fuera partido hegemónico durante más de 70 años, siempre ha conservado a los grupos parlamentarios más numerosos de ambas cámaras, aunque haya perdido la mayoría

³⁴ El Partido Popular Socialista fue un partido “satélite” del PRI, que incluso tuvo alguna vez un representante en el Senado, Jorge Crickshank García que siendo electo en 1976 en alianza con el partido hegemónico, no representaba una voz opositora en el debate parlamentario.

absoluta del Congreso. A pesar de que en 1997 el gobierno perdió su mayoría legislativa en la Cámara de Diputados, no sucedió lo mismo en el Senado ya que mantuvo el control de la mayoría. Eso le permitió que a pesar de no controlar los resultados legislativos en la cámara representativa, podía bloquearlos en la revisora, como sucedió constantemente en la LVII legislatura (1997-2000).

2. Institucionalización legislativa del Senado mexicano

La institucionalización del Congreso en México³⁵ ha tenido consecuencias en las acciones de los legisladores y de la legislatura en su conjunto: independencia política respecto de los otros poderes y mayor capacidad técnica para proponer y realizar cambios de política. Los cambios son producto de un proceso conocido como institucionalización legislativa. Es decir, un proceso mediante el cual, “una legislatura poco profesional, inestable y muchas veces disfuncional, se convierte en una institución con autonomía política y técnica, estabilidad e influencia pública” (Puente, 2006: 85).

La teoría que hoy se conoce en el ámbito de los estudios parlamentarios como “institucionalización legislativa” intenta explicar el desarrollo y evolución de los parlamentos en el mundo desde una perspectiva comparada y sirve de marco para comprender el grado en que las instituciones políticas despliegan sus capacidades a través de un periodo de tiempo determinado y ha sido útil en aquellos países en transición o en proceso de consolidación democrática. Sin embargo, esta teoría aún carece de un diseño exhaustivo de sus variables de medición sobre la capacidad real de una legislatura para influir en las decisiones públicas. Muchas veces, esta teoría solamente se concentra en los aspectos internos del cuerpo legislativo y poco analiza de sus consecuencias externas, lo cual evidencia la necesidad de abundar en el estudio para no omitir variables que son, sin duda, determinantes para explicar la evolución institucional de las legislaturas modernas. Respecto a los mecanismos de medición de la institucionalización tampoco hay una suficiente investigación empírica e incluso las mediciones disponibles pueden resultar imprecisas. Como muchos otros conceptos en

³⁵ El argumento central y algunos datos de las variables internas de este apartado son retomados de Puente (2006) y Puente (2004) aunque aquí se presentan tanto las variables endógenas como las exógenas que explican con mayor detalle el fenómeno de la institucionalización de los parlamentos modernos y del caso mexicano.

las ciencias sociales, y específicamente relacionados con la actividad política, resulta de dificultad mayor establecer conceptos categóricos y finales. Por el contrario, distintos autores valoran la utilidad del debate en torno a estos conceptos pues a través de la propia discusión académica se pueden ir moldeando las características de mayor valía para esos conceptos y referentes (Gallie, 1955). En la ciencia política de finales del siglo XX se desarrollaron las teorías neoinstitucionalistas histórica, racional y sociológica, y todas ellas consideran a una institución como un “patrón de comportamiento estable y con valor en contenido” (Goodin, 1996) por ello el neoinstitucionalismo es visto como el “renacimiento” (DiMaggio y Powell, 1991) o “redescubrimiento” (Steinmo, 1992) de las instituciones políticas. La institucionalización es una subespecie de la teoría organizacional (Hibbing, 2002: 31) y el proceso de institucionalización está determinado por variables externas a la propia organización (su diseño constitucional o la cultura política que da sustento a la estabilidad de la institución) y de factores internos (procedimientos, reglas formales e informales de operación al interior de la propia institución).

Huntington señala que las instituciones son pautas de conducta reiteradas, estables y apreciadas, pero una institución no es lo mismo que su proceso de institucionalización, que se refiere al proceso mediante el que las organizaciones y procedimientos adquieren valor y estabilidad “por la adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de sus organizaciones y procedimientos” (1972: 22-23). A pesar de que el intento de Huntington es por estudiar comparativamente la evolución de los sistemas políticos, su marco de referencia ha sido utilizado para explicar y comparar la evolución de organizaciones específicas. La teoría de la institucionalización fue reformulada y aplicada para aspectos específicos de las legislaturas por Polsby (1968) quien empleó la

idea general para aplicarla a la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, en su análisis afirmaba que para que un sistema sea “viable”, es decir, que tenga éxito en el desempeño de sus tareas de asignación autoritaria de recursos y la resolución de conflictos con el respaldo de la población, es absolutamente necesario contar con instituciones sólidas (1968: 114). Este autor identificó tres características relevantes para organizaciones institucionalizadas: definición de fronteras que las separe de su entorno y de otras instituciones, complejidad estructural y organizacional; y, universalidad de criterios para los asuntos internos.

Robert Keohane (1969) utilizó el mismo modelo teórico para evaluar el grado de institucionalización de organismos internacionales, en su opinión, una organización se considera institución cuando se diferencia, permanece y es autónoma. Por “diferenciación” entiende que se ha distinguido y no es confundida con respecto a otras organizaciones del mismo sistema; por permanencia entiende la durabilidad de la propia organización como tal, no solo de la permanencia de sus miembros sino de la organización como un todo; finalmente, por “autonomía” entiende que los mecanismos, normas y procedimientos internos de una organización tienden a afectar los procesos políticos (1969: 861-862). Esos han sido las más relevantes aportaciones teóricas sobre institucionalización legislativa, como puede observarse en la figura 2, las características y variables de análisis de cada uno de ellos está directamente relacionado, tanto Huntington (1972), Polsby (1968) y Keohane (1969) construyeron, por separado, un marco general para el estudio que en la actualidad han utilizado autores contemporáneos para la comprensión específica de las legislaturas en proceso de institucionalización (Loewenberg, 1973; Squire, 1992; Copeland and Patterson, 1994; Norton, 1998a; Judge, 2003).

Figura 2. Características de un órgano institucionalizado		
Huntington	Polsby	Keohane
Adaptabilidad	Diferenciabilidad	Diferenciabilidad
Complejidad	Complejidad	
Autonomía		Autonomía
Coherencia	Universalismo en criterios	Durabilidad

Tomado de Puente, 2006: 89.

Existen dos distintos niveles que originan el desarrollo de la institucionalización legislativa. La primera de ellas es determinantes, y se refiere a las variables exógenas a la propia legislatura, es decir, aquellos factores generados al exterior de la institución parlamentaria pero cuyos efectos son directos sobre el comportamiento de la propia legislatura. Entre estos factores destacan el sistema de partidos, el sistema electoral y el apoyo de la opinión pública hacia la legislatura, los representantes y las decisiones legislativas. Ninguna de estas variables, por sí sola, determina la evolución del sistema o de una organización particular, sino que la conjunción de esos factores moldea a la organización legislativa y define cómo evoluciona a través del tiempo y se consolida. El sistema electoral es determinante cuando se habla de la institución legislativa, sin embargo, como se demuestra en este apartado, es la conjunción del sistema electoral con el de partidos, la opinión pública, la configuración de las élites políticas y parlamentarias, en particular, sí presentan el mapa de evolución institucional, pero no explican los detalles ni las consecuencias al interior de la estructura institucional y organizacional.

2.1. Variables exógenas

2.1.1. La evolución y consolidación del sistema de partidos en México

El vínculo entre representantes y representados en los sistemas democráticos de masas ha sido ampliamente estudiado en la ciencia política, desde el nacimiento mismo del gobierno representativo que asume la imposibilidad práctica para que todos los habitantes de un territorio tomen parte directa en las decisiones hasta los más sofisticados sistemas de representación ciudadana. En el proceso de adaptación de los métodos decisorios públicos clásicos a las estructuras de los estados nacionales modernos se han establecido restricciones a la participación directa de los ciudadanos, de tal forma que sean sus representantes quienes tomen las decisiones por ellos. El gobierno representativo es hoy el modelo dominante de la democracia liberal contemporánea; las instituciones electorales, partidistas y de representación son el elemento básico para comprender la forma en que los ciudadanos son representados.

Talcott Parsons ha sido claro en el papel que juegan los partidos políticos en un sistema político democrático “normal”. En este tipo de sistemas, el poder es legítimo en sus dos niveles, la base y el simbólico. En este segundo nivel, el simbólico, se refiere a que la gente “esté dispuesta a hacer aquello que el poder tiene la capacidad para obligarles a hacer, siempre que crean en la legitimidad de dicho poder. Si el poder es legítimo, las gentes confían en él, y si confían seguirán las órdenes de actores poderosos sin exigir pruebas de su control real” (Parsons, 1965) de tal forma que resulta necesaria la legitimidad del poder y un mecanismo de traslado del poder a la autoridad, que otorgue plena legitimidad frente al ciudadano. El mecanismo por excelencia para la transmisión de legitimidad es que el poder se transfiera a través del voto. Siguiendo a Parsons, “la votación es el acto por el cual se encauza políticamente la solidaridad” sin embargo el voto no es directo a otros ciudadanos por igual sino a través de “intermediarios entre la solidaridad y el poder” es decir, los partidos políticos.

Los partidos fungen como en vínculo de enlace entre la autoridad y el público, “los ciudadanos en las democracias modernas son representados *a través de y por* los partidos, esto es inevitable” (Sartori, 1968: 471, cursivas en el original). El calificativo de inevitable resulta definitivo para aquellos sistemas cuyas reglas electorales condicionan la participación en los procesos de elección de autoridades a la postulación por medio de un partido político necesariamente. En esos sistemas, como el mexicano, los partidos tienen la función de estructurar el voto popular y simplificar las elecciones, de tal forma que son los agentes integradores y movilizadores de las masas ciudadanas, entre otras funciones, también fungen como integradores de intereses, reclutan a las elites políticas y líderes sociales, ejercen escrutinio sobre el gobierno en representación de la ciudadanía, proveen de oportunidades para la participación política más allá del voto y contribuyen a la formulación de políticas públicas (Mair, 1990). A pesar de que la literatura sobre la democracia contemporánea reconoce el papel de los partidos en la intermediación entre representantes y representados, aún existe un debate sobre la importancia que los mismos tienen en la formulación de políticas. Un partido político, entonces, llena dos funciones básicas dentro del sistema según Sartori, la representativa y la expresiva. En ambos casos no se podría entender el cumplimiento de ambas funciones fuera de una estructura institucional organizada y permanente. La legislatura ocupa el espacio privilegiado para el cumplimiento de esas funciones. Tal como lo señaló Key, los partidos “son instituciones básicas para traducir las preferencias de las masas a política pública” (1961: 433). Esta función se puede ver debilitada cuando los representantes se alejan del interés del representado³⁶, los partidos pierden legitimidad

³⁶ Sobre el debate sobre la existencia de un “interés general” pueden consultarse dos textos seminales: Carl Friederich (1962) *The Public Interest* Atherton Press y Pitkin (1967) *The Concept of Representation*

ante la ciudadanía. Ese problema se acrecentó con la emergencia de los partidos “catch all” en las sociedades de masas debido a que sus características definitorias fueron la combinación de una drástica reducción de su bagaje ideológico, el fortalecimiento de las camarillas que los lideraban, la degradación del rol del militante y el aumento del clientelismo para captar mayor apoyo popular en perjuicio de la identificación de intereses específicos (Kirchheimer, 1966: 58-59).

El sistema de partidos en México ha sido *sui generis* debido su origen y evolución, pues durante mucho tiempo el partido “dominante” no fue considerado un “partido” sino un pilar del régimen posrevolucionario, caracterizado como “estatista, populista y autoritario” (Rodríguez Araujo, 2005: 16) que tuvo dos pilares para garantizar la estabilidad política: el gobierno y el partido. Por ese motivo el PNR, en sus distintas denominaciones subsecuentes, PRM y PRI, es mejor descrito como el partido del régimen que duró prácticamente intacto hasta finales de la década de los años ochenta³⁷. Durante esos años, la oposición fue “leal” entendida como fiel al orden institucional y en ningún caso desafiaba la hegemonía del partido del régimen, por eso a pesar de que Sartori clasificó al sistema de partidos mexicano como “de partido hegemónico”, algunos autores le han calificado como *monopartidista* o *pluripartidismo virtual* (Rodríguez Araujo, 2005: 42). Ese mismo hecho generó que México no fuese considerado un país democrático pues no existían elecciones libres ni había leyes electorales justas que permitieran condiciones equitativas de competencia o generaran

U. of California Press. Sin embargo, en este trabajo no se aborda tal debate sino que la propia existencia del interés general es un supuesto dado.

³⁷ Rodríguez Araujo señala que “PRI, PAN, PP-PPS y PARM fueron los principales partidos legales en el espectro electoral desde 1958 hasta las elecciones federales de 1976. Hubo otros partidos, unos con registro y otros sin él, pero no alteraron el sistema de partidos dominado por el PRI ni la condición del monopartidismo mexicano de esa larga época. No debe pensarse que alguno de los partidos mencionados o todos juntos, si acaso hubiera sido posible legalmente, representaron oposición real y competitiva al PRI” (2005:23).

un sistema con altos niveles de competitividad. Incluso una de las críticas más constantes al régimen legal fue, en palabras de Rodríguez Araujo, que “las leyes electorales y sus reformas a lo largo de este periodo han sido elaboradas para favorecer al PRI como supuesto partido dominante en un pluripartidismo acotado por esas mismas leyes” (2005:42). Esto se estuvo siempre en contrasentido con los requerimientos de un sistema de partidos democrático, en donde hubiese estabilidad en la competencia intrapartidista, presencia partidista regular en la sociedad, aceptabilidad del régimen legal y partidista como instituciones legítimas de acceso a los puestos de autoridad y partidos políticos con estructuras y reglas estables (Mainwaring y Scully, 1995: 1) situación que no sucedía en el México posrevolucionario. A pesar de ello, se institucionalizó un sistema de partidos en donde la competencia era nula y los partidos no eran competitivos.

El sistema de partidos fue evolucionando a mediados del siglo XX con la participación leal de algunos partidos, pero con ciertas restricciones legales y políticas que imponía la propia rigidez del sistema³⁸. Existe un relativo consenso entre los estudiosos de la evolución del sistema de partidos respecto a que la reforma electoral de 1977 significó un punto de partida para una lenta consecución de reformas legales tendentes a la apertura del sistema político y a la competencia partidista que se dio efectivamente hasta la década de los años noventa³⁹. La democratización de México pasó por los

³⁸ El PAN nunca desafió el poder real del partido dominante, incluso los partidos de oposición jugaron un papel de legitimación del partido hegemónico. Así lo señala George Philip “la unidad (del PRI) se vería fortalecida si el candidato tuviese un candidato opositor contra quien competir. Este problema fue parcialmente resuelto cuando el PAN, ligado a la iglesia católica, recibió el permiso oficial en 1939 ... al permitir su participación en las elecciones, las autoridades autorizaban también la publicidad de los puntos de vista de la iglesia en público, en reciprocidad por esta concesión, se daba por entendido que el PAN perdería la mayoría, si no es que todas las elecciones en que participara y, al aceptar su derrota, esto le daría legitimidad al régimen” (Philip, 2003: 5-6).

³⁹ Algunos argumentos a favor de esta visión del nacimiento de la transición mexicana pueden verse en Cornelius (1988), Middlebrook (1988), Molinar (1993), Valdés (1993), Cansino (2000) o Philip (2003).

partidos pero no han sido ellos los únicos impulsores de la misma. La transición en México no pasó “de elecciones no electivas a elecciones electivas, sino de elecciones irrelevantes a elecciones significativas” (Philip, 2003: 2) debido a que las elecciones siempre existieron pero los partidos políticos no eran competitivos, ni desafiaban la estabilidad mayoritaria del partido dominante hasta las elecciones *críticas* presidenciales de 2000 y 2006⁴⁰.

Al tiempo que el PRI funcionó como la maquinaria estatal de mentoría y reclutamiento de las elites políticas y como concentradora de organizaciones sindicales, campesinas y populares; su debilidad como partido político se hacía más evidente, aunque ello parecía no tener la importancia suficiente porque al final el Presidente de la República, quien al mismo tiempo fungía como líder del partido o “primer priísta” era capaz de lograr la unidad en torno a su persona y el partido que él representaba. Esta unidad en torno al líder real del partido dominante se vio fracturada entre 1986 y 1988 a raíz de las diferencias entre distintos grupos que disputaban la candidatura presidencial y que terminó en la más importante escisión en la historia del PRI y en la formación del Frente Democrático Nacional, que puso en riesgo la hasta entonces indiscutible hegemonía priísta en los puestos públicos y evidenció la pérdida de confianza hacia el PRI por parte de los electores urbanos. Ese acontecimiento fue, en realidad, el punto de partida para los cambios políticos de mayor relevancia que se dieron a partir de entonces dentro del sistema: la consolidación de un sistema de partidos competitivo, el establecimiento de un sistema electoral que garantizara elecciones libres y justas, y la

⁴⁰ Elecciones críticas es un concepto que refiere a procesos electorales en donde los alineamientos políticos cambian radicalmente dentro de un sistema político. El concepto fue acuñado por V.O. Key en 1955 al referirse a las elecciones presidenciales estadounidenses de 1928 y 1932. Una elección es “crítica” únicamente cuando el electorado cambia su preferencia mayoritaria y lo ratifica en la siguiente elección, por tal motivo, las elecciones presidenciales de 1988, aunque muy relevantes, no pueden ser clasificadas como “críticas” (McLean, 2003).

posibilidad de participación de los partidos de oposición en las decisiones del Poder Legislativo⁴¹.

El sistema de partidos en México sigue en proceso de consolidación debido al realineamiento de las preferencias electorales locales y nacionales, aunque cada día parece consolidarse como un sistema pluralista moderado en donde las tres principales fuerzas políticas representan las preferencias de alrededor del 90% del electorado, y el control del 100% de las gubernaturas de las entidades federativas. De acuerdo con la clasificación de Sartori, el sistema pluripartidista limitado, considerando las dos normas básicas en su criterio de clasificación de la importancia de los partidos: las posibilidades de coalición⁴² y las posibilidades de chantaje⁴³. En los años de competitividad electoral, los tres partidos que representan posibilidades de coaliciones ganadoras en el Congreso, son PRI, PAN y PRD; el resto de los partidos aunque relevantes en otros aspectos de la vida nacional, regionalmente o por el tema central de sus postulados, no representan importancia respecto al criterio de Sartori.

En la LVIII Legislatura de la Cámara de Senadores, las coaliciones legislativas con los tres partidos importantes se muestran en el cuadro siguiente⁴⁴. Se puede observar que

⁴¹ En 1989, le fue reconocida al PAN su victoria en las elecciones para Gobernador del Estado de Baja California

⁴² Según esta norma, “[s]e puede *no tener en cuenta por no ser importante* a un partido pequeño siempre que a lo largo de un cierto período de tiempo siga siendo superfluo en el sentido que no es necesario ni se lo utiliza para ninguna mayoría de coalición viable. A la inversa, debe tenerse en cuenta a un partido, por pequeño que sea, si se halla en posición de determinar a lo largo de un período de tiempo y en algún momento como mínimo una de las posibles mayorías gubernamentales” (Sartori, 1980: 154, cursivas en el original).

⁴³ La norma de las posibilidades de chantaje establece que “[u]n partido *cuenta como importante* siempre que su existencia, o su aparición, afecta a la táctica de la competencia entre los partidos y en especial cuando altera la *dirección* de la competencia –al determinar un peso de la competencia centrípeta a la centrífuga, sea hacia la izquierda, hacia la derecha o en ambas direcciones- de los partidos orientados hacia el gobierno (Sartori, 1980: 155, cursivas en el original).

⁴⁴ En esa legislatura existía una coalición PRI+PVEM+CD que con 66 legisladores determinaría también una mayoría, sin embargo, esa coalición no guardaba coherencia con las coaliciones ganadoras posibles

los tres partidos principales representaban la integración del 95% de la asamblea plenaria y tanto el PRD como el PAN podían otorgarle la victoria al PRI, aunque ninguno de ellos aliado con un solo partido más podía superar al PRI que contaba con el 47% de los asientos del Senado, de ahí la importancia de cualquier coalición, como las que logró con el Partido Verde en las elecciones intermedias de 2003, que aunque no representaban cambio alguno en la integración del Senado, intentaba homogeneizar la integración de ambas cámaras.

Coaliciones con partidos importantes en las LVIII y LIX Legislaturas del Senado		
Coalición	Porcentaje	Tipo de coalición
PRI + PAN + PRD	95%	Ganadora reformas constitucionales
PRI + PAN	83%	Ganadora reformas constitucionales
PRI + PRD	59%	Ganadora para leyes secundarias
PAN + PRD	48.5%	Coalición no ganadora

A partir de este tipo de coaliciones debe argumentarse que éstas tienen sentido cuando los grupos parlamentarios actúan de manera cohesionada en las votaciones, de lo contrario, aún cuando haya coaliciones sólidas entre los dirigentes políticos, si éste acuerdo político no se refleja en votos nominales, la alianza sirve únicamente con fines mediáticos y testimoniales. Por ello, la pregunta que surge es qué tanta capacidad tienen los partidos políticos para influir o incluso decidir el comportamiento de sus legisladores. Si los coordinadores de los partidos políticos en el Congreso cuentan con la capacidad para dictar una línea de partido o son los legisladores individuales quienes a partir de sus decisiones personalísimas logran cohesionarse en torno a los principios básicos de sus partidos.

2.1.2. Disciplina y control partidista

en la Cámara de Diputados y por tanto se neutralizaba para aprobar cualquier tipo de reformas legales en el Congreso.

Aunque hay quienes dan por sentada la influencia de los partidos en el congreso, este asunto ha sido ampliamente debatido en la literatura académica. Los partidos políticos de oposición incrementaron su presencia en el Congreso mexicano a partir de las reformas electorales que permitieron la participación de grupos entonces minoritarios como mecanismo de legitimación de las decisiones que adoptaba el Presidente de la República y sancionaba favorablemente el legislativo. La función toral de los partidos en el Congreso fue fungir como reproductores de opinión pública y en algunas ocasiones como legitimadores de las decisiones políticas y legales que se tomaban fuera del propio recinto legislativo y que eran turnadas a la institución parlamentaria únicamente para su formalización legal. Pero esto suponía que los partidos fungieran como entes sólidamente disciplinados y apegados a una línea formal de cada partido, hecho que no había sido cuestionado en la literatura de estudios legislativos en México, siendo en otras latitudes uno de los temas recurrentes en parlamentos altamente institucionalizados como el británico o el estadounidense.

De acuerdo con el seminal texto de Mayhew (1974), los partidos en el congreso son, al igual que los comités y los liderazgos parlamentarios, las unidades de análisis más relevantes para comprender el comportamiento de los legisladores y explicar el tipo de decisiones que son aprobadas. Sin embargo, la literatura reciente, racionalista, sobre los partidos en el Congreso afirma que los partidos están en declive en cuanto a su poder para tomar decisiones pues ahora se ubican por encima las preferencias individuales de los legisladores pues cada día más, éstos se fortalecen y responden en primera instancia a sus preferencias e intereses personales que a los de los partidos que en que militan (Krehbiel, 1993, 2003; Loewenberg, Squire, Kiewiet, 2002).

En esa perspectiva, los partidos en el Congreso han sido vistos como organizaciones poco efectivas “en muchos sentidos, han sido ‘fantasmas’ del imaginario escolar que quizá fueron exorcizados de los intentos por explicar la organización, comportamiento y procesos legislativos” (Dodd y Oppenheimer, 1977: 41); esta apreciación se debe a que cada vez más, los partidos políticos se han debilitado por motivos legales, pero principalmente a causa de una práctica política que mina el poder institucional y resurgimiento del poder individual del legislador. Krehbiel (2003) realiza algunas generalizaciones que corresponden al estudio de casos diversos en el sistema político norteamericano en donde existe amplia literatura neoinstitucional racionalista que demuestra la debilidad de sus partidos políticos y la cada vez más influyente posición de legisladores con posiciones importantes como la de aquellos que, por el *Seniority System*, presiden comisiones estratégicas. Desde la perspectiva racionalista, un legislador es un agente cuyo objetivo central es ejercer el poder y mantenerse en la posición legislativa, lo cual se modifica en aquellos casos donde existen limitantes a la reelección legislativa como algunas legislaturas locales de los Estados Unidos, en las legislaturas mexicanas o en Costa Rica, y en esas democracias, el legislador es un agente cuyo objetivo está en colocarse en puestos de relevancia política, influencia social y presencia mediática. Aún adoptando el argumento de Krehbiel, surgen varias interrogantes acerca de la posibilidad de generalizar sobre la debilidad del partido en la influencia dentro del comportamiento político pues el tema que se cruza con la influencia partidista es la representación parlamentaria.

En este sentido, Cox cuestiona el argumento de Krehbiel, y se pregunta incluso para el caso estadounidense, si los partidos son tan débiles, ¿por qué son necesarios en el sistema político y por qué son necesarios en la arena legislativa? En la etapa electoral,

son los candidatos individuales quienes obtienen los recursos económicos para las campañas y una vez iniciado el período constitucional, son los comités legislativos los centros del poder político en el congreso y no los grupos parlamentarios, esto haría suponer, como lo hace que la primera tesis es correcta porque el legislador individual resulta más relevante que el conjunto de legisladores que forman parte de un mismo partido. Sin embargo, Cox (1993) califica a los partidos políticos en el Congreso como “cárteles legislativos” que funcionan con distintos mecanismos de coordinación para controlar el comportamiento de los legisladores solo como factor para que sus políticas sean aprobadas en el pleno. Estos “cárteles” han usurpado el poder “que teóricamente reside en la Cámara [de Representantes] para controlar el proceso legislativo” con dos consecuencias inmediatas: se somete el proceso legislativo a las decisiones de la mayoría partidista y los miembros de la mayoría partidista se convierten en los actores clave de la política legislativa (Cox, 1993: 1-2). Teóricamente, un legislador ejerce un doble mandato, el de sus partidos y el de sus electores, aunque en la práctica esto es poco probable e incluso es calificado como una imposibilidad lógica pues el legislador termina optando por la supremacía de la línea partidista o la del elector medio, según sus intereses y aspiraciones políticas. Son estas aspiraciones las que motivan la actuación del legislador en su calidad como “representante” aunque no es claro qué es lo que representa.

La teoría de la representación parlamentaria asume que el legislador actúa como “representante” de los electores de la circunscripción territorial por la que es electo (llámese distrito, *constituency*, región, etc.), ese tipo de representación es llamada “delegación”; mientras que cuando el legislador asume una actitud burkeana, es decir, similar a la adoptada por Edmund Burke ante los electores de Bristol en Inglaterra, son

legisladores que ejercen una representación por “rendición de cuentas” la cual es más dependiente del partido político como articulador de intereses y más autónoma del ciudadano y los electores distritales⁴⁵. El cuadro siguiente expresa los potenciales conflictos ante los que se enfrenta el legislador cuando adopta cualquiera de los dos rostros de al representación: parlamentario o representante.

Cuadro. Partido vs Electorado

	Independencia del partido	Instrucción del partido
Independencia del electorado	Rendición de Cuentas (<i>Burke's trustee</i>)	Representación Partidista
Instrucción del electorado	Delegado del Electorado	Imposibilidad Lógica

Fuente: Adaptado de Norton y Wood (1993: 27).

Cuando un legislador es fiel al mandato ciudadano, tiende a perder su vinculación con su partido y a descuidar el trabajo parlamentario en aras de tener mayor presencia política en su entidad de origen que lo coloque en condiciones de seguir conteniendo electoralmente para postularse a otros cargos de elección, pero las consecuencias de este fenómeno es que su ausencia del trabajo parlamentario le acarrea la pérdida de ciertos beneficios y prerrogativas que su partido político y su coordinador parlamentario otorga como recompensa a la lealtad de una representación partidista. Los recursos controlados por el coordinador parlamentario a los que puede acceder un legislador son de diversa índole, pero principalmente se refiere a la posibilidad de tener un papel más activo como vocero de su partido y mayor presencia en los medios de comunicación, ocupar una posición clave en comisiones, participar como orador en debates parlamentarios de importancia, ocupar posiciones relevantes en representación del congreso y en la administración de recursos económicos del Congreso. Así, al lealtad partidista es premiada y la indisciplina es castigada; un representante partidista leal tendrá mayores posibilidades de que su partido lo nomine para otros cargos de elección, mientras que el

⁴⁵ Sobre la teoría de la representación parlamentaria, se puede consultar Pitkin (1967), Judge (1999), y Norton y Wood (1993).

indisciplinado puede ser castigado al interior del partido pero cuenta con mejores posibilidades de tener cercanía con los electores o con los medios de comunicación, los cuales con regularidad le otorgan espacios en medios a alguna voz protagónica que disiente de los liderazgos oficiales. Este fenómeno es constante cuando los medios de comunicación son democráticos y no subinforman o desinforman a la ciudadanía⁴⁶.

Dos conceptos apoyan la explicación del comportamiento de los partidos políticos en la escena parlamentaria: cohesión y disciplina. Por cohesión entenderemos al comportamiento conjunto de legisladores cuando trabajan con el objetivo de alcanzar las metas del grupo, aunque en términos empíricos es prácticamente imposible separar ambos términos. Por otro lado, la importancia de la disciplina parlamentaria se da en cualquier régimen, especialmente aquellos de alta competitividad electoral y con una representación equilibrada de las fuerzas políticas de la oposición y del partido o coalición en el gobierno. Hay quienes afirman que “la disciplina es un insumo para la gobernabilidad sobre todo en sistemas presidenciales con gobiernos divididos” (Valencia, 2005) y ésta es entendida como el acatamiento de los miembros de un partido (independientemente de sus preferencias individuales) a las instrucciones o la influencia de su líder” (Bowe, Farrel y Katz, 1999). Las explicaciones politológicas⁴⁷ sobre el fenómeno de la disciplina parlamentaria coinciden en tres vertientes de factores que la determinan: la mentoría partidista y de los líderes del partido para impulsar las carreras políticas de los legisladores (Nacif, 2002; Ugalde, 2000); por la limitada libertad que

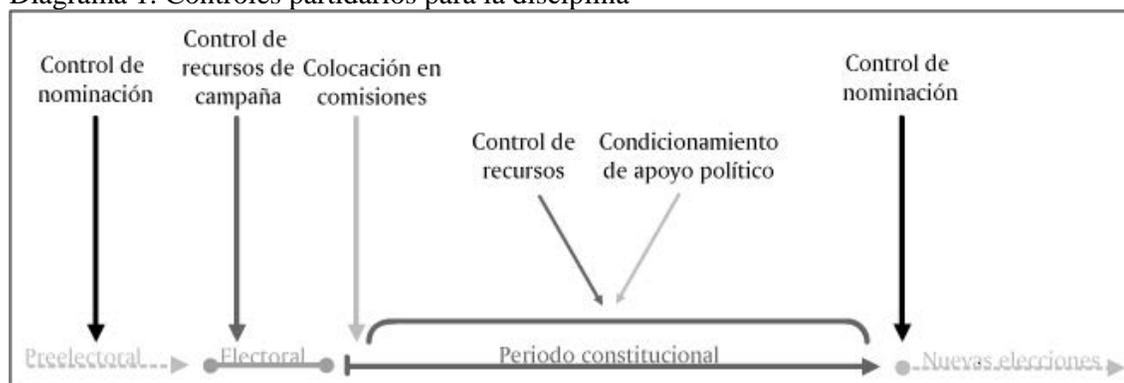
⁴⁶ Sobre el papel de los medios de comunicación y otros actores generadores de opinión pública respecto a la difusión de las actividades parlamentarias puede consultarse Hibbing y Theiss-More (1995). Sobre la subinformación, entendida como “información totalmente insuficiente que empobrece demasiado la noticia que da, o bien el hecho de no informar, la pura y simple eliminación de nueve de cada diez noticias existentes” Sartori (1998, 80; 2003). La desinformación es la distorsión de la información “dar noticias falseadas que inducen al engaño al que las escucha” (Sartori, 1998:30).

⁴⁷ Una revisión sobre los factores que determinan la disciplina parlamentaria se pueden observar en el texto de Laura Valencia Escamilla (2005).

otorgan los marcos normativos de selección y acción de los legisladores (Ugalde, 2000); y por la naturaleza de las iniciativas, es decir, por el tipo de propuestas que se presentan en una legislatura y sus contenidos.

La lealtad a la línea del partido está construida desde el sistema electoral como se verá más adelante, pero una vez que los legisladores electos ocupan su asiento en la legislatura, los mecanismos de control del coordinador parlamentario sobre la actividad de los propios legisladores son al menos tres: 1) la colocación en cargos relevantes al interior del congreso, sea como presidente o secretario de alguna comisión relevante, o en la mesa directiva de la cámara o como vicecoordinador del grupo parlamentario; 2) asignación de recursos especiales, debido a la discrecionalidad con que son administrados los recursos económicos de cada partido y de las propias cámaras del Congreso, de forma que el coordinador del grupo parlamentario puede conceder la contratación de un número de asesores específico o de recursos como oficinas, líneas telefónicas, personal adscrito a su oficina, fondo de apoyo para gastos, viajes y otros gastos especiales, gastos para publicación de folletos o documentos para difusión masiva, etc.; 3) control en la asignación de beneficios políticos y premios a la lealtad al permitirle a un diputado tener una actividad central y al mismo tiempo contar con el respaldo de la dirigencia de su partido político en la búsqueda de candidaturas para otros cargos de elección popular. Un aspirante que recibe el apoyo político de su coordinador parlamentario en sus aspiraciones políticas del futuro inmediato, tiene más posibilidades de alcanzar el cargo. El diagrama siguiente muestra las distintas etapas del control de los dirigentes parlamentarios hacia los legisladores a partir de ciertos tipos de estímulos, desde los partidistas previos a la postulación, hasta que concluye el período constitucional.

Diagrama 1. Controles partidarios para la disciplina



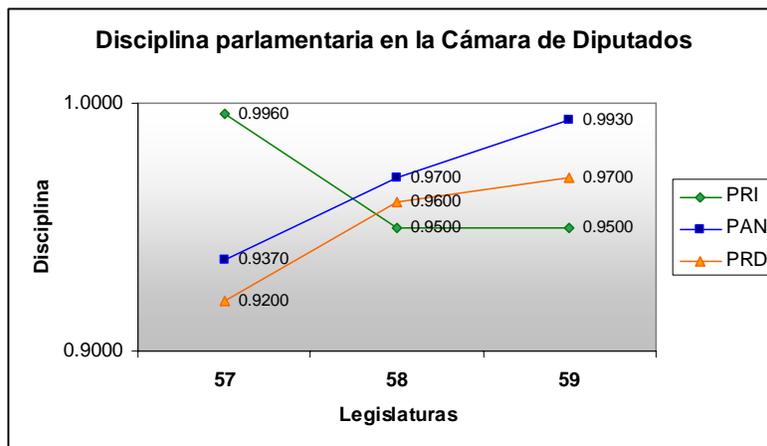
Fuente: Díaz Iturbe, 2006:15.

Durante la etapa preelectoral, el partido político tiene los mecanismos de control para la designación de candidatos pues aún cuando se recurra a las primarias directas con consulta a la ciudadanía o a sus militantes, la dirigencia nacional de los partidos tiene el poder de vetar o modificar las resoluciones de sus propios militantes⁴⁸; una vez seleccionados a los candidatos a ocupar los puestos de elección popular, las leyes electorales mexicanas disponen que el financiamiento y el acceso a los recursos durante la campaña serán suministrados a través de las dirigencias nacionales de los partidos y la posibilidad de obtener financiamiento privado es limitada, de tal forma que la elite del partido tiene la discrecionalidad necesaria para otorgar privilegios a los candidatos más leales o a los que estratégicamente les resulte más redituable apoyar; una vez electos, al inicio de la legislatura es la lucha por la propia colocación como un legislador importante con respecto al resto de los legisladores, es decir, dejar de ser “uno más” para ser un actor clave, cosa que sucede solamente con el beneplácito y apoyo del líder del grupo parlamentario respectivo; ese apoyo se seguirá requiriendo para contar con todos los recursos necesarios para desempeñar su tarea política y parlamentaria, y

⁴⁸ Este fenómeno no es exclusivo de México, se puede observar en el estudio de la democracia interna de los partidos políticos en el mundo (Katz, 2001) y particularmente en América Latina (Freidenberg y Sánchez, 2001).

también necesitará de él para conseguir más apoyos en la búsqueda de otras candidaturas en el futuro.

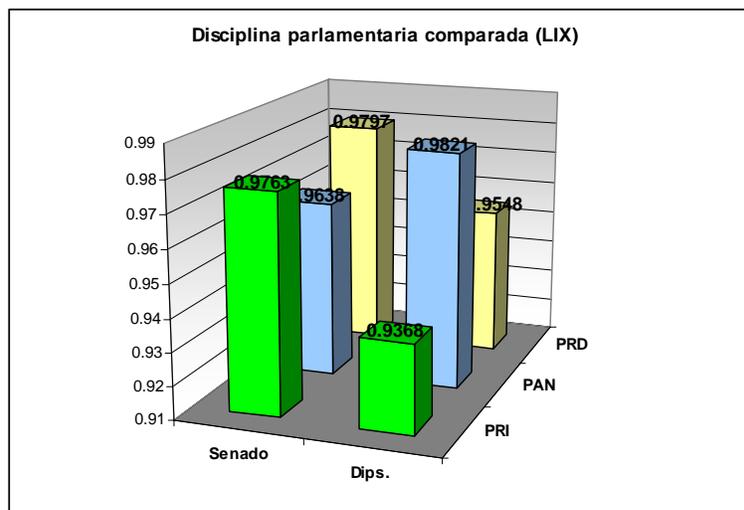
Estas condiciones moldean significativamente el comportamiento del legislador en ambas Cámaras de la legislatura mexicana. Aunque el caso de México ha sido estudiado a partir de 1997 con cierta regularidad por algunos autores, éste se ha concentrado casi exclusivamente en el caso de la Cámara de los Diputados y no en la de los Senadores. Weldon proporciona los datos de la alta disciplina de los diputados mexicanos en los años recientes, basándose en el índice de Rice.



Fuente: Weldon, 2006:36-40.

La gráfica demuestra cómo la disciplina del PRI, una vez que desapareció el liderazgo presidencial partidista, se redujo de .99 a .95, mientras que los otros partidos incrementaron su disciplina. Aunque hay una correlación entre la pérdida del PRI de la Presidencia de la República, no hay una relación causal, pues la disciplina esta fundada en otros principios causales.

La información sobre la disciplina de los diputados mexicanos no ha sido posible de obtener para el caso de los senadores, debido a una imposibilidad práctica ya que no existe un registro nominal de los votos de senadores en legislaturas anteriores a la LIX y de opacidad de la información sobre las votaciones nominales. El siguiente gráfico, aunque con datos de la LIX Legislatura obtenidos del trabajo de Díaz Iturbe (2006), nos permite confirmar que la disciplina parlamentaria aún es alta en ambas cámaras de la legislatura mexicana, según el índice de Rice modificado bajo un umbral móvil de votación sostenido en dos columnas: nivel de disciplina y división de la votación. En cualquier caso, se advierte que la disciplina tiende a la unidad, cuyo valor máximo posible es 1 y bajo el cual se establece que la disciplina en ambas cámaras sí varía, como se observa en la gráfica siguiente, pero sigue estando en niveles muy altos.



El texto de Díaz Iturbe es pionero en la comparación de la disciplina parlamentaria entre ambas cámaras del congreso mexicano. Aún cuando tiene limitaciones y algunos supuestos no cuestionados sobre las teorías empleadas en el mismo, la aportación a la literatura legislativa es sobresaliente debido a que, como se ha mencionado antes, las investigaciones académicas respecto al Congreso mexicano suelen generalizar a partir

del estudio de caso de la cámara de diputados, la cual tiene un origen de elección, funcionamiento y periodo constitucional distinto a la primera. La disciplina es, entonces, el resultado de una compleja conjunción de variables políticas y jurídicas que garantizan el control partidista de las carreras políticas de los legisladores mexicanos. Las dirigencias controlan a los candidatos y controlan a los legisladores, y aquellos indisciplinados, son castigados por el partido, aunque no necesariamente por el electorado. A este tipo de legisladores que privilegian el acercamiento con sus electores antes que con un partido político, podemos encontrarlos regularmente con el calificativo de tráfugas porque tienden a cambiar indistintamente de partido político y ser altamente indisciplinados cuando forman parte de uno.

Tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado mexicanos es igualmente fuerte la disciplina aunque con ligeras diferencias por encima del umbral del .9 lo que permite suponer que la disciplina es una característica más de la práctica legislativa. Cuando esto sucede en un escenario de gobierno dividido, la diferencia, por pequeña que sea, puede resolver una votación muy competida. Un legislador “rebelde”⁴⁹ puede tener más poder pivote que su propio grupo parlamentario pues la incertidumbre de su comportamiento genera desconfianza en el grupo y, en consecuencia, pierde toda posibilidad de ser apoyado por su grupo al arriesgar la fuerza política de su partido⁵⁰.

Para el caso de México queda falsada la hipótesis de Krehbiel de partidos débiles y legisladores fuertes. El comportamiento de los legisladores mexicanos no es resultado

⁴⁹ Cowley llama “rebeldes” a los legisladores que no acatan la línea del coordinador parlamentario del partido en cualquier votación, es decir, puede ser un rebelde ocasional o temático (Cowley, 2002).

⁵⁰ Un caso muy claro de este tipo de legislador en la LVIII Legislatura fue el Senador Demetro Sodi, electo senador por el PRD pero con un constante comportamiento rebelde que lo condujo finalmente a radicalizar su comportamiento y finalmente a ser postulado como candidato del PAN a Jefe de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones de 2006.

de la suma de preferencias individuales sino de una línea de partido dictada desde la dirigencia real de cada partido a partir de determinantes formales e informales, legales y extralegales que estimulan una conducta predecible y partidista.

Los partidos políticos en México son considerados fuertes por su capacidad política, aunque su nivel de institucionalización es aún modesto. Los partidos políticos en el Congreso se han convertido en los voceros de la pluralidad preferencial, aunque no necesariamente ideológica del votante mexicano. Desde esa posición han sido actores estratégicos en la elaboración de importantes reformas al sistema político y particularmente al sistema electoral. En México se demuestra claramente cómo el sistema de partidos, y sus partidos, han definido el rumbo del sistema electoral y de la democracia mexicana.

2.1.3. El sistema electoral: de la legitimidad a la competitividad

El sistema electoral es definitivo para normar el proceso mediante el cual se transfiere la confianza de los ciudadanos a algún candidato o partido político, y éste a su vez traduce esa confianza depositada en él, en instituciones políticas. Talcott Parsons señalaba que para que haya una transferencia legítima de la confianza, es necesario que exista un “marco común ... de definición cognitiva de la situación”, es decir, un acuerdo suprapartidario, un consenso normativo acerca de las reglas del juego político dentro del sistema y de la participación de los actores. Como lo afirma Alexander al explicar el pensamiento sistémico parsoniano sobre lo político-electoral:

Todos los partidos deben reconocer la existencia de reglas acerca de los procedimientos de selección política, reglas acerca de cómo dirigir las campañas, cuántos votos se requieren para ser elegido, cuánta autoridad se transfiere y demás. Si se aceptan tales reglas, y la lucha por el poder sigue sus propios términos, los perdedores tienen que aceptar que el poder del

ganador es legítimo y acordarle cierta medida de generalización. Estas reglas de juego, desde luego, están inscritas en las constituciones, complejos conjuntos de reglas que rigen no sólo las elecciones sino toda la gama de interacciones políticas y sociales (Alexander, 1989).

Ese conjunto de reglas a las que se refieren Parsons y Alexander conforman el sistema electoral, un conjunto de instituciones mediante los cuales la ciudadanía traslada la confianza personal hacia instituciones de representación política. Los asuntos electorales han sido una de las principales preocupaciones de la ciencia política contemporánea debido a la consolidación de las democracias liberales en las que se han adoptado muy diferentes mecanismos para la elección de autoridades y órganos legislativos.

Una de las más influyentes teorías de los sistemas electorales fue desarrollada por Duverger, quien a través de su “ley del impacto del tipo de escrutinio en el sistema de partidos”, estableció las tres generalizaciones siguientes:

1) La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, rígidos e independientes; 2) el sistema mayoritario con dos vueltas, tiende a un sistema multipartidista, con partidos flexibles e interdependientes; 3) el sistema mayoritario con una sola vuelta, al bipartidismo.

De acuerdo con estas explicaciones que fueron dadas por válidas durante varios años, se exponía que un sistema electoral de representación proporcional crea un sistema multipartidista debido a los espacios de representación parlamentaria se otorgan en una proporción similar al porcentaje de votos que obtiene cada partido, aún cuando sus votos no le otorguen la victoria en ninguna región, entidad o circunscripción. Este mecanismo asegura que las mayorías tengan un espacio para reservado en los debates y la deliberación de los asuntos públicos, de tal manera que su misma presencia legitime el procedimiento legislativo y sus representados tengan la posibilidad de expresar sus

opiniones e influir de alguna manera en las decisiones que toman. Por otro lado, las elecciones definidas a través de sistemas electorales de mayoría relativa, es decir, mediante el mecanismo *first past the post* británico que otorga el asiento parlamentario al que obtiene el mayor número de votos en un espacio delimitado territorialmente, sean distritos o *constituencies* lo cual tiene como consecuencia que sean dos partidos políticos los que se disputen la mayoría legislativa y, en sistemas parlamentarios, el gobierno mismo. No hay estímulo para que los partidos pequeños o minorías persistan en la competencia partidista debido a que sus posibilidades de obtener un asiento en la legislatura son mínimas, casi nulas, por el mecanismo de elección. Así, un partido político que no tiene representación alguna en el órgano legislativo tiende a su desaparición de la escena pública y mediática. Mientras tanto, el sistema electoral de mayoría relativa a dos vueltas, según Duverger, tiene como consecuencia que los partidos pequeños tengan un estímulo para mantenerse en la contienda electoral a través de las alianzas con los partidos que continúan en la competencia. De esa forma, se crea un sistema de partidos múltiple mantenido básicamente por alianzas políticas que aglutinan las agendas de varios partidos y la visibilidad de los partidos minoritarios seguiría vigente y los partidos minoritarios permanecerían en la contienda electoral aunque con posibilidades escasas de encabezar una coalición mayoritaria.

Aunque suena lógico e incluso ha sido como válido durante varios años, el razonamiento de Duverger tiene una deficiencia de origen. No es el sistema electoral el que define el sistema de partidos, sino al contrario, son los partidos políticos los que definen y determinan las reglas electorales y, por ende, el sistema de elecciones. Este contraargumento, o refutación en términos popperianos, ha sido discutido por Riker (1982), Sartori (1984), y mucho más recientemente por Colomer (2005).

La falsación de la llamada “ley” de Duverger se concentra en un aspecto no resuelto en el análisis original, ya que de acuerdo a la evidencia presentada por Colomer (2005: 9-11) para 87 países democráticos, son los partidos políticos los que diseñan un sistema electoral que permita, en primera instancia la perpetuación de los privilegios de las organizaciones partidistas, de forma que, siendo encabezados por actores racionales, no caritativos, su objetivo mínimo es la propia supervivencia en el panorama electoral. En segunda instancia, el partido político, a través de sus espacios de representación ganados previamente, diseña el sistema electoral que mejores rendimientos le dará en el mediano plazo. El argumento central en contra de la idea de Duverger es que los sistemas electorales “cristalizan, consolidan o refuerzan configuraciones político partidistas previamente existentes más que generar (por sí mismos) nuevos sistemas de partidos” (Colomer, 2005:1) ya que los intereses creados y organizados anteriormente, no siempre a través de procesos electorales, son los que definen el sistema electoral que se adopte en el futuro, el cual siempre satisface los intereses del mismo grupo dominante.

Así se puede ejemplificar en México, en donde el propio gobierno (en donde coexistía el partido de estado) diseñó las reformas electorales que le permitían reforzar la legitimidad del sistema político. Este fenómeno fue observado por Susan Kauffman, quien identificó al sistema mexicano como uno de características autoritarias⁵¹ cuyo

⁵¹ Las características que identifican al sistema mexicano de esas fechas son las siguientes: 1) limitado pluralismo político, es decir, una situación en la que los grupos de interés están parcialmente atados y son dependientes del régimen, es decir, sus líderes principalmente responden a la elite del régimen más que a sus seguidores; 2) un bajo nivel de movilización de la población, en la que los ciudadanos son poco participativos y solamente toman parte ocasionalmente para ratificar decisiones de las elites y demostrar apoyo al régimen, es el propio régimen el que estimula o no, la participación social; 3) liderazgo patrimonialista de un líder o un pequeño grupo mediante el cual el líder garantiza el otorgamiento de privilegios, bienes, o beneficios a una proporción seleccionada de los gobernados, en recompensa, los beneficiarios reconocen su liderazgo y autoridad y se convierten en sus defensores. La autora aclara que el hecho de tener un partido claramente dominante o hegemónico, no define a un sistema como

objetivo era la autoconservación y uno de los mecanismos utilizados para reforzar su legitimidad era la movilización social a través de las elecciones periódicas legislativas y presidenciales, aunque no fuesen democráticas, libres o justas, pues su función no era la elección, sino la legitimación del sistema mismo. No fue el sistema electoral el que definió el sistema de partidos en México, sino que una vez que el arreglo político posrevolucionario consolidó la hegemonía del partido de Estado, los grupos al interior y sus elites dominantes establecieron los mejores mecanismos para administrar elecciones regulares bajo la consigna de nunca poner en peligro la hegemonía del partido único.

El diseño del sistema electoral entonces era responsabilidad de la elite dominante y permaneció prácticamente inalterado desde principios de siglo, hasta el año 1977 cuando se promovió la primera gran reforma electoral en México, impulsada por el propio Presidente de México quien entonces era el único con la fuerza política de realizar cambios constitucionales o legales pues tanto el Congreso como las fuerzas políticas organizadas del país estaban cooptadas por los instrumentos del Estado mexicano. Algunos autores señalan que ese es el punto de partida de la larga transición a la democracia mexicana (Valdés, 1993), sin embargo, la reforma de entonces fue realizada con el objetivo de reforzar la legitimidad del régimen ante una situación de constantes presiones políticas que amenazaban con convertirse en un problema mayor de ingobernabilidad⁵².

autoritario, sino las características anteriores y su hegemonía se relacionaría con la primera característica antes descrita (Kauffman, 1970).

⁵² Antes de esa reforma, en 1963 se aprobó una reforma constitucional para introducir la figura de “diputados de partido”, lo cual tendría una importante consecuencia en los trabajos de la Cámara de Diputados. Para un análisis riguroso del trabajo parlamentario de las legislaturas integradas en fecha posterior a esa reforma constitucional puede verse en: Béjar (2004). La reforma señalaba que los partidos políticos, al obtener el 2.5% de los votos, tendrían derecho a acreditar, de entre sus candidatos, a cinco diputados, y a uno más, hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento más de los votos emitidos (excepto por aquellos partidos que hubiesen obtenido mayoría en veinte distritos o más). También se previó un mecanismo de sanción para quienes habiendo sido electos no se presentaran a desempeñar el

La propuesta del Presidente e instrumentada por el entonces Secretario de Gobernación, estaba compuesta por cuatro principales propuestas: integrar a los partidos políticos en el órgano administrador de los procesos electorales, la creación de un órgano de vigilancia del registro electoral, se amplió la integración del número de la Cámara de Diputados para que se agregaran 100 diputados electos bajo el principio de representación proporcional y se introdujo el registro condicionado a nuevos partidos que lograran al menos el 1.5% de la votación total nacional. Aunque fue una reforma electoral importante por su contenido, fue de poco impacto para la implementación de elecciones justas y libres según el índice de justicia modificado (IJM) que propone Méndez de Hoyos (2006) y que se pueden observar detalladamente en el anexo 1. Sin embargo, la reforma cumplió con la función de salida en el sistema político pues esa reforma se mantuvo hasta 1986 cuando resultó necesaria una nueva reforma que reforzara la legitimidad que venían perdiendo los procesos electorales por la activa participación de más partidos políticos y la intensificación de los problemas sociales como consecuencia de las dificultades económicas que atravesaba el país.

Las reformas más relevantes dentro de la reforma electoral de 1986 fueron los que correspondían a la integración de representantes del poder legislativo en la Comisión Federal Electoral y un nuevo procedimiento para la integración de representantes de los partidos políticos de acuerdo a la proporción de votos en la elección inmediata anterior. También se acordó entregar a los partidos, los listados de lectores en fechas previas a la elección y se crearon comisiones distritales de vigilancia del registro de electores, así como la disminución de los días para el conteo de votos en las comisiones distritales.

cargo, como consecuencia de la negativa del PAN en la XLV Legislatura a que sus diputados aceptaran sus cargos por las irregularidades cometidas en las elecciones (Béjar, 2004: 20-25).

Sin embargo, la más importante por sus consecuencias en la integración del poder legislativo fue el aumento de diputaciones por el principio de representación proporcional a 200 diputados, de tal forma que la integración de la Cámara sería de 500, así como la llamada cláusula de gobernabilidad para que si ningún partido obtuviese mayoría legislativa, el partido con mayor número de votos obtendría tantos diputados de representación proporcional necesarios para lograr la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. También se estableció que la Cámara de Senadores sería renovada parcialmente cada tres años y estaría integrada por dos senadores por cada entidad, situación que cambió hasta la reforma electoral de 1993.

Antes, en 1990, se creó el Instituto Federal Electoral con el objetivo de darle legitimidad a la organización de las elecciones, hecho altamente cuestionado en las elecciones federales 1988. Se creó la figura de “consejeros ciudadanos” que se integraron al órgano de gobierno de la autoridad electoral. Se introdujo una nueva credencial para votar; se hizo obligatorio que las autoridades electorales distritales hicieran el recuento de votos el mismo día de la elección y los resultados anunciados inmediatamente; se introdujeron nuevos mecanismos para la selección de integrantes de mesas directivas de casillas para la recepción de los votos; y se creó un tribunal de justicia electoral con facultades para anunciar los votos de casillas impugnadas. En lo que respecta a la integración de la legislatura, se modificó la cláusula de gobernabilidad, para que un partido ganador que obtuviese 35% o más de la votación, podría obtener tantos asientos necesarios en la Cámara de Diputados para conseguir mayoría absoluta y ningún partido podría tener más del 70% de los asientos en esa Cámara. Por otro lado, se impusieron ciertas limitaciones legales para que los partidos pudiesen coaligarse en las elecciones y para tener candidaturas comunes.

La reforma de 1993, de acuerdo a los parámetros de análisis de Méndez de Hoyos (2006), fue de las más importantes que ha habido para garantizar una elección justa porque las autoridades electorales obtuvieron mayores facultades en detrimento de la concentración del poder del gobierno para organizar elecciones. El IFE se fortaleció a nivel local por la posibilidad de nombrar internamente a los consejeros locales y distritales, así como la regulación para que participasen observadores electorales externos a la propia autoridad electoral, así como un mecanismo de doble selección al azar para designar funcionarios de casillas, la introducción de un sistema de información de resultados electorales preliminares con acceso para todos los partidos en tiempo real, sustitución de colegios electorales (integrados por diputados) calificadores de la elección por los consejos del IFE en todos sus niveles, además de nuevos mecanismos de fiscalización y limitación para los gastos de campaña de los partidos y sus candidatos.

Una importante reforma sobre el Senado fue incluida en la reforma electoral de 1993 como respuesta del entonces Presidente Salinas de Gortari a sus detractores, quienes se mostraban inconformes con la forma en que el gobierno y el partido dominante controlaban al Congreso desde el freno que imponía en la segunda cámara. Por eso, en 1993 se promulgó la nueva integración del Senado que estaría formado por cuatro senadores por cada entidad federativa, de los cuales 3 senadores serían asignados al partido que obtuviese la mayoría y 1 a la primera minoría, de tal forma que cada partido registraba tres fórmulas de candidatos por entidad y la renovación del Senado sería total, ya no escalonada, cada seis años. De la misma forma, se eliminó la cláusula de

governabilidad para que ningún partido político pudiese contar con más del 65% de los asientos en la Cámara de Diputados.

En 1994, como consecuencia de la urgente legitimidad para el proceso electoral que estaba contaminado por el conflicto en Chiapas, por lo que durante las negociaciones, el gobierno y su partido tuvieron que ceder en cuestiones en que no lo habían hecho en reformas previas. Se lograron algunos cambios significativos como la “ciudadanización” de los órganos de gobierno del IFE al designar a ciudadanos no vinculados al gobierno para organizar las elecciones, aunque con la representación de los partidos sin voto en el máximo órgano colegiado de esa institución; se reformó el código penal para ampliar los delitos electorales y la creación de una fiscalía para perseguir los delitos electorales; así como la implementación de candados técnicos en el padrón electoral y las boletas electorales.

Sin embargo, la reforma más relevante por sus consecuencias en el sistema político y en el sistema electoral fue la que se realizó en 1996. En ella se hicieron cambios significativos en distintos rubros, entre los que destacaron los siguientes respecto a la organización del sistema electoral la plena “ciudadanización” del IFE y de nuevos mecanismos de para la fiscalización de recursos de los partidos en las campañas electorales.

En principio, el máximo órgano electoral estaría integrado por ciudadanos nombrados por el Congreso y los partidos y el Congreso solo tendrían derecho a voz durante sus sesiones y se dotó de mayor fuerza jurídica e independencia a las autoridades para su organización interna y en cuanto a facultades legales para la intervención durante el

proceso electoral, particularmente en el nombramiento del secretario ejecutivo, de directores ejecutivos y comisiones al interior del consejo, la designación de consejeros electorales locales y distritales, así como la definición de topes de campaña para elecciones de senadores, diputados y presidente. Se dotó de certidumbre a los mecanismos para apelar decisiones por autoridades electorales ante un Tribunal Electoral como entidad del Poder Judicial Federal y totalmente independiente de las autoridades electorales.

Hubo nuevamente cambios para la integración de la segunda cámara pues aunque se mantuvo con 128 senadores, ahora se creó la figura del senador electo bajo el principio de representación proporcional, mediante el cual los partidos elegirían a 32 senadores de acuerdo a la proporción de votos que obtuviese cada uno en una sola circunscripción nacional mediante listas de candidatos en orden inalterable, y la renovación del Senado sería total cada seis años⁵³.

Fue, sin duda, la más importante reforma electoral que haya tenido lugar en la historia de México y logró grandes avances en la democratización mexicana, al menos en el plano nacional. Sin embargo, la reforma electoral solo contó con el voto del PRI, hasta ese entonces todavía partido gobernante ya que el resto de los partidos rechazaban las condiciones de las reformas legales, aunque votaron su acuerdo en la reforma constitucional.

Las reglas han sido modificadas con cierta periodicidad, aunque no en todos los casos han sido unánimes las decisiones debido a que mientras el régimen de partido

⁵³ Un resumen de los contenidos de cada reforma electoral durante el siglo XX, se puede encontrar en Sirvent, 2005: 183-211; Becerra, Salazar y Woldenberg, 1997; y Méndez de Hoyos, 2006.

hegemónico no permitía la participación en condiciones competitivas de otros partidos, las leyes siempre favorecieron la participación de partidos como meros observadores pero no como protagonistas de la contienda electoral. Las verdaderas luchas para acceder a los cargos de elección en México se daban al interior del PRI, no en las elecciones que aparentemente estaban abiertas a la competencia partidista.

Las reglas electorales respecto a los mecanismos para acceder a los asientos en la legislatura no han tenido un rumbo claro en México. Ha habido tres etapas en la historia de las reformas electorales de México. Una primera de apertura a la participación, una segunda de estímulo a la competitividad y una tercera de normalización de la competitividad no equitativa. Después de los conflictos electorales de 2006, se prevé una nueva reforma electoral que inicie una cuarta etapa de las leyes electorales cuyo objetivo es normalizar las condiciones de la contienda electoral para que la autoridad electoral cuente con mejores instrumentos de control para hacer más equitativa la competencia electoral.

Finalmente, el diseño constitucional de una legislatura bicameral y su funcionamiento interno se ve afectado por factores externos a la dinámica interna de la propia legislatura. Sería impreciso señalar que únicamente los factores internos explican las decisiones que ahí se toman, por lo que resulta necesario advertir que una legislatura toma decisiones limitada por factores exógenos y endógenos que moldean su capacidad para influir en los cambios de política y en decisiones legislativas particulares que se presentan frente a otras instituciones o actores con poder de veto. De manera que estas variables explican cómo se ve afectada la legislatura por factores externos como el

sistema de partidos y el sistema electoral en cuestiones muy particulares como el procedimiento legislativo particular.

2.2. Variables endógenas

2.2.1. Autonomía, adaptabilidad y estabilidad.

La autonomía es el “establecimiento de fronteras claras entre las responsabilidades y facultades de la institución con sus pares”, los miembros de otros poderes no influyen en las decisiones de la institución, ni forma parte de las mismas. Esto se vincula directamente con dos variables secundarias: adaptabilidad dentro del sistema y estabilidad dentro del mismo. La adaptabilidad legislativa es la capacidad de la institución para adaptarse a los cambios del sistema y para permanecer en funciones en condiciones normales dentro del sistema político. Sin embargo, para que se reconozca como adaptable, Polsby afirma que es necesaria una membresía estable que no tenga grandes cambios, lo cual garantizaría permanencia y continuidad en los trabajos legislativos, “una organización que se institucionaliza, estabiliza su membresía” (1968) por lo tanto es aún más difícil que nuevos miembros formen parte de la organización (Puente, 2006: 90). Siguiendo ese argumento, se puede afirmar que el Senado en México no fue una organización estable en el siglo XIX por su incapacidad para permanecer como pieza del entramado institucional de la época, incluso en el siglo XX le tomó tiempo lograr definir su autonomía respecto de la legisladora y, más aún, al propio congreso en su conjunto le tomó setenta años marcar su línea divisoria con el Ejecutivo a partir de la experiencia de gobierno dividido. Si empleamos el recurso metodológico de Lijphart, podríamos decir que sería necesaria una experiencia paradigmática institucional para confirmar que el Senado soporta la doble verificación de la evidencia en cuanto a permanencia y estabilidad.

La estabilidad pudiera ser considerada una característica positiva de una legislatura que aspira a consolidarse institucionalmente sin embargo también puede verse como un

lastre para una organización que pretende modernizarse y, finalmente, institucionalizarse. Entonces, la pregunta que se debe plantear es si una legislatura estable es indicador de un sistema político inmóvil que protege la parálisis institucional o si por el contrario, la estabilidad es un dato que sostendría que un sistema se ha consolidado institucionalmente. Hibbing incluso advierte de “algunos peligros que pudiera acarrear el incremento sustancial del nivel de institucionalización de una legislatura sin una comprensión profunda del contexto político y social en que se desenvuelve esa legislatura” (2002: 40), ahí se refiere específicamente a la necesidad de comprender el papel que una legislatura está desempeñando dentro del sistema político pues no necesariamente es positiva su institucionalización si éste proceso incrementará su capacidad de bloqueo y el diseño institucional no brinda alternativas de solución a los posibles estancamientos del procedimiento legislativo (Puente, 2006: 90).

La estabilidad es tradicionalmente medida a través de la permanencia de los legisladores en el órgano parlamentario. De ahí la relevancia del tema de la reelección consecutiva de legisladores, legalmente impedida en México en la reforma aprobada en 1932 y promulgada en 1933. Como consecuencia de esa prohibición, los diputados federales ejercen el encargo por períodos de tres años, mientras que los senadores por períodos de seis años. En opinión de Weldon (2003) y Lujambio (1996) esa reforma que limitaba constitucionalmente la reelección tuvo dos objetivos: fortalecer el hiperpresidencialismo y, al mismo tiempo, debilitar políticamente a los caciques y partidos locales. Esto facultó de facto al Presidente para manipular caprichosamente las carreras parlamentarias y que el trabajo legislativo quedara relegado a una segunda tarea de los legisladores pues su prioridad estaba en el trabajo político encargado por el jefe político de su partido.

Lujambio señala que los legisladores en México no cuentan con incentivos para especializarse en sus tareas porque tres años es muy poco tiempo para aprender a desempeñar adecuadamente sus encomiendas parlamentarias y eso tiene una consecuencia en el tipo de representación parlamentaria que se ejerce, y por ello hay quien afirma exageradamente que “ningún diputado regresa a su distrito” (Lujambio, 1996: 174). Sin embargo, se ha señalado para corregir esa imprecisión que también los legisladores en México tienen incentivos aunque son diferentes a los de un legislador estadounidense o de cualquier otra legislatura porque su motivación para desempeñar el trabajo político no es la “reelección” sino la “elección” de un nuevo encargo (Puente, 2004), es decir, el legislador mexicano se profesionaliza en el quehacer político porque su principal tarea tiene ese carácter debido a que, de no tener la posibilidad de contender por el mismo cargo, su aspiración se concentra en la búsqueda de un cargo en donde puedan proyectar su carrera política. La mayoría de las opciones para un legislador están vinculadas con cargos de elección popular, muchos de ellos legislativos, y no pueden ser por entidades ni por regiones distintas a las que fueron electos originalmente. Incluso los legisladores de representación proporcional deben realizar una actividad política continua vinculada con sus regiones porque de lo contrario será poco probable que accedan a otro cargo de elección popular por esa misma circunscripción regional (Puente, 2006: 92). La consecuencia de esa limitación es la permanente circulación de las elites parlamentarias, por lo que Hibbing sugiere que la institucionalización no se logra mediante la reducción en la variación de sus integrantes sino en la minimización de la relevancia de esa variación, con el fin de lograr que los cambios constantes en la membresía de una legislatura tengan un impacto mínimo al interior de la institución (2002: 32).

2.2.2. Complejidad y estructura interna

La profesionalización del Senado busca minimizar el impacto de la inestabilidad en la membresía del cuerpo legislativo a través de tres niveles operativos: la propia profesionalización del legislador; la profesionalización del cuerpo legislativo en su conjunto a través del trabajo en comisiones y de los cuerpos de asesoría técnica en áreas de apoyo parlamentario; y, en la disposición de recursos económicos y materiales para el desempeño de una legislatura. La complejidad es una característica interna de legislaturas institucionalizadas. No ha sido muy clara la evidencia que demuestre la relación entre profesionalización e institucionalización ya que un equipo profesional y un sistema de comisiones bien organizado contribuyen a la institucionalización pero no la determinan.

Squire (1992) sostiene que las legislaturas profesionales tienden a institucionalizarse pero no es una condición indispensable, incluso mide tres aspectos: remuneración salarial para los legisladores, mecanismos de apoyo parlamentario y horario requerido para los legisladores en tareas legislativas. Mientras que Polsby (1968) estudia el crecimiento del gasto realizado por la legislatura como prueba del éxito en el proceso de institucionalización legislativa, y por su parte, Norton (1998a) advierte de los peligros de esa generalización porque el solo hecho de gastar más dinero no acarrea necesariamente beneficios, lo importante es invertir esos recursos en la institucionalización del Poder Legislativo, es decir, “los recursos deben destinarse a tareas específicas como el apoyo parlamentario”. En síntesis, por elevados que sean los recursos económicos, no representarán ningún apoyo para consolidar la estructura y complejidad del Congreso porque no basta el dinero, lo que exige la profesionalización

es su aplicación efectiva en las áreas que tengan impacto en las actividades ordinarias del órgano legislativo y del trabajo de los legisladores.

a) Legisladores profesionales o diletantes

Se ha dicho ya, que los legisladores en México tienen la limitación constitucional para ser reelectos de manera inmediata, y una de sus consecuencias inmediatas ha sido la escasa profesionalización de su trabajo ordinario. En un importante estudio sobre el Congreso argentino, Jones, et al afirman que la legislatura juega un papel limitado en la producción de políticas públicas y es un contrapeso poco efectivo para el Poder Ejecutivo porque se combinan incentivos creados por instituciones legales cuya consecuencia es que la decisión de reelegir a los legisladores no descansa en las manos de los votantes sino en las manos de los gobernadores o jefes políticos provinciales. Estas reglas también limitan la capacidad de desarrollar una carrera legislativa profesional y reduce los incentivos para especializar y fortalecer a la institución legislativa las mediciones realizadas en esa investigación del parlamento argentino recoge evidencia de tres indicadores: corta duración de carreras parlamentarias, la naturaleza regional-provincial del quehacer político en el sistema argentino y la carencia de especialización legislativa de los legisladores (2002: 656).

Es común afirmar que los legisladores de ambas cámaras tienen perfiles parecidos y asumir que lo que sucede en una cámara sucede en la segunda⁵⁴. La mayoría de los estudios sobre el “Congreso” de México son, en realidad, investigaciones sobre la Cámara de Diputados (Ugalde, 2000; Lujambio, 1996; Dworak; 2004; Béjar, 1995) y lo cierto es que aún cuando existen similitudes entre la clase política mexicana pocos

⁵⁴ Pocas investigaciones cuentan con la seriedad requerida, como la de Alarcón y Jiménez (2003) y López Lara (2004).

textos han contribuido a comprender las trayectorias parlamentarias de los senadores mexicanos, más aún de los legisladores de los años recientes. Es cierto que los senadores mexicanos tienen una característica que los diferencia de los miembros de la Cámara de Diputados, su experiencia política y su consolidada trayectoria política pues aún cuando no son especialistas técnicos, sí son políticos experimentados que representan, en su mayoría, los intereses de sus regiones o entidades federativas (Puente, 2004).

El proceso de aprendizaje de los individuos en sus actividades laborales sucede a lo largo del tiempo. Es decir, ninguna persona inicia su actividad profesional con el conocimiento a detalle de las tareas a cumplir, y menos aún en actividades que no pueden proveer capacitación previa, como es la actividad política o la parlamentaria. Gabriel Zaid ha dicho que “no hay manera de aprender a ser presidente fuera de la oportunidad de serlo. Nada prepara para el poder fuera del poder. No se aprende antes de ejercer: se aprende ejerciendo” (1998: 42) y en ese mismo sentido, los senadores mexicanos tienen mayor experiencia en la vida política y menos en la parlamentaria (Puente, 2004: 33-35). La figura 3 muestra la experiencia que los senadores de la legislatura estudiada cuentan de acuerdo con su perfil biográfico. Se demuestra que hay un alto porcentaje de senadores que cuentan con experiencia parlamentaria. De hecho, aquellos improvisados en la actividad legislativa son la excepción, no la regla. También se desmiente aquella apreciación de que debido a su ausencia de especialización es difícil que aporten a los trabajos legislativos, ya que también existe un alto porcentaje que ya ha formado parte de comisiones legislativas en alguna cámara federal o local.

Figura 3. Experiencia de Senadores de la LVIII Legislatura

Puesto desempeñado	Número de senadores	Porcentaje
Diputado Federal	79	75%
Diputado Local	52	40%
Presidente Municipal	30	23%
Gobernador	6	5%
Senador	6	5%
Secretario de Estado del Gobierno Federal	5	4%

Tomado y traducido de Puente, 2004.

Un legislador diletante es la excepción, eso no quiere decir que no existan o que una legislatura esté vacunada contra su acceso. Sin embargo, en el caso del Senado mexicano eso no sucede con regularidad, y de suceder, suele serlo en un porcentaje mínimo. Si más del 75% de los senadores ha formado parte alguna vez del Congreso Nacional, sería inexacto decir que los legisladores de esa cámara son inexpertos o que no han desarrollado habilidades para desarrollar su trabajo parlamentario. En el propio Congreso han aprendido a ser legisladores, es decir, aprendieron ejerciendo, a diferencia de los congresistas argentinos, caracterizados como amateurs en lo legislativo y profesionales en lo político.

La figura de Damgaard expone los elementos que determinan el actuar de un legislador

Figura 4. Variables que afectan el Control Partidario en Comisiones Legislativas

Objetivos-fines del actor	Diputados	Partidos
	Reelección	Ganar el gobierno
	Promoción	Influir en las políticas
Tareas en Comisión	Preferencias	Utilidad político-electoral
	Especialización	Control final
	Antigüedad	Demandas sistemáticas
	Lealtad	
Trabajo en Comisión	Especialista de partido	Aprobar posición de negociación
	Representación de intereses	Aprobar compromiso
Sanciones	Reacciones anticipadas	Sanciones negativas
		Sanciones positivas

Fuente: Adaptado y traducido de Damgaard, 1995: 322.

b) Sistema de comisiones⁵⁵ y staff de asesoría técnica

Igualmente importante es la estructura técnica y administrativa de la organización legislativa. La etapa clave del procedimiento legislativo se encuentra en la “dictaminación” de iniciativas en comisiones ordinarias, las cuales son, según la Ley del Congreso mexicano, órganos constituidos por el Pleno que a través de sus dictámenes, informes, opiniones y resoluciones contribuyen a que la cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales (LOCGEUM, 1999). Las comisiones son un subgrupo de legisladores, normalmente encargados de tareas específicas por la legislatura y, dentro de sus responsabilidades, las comisiones comúnmente gozan de privilegios en el proceso legislativo, es decir, en las comisiones se pueden dictar, decidir, vetar o retrasar decisiones políticas (Mattson y Strom, 1995: 249). Para conocer cómo sus procesos internos afectan el proceso de institucionalización y, eventualmente, las políticas o las iniciativas, se explicarán a través de dos indicadores: el primero, su integración, estructura y organización; después, sus poderes y capacidades para incidir en las decisiones⁵⁶.

Sobre su integración, estructura y organización

La comisión parlamentaria afecta el proceso decisorio. Aquí se adoptan las variables de profesionalización de los sistemas de comisiones que Norton (1994 y 1998b) presenta para el caso de las legislaturas en sistemas parlamentarios europeos. En su explicación sobre el funcionamiento de legislaturas democráticas, argumenta que a mayor nivel de especialización en el sistema de comisiones, mayor capacidad para influir en las decisiones de la legislatura. Este nivel de especialización puede entonces medirse a

⁵⁵ El término *comisión* es comúnmente utilizado en español para referirse a los *comités* parlamentarios, aquí se emplean indistintamente.

⁵⁶ Se emplean las variables de Puente (2006).

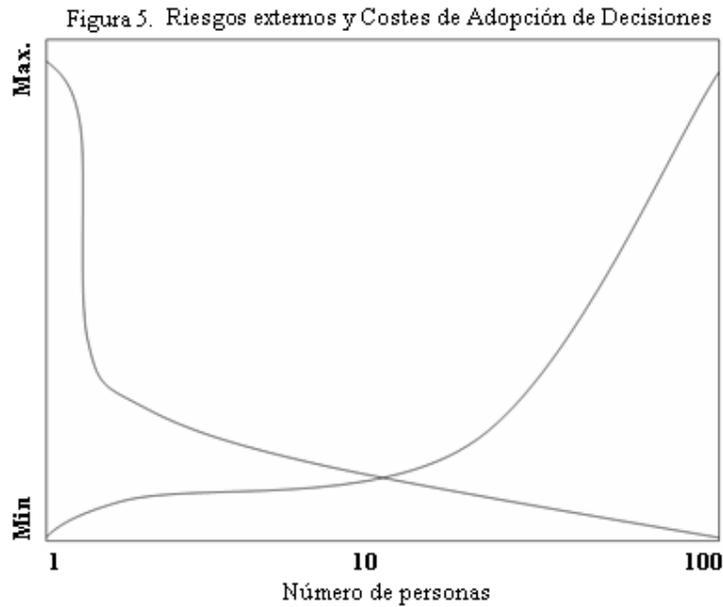
partir de las siguientes variables: permanencia, tamaño, paralelismo con agencias del gobierno; jurisdicción exclusiva; preparación de miembros que ya se ha explicado detalladamente en el apartado anterior; y, la facultad de poderes extensivos. Respecto a la permanencia de los comités, es importante señalar la excepcionalidad de los comités del congreso mexicano ya que sus integrantes pueden pertenecer a los mismos el período por el que fueron electos para la legislatura misma, por tanto, tienen un límite de duración. Los integrantes de la legislatura negocian a través de sus coordinadores parlamentarios de partido, la integración de las comisiones. Los grupos mayoritarios tradicionalmente controlan las comisiones estratégicas mientras que los partidos con menor número de legisladores solo cuentan con algunas posiciones dentro de comisiones secundarias⁵⁷. Claro está, las comisiones en el Senado tienen mayor durabilidad que las de la Cámara de Diputados por la simple razón del plazo de duración de la legislatura misma. Pero la permanencia no solamente se refiere a sus integrantes sino a la existencia de la comisión misma dentro del sistema de comisiones de la legislatura y, a su vez, reconocida legalmente por la Ley Orgánica del Congreso, donde se establece el número de comisiones y de sus integrantes, así como las jurisdicciones de las mismas. Aunque se entiende que el número de comisiones y sus integrantes al menos durarían en su sin embargo la experiencia nos dice que sus integrantes estarás en movilidad permanente durante la duración de la legislatura, ya que incluso un alto número de legisladores solicitan licencia para dejar el cargo con el fin de contender por otras posiciones políticas o por haber sido designados en puestos burocráticos que les resultan a veces más atractivos (Puente, 2004).

⁵⁷ Ver Rivera (2004) y Jiménez-Badillo (2002).

El Senado de la República durante el período estudiado contaba con 48 comisiones ordinarias de carácter permanente con facultades de dictamen sobre asuntos específicos y 11 comisiones especiales (*ad hoc*) creadas para dar seguimiento o investigar asuntos puntuales a petición del pleno de la Cámara. De ellas, al menos tres comisiones eran de mayor relevancia: la Comisión de Estudios Legislativos, la Comisión de Relaciones Exteriores y la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. La primera de esas comisiones adquiere relevancia debido a que el reglamento del Congreso estipula que toda iniciativa, no importando la materia de que se trate, debe ser dictaminada por la misma, sin menoscabo de la comisión temática que corresponda su dictamen por especialización. Mientras que las comisiones de Relaciones Exteriores y de Gobernación y Puntos Constitucionales fundan su poder en los temas que tratan. Tan importante es la de Relaciones Exteriores por la naturaleza del Senado que goza de prioridad en temas de política exterior en el proceso legislativo, que se han creado siete comisiones adjuntas que tratan las iniciativas regional o temáticamente.

Sartori señala que las decisiones en las democracias modernas las toman los comités, para él el número de personas que integran el órgano decisor es definitivo pues de ahí se deriva el coste de la decisión. Es decir, “cuanto más elevado es el número, mayores son los costes de la adopción de decisiones” (1987:266). Por ello su teoría al respecto es que “siempre que cada participante tiene voz y voto independientes, el número de decisores está en relación directa al coste de las decisiones” y la segunda regla respecto al número de miembros de un comité se refiere a la disminución de riesgos externos, es decir, para aquellos que reciben las decisiones desde fuera, por ello lo sentencia de la siguiente forma: el número de decisores está en relación inversa a los riesgos externos, “a medida

que crece el órgano decisor, los riesgos externos disminuyen”. En términos gráficos, la propuesta de Sartori se expresa de la siguiente manera:



Fuente: Sartori, 1987: 267.

Los comités legislativos con pocos integrantes tienden a deliberar los asuntos en detalle mientras que comisiones con muchos integrantes obstaculizan la decisión y favorecen el status quo. Las comisiones del Senado mexicano cuentan con quince miembros y su permanencia en el mismo es, por lo regular, el mismo que la duración de la legislatura misma. Ningún legislador puede formar parte de más de tres comisiones ordinarias y cinco comisiones especiales. Es decir, un legislador podría, en teoría, llegar a formar parte de nueve comisiones parlamentarias sin menoscabo de las tareas de su grupo parlamentario o su partido político cuya principal consecuencia sería que el legislador se disperse en varios temas y su capacidad de ganar influencia en el trabajo parlamentario se vea incluso limitado porque al participar en tantas tareas, necesariamente debilitan su profesionalización temática.

Los dictámenes de comisiones presentados al pleno no sufren de modificaciones en el mismo, por dos razones, la proporcionalidad de los grupos parlamentarios en las comisiones y el trabajo de carácter técnico se realiza en comisión. Ocasionalmente hay modificaciones pero esto sucede cuando no se lograron acuerdos ni en comisión ni en el Pleno, sin embargo, éstas son regularmente de contenido político o de mayor riesgo externo, por tanto una vez que es adoptada una decisión se remite nuevamente a la comisión respectiva para presentar nuevamente el texto con la decisión ya tomada. Una de las ventajas del trabajo de comisión es que las decisiones son tomadas por unanimidad, ocasionalmente por mayoría simple y, cuando existe algún tema polémico de carácter político los temas son llevados a otra arena, regularmente con los coordinadores de los grupos parlamentarios, en donde finalmente se tomará la decisión política que la comisión se encarga de legitimar.

El paralelismo burocrático en el diseño institucional del sistema de comisiones es total en los resultados del trabajo legislativo. Philip Norton señala que si el sistema de comisiones parlamentarias está diseñado de forma paralela a las agencias, dependencias o ministerios gubernamentales, tenderá a fortalecer su capacidad de escrutinio de las acciones de gobierno (1994). El Senado mexicano cuenta con comisiones que originalmente fueron diseñados de manera paralela a las secretarías de estado del gobierno, sin embargo el bajo nivel de institucionalización de los propios ministerios y la constante modificación de la estructura del gobierno a capricho de los gobernantes han tenido como consecuencia que las actuales secretarías de estado no cuenten con una comisión que corresponda exactamente dentro de la legislatura. Además, la necesidad de crear espacios en el Congreso para que sean ocupados por los partidos políticos han sido uno de los motores de la creación de un sinnúmero de comisiones irrelevantes en

términos de trabajo legislativo pero que representan una oportunidad de conservar cierto status dentro del quehacer político para quienes las presiden, por lo regular, políticos de mayor experiencia política o administrativa pero que no pertenecen en ese momento a la elite de su partido o de su grupo parlamentario.

La jurisdicción exclusiva del sistema de comisiones se expresa cuando son diseñadas paralelamente a las agencias del gobierno, ya que se especializan de manera natural por la temática exclusiva sobre la cual dictaminan. Sin embargo, es deseable que una comisión cuente con un tema o sector de política sobre los cuales traten en su interior. Las comisiones que se traslapan generan conflictos de competencia y la consecuencia de ese traslape es que se deban dictaminar las iniciativas de manera conjunta, lo cual incrementa el número de miembros de la comisión dictaminadora y, por ende, protege el status quo y retrasa la decisión. Cuando las fronteras de las comisiones no están bien definidas se corre el riesgo de estimular la parálisis legislativa por el solo hecho de tener un mal diseño del sistema de comisiones en donde se busque que al menos la mitad de los integrantes del Senado sean también presidentes de comisión, cualquiera que sea (Puente, 2006: 102).

Los poderes extensivos también son una variable de medición en el modelo de Norton aquí recuperado y se refiere al otorgamiento de facultades extensivas a la legislatura y específicamente a las comisiones parlamentarias para citar a comparecer a cualquier ciudadano que pueda contribuir al esclarecimiento de dudas respecto a un tema sobre el que se esté dictaminando o incluso tener la capacidad legal para pedir información y que tanto órganos públicos como privados tengan la obligación legal de proporcionarla. La Ley del Congreso General faculta a las comisiones para recoger evidencia y en algunos

casos para proponer iniciativas, sin embargo, esta facultad ha sido empleada apenas en años recientes principalmente en iniciativas de alta polarización ideológica o en asuntos de carácter técnico que requieren de la intervención de especialistas, como aquellos de telecomunicaciones, finanzas o seguridad social. A pesar de ello, existe un vacío en la legislación sobre los mecanismos que deberán adoptarse para recibir información externa a la propia legislatura y la validez legal de la misma. En la actualidad ni los acuerdos parlamentarios del Pleno de cualquiera de las cámaras tienen fuerza legal aún para que sean respondidos por el gobierno, así que en esos casos la respuesta se convierte en un asunto de buena voluntad y de cooperación entre los poderes ya que no hay mecanismo coercitivo para su reclamo.

Sobre sus poderes y capacidad de bloqueo

Un comité es un “órgano en donde se forman las decisiones y, con frecuencia, donde se toman las decisiones en cualquier comunidad y bajo cualquier régimen (1987: 285), definición similar a la de Black para quien un comité es simplemente “cualquier grupo de personas que llega a una decisión mediante el voto” (1958: 1), sin embargo su aproximación teórica es tan amplia que cualquier sociedad, al momento de elegir gobernantes, se convierte en un comité. Esta amplitud genera dificultades de carácter teórico para estudiar el mecanismo de toma de decisiones en grupos más exclusivos. Por ello, aunque Sartori evade referirse en concreto a los comités parlamentarios, está claro que su propuesta teórica se aplica de manera específica en los mismos o en cualquier otro tipo de organización política que toma decisiones mediante subgrupos. Para él, un comité debe contar con tres características fundamentales, la primera es que debe ser un pequeño grupo “que se comunica personalmente y cuyos miembros se influyen mutuamente”. Sobre el tamaño de un comité también existe algún polémica teórico en

dos sentidos: la terminología y la composición propiamente, en ese sentido Wheare (1955) advierte que ni muchos ni pocos, pues existe una contradicción en señalar que hay comités tan amplios, porque sería tan ilógico como señalar que puede reunirse un comité de una sola persona que imposibilita la capacidad de reunión y deliberación legislativa.

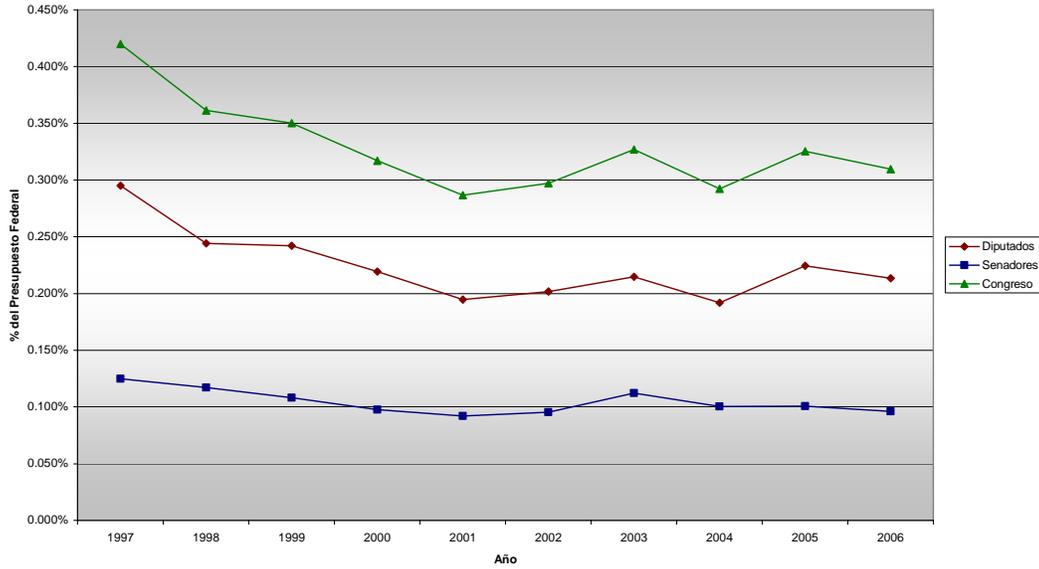
La durabilidad del comité es también característica necesaria para reconocer que el comité está reconocido legalmente y a través del tiempo, es decir, que “por el hecho de que ciertas cosas tienen que hacerse por y a través de un grupo concreto” (1987: 280) en este caso los comités legislativos. La duración se convierte entonces en un nuevo problema para su medición pues no se cuenta con un sistema de evaluación de la durabilidad, y éste es aún menor en aquellos espacios de decisión en donde los integrantes tienen una limitación legal para seguir perteneciendo al grupo que toma esas decisiones como es el caso de la legislatura mexicana en donde no están autorizados a permanecer en la legislatura. Aunque Sartori aclara que su idea de durabilidad “no es la eternidad” sino que sus integrantes deben actuar “como si fueran permanentes” y esto sí puede lograrse, aunque no sea sencillo, en legislaturas que tienen altos niveles de movilidad. Mientras que el contexto decisional continuo se refiere a que los comités suelen tomar decisiones unánimes y el voto es “generalmente *pro forma*, a los puros efectos de registro” y logran un acuerdo unánime porque “cada componente del grupo espera que, a cambio de avenirse en la discusión de un problema, los demás accederán con ocasión de otro problema, es decir, porque existe reciprocidad en las concesiones... es un entendimiento tácito” es un código operacional de la actuación parlamentaria o decisional por comités (1987: 281). Puede afirmarse que el poder de una comisión reside no en su capacidad técnica para elaborar dictámenes o del grado de

especialización de sus integrantes, sino en la capacidad política y legal de las mismas, “una comisión, e incluso una legislatura, puede ser altamente institucionalizada, con expertos y legisladores profesionales, pero si ésta no cuenta con la capacidad legal para realizar cambios en los contenidos de las propuestas, entonces la institucionalización es nula” (Puente, 2006: 105).

c) Recursos económicos y materiales para el desempeño legislativo.

Se ha dicho ya que el gasto de una legislatura no es por sí misma, una determinante de la institucionalización legislativa, pues lo que impacta en la institucionalización no es la obtención de mayores recursos sino la mejor distribución de los mismos, principalmente cuando se invierten en un staff más capacitado y en la estructura interna de la propia legislatura, es decir, en investigaciones temáticas, en más amplios procesos de estudio sobre los asuntos a dictamen y en campañas de difusión de esas actividades, en la contratación de cuadros con más experiencia legislativa y administrativa para que dirijan las estructuras y agencias internas de la legislatura. La figura 6 explica cómo a partir de que la legislatura mexicana goza de independencia política, es decir, a partir de la primera legislatura con mayoría opositora en la cámara de diputados, paradójicamente ha disminuido su nivel de ingresos presupuestales. Es decir, a pesar de tener la capacidad legal y política para asignarse una mayor cantidad de recursos, se manifiesta una tendencia que no corresponde con lo que se pensaría con la lógica del poder político.

Figura 6. Tendencia de porcentaje presupuestal destinado al Congreso y sus cámaras



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La pregunta inmediata que debiera esclarecerse ante esta tendencia en los recursos que recibe la Cámara de Senadores, que según la figura 6 es la más estable del Congreso en cuanto a recursos económicos es en qué se invierte el dinero destinado al Senado mexicano. Una de las explicaciones de la constancia en el porcentaje de recursos de la segunda cámara es que se implementó un programa de racionalidad y de ahorro administrativo como mecanismo interno de control en los excesos que pudieran cometerse o que se habían cometido anteriormente cuando un solo partido controlaba la totalidad de los recursos. Como parte de ese programa se establecieron mecanismos de control del gasto, principalmente en aquellos rubros que poco o nada aportaban al trabajo legislativo como la compra de automóviles de lujo o la desmedida diplomacia parlamentaria, que llegó a ser llamada por analistas poco informados como “turismo parlamentario”.

El presupuesto del Senado de la República⁵⁸ se ejerce básicamente en el pago de sus legisladores y del personal que labora en esa Cámara, 57% del presupuesto está destinado al capítulo 1000, “servicios personales”, mientras que ese rubro se subdivide en un 34% para el pago de salarios, 25% para el pago de un concepto denominado contratos de prestación de servicios profesionales⁵⁹, que en otras palabras, son aquellos empleados contratados temporalmente por la Cámara de Senadores por un período determinado. En ese rubro están contratados los asesores parlamentarios de los legisladores y, por ende, no cuentan con la certeza de estabilidad laboral y, la consecuencia es el pobre nivel de profesionalización de estos servidores públicos. En lo que respecta a la retribución económica del legislador, éste debe ser suficiente para no comprometer el compromiso de los legisladores con quienes los han electo, sin embargo, en países donde el escándalo sobre corrupción de políticos es una constante, cualquier argumento sobre las supuestas elevadas percepciones de los legisladores se torna en polémica. El constitucionalista español Santaolalla argumenta que la retribución parlamentaria es “uno de los exponentes del parlamentarismo democrático de nuestro tiempo, que reclama que cualquier ciudadano, aun sin medios económicos personales, pueda desempeñar el cargo de representante popular. Sin esta asignación económica oficial se vedaría el acceso a la función parlamentaria a los miembros de las clases modestas de la sociedad o se les impulsaría a entregarse a los poderosos económicamente, perdiendo así la condición que pudo haber justificado su elección” (1990: 132). Aunque parece una consideración normativa, lo deseable es que los legisladores perciban una remuneración salarial que garantice su autonomía política, por

⁵⁸ Ver el documento “El Senado en Cifras 2000-2005” disponible en www.senado.gob.mx/admon/content/org_anizacion/cifras/index.htm

⁵⁹ En el entramado administrativo de las cámaras legislativas, las plazas denominadas como “de servicios profesionales” no son formalmente empleados del Poder Legislativo sino personas que prestan sus servicios por un período limitado de tiempo, regularmente un año mediante un contrato prorrogable anualmente.

esa razón la Constitución les prohíbe recibir cualquier apoyo económico de alguna entidad federativa o dependencia administrativa.

A pesar de que debiera estimularse la creación de plazas de trabajo estables que permitan a los empleados tener la certeza de contar con un empleo bien remunerado por un período mayor al de la legislatura misma, durante el período de 2001 al 2004, el Senado de la República congeló y/o canceló 77 plazas administrativas que pudieron haberse empleado para profesionalizar su cuerpo de asesores. Pero aún más, de acuerdo a las cifras oficiales de esa Cámara, el personal de base al año 2004 era de solamente 443 personas, es decir, con estabilidad laboral; mientras que el personal de confianza, sea operativo o prestadores de servicios profesionales por contrato alcanzaba el millar de empleados. Es decir, el sistema administrativo aunque pareciera tener una intención de racionalizar el gasto, conspira en contra de la profesionalización del legislador y de los servicios parlamentarios a través de sus empleados (Puente, 2006: 108).

2.2.3. Universalidad y procesos internos

La universalidad de una legislatura particular se fundamenta en que sus procedimientos son regulares y estables, es decir, que independientemente del partido que tenga la mayoría o el control de la asamblea o de la presidencia de la Cámara, los legisladores respetarán los mecanismos institucionales, legales y tradicionales mediante los cuales se procesan las decisiones (Puente, 2006: 108). Por eso es tan relevante el diseño del procedimiento legislativo, que puede describirse a través del cumplimiento de las etapas

de iniciativa⁶⁰, dictamen, discusión, aprobación, promulgación e iniciación de la vigencia.

La Cámara que recibe la iniciativa, es decir, la de origen, debe publicar el proyecto en la gaceta parlamentaria respectiva y recibir formalmente la iniciativa en el Pleno de su Cámara. Una vez que se recibe por el pleno de la cámara, el Presidente la Mesa Directiva decide el turno respectivo, es decir, decide la comisión que deberá dictaminar tal iniciativa. Una vez turnada la iniciativa, ésta debe ser dictaminada por alguna comisión o por comisiones unidas (dos o más comisiones que deberán dictaminar en conjunto un mismo proyecto). Las Comisiones reciben el proyecto de ley y tienen un plazo de cinco días para emitir una opinión, de lo contrario, el Presidente de la Cámara exhortará a sus integrantes a abreviar el tiempo de la preparación del dictamen y enviarlo a la brevedad al Pleno para su conocimiento y ratificación o rechazo⁶¹. El proceso de elaboración del dictamen en la práctica parlamentaria inicia con la convocatoria a sesión ordinaria de la Comisión respectiva en donde a cada integrante le es entregada una copia de la iniciativa y se crea una subcomisión redactora, encargada de elaborar un anteproyecto de dictamen para ser sometido a la consideración del resto de integrantes de la comisión (Puente, 2006: 109).

Después de la consideración técnica se presenta un momento de reflexión político partidista no reconocido formalmente en el procedimiento, aunque sin duda

⁶⁰ El derecho de iniciativa está otorgado constitucionalmente al Presidente de la República, a los legisladores federales (Diputados y Senadores) y a las legislaturas de los estados, quienes pueden enviar sus propuestas legislativas a cualquier cámara del Congreso, excepto por las presupuestales o fiscales cuyo origen debe ser en la de los Diputados. Se denomina Cámara de Origen a la que inicia el procedimiento legislativo, mientras la que recibe la iniciativa ya aprobada por la cámara de origen, se le llama Cámara Revisora.

⁶¹ Shaw señala que “si un comité puede revisar una iniciativa antes de que se discuta en el Pleno, las posibilidades de que el comité influya o determine los resultados tienden a ser mayores que cuando las líneas de batalla han sido determinados previamente en las sesiones plenarias” (1979: 417).

determinante para el éxito o fracaso de un proyecto legislativo. Cada grupo parlamentario estudia al interior de su propio partido el impacto electoral de la aprobación de cualquier iniciativa y requiere de la consulta con la dirigencia nacional de sus respectivos partidos, a través del coordinador del grupo parlamentario y durante esta etapa es cuando inicia el cabildeo de los actores involucrados. Una vez alcanzado el acuerdo político, éste debe expresarse en un documento de carácter técnico conocido como dictamen legislativo, que en esencia es la opinión técnica y política del grupo con mayor nivel de especialización de una legislatura⁶². El dictamen aprobado se envía como “minuta” a la cámara revisora, en donde reinicia el mismo procedimiento legislativo de turno a comisión y/o comisiones, dictamen y aprobación. Durante este momento de discusión, es cuando las diferencias entre las cámaras toman notoriedad debido a que si llegaran a coincidir se aprueba por la cámara revisora y es enviado el proyecto al Ejecutivo quien lo sanciona y publica para que inicie su vigencia. Cuando las cámaras difieren en su criterio y colisionan en sus determinaciones respecto a un asunto en particular, el mecanismo previsto para definir cuál será la decisión final es el conocido como *navette* o *shuttle* previsto, no con ese nombre, en la Constitución⁶³ en su artículo 72.

⁶² Una vez que el dictamen es presentado al Pleno de la Legislatura a través del Presidente de la Mesa Directiva de la cámara de origen, éste define una fecha para que el pleno conozca de su contenido. En esa misma fecha debe publicarse en la gaceta legislativa el contenido del dictamen que formalmente es leído en tribuna y pero no es discutido, solo es presentado formalmente a los legisladores por la Comisión con el objeto de que en la segunda sesión, cuando se realiza la “segunda lectura” cuenten con los elementos suficientes para debatir el asunto de que se trate y, en su caso, aprobarlo.

⁶³ Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo ... pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones (Constitución Política de México, art. 72). Para una explicación detallada del modelo *navette*, ver Tsebelis y Money (1997).

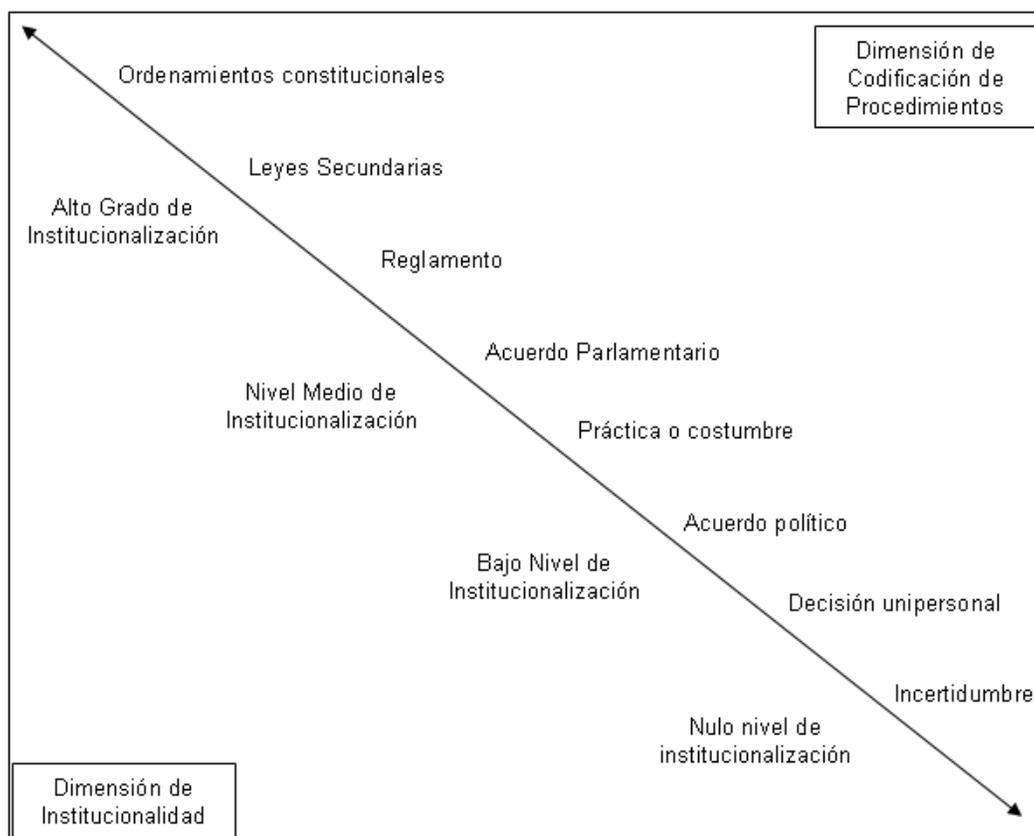
¿Cómo se incentiva a las cámaras a ponerse de acuerdo si ya han votado en sentido diferente la misma iniciativa? El incentivo institucional es la posibilidad de que el proyecto fracase y que se privilegie el status quo. Así, las cámaras están obligadas a negociar los términos del proyecto, so pena de fracasar y reiniciar un procedimiento legislativo en el siguiente período de sesiones. Ese modelo se aplica cuando la totalidad del proyecto es rechazado por alguna de las cámaras, pero también se prevé un mecanismo para aquellos proyectos que siendo aprobados por la cámara de origen son rechazados o modificados por la cámara revisora. Ante ese posible escenario, “la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados” y las posibilidades son que la cámara de origen acepte los cambios o que la cámara rechace los mismos. En el primer caso, cuando se aceptan los cambios, la cámara de origen es la que envía el proyecto aprobado al Ejecutivo para su sanción; en el caso de rechazo a las modificaciones o ajustes de la minuta, entonces se devuelve a la cámara revisora con los argumentos de la colegisladora para rechazar la propuesta de modificación. En el caso de que la cámara revisora insistiera en sus cambios, a pesar de la resistencia de la cámara de origen, se podría acordar enviarlo al Ejecutivo en lo que hayan aprobado o volver a considerar su aprobación hasta el siguiente periodo de sesiones. Finalmente, una vez que el Ejecutivo recibe el proyecto, tiene la posibilidad de realizar observaciones a su contenido y las observaciones, conocidas como veto presidencial, pueden ser superadas únicamente mediante el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes en cada una de las cámaras sucesivamente⁶⁴, de no respetarse el procedimiento antes descrito, se corre el riesgo de mostrar la debilidad institucional de una legislatura.

⁶⁴ Para más detalles del procedimiento legislativo en diferencias intercamerales ver Puente (2006: 108-114).

Se muestra debilidad institucional cuando ante una propuesta legislativa de similares condiciones o status jurídico, se emplean distintos procedimientos, dependiendo de la opinión favorable de una elite o persona. La inconsistencia de los procesos internos parlamentarios es de muy alto costo para la institucionalización legislativa y evidencia la fragilidad de la organización, “el procedimiento debe ser universal para que el legislador, y los ciudadanos cuenten con la certeza de que la aplicación de la normatividad interna no es caprichosa y no depende de la voluntad del Presidente en turno del pleno o de la elite parlamentaria de alguna legislatura” (Puente, 2006: 112). Precisamente, las legislaturas son, por tradición, ejemplo claro de estabilidad procedimental. Los procesos legales para la aprobación de leyes suelen ser estables y permanentes, independientemente del partido mayoritario, de quien ocupe los cargos directivos de la legislatura y de las preferencias políticas de los funcionarios.

En México, casi todos los procedimientos están regulados legalmente, desde disposiciones constitucionales hasta acuerdos parlamentarios, pasando por distintos ordenamientos legales secundarios como se muestra en la figura 7. Se advertirá que ángulo inferior derecho, en donde está el punto más bajo de institucionalidad, se reconocen incluso acuerdos o prácticas de costumbre parlamentaria, pero éstas tienen mayor legitimidad institucional que el capricho de un líder parlamentario. La figura, muestra cómo “en la medida en que las decisiones que toma la legislatura se basan en lo establecido por la ley fundamental, el proceso de institucionalización es mayor; mientras que cuando los procedimientos y trámites se ajustan a la práctica legislativa o a algún otro ordenamiento de menor jerarquía o que no puede sancionarse, la institucionalización disminuye” (Puente, 2006: 113).

Figura 7. Institucionalización y Universalidad de Procedimientos (Codificación)



Tomado de Puente, 2006: 113.

Una legislatura altamente institucionalizada cuenta con ordenamientos constitucionales que regulan el procedimiento legislativo y no permiten la discrecionalidad en la conducción de los trabajos legislativos; mientras que una legislatura con un nulo nivel de institucionalización no cuenta con reglas precisas para conducir el escrutinio de las propuestas legislativas y genera incertidumbre para las minorías legislativas y faculta en exceso a quien controla la mayoría.

En 2000, el partido político del Presidente no contó con mayoría legislativa y la transformación de la legislatura mexicana fue drástica, particularmente del Senado porque la Cámara de los Diputados sufrió cambios paulatinos desde 1994 y, un poco

más acelerados a partir de 1997. Se ha consolidado su autonomía institucional, cuenta con más capacidad de bloqueo a proyectos legislativos; en su estructura interna ya no prevalece el criterio unipersonal de designación de funcionarios, sino que existe un servicio profesional y en el peor de los casos es necesario un acuerdo de equilibrios políticos entre los partidos más representados en el Congreso; se ha capacitado al personal de base en el Congreso con el fin de minimizar el impacto de la no reelección inmediata; y, respecto a la universalidad de procesos, el Senado tiene un nivel muy sólido que impide la aplicación caprichosa del procedimiento legislativo.

El Senado mexicano pudo haber sido considerado como una segunda cámara fuerte⁶⁵ en términos de facultades legislativas sin embargo era débil mientras el Presidente de la República ejerció la jefatura política del grupo mayoritario. Esto cambió radicalmente a partir de dos fenómenos, el fin de la era hegemónica priista y el inicio del proceso de institucionalización. A partir de ese momento se ha fortalecido política e institucionalmente y el rumbo que ha tomado en las legislaturas recientes permite confirmar una tendencia hacia su fortalecimiento como una cámara censora del gobierno y la colegisladora, un jugador con poder de veto y amplios poderes legislativos.

⁶⁵ Aquí se adopta la tipología de segundas cámaras de Roger Scully (2001) para quien hay tres tipos de segundas cámaras, dependiendo de las facultades legislativas con que cuente, fuertes, medias o débiles. Es decir, de acuerdo a la capacidad que tienen para influir en las decisiones de aprobar o rechazar los proyectos legislativos.

3. Iniciativas y bloqueos intercamerales en el Senado

En algunos sistemas políticos, se establece que no debe haber equilibrio entre las cámaras y debe prevalecer una sobre la otra. Por ejemplo, en el Reino Unido, la Comisión creada por el gobierno para la reforma de la Cámara de los Lores estableció que “la segunda cámara no debe imponer su opinión sobre la de la Cámara de los comunes, la cual debe permanecer como la cámara preeminente del Parlamento y debe continuar siendo el principal foro para la resolución de las diferencias políticas” (2000: 26). Es decir, para este comité, la segunda cámara es una fuente de opiniones valiosas pero la arena de debate político debe ser exclusivamente la Cámara de los Comunes. Tal cosa no sucede en México en donde se tiene un bicameralismo simétrico de poderes equilibrados y con poder de veto definitivo en ambas cámaras.

El bicameralismo otorga la oportunidad de profundizar la democratización al interior del poder legislativo en el sentido de alentar la mayor participación de decisores que representen a distintos sectores sociales, pero al mismo tiempo alienta la dificultad para alcanzar acuerdos entre los partidos políticos y las instituciones. Además, el bicameralismo encarece y dificulta la negociación política pues la dinámica de los partidos y sus grupos es distinta y muchas veces incongruente. Se gana en la redistribución del poder pero se pierde en eficacia decisoria con una segunda cámara. La única variante a esta posibilidad, es que los grupos parlamentarios de una cámara baja y una cámara alta, siendo del mismo origen partidista, se comporten de manera congruente y coordinada. De lo contrario, la eficacia será muy difícil de alcanzar.

En este capítulo se analiza cómo desde que el Senado mexicano adquirió la posibilidad de incidir realmente en los contenidos de la legislación y de influir en las grandes decisiones políticas del país, a partir del proceso de institucionalización descrito en el capítulo anterior, una de sus principales consecuencias fue la incidencia de constantes bloqueos y conflictos intercamerales que dificultaron la adopción de decisiones rápidas en asuntos de relevancia que en legislaturas anteriores se realizaban en relativamente breve período de tiempo. Por tanto, el universo de estudio se concentra exclusivamente con las minutas que fueron bloqueadas o que quedaron estancadas en la segunda cámara una vez que fueron aprobadas por la Cámara de Diputados, sin importar el origen de las mismas, aunque particularmente aquellas en las que el comportamiento de los legisladores de un mismo partido fue opuesto en una cámara y otra, es decir, cuando el comportamiento del Partido en el Congreso fue incongruente.

El bicameralismo se justifica en una legislatura, en términos generales, por dos razones esenciales: una representación diferente, es decir porque la segunda cámara representa los intereses de gente distinta a la que representa la primera cámara pues la base de electores es distinta para la elección de sus representantes. La segunda razón del bicameralismo es la segunda opinión, es decir, un grupo distinto de legisladores somete a un segundo escrutinio las decisiones de una cámara. Tradicionalmente, se considera que la cámara de senadores tendrá una opinión más especializada y más serena respecto a los asuntos urgentes que debe decidir conjuntamente con la primera cámara. La segunda cámara debiera caracterizarse por ser la cámara de especialización y reflexión, por ende, con la capacidad de realizar ajustes y correcciones que pudiera haber pasado por alto la cámara cuya base electoral es la ciudadanía en general.

Un Senado legitima las decisiones al tener una base representativa diferente a la de la otra Cámara y cuenta con legisladores que emiten una segunda opinión sobre los asuntos que decide la Cámara de Diputados. En el caso mexicano, el Senado de la República aporta una segunda opinión y tiene un principio de representación diferente al de la primera cámara, es decir, casi la totalidad de los senadores debieran representar los intereses de las entidades federativas, excepto por aquellos senadores de representación proporcional quienes, en los hechos, representan a su partido político en el Senado.

La segunda opinión puede ser, y muchas veces es, distinta o contradictoria con lo aprobado en la Cámara de Diputados. Aunque en algunas legislaturas del mundo esta opinión no es obligatoria sino solamente una recomendación, en México sí lo es. Es decir, como se advirtió en el capítulo anterior, el Senado tiene la capacidad técnica, política y legal para realizar cambios a las propuestas legislativas que fueron aprobadas en la cámara de origen. Muchas veces de manera contradictoria con el comportamiento de su propio grupo parlamentario en la colegisladora.

Este capítulo intentará identificar los patrones de bloqueo intercameral y se buscará identificar el comportamiento de la segunda cámara en cuanto a la resistencia a aceptar las decisiones de la Cámara de Diputados. Es notorio que a pesar de que los mismos partidos políticos avalan decisiones en una etapa previa del proceso legislativo, se desdican en la segunda cámara cuando la propuesta llega a sus manos. Sin embargo, como se advertirá más adelante, este comportamiento está motivado por distintos factores entre los que destacan la nula o escasa comunicación intercameral y un

procedimiento legislativo que no otorga estímulos a la cooperación entre cámaras. Aún más, se pretende demostrar cómo la incongruencia parlamentaria tiene un efecto dañino en el proceso de aprobación de propuestas legislativas ya que conspira en contra de los cambios y favorece el status quo de la propia legislación.

En el discurso político, la elite parlamentaria podría argumentar, como lo ha hecho, que la legislatura bajo gobiernos divididos tuvo mayores libertades para aprobar iniciativas de distintos orígenes. Sin embargo, aquí se tratará de demostrar cómo aunque el número específico de iniciativas aprobadas pudo haber aumentado en el período de gobiernos divididos, durante las legislaturas en proceso de institucionalización (2000-2006) se fomentó una mayor actitud de freno al interior del propio Congreso, y obteniendo como consecuencia, la protección del status quo de la política legislativa.

3.1. Clasificación de iniciativas e identificación de bloqueos intercamerales

El modelo para la identificación de bloqueos intercamerales se construye a partir de la ubicación de las propuestas legislativas que, una vez que fueron aprobadas en la cámara de origen (en este caso, siempre lo será la de los Diputados), han sido turnadas a la Cámara de Senadores para su aprobación.

De acuerdo con la información oficial disponible, en la LVI Legislatura (1994-1997), el Senado de la República recibió 58 minutas de la Cámara de Diputados. En este período, el Gobierno priista aún contaba con mayoría en ambas cámaras y por lo tanto existía siempre la posibilidad de tener mecanismos de cohesión al interior del grupo parlamentario mayoritario. No es de extrañar que en ese mismo período, de las 25

iniciativas que presentó el titular del Ejecutivo al Senado como cámara de origen, se aprobaron 23, es decir el 92%. En ese mismo sentido, de las 58 minutas remitidas por la mayoría parlamentaria de la Cámara de Diputados, se aprobaron 56, es decir el 97%.

Este fenómeno fue distinto en términos cuantitativos y cualitativos debido a que durante la LVII Legislatura, es decir a partir de 1997, el sistema político mexicano experimentó por vez primera que una de sus cámaras tuviera mayoría legislativa opositora. Por lo tanto, la relación entre ambas cámaras cambió su dinámica y el proceso legislativo intensificó su etapa de escrutinio de iniciativas con el objetivo de negociar entre los grupos parlamentarios. La negociación no sería solamente entre los grupos parlamentarios antagónicos sino al interior de los propios partidos políticos con sus grupos parlamentarios.

Igualmente, de acuerdo al informe de la Mesa Directiva del Senado⁶⁶, en 1997, la Cámara de Senadores recibió 90 minutas de la Cámara de Diputados, de las cuales aprobó 65, mientras que las enviadas por el Ejecutivo fueron igualmente aprobadas casi en su totalidad, a decir, 20 propuestas y 17 aceptadas y aprobadas. Durante la LVII Legislatura, el gobierno pudo utilizar al Senado para bloquear cualquier intento de reforma en la que su partido no estuviera de acuerdo, sin la necesidad de recurrir al veto presidencial pues aún conservaba la mayoría en la segunda cámara. Eso explica, en gran medida, que el veto presidencial haya estado ausente de la vida política en México, ya que el Presidente asumía también el liderazgo legislativo en ambas cámaras. Algunos autores lo han calificado como “el gran legislador” porque era al mismo tiempo

⁶⁶ “Seis Años de Resultados en el Senado de la República” comunicado de prensa, 2006. Disponible en la página <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/documentos/resultado6/index.php>

Presidente, líder no oficial de ambas cámaras y líder informal del partido político mayoritario⁶⁷.

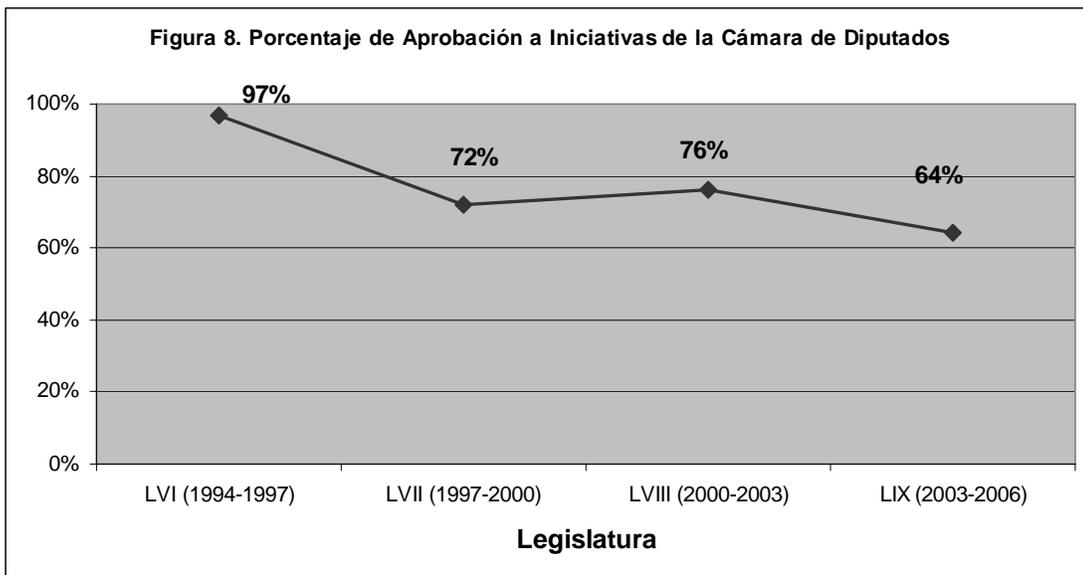
El escenario político nacional se transformó a partir de la victoria de la coalición de los partidos Acción Nacional y Verde Ecologista en la elección presidencial de 2000. Vicente Fox obtuvo el mayor número de votos en la elección de Presidente, pero su partido no logró la mayoría en ninguna de las cámaras del Congreso. Ante esta inédita situación, el diseño institucional de separación de poderes bajo la modalidad de frenos y contrapesos se puso a prueba ya que las mayorías opositoras podrían ejercer su autonomía en ambas cámaras. Por primera vez en la historia se experimentó un gobierno dividido pues el gobierno era controlado por un partido y el Congreso por una mayoría opositora, cosa que no sucedió ni en la LVI o LVII Legislaturas.

En la LVIII Legislatura (2000-2003), el Ejecutivo envió 21 iniciativas al Senado, de las cuales fueron aprobadas 16. Sin embargo, puede ser mal interpretada esta realidad numérica debido a que nunca antes se había analizado el verdadero contenido de los asuntos aprobados por la legislatura. Se ha demostrado en otro lugar (Puente, 2004) que aunque en términos cuantitativos el Ejecutivo fue un exitoso legislador, en la realidad sus éxitos son menores por las importantes modificaciones que el contenido de sus iniciativas sufrieron en desarrollo del proceso legislativo. Así, no es exacto llamar “exitosas” aquellas iniciativas que no fueron aprobadas en el mismo sentido en el que el Ejecutivo o cualquier otro iniciador lo han planteado originalmente.

⁶⁷ Weldon describe cómo cuatro características explicaban el sistema presidencialista mexicano: el diseño presidencial, mayoría legislativa del partido en el gobierno, alto nivel de disciplina y reconocimiento del presidente como líder partidista (1997).

De la misma forma, resulta necesario estudiar con detenimiento cómo de las 144 minutas que la Cámara de Diputados envió al Senado para su escrutinio, se aprobó un número significativo, 109, es decir el 75.6%. De las cuales, muchas fueron aprobadas pero después de un largo proceso de negociación que incluyó la rectificación de grupos parlamentarios del mismo partido político que no coincidían en el contenido de una propuesta.

En la LIX legislatura ese fenómeno se aceleró por los motivos que se explicarán en adelante (grupos y camarillas distintas dentro de un partido y alto nivel de indisciplina). De las 236 propuestas legislativas enviadas por la Cámara de Diputados, el Senado solo aprobó 150. La siguiente figura muestra cómo el índice de aprobación de las propuestas enviadas por la Cámara de Diputados al Senado ha mostrado una tendencia drástica a partir de la experiencia de gobierno dividido.



La figura 8 muestra una nueva tendencia al fracaso en el Senado de las iniciativas cuyo origen es la Cámara de Diputados en las legislaturas recientes. De acuerdo con esta gráfica, aún son mayoría las propuestas aprobadas contra las propuestas rechazadas, sin embargo la tendencia en los años a partir de los cuales el gobierno perdió control sobre una (como en 1997) o las dos cámaras del congreso (a partir de 2000), también la Cámara de Diputados perdió su elevado nivel de aprobación a sus propuestas legislativas. De esa misma figura se desprende que existe un ligero aumento de la tasa de aprobación entre las legislaturas LVII y LIX, aunque este hecho no es estadísticamente significativo puede explicarse por dos factores: las elecciones de senadores y diputados fueron concurrentes en 2000, por lo tanto, estaban equilibradas las fuerzas políticas al interior de ambas legislaturas y los acuerdos podían lograrse con un poco de mayor posibilidad pues la propuesta electoral de senadores y diputados del mismo partido era compartida en un partido político. Eso no sucede en las elecciones intermedias cuando se renueva únicamente la cámara de los diputados y pueden no coincidir las agendas propuestas o incluso la pertenencia a los grupos internos de un partido político.

Este fenómeno puede explicarse en 1997 porque aunque la mayoría opositora controlaba la Cámara de Diputados y estaba en posibilidades de aprobar propuestas legislativas contrarias a las políticas del gobierno federal en turno, pero el gobierno utilizó su brazo parlamentario que le restaba, su mayoría en el Senado. De tal forma que aún cuando el PRI y el gobierno no pudieran frenar las resoluciones de la cámara baja, en el Senado eran frenados y no era necesario que el Presidente vetara las resoluciones del Congreso. Lo anterior cambió a partir de 2000 cuando el nuevo gobierno no obtuvo

el control de ninguna cámara y, por ende, el índice de vetos presidenciales aumentó comparado con los ejercicios históricos de esa facultad constitucional. Es decir, una vez agotados los brazos legislativos, se empleó el único punto de veto restante, el poder de veto del Ejecutivo.

Por otro lado, uno de los errores más comunes entre los estudiosos en materia legislativa es considerar toda iniciativa con el mismo peso específico. Es decir, una legislación menor resulta evaluada como si fuese igual a una iniciativa presupuestal o reforma constitucional. Nacif (2004) estudia el comportamiento legislativo de la Cámara de Diputados y arriba a generalidades sobre el papel que desempeñan el Ejecutivo y los grupos parlamentarios, a partir de la generalización de las iniciativas presentadas en esa Cámara⁶⁸.

Tanto el número como el contenido de las iniciativas de los partidos políticos en el Congreso pueden no coincidir en cada periodo legislativo y de una cámara en otra, a pesar de que sus promotores y detractores pertenezcan al mismo partido político. Las iniciativas que se presentan en la Cámara de Diputados tienen al menos cuatro orígenes: alguna legislatura estatal, el Presidente de la República, el Senado o la propia Cámara. A su vez, aquellas iniciativas que proponen los diputados deben ser a nombre propio, es decir, no se reconoce formalmente la presentación de iniciativas a nombre de grupos

⁶⁸ Nacif (2004: 19) reconoce que “las cifras sobre el proceso legislativo presentadas arriba tratan a todas las iniciativas de ley como si tuvieran el mismo valor. Esto desde luego es una simplificación. Las iniciativas son muy diferentes entre sí, tanto en su contenido como en su extensión e importancia. Además, los datos no toman en cuenta posibles modificaciones o enmiendas de las que las iniciativas hayan sido objeto tanto en las comisiones como en el pleno de la Cámara de Diputados”. A pesar del reconocimiento de esta debilidad metodológica para la interpretación del fenómeno, el autor no considera de mayor relevancia esta falla. Sin embargo, en este trabajo se pretende evitar esta debilidad a partir del estudio de los contenidos de las iniciativas y por ello resulta indispensable la clasificación no solamente por su origen sino por su temática.

parlamentarios o comisiones, aunque sus integrantes compartan alguna de esas características. En los hechos se presentan iniciativas a nombre de las Comisiones, de grupos parlamentarios, incluso de la Junta de Coordinación Política.

El comportamiento y preferencias de los legisladores pueden variar y muchas veces no coincidir aún perteneciendo al mismo grupo parlamentario. Por ello, no basta con presentar datos estadísticos del número de iniciativas por partido o jugador con poder de veto, sino que resulta necesario un examen de los contenidos de los mismos o del procedimiento de aprobación o rechazo para conocer cuándo una propuesta es realmente rechazada o realmente aprobada, independientemente de la congruencia de un partido en el Congreso⁶⁹.

La clasificación de iniciativas, de acuerdo al resultado del proceso de negociación intercameral, resulta de la siguiente forma: las iniciativas tipo A son aquellas que fueron aprobadas en el Senado durante la misma legislatura y sin modificaciones, es decir, aquellas en donde el índice de bloqueo fue nulo pues se aprobó la minuta en los términos en que fue presentada por la Cámara de Diputados; las iniciativas de tipo B son aquellas que, aunque se consideran aprobadas por el Senado, sufrieron modificaciones en su contenido⁷⁰ pero que fueron enviadas nuevamente a la Cámara de Diputados para su resolución definitiva; las iniciativas tipo C son aquellas que fueron aprobadas sin modificaciones por el Senado, sin embargo su aprobación fue hecha en

⁶⁹ Se entenderá por congruencia partidista cuando los grupos parlamentarios del mismo partido coinciden en la aprobación o rechazo a una misma propuesta legislativa, de tal forma que su comportamiento es el mismo independientemente de la cámara legislativa a la que pertenezcan. Por otro lado, la incongruencia parlamentaria se expresa cuando un mismo partido político tiene un comportamiento opuesto en las cámaras respecto a una misma propuesta legislativa.

⁷⁰ En esta investigación no se hará distinción entre las distintas modificaciones que puede sufrir una iniciativa o minuta en el proceso legislativo.

una legislatura distinta a la que recibió originalmente la minuta⁷¹; las iniciativas tipo D son aquellas que se aprobaron con modificaciones en una legislatura distinta a la que originalmente se envió la iniciativa y que, por ende, su revisión definitiva fue elaborada por distintos legisladores; aquellas tipo E, integra todas aquellas iniciativas que fueron rechazadas formalmente, es decir, en las que hubo un acuerdo de una mayoría legislativa para tomar una decisión respecto al tema en sentido negativo; finalmente se identificó un elevado número de iniciativas que aún cuando fueron ingresadas al procedimiento legislativo y fueron turnadas a las comisiones de dictamen del Senado, se “congelaron” en las mismas porque no hay decisión respecto a esos temas, éstas últimas minutas son del tipo F.

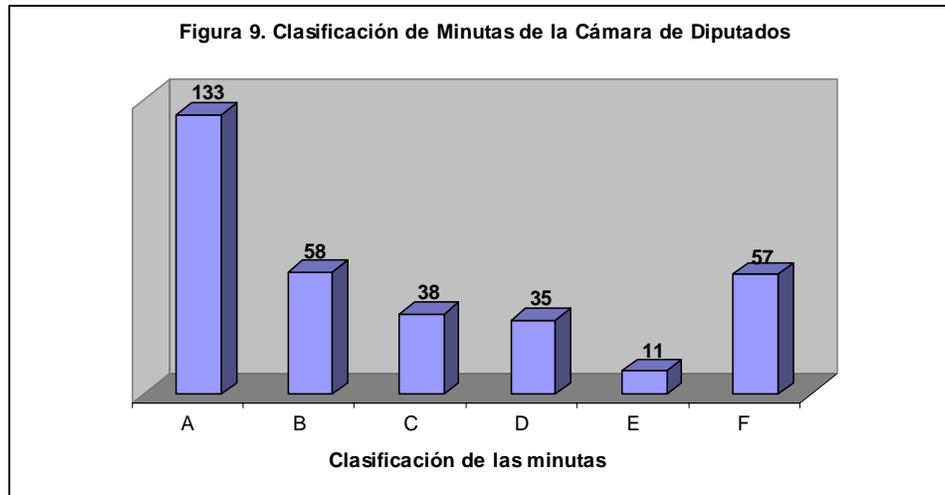
También fue importante estudiar la duración que tuvo el proceso de dictamen, cuando efectivamente éste se realizó ya que en muchas ocasiones, como se advierte en las iniciativas tipo F, nunca se dictaminaron. El número de días que resulta entre la fecha en que la minuta de la Cámara de Diputados se presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores, y el día en que se dictaminó y, eventualmente, la fecha en que ésta fue votada por el Pleno del Senado nos permite reconocer dos fenómenos: el primero es la omisión al cumplimiento del inciso g) del artículo 67 de la Ley Orgánica del Congreso el cual señala que el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores puede exigir a una comisión que entregue su dictamen si han pasado veinte días hábiles desde que le fue turnado el asunto por el Pleno del Senado. Incluso se presenta una alternativa

⁷¹ Se considera distinta al tipo A porque la dinámica de negociación es diferente cuando los integrantes de la legislatura han cambiado. En México el cambio de los diputados es absoluto cada tres años, por lo tanto, la contraparte negociadora desaparece y se integra una nueva legislatura con diputados nuevos pero, en su mayoría, con los mismos senadores.

en la propia ley, pues en el caso de que no se presentase el dictamen sin causa justificada, se podrá solicitar que se turne a una comisión distinta.

El segundo fenómeno que nos permite reconocer la duración del procedimiento legislativo es identificar con claridad algún patrón para la aprobación o “congelamiento” de iniciativas que ingresan al Senado en espera de ser dictaminadas. Se puede identificar con un segundo criterio que es el tipo de sector. Con este instrumento se intentará probar una hipótesis secundaria de la investigación que asume que aquellas propuestas legislativas de carácter técnico (es decir, financieras y administrativas) son aprobadas en un breve lapso de tiempo y no tienden de forma alguna al fracaso en el Senado mientras que las iniciativas con mayores posibilidades de polarización ideológica (de carácter social, reformas constitucionales, o relativas al Poder Legislativo) tienden a permanecer en proceso de dictamen un largo período de tiempo pues los acuerdos entre los partidos son más remotos.

El cuadro que se presenta a continuación muestra en términos puramente cuantitativos el número total de minutas de acuerdo a esta clasificación base. Se puede advertir que el mayor número de propuestas fueron del tipo A es decir, aquellas que fueron aprobadas por la legisladora en un razonable período de tiempo y sin modificación alguna. Este dato resultaría sorpresivo pues podría interpretarse como un reconocimiento a la colaboración entre ambas cámaras, sin embargo esta apreciación es inexacta si no se coteja con otras clasificaciones como el contenido.



Lo que aquí se pretende analizar es el bloqueo intercameral, entendido como un resultado negativo de la negociación entre dos cámaras legislativas cuya aprobación resulta necesaria para que una propuesta legislativa se convierta en ley. El bloqueo puede identificarse no solamente cuando una iniciativa es rechazada totalmente, lo cual supone un elevado índice de bloqueo intercameral. Sin embargo, también existen bloqueos intercamerales menos visibles. Un bloqueo de menor intensidad se ejemplifica cuando una cámara de una legislatura bicameral rechaza en primera instancia una propuesta que, una vez modificada, es aceptada por la cámara de origen. Es decir, no es rechazada en su totalidad sino que es modificada y se somete al escrutinio de la cámara proponente. En ese caso, el índice de bloqueo intercameral disminuye pero aún así es elevado pues la cámara revisora impone ciertos criterios que no habían sido considerados originalmente, con la condición de que si no son aceptados los cambios propuestos, podría verse bloqueada en definitiva una iniciativa.

En el campo de la ciencia política se suele estudiar el resultado de la política (*policy*) pero ha estado ausente el estudio de la política como proceso cuando el resultado es incierto. Es decir, cuando se beneficia el status quo, cuando no hay una decisión política, cuando no hay una política pública, es difícil interpretar los factores por los cuales no se produjo tal resultado. Por tal motivo, resulta necesario comprender las causas de no-decisión en las instituciones políticas.

No existe, en la literatura de los estudios legislativos, algún índice de medición de las negociaciones entre dos cámaras de una legislatura bicameral con poderes equilibrados⁷². Por tanto, aquí se propone la construcción de una tipología básica de los bloqueos intercamerales como un mero instrumento para la interpretación del fenómeno de la no-legislación. Es decir, se estudian las razones por las cuales no se legisla, o por qué durante el proceso legislativo, algunas propuestas tienden a ser derrotadas y otras tienen éxito.

La forma de medir esta capacidad de rechazo a las propuestas legislativas es mediante el tipo de bloqueo. Existen, por tanto, al menos dos tipos de bloqueos legislativos. El absoluto y el relativo. El primero de ellos es aquel que rechaza en definitiva una propuesta legislativa aprobada por la colegisladora, mientras que el bloqueo relativo es aquel que se puede expresar de las siguientes formas: retrasar la aprobación de una minuta, sea en comisiones o en el Pleno, aunque finalmente se apruebe por la colegisladora pero sus efectos mediáticos son menores, otra expresión es el

⁷² Es importante recordar que en los sistemas bicamerales fuertes, las cámaras deben negociar antes de pasar una propuesta al Ejecutivo para su sanción. De lo contrario, la propuesta puede ser derrotada en el procedimiento legislativo. En otros países, como el Reino Unido, la segunda cámara solo puede opinar en contrario pero finalmente el criterio que prevalece es el de la Cámara de los Comunes.

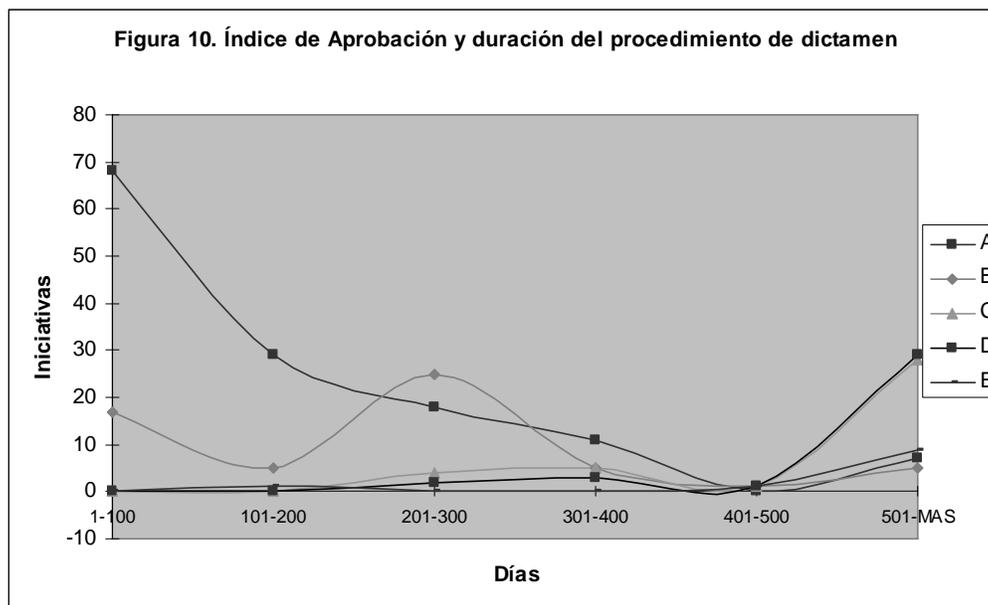
“congelamiento” es decir, no tomar una postura respecto a la propuesta de la Cámara de Diputados para que no haya una respuesta clara a la propuesta. Por tanto, el bloqueo relativo es el que resulta de mayor dificultad para su identificación y medición.

Toda propuesta legislativa inicia el procedimiento legislativo con valor nulo, hasta que es aprobada en alguna cámara y ésta turna la iniciativa, en forma de minuta, a la colegisladora. En esa etapa de escrutinio legislativo es en donde adopta un valor, dependiendo de dos variables: la celeridad temporal para la elaboración de su dictamen y las cuatro posibilidades de respuesta: aprobada, rechazada, aprobada con modificaciones o “congelada”.

Aquí se describe cuantas y cuáles fueron las minutas remitidas por la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores en el período que comprende el 1 de septiembre de 2000 y el 31 de agosto de 2003. Se incluirán todas las iniciativas que fueron procesadas en primera instancia en la Cámara de Diputados y en las que existió una mayoría legislativa suficiente para ser turnada a la Cámara de Senadores para su escrutinio y, eventualmente, aprobación definitiva.

Adicionalmente, cuando se logre la identificación de aquellas iniciativas que sufrieron modificaciones y, por ende, fueron turnadas nuevamente a la Cámara de Diputados, se buscará comprender y explicar las razones por las cuales existió un bloqueo de una cámara a otra.

Como se advirtió previamente, el número de días que pasaron entre la presentación al Pleno de la minuta y del dictamen de la comisión senatorial es una pista adicional de la capacidad de negociación o del acuerdo previo.



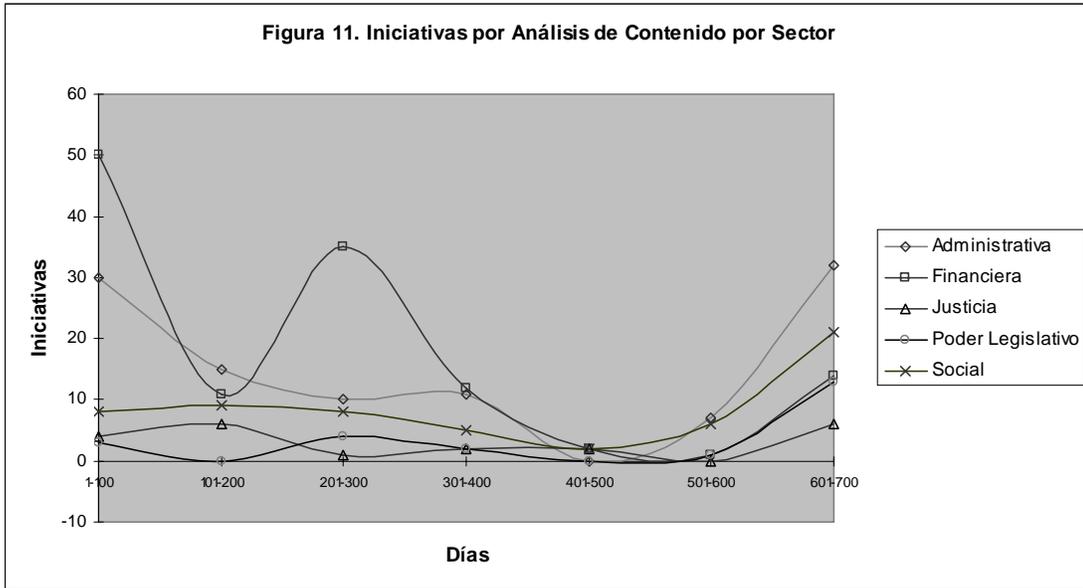
Nota: No se consideran las iniciativas tipo F porque, evidentemente, nunca se dictaminaron y no es posible determinar el número de días.

La tercera clasificación con que se cotejará la información previamente obtenida es aquella proveniente de los contenidos por sector de política. El objetivo de realizar esta última clasificación es explorar la posibilidad de que el éxito o fracaso de alguna iniciativa esté relacionado por el tema de la misma, y no necesariamente por el origen partidista del proponente.

La clasificación considera los siguientes sectores de política: Social, que incluye aquellas propuestas en materia de salud, educación, política social, asuntos indígenas, desarrollo regional, agricultura, ganadería, grupos vulnerables y otros temas relacionados; Justicia, que agrupa a todas las propuestas de reformas a los ordenamientos de carácter penal y de procedimientos, en materia de prevención y

readaptación social, de seguridad pública y relacionadas con el Poder Judicial de la Federación; Administrativa, que concentra las propuestas que implican alguna modificación en los procedimientos administrativos del gobierno y sus dependencias; Financiera, que incluye a aquellas iniciativas en materia de contribuciones, impuestos, derechos y cualquier otro asunto relacionado con la hacienda pública, de tal forma que este conjunto incluye a los ingresos y los egresos de la federación; asimismo, se incluyó un grupo de propuestas denominadas “Poder Legislativo” pues se identificó un número importante de iniciativas relacionadas con el fortalecimiento de la institución parlamentaria como consecuencia del proceso de institucionalización legislativa, de tal forma que existen iniciativas que incluyen reformas constitucionales o simplemente a la Ley Orgánica o incluso al Reglamento, pero que competen exclusivamente a los asuntos internos o de procedimiento del Congreso de la Unión.

La figura que se muestra a continuación expone las iniciativas por sector de política, cotejada con la clasificación por número de días de tal manera que se puede observar el fenómeno con las iniciativas de carácter financiero y administrativo, las cuales muestran una tendencia a su aprobación en un menor período de tiempo, mientras que las sociales o del Poder Legislativo recorren un camino tortuoso hacia su dictamen definitivo.

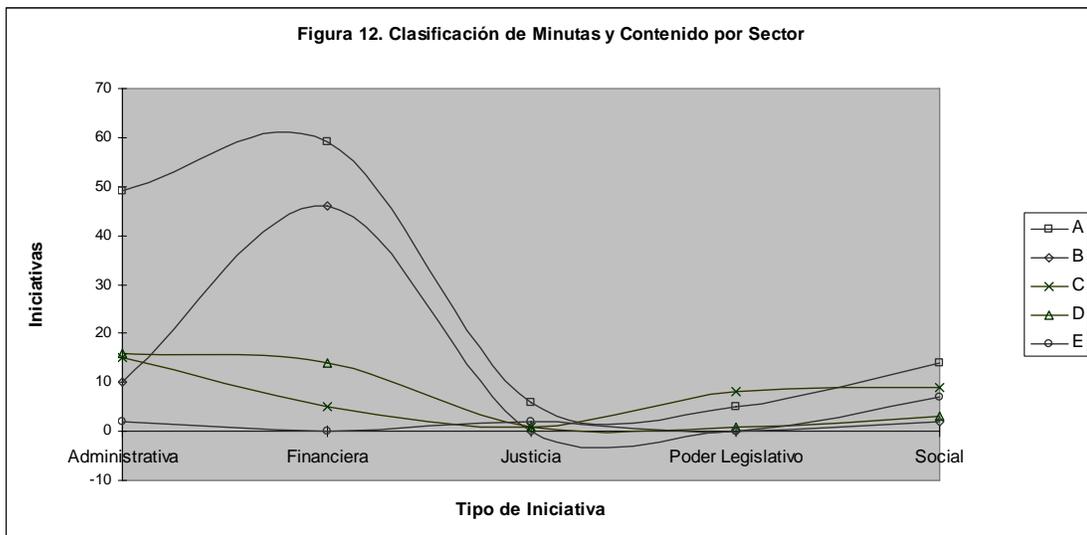


Las razones por las cuales una iniciativa financiera muestra una correlación positiva respecto a su dictamen favorable se debe a dos razones básicas: los incentivos constitucionales ya que hay un plazo definitivo para que sea aprobada la miscelánea fiscal y todos los ordenamientos que incluyan tributos, derechos u obligaciones. El inicio del ejercicio presupuestal es a partir del 1 de enero, por lo que es estrictamente necesario que cualquier ley relacionada con nuevos impuestos se apruebe antes de esa fecha, de lo contrario ésta podría quedar sin efectos legales.

La segunda razón por la cual existe este patrón de comportamiento para la aprobación de las propuestas financieras es la asimetría en las facultades de las dos cámaras del Congreso. Es decir, cuando existe supremacía para alguna de ellas, es difícil que la segunda cámara intente sobreponerse pues su intento puede ser frustrado fácilmente. Es el caso de la aprobación las propuestas financieras pues el inciso H del artículo 72 constitucional señala que únicamente la Cámara de Diputados puede iniciar el

procedimiento legislativo respecto a impuestos, empréstitos y contribuciones. Por lo tanto, el Senado está limitado en ese sentido y no existen suficientes incentivos para que los senadores modifiquen una iniciativa financiera. No es el caso con el resto de los temas de la agenda legislativa pues en las demás iniciativas existe equilibrio pleno de facultades y los incentivos son los mismos para ambas cámaras.

Adicionalmente, existe una experiencia reciente en la LVIII Legislatura en la que los senadores modificaron la Ley de Impuesto al Valor Agregado en diciembre de 2001 cuando se asignó un impuesto a artículos suntuarios desde la segunda cámara y finalmente, después de una controversia y amparos, se determinó que efectivamente únicamente la Cámara de Diputados está facultada para crear impuestos. Lo cual desincentiva la modificación de propuestas legislativas financieras.

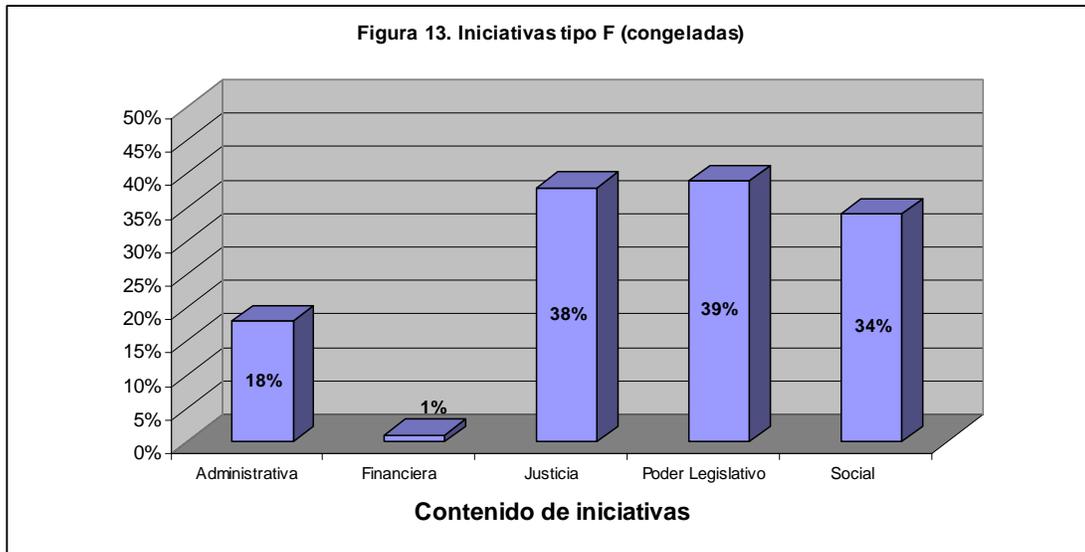


La figura 12 concentra las dos clasificaciones más relevantes de la investigación y coteja los datos obtenidos en ambas bases de información (anexo 2). La curva muestra una tendencia, aunque no definitiva ni exacta, entre dos variables que se relacionan

positivamente: por un lado, el sector de política a que se refiere el contenido de la propuesta y, por otro lado, el resultado obtenido una vez que se agotó el procedimiento legislativo. Se observa una línea en el eje de las x que cae notoriamente a medida que se modifica el contenido. Nos referimos a las iniciativas que son aprobadas de manera inmediata por la segunda cámara en un óptimo período de tiempo.

La gráfica demuestra cómo las minutas de la Cámara de Diputados con contenido financiero son las de menor resistencia en la segunda cámara en su proceso de dictamen, mientras que las de mayor resistencia o de mayor índice de bloqueo son aquellas de contenido social, justicia y Poder Legislativo. Es notorio que A, B y D, que representan propuestas aprobadas, son del tipo Administrativo y Financiero, lo cual demuestra que aquellas propuestas de carácter técnico muestran una tendencia al éxito en comparación con las de otros sectores de política.

Esta tendencia se muestra con mayor claridad en la figura 13, ahí se puede observar cómo las iniciativas que se “congelan” con de tipo político, es decir, vinculadas a temas como justicia, poder legislativo y de contenido social, mientras que del total de las propuestas administrativas, solo el 18% se congelan en el Senado y en un caso más extremo que confirma los hallazgos, solamente una de 127 iniciativas de carácter financiero fue congelada, siendo ésta una excepción a la tendencia de aprobación a las iniciativas financieras. Por otro lado, los porcentajes de “congelamiento” de las propuestas de Justicia, Poder Legislativo y Social, se mantienen entre 34% y 39%.



El porcentaje mostrado en las columnas de la figura 13 está calculado respecto del total de minutas que recibe el Senado de la República en cada uno de los sectores de política contenidos en la clasificación. Los datos confirman la tendencia del Senado a bloquear o retrasar las decisiones dependiendo del contenido de la propuesta y no del origen partidista de la misma. Se puede concluir que el bloqueo aumenta cuando las propuestas se “politizan” o cuando la propuesta deja de ser “técnica”.

Finalmente, el índice de bloqueo aumenta, aún cuando sigue siendo un bloqueo relativo, cuando las propuestas son técnicas, y cuando éstas adquieren una mayor relevancia política, de contenido programático o polarización ideológica, su procedimiento de aprobación sufre mayores resistencias en el Senado. Los factores que pudieran determinar estas tendencias son de dos tipos: institucionales y de práctica política. Sin embargo, resulta necesario estudiar en contenido al menos una propuesta de cada uno de los tipos de minutas enviadas al Senado por la Cámara de Diputados para conocer las

razones que pudieran estar generando este comportamiento de la coalición mayoritaria del Senado.

3.2. Análisis particular de cinco iniciativas-tipo

En esta sección se empleará el modelo de Money y Tsebelis (1995) quienes estudiaron los micromecanismos de las negociaciones bicamerales en la Asamblea francesa a partir de estudios de caso de iniciativas de distinto origen y con resultados diversos. En todos los casos se analiza todo el procedimiento legislativo para la iniciativa, independientemente del proponente original y posteriormente los argumentos o razones que se hubiesen esgrimido para su aprobación o bloqueo definitivo en la segunda Cámara a partir de su ingreso.

Las propuestas “tipo” que se emplearon para su estudio individual no fueron seleccionadas al azar. El procedimiento para su elección fue el siguiente: primeramente, se realizó la clasificación por resultado final, es decir, se clasificaron los cinco tipos, desde las aprobadas en tiempo y forma ordinaria hasta las rechazadas y bloqueadas. Posteriormente, se le otorgó prioridad a las propuestas de los partidos con el mayor número de legisladores que, mediante una coalición simple mayoritaria, tuvieran posibilidades de aprobar un proyecto legislativo. Finalmente, se prefirió aquellas propuestas que en la agenda legislativa de los partidos políticos se advirtió como prioritaria en esos años. De tal manera que las propuestas que se estudiaron fueron las que se detallan a continuación.

La iniciativa-caso tipo A es aquella que fue aprobada por los diputados y que, una vez turnada a la de Senadores, fue aprobada por la revisora y ésta envió el proyecto de decreto al Ejecutivo, quien lo publicó. Es decir, es aquella iniciativa que no generó bloqueo intercameral ni fue motivo de conflicto entre las cámaras pues la revisora aceptó en su contenido la propuesta original.

La iniciativa caso de este tipo seleccionada para esta investigación fue la presentada el 27 de septiembre de 2001 por diputados de varios partidos cuya coalición legislativa permitiría aprobar, inclusive por mayoría calificada, la propuesta en cuestión. Se trata de una reforma al artículo 40, numeral 4 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de adecuar el ordenamiento parlamentario a una reforma constitucional realizada con anterioridad en la cual se modificó la denominación del órgano superior de fiscalización. Por ende, resultaba necesario modificar la Ley Orgánica del Congreso para que el órgano legislativo para ahora denominarse “Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación” en lugar de la anterior Contaduría Mayor de Hacienda. En síntesis, el contenido de la iniciativa es meramente técnico, sin relevancia política o ideológica pero con relevancia procedimental para distintos trámites administrativos y legales que debía encabezar ese órgano legislativo.

La propuesta pasó prácticamente inadvertida para la opinión pública e incluso para el propio Congreso pues no había razón alguna para oponerse a tal reforma. El Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de la iniciativa apenas 8 días después de haberla recibido en la Cámara, mientras que el Senado la aprobó en comisiones

solamente 21 días naturales después de haberla recibido. Debido a que la Ley Orgánica del Congreso no puede sufrir observaciones del Ejecutivo, ésta se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de ese mismo año.

Una característica relevante que se encontró después de haber clasificado a las iniciativas fue que la mayoría de las propuestas tipo A son cuestiones de trámite o de carácter técnico. Es decir, se podría generalizar que las iniciativas tienden a ser aprobadas por la segunda cámara, sin observaciones, y en un relativo corto periodo de tiempo cuando se trata de iniciativas de carácter técnico que no implican una mayor polarización ideológica. Esta generalización respecto a las iniciativas tipo A se deriva de una segunda clasificación respecto a los sectores de política con que se cotejó la primera clasificación (ver anexo 2).

También se identificó una característica de un importante número de propuestas que no recibieron modificaciones de la Cámara de Senadores, relacionadas con la tributación y la asignación de contribuciones. De acuerdo con el artículo 72, fracción H de la Constitución Mexicana, “la formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados”. Esta disposición inhibe la posibilidad de que el Senado modifique una iniciativa que eventualmente imponga nuevas contribuciones. Adicionalmente, las propuestas legislativas que corresponden al llamado “paquete financiero” tiene una fecha límite para su aprobación porque deben entrar en vigor el 1 de enero de cada año, de lo

contrario, el gobierno federal estaría impedido legalmente para recoger impuestos de los contribuyentes. Este incentivo legal genera que los Senadores no cuenten con el suficiente tiempo y en ocasiones con la capacidad legal para modificar las propuestas que se refieren a los aspectos técnicos de aquellas leyes relacionadas con la recaudación fiscal.

Del total de iniciativas tipo A, es decir 133, que el Senado recibió por parte de la Cámara de Diputados, 108 de ellas están relacionadas directa o indirectamente a asuntos financieros, tributarios y administrativos. Por tanto, resulta lógico que el Senado apruebe con relativa celeridad tales propuestas, así como aquellas que se refieren a modificaciones menores de carácter técnico o adecuación de leyes secundarias que no significan una polarización ideológica o partidista.

Por otro lado, la iniciativa-caso tipo B de la investigación es la que presentaron los diputados del PRI, PAN y PRD que entonces integraban el grupo de trabajo en materia de protección civil de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados el 19 de septiembre de 2001, fecha en que se conmemoraban 16 años de los sismos que cimbraron la Ciudad de México en 1985.

La propuesta estaba orientada a reformar la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles con el objeto de crear un Premio Nacional de Protección Civil como reconocimiento a las actividades en esa materia para fomentar la cultura de la prevención de desastres que históricamente han causado graves daños al país. La propuesta obtuvo la aprobación casi inmediata de la comisión de la que todos formaban

parte y que era la responsable de dictaminar en la Cámara de origen. El contenido de la propuesta tampoco tenía grandes obstáculos pues se trataba de incluir el premio de protección civil en el listado de premios nacionales que anualmente otorga el gobierno federal. El 2 de octubre de ese mismo año, es decir, apenas 14 días después de haber sido turnado el asunto a la Comisión, recibió dictamen favorable y éste fue presentado al Pleno para su conocimiento de primera lectura y dos días después, se presentó para su discusión y aprobación. No es de sorprender que se haya aprobado por unanimidad en el Pleno, es decir, 373 votos a favor y ninguno en contra. Sin embargo, a pesar de la celeridad del dictamen en el Senado, éste sufrió modificaciones, aunque no sustantivas.

Las comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos del Senado, a donde fueron turnados ambos asuntos señalaron en su dictamen lo siguiente: “las comisiones que aquí dictaminan consideran procedente la minuta en estudio ...”⁷³, sin embargo, proponen modificaciones a la propuesta original porque aducen que el proyecto de la Cámara de Diputados “contradice el contenido de diversas disposiciones de la propia ley que establecen el procedimiento general para el otorgamiento de premios ... sin embargo, la minuta propone que sea la Secretaría de Gobernación la encargada de su realización, contraviniendo lo establecido por la propia ley”. Por lo tanto, las comisiones argumentaron: “debe modificarse exclusivamente el primer párrafo del artículo 109 de la minuta, con el objeto de que el Premio Nacional de Protección Civil, sea otorgado respetando el procedimiento establecido para los otros premios nacionales enumerados en el artículo sexto de la ley en comento”.

⁷³ Dictamen del Decreto por el que se adiciona el artículo 6º y se recorre el número de diversos capítulos así como algunos artículos de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Legislatura LVIII, Año II, Período Primero Ordinario, Diario 32, 6 de diciembre 2001.

La observación y, en consecuencia, modificación de la propuesta original de la Cámara de Diputados fue hecha con el fin de que el proyecto de decreto estuviera apegado a derecho y evitar posibles controversias futuras. En ningún momento se debatió sobre las posibles implicaciones políticas o administrativas. Es decir, fue una propuesta que no generó ninguna polarización ideológica partidista y logró, por el contrario, el consenso entre los grupos parlamentarios en ambas cámaras. El dictamen en el senado estuvo firmado por los presidentes y secretarios de las comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, militantes del PAN y PRI respectivamente y avalado por los coordinadores de los grupos parlamentarios del PRD y del PVEM. En el Senado incluso fue aprobada por unanimidad de los senadores presentes, es decir, por 85 votos a favor del proyecto de Decreto y ninguno en contra⁷⁴. Lo aparentemente paradójico es que de acuerdo con las cifras de la cámara de Diputados y las de la Cámara de Senadores, el procedimiento legislativo de esta iniciativa está considerado como inconcluso, sin embargo, ello es inexacto.

La propuesta aprobada con modificaciones por el Senado de la República se recibió el 13 de diciembre de 2001 y su condición permaneció sin cambios según los expedientes legislativos. Sin embargo, en el curso de la investigación se observó que el mismo grupo de trabajo en materia de Protección Civil de la Cámara de Diputados presentó una nueva propuesta con contenidos similares a la original el 28 de agosto de 2002. Es decir, dos periodos legislativos después de haber sido notificados por la cámara revisora. Su

⁷⁴ Dictamen del Decreto por el que se adiciona el artículo 6º y se recorre el número de diversos capítulos así como algunos artículos de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Legislatura LVIII, Año II, Período Primero Ordinario, Diario 33, 10 de diciembre 2001.

segunda propuesta fue dictaminada favorablemente por la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública y aprobada por el Pleno de la Cámara de origen el 12 de diciembre de 2002, inmediatamente fue enviada al Senado para su revisión y dictamen. El cual también fue favorable, esta vez sin modificaciones, y turnado al Ejecutivo federal quien lo publicó el 7 de marzo de 2003 en el Diario Oficial de la Federación.

Destaca que si esta iniciativa fuese estudiada en términos puramente cuantitativos, estaría considerada como “bloqueada” sin embargo esta interpretación sería equivocada debido a que los contenidos fueron finalmente aprobados por ambas cámaras del Congreso, aunque en una iniciativa diferente. Por tanto, cuando se realizan conteos para determinar porcentajes de éxito o fracaso de propuestas legislativas, es frecuente que se contabilicen como fracasadas algunas propuestas que en los hechos fueron aprobadas y viceversa. Es el riesgo que corren los académicos con la excesiva cuantificación de la Ciencia Política que pocas veces se preocupan por el contenido de los asuntos que estudian y se concentran en la simple frecuencia con que ocurren ciertos fenómenos.

La iniciativa tipo C estudiada en esta investigación fue una compleja propuesta legislativa presentada por el diputado Felipe Calderón Hinojosa con el objeto de fortalecer al Poder Legislativo. En su propuesta se detallan diversas reformas a la Constitución y a ordenamientos secundarios. Se propone una reforma integral al Poder Legislativo en distintas variantes: a) reelección inmediata de legisladores, tres períodos para los diputados y uno para los senadores, además de permitir la reelección de legisladores locales; b) ampliar el segundo período de sesiones que originalmente era de un mes y medio y pasarlo a ser de cuatro meses, es decir, del 1 de marzo al 30 de junio;

c) adelantar la fecha de presentación del paquete presupuestal por parte del Ejecutivo para que el Legislativo cuente con al menos dos meses para su estudio y análisis; d) adelantar la fecha de presentación y revisión de la cuenta pública para que se presente en los diez primeros días de abril y no junio; e) precisar el procedimiento en caso de ausencia absoluta de algún legislador, para lo cual propuso disponer en la Constitución la elección extraordinaria para los legisladores electos por mayoría y, en los casos de legisladores de representación proporcional, las vacantes serían cubiertas por la fórmula que siga en el orden de las listas de candidatos; f) el fortalecimiento de las comisiones de investigación con el propósito de que el Poder Legislativo pueda crear comisiones para investigar cualquier asunto de interés general y no solamente administrativos, además de que las autoridades gubernamentales estarían obligadas a proporcionar toda la información y apoyo para la consecución de su objetivo; g) ampliar las facultades del congreso en materia de revisión de los ingresos y gastos de los poderes de la Unión, específicamente sus facultades de fiscalización y control gubernamental; h) el reconocimiento en la propia Constitución de las bases para establecer un servicio legislativo de carrera que profesionalice al personal de apoyo técnico y administrativo de ambas cámaras.

De acuerdo con la información oficial de ambas Cámaras y del gobierno federal, la iniciativa presentada por Calderón se considera “aprobada” y contemplada en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de octubre de 2003. Sin embargo, revisaremos el destino que tuvo cada una de las propuestas presentadas por el entonces coordinador del grupo parlamentario del PAN con el objeto de reconocer las inexactitudes en la calificación de propuesta “exitosa”.

El artículo 59 que se refiere a la reelección inmediata de los legisladores no sufrió modificación alguna ya que desde la propia Cámara de Diputados se omitió esta propuesta en el dictamen que se presentó al Pleno para su discusión el 29 de octubre de 2002. En el dictamen que presentó la Comisión de Puntos Constitucionales, únicamente se otorga la aprobación de una disposición en la que no se generó polémica y en la que todos los partidos estuvieron de acuerdo.

El objetivo de la iniciativa presentada por el PAN era, como su propio nombre lo indicaba, el fortalecimiento del Poder Legislativo. Sin embargo, una propuesta que únicamente llena un vacío legal respecto a la sustitución de vacantes o ausencias definitivas de legisladores no “fortalece” al Legislativo, simplemente perfecciona un ordenamiento legal.

El PAN también propuso la ampliación de los períodos de sesiones para que su duración fuese de cuatro meses cada uno de ellos. Desde 1993, el primer período tenía una duración de tres meses y medio (del 1 de septiembre al 15 de diciembre) y el segundo período de un mes y medio (del 15 de marzo al 30 de abril). Esta propuesta no se aceptó y aunque tiempo después se realizó una reforma más a la Constitución, se amplió únicamente el segundo período de sesiones a partir del 1 de febrero, de tal forma que ahora tiene una duración de 2 meses. La iniciativa exitosa en ese sentido, fue una propuesta del PRD presentada el 4 de abril de 2002 también con el objetivo de “fortalecer el Poder Legislativo” y en la cual estableció, entre otras cosas, que el inicio del segundo período de sesiones sería a partir del 1 de febrero, tal como se señala

actualmente el texto constitucional. En ese sentido, la propuesta de Felipe Calderón no fue exitosa, mientras que la iniciativa del PRD, en este artículo específico sí prosperó en todo el procedimiento legislativo hasta convertirse en ley a partir del 2 de agosto de 2004 cuando después de haberse recabado la votación de las legislaturas de los Estados, se publicó en el Diario Oficial.

Por otro lado, la reelección inmediata de legisladores federales y locales tampoco fue aprobada por el Congreso, así como su propuesta para adicionar una línea al artículo 70 constitucional para reconocer el establecimiento del servicio de carrera legislativo. La misma suerte corrieron las propuestas para ampliar las facultades de control del Legislativo sobre el gobierno, para anticipar las fechas de entrega de la cuenta pública y el paquete presupuestal, y la de ampliar las facultades de fiscalización y poderes extensivos de las comisiones de investigación de las cámaras del Congreso. Por tanto, como se ha señalado, sería inexacto catalogar como exitosa la iniciativa del PAN pues no cumplió el objetivo que se propuso, el cual consistía en el fortalecimiento del Poder Legislativo.

La iniciativa tipo D analizada durante esta investigación se trata de la propuesta presentada por el PRI, a través de sus diputadas Josefina Hinojosa Herrera y María Elena Chapa, ambas vinculadas a los temas de equidad de género y defensa de los derechos de la mujer. La propuesta estaba orientada a crear, desde el Poder Legislativo, un programa de gobierno en materia de equidad de género con la participación de gobiernos estatales y el Instituto Nacional de las Mujeres, también creado con anterioridad por el Legislativo.

Se proponía que en el presupuesto federal se destinaran recursos para los estados y municipios de manera equitativa, además que el Instituto de las Mujeres coordinaría y evaluaría un “Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación” con una partida presupuestal específica aprobada por el Congreso. Con ese propósito pretendía adicionar un párrafo décimo al artículo 5º y reformar los artículos 7, 13, 16, 28 y 32 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Sin embargo, la falta de comunicación entre ambas cámaras y en este caso específico, la nula coordinación entre los legisladores del PRI en ambas cámaras provocó que la Comisión de Equidad y Género, la de Gobernación y la de Estudios Legislativos del Senado dictaminaran una iniciativa distinta que reformaba la misma ley. En el dictamen en cuestión simplemente se omitió la mención de que al mismo tiempo se dictaminaban varias propuestas distintas que habían sido promovidas por diputadas del PAN, del PRI y del PRD. De cualquier manera, tanto en el dictamen como en el Pleno del Senado se ignoraron las propuestas originales y la discusión se concentró en la propuesta de una Senadora del PRI.

En síntesis, cuando la propuesta fue enviada al Senado simplemente ya había sido fusionada como una gran reforma que contenía diversas modificaciones al mismo ordenamiento legal. La experiencia parlamentaria señala que un dictamen “ómnibus”⁷⁵ es decir, aquél que estudia y dictamina varias propuestas al mismo tiempo, tiende a agilizar el trabajo de la comisión pues simplifica su análisis. Sin embargo, es más probable que la iniciativa no tenga éxito pues también aumentan sus posibilidades para

⁷⁵ Ver Krutz (2001).

que haya reservas sobre alguno de los aspectos en cuestión y la negociación se torna mucho más complicada para los partidos.

Después de recibida la minuta con modificaciones del Senado, el 13 de diciembre de 2005 el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó un nuevo dictamen del asunto que les había sido devuelto. Para este punto del trámite legislativo, la propuesta ya había sufrido modificaciones de fondo en su contenido original. De hecho, la propuesta de las diputadas del PRI aparecía intacta en los siguientes aspectos: el nombre del “Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación de las Mujeres” en el artículo 5º de la Ley, sin embargo las propuestas de los artículos 7, 13, 16, 28 y 32 fueron simplemente ignorados y ni en el dictamen ni en la discusión del dictamen en el Diario de los Debates se argumentan las razones por las que fueron ignoradas. Así, el dictamen aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados contenía tantas propuestas en un solo dictamen que no podría considerarse exitoso después de las modificaciones sufridas.

Finalmente, el Senado de la República recibió la nueva minuta de la Cámara de Diputados, sin embargo la desechó el 18 de abril de 2006 y le turnó el rechazo a la colegisladora, la cual aceptó el documento y dio trámite final el 20 de abril de 2006. Fue una intensa negociación entre ambas cámaras pero lo que se pudo observar con mayor sorpresa fue el número de ocasiones en que una propuesta de una ley secundaria recibió tantos bloqueos de las respectivas colegisladoras y, al mismo tiempo, tanto empeño por aprobar una propuesta que en su contenido no generaba polarización ideológica alguna entre los partidos políticos. La mayoría de las modificaciones que se hicieron en ambas

cámaras al proyecto original fueron respecto a asuntos legales, algunas incongruencias e inconsistencias y, en el peor de los casos, algunas omisiones técnicas. En ningún dictamen se esgrimió la falta de acuerdos o coincidencias sobre algún aspecto, y por el contrario, abundaron los razonamientos técnicos de la inconsistencia legal. La interpretación sobre este largo proceso de negociaciones intercamerales permite confirmar que la propuesta en cuestión no fue aprobada pues no logró el objetivo que pretendía de controlar desde el Poder Legislativo un programa de gobierno en materia de equidad de género.

La propuesta de estudio de caso tipo E, relativa a aquellas propuestas legislativas que fueron expresamente rechazadas por el Senado. El caso estudiado es aquél presentado originalmente por la diputada del PRI, Lorena Martínez Rodríguez quien lo hizo a nombre de los integrantes de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados el 5 de noviembre de 2002, militantes de todos los partidos representados en el Congreso.

La iniciativa pretendía que los trabajadores del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores fueran inscritos en el apartado A del artículo 123 de la Constitución y no en el B además de establecer lineamientos para que los adultos mayores ejercieran “sus capacidades en el seno de la familiar”. El origen y destino de esta propuesta fue producto de factores externos, específicamente por la Acción de Inconstitucionalidad que promovió el Ejecutivo Federal a través del Procurador General de la República respecto a los artículos 41 y 42 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

El propósito de cambiar el régimen legal de los empleados de ese instituto para “concordar las normas legales de los institutos encaminados a la atención de sectores específicos de la población” refiriéndose al Instituto Nacional de las Mujeres, creado en esa legislatura bajo el régimen del apartado B del artículo 123 de la Constitución que norma las relaciones laborales entre los trabajadores y el Estado, mientras que el apartado A lo hace para las relaciones laborales entre los particulares.

En este caso fue muy importante la consideración de las fechas en que fue presentado y aprobado por la Cámara de origen ya que en ese mismo período se litigaba la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Ejecutivo. Así lo señala el propio dictamen del Senado:

V. [...] a la fecha en que fue turnada a Comisiones la referida minuta la Suprema Corte de Justicia de la Nación aún no resolvía sobre la acción promovida, por lo que se estimó prudente esperar la resolución definitiva al respecto.

VI. El 21 de octubre de 2003 la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...] desestimó la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta y se ordenó el archivo del asunto.

VII. El 17 de junio de 2005, las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social; y de Jubilados y Pensionados; se reunieron con autoridades del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) y de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) [...] expresan sus argumentaciones de porque debe regir el apartado B del artículo 123 constitucional en las relaciones laborales con sus trabajadores [...].

VIII. El 3 de octubre de 2005, las Comisiones dictaminadoras; sostuvieron una reunión de trabajo con el Comité Directivo del Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, el cual manifestó su rechazo a la minuta [...].

Por lo anterior, no existían mayores razones para hacer los cambios propuestos en la iniciativa original, ya que ni las autoridades del Instituto, ni los empleados, estaban a favor de la minuta. Por tal motivo, el Senado dictaminó que “el analizar la naturaleza

del Instituto y bajo qué régimen se debe contemplar en la actualidad es una discusión estéril” pues la Suprema Corte tampoco había determinado la inconstitucionalidad de los artículos que provocaron la discusión. El propio Senado reconoció que de aprobar la reforma “el Poder Legislativo se contradeciría con lo sostenido en los informes remitidos a la Suprema Corte”. El dictamen fue rechazado por el Senado en noviembre de 2005 y se resolvió remitir el dictamen en forma de minuta a la Cámara de origen, por lo que los diputados se vieron en la necesidad de dictaminar nuevamente la minuta y determinaron, al igual que el Senado y con los mismos argumentos, desecharla y dar el asunto como concluido por el Legislativo.

Un dato de interés para el análisis es que la propuesta fue enviada por los legisladores de la LVIII legislatura, dictaminado por senadores en la LIX legislatura y confirmado el rechazo por el Pleno de la Cámara de Diputados de la misma LIX Legislatura. Es decir, lo que propuso una legislatura lo rechazaba la siguiente legislatura, aún cuando fueran integrantes de los mismos partidos.

No se hace un estudio de caso de las iniciativas tipo F debido a la imposibilidad de contar con la misma información relativa a los contenidos, que no sean la propia minuta, ya que no hay debate de los mismos, es decir, las minutas aunque fueron turnadas a las comisiones respectivas, no fueron objeto de debate alguno en el pleno o en las comisiones. Esto no quiere decir que no haya habido razones para “congelarlas” pero no existe evidencia empírica que el autor de la investigación pueda derivar como concluyente del proceso mismo. En este caso particular, las iniciativas congeladas tienen ciertas características comunes que nos ayudan a comprender la validez de las

afirmaciones que señalan que son de contenido político, pero este tipo de conclusiones está basado únicamente en la información documental recogida durante la investigación.

3.3. Panorama general de los casos estudiados

Las causas que determinan el bloqueo del Senado mexicano hacia la Cámara de Diputados están determinadas por dos grupos de factores: endógenos y exógenos. El primero de ellos se refiere a todas las variantes institucionales desarrolladas a partir del proceso de institucionalización legislativa, mientras que el segundo grupo de causas se advierte por las determinantes del sistema de partidos y la práctica política al interior de ellos, entre las que destacan las elecciones intermedias, los incentivos constitucionales, la relación Ejecutivo-Legislativo que tiene como consecuencia que no exista una agenda legislativa acordada con el gobierno antes de cada período legislativo y el elevado índice de trabajo legislativo que acumulan las comisiones legislativas.

Resultó de especial utilidad el análisis pormenorizado de las propuestas por tipo de acuerdo a la clasificación debido a que se identificaron algunas desviaciones comunes en la medición de este tipo de información cuando ésta se realiza de manera exclusivamente cuantitativa. Primero, una iniciativa puede contener diversas modificaciones que se aceptan y que se rechazan al mismo tiempo lo cual implica al estudioso del caso un esfuerzo adicional para calificar el éxito o fracaso de la misma. Segundo, las iniciativas ómnibus son frecuentes en el caso de propuestas financieras y administrativas, pero el fenómeno que se encontró en el análisis particular de todos los estudios caso fue que también el Poder Legislativo emplea dictámenes ómnibus, es decir, documentos de estudio de una ley o un tema mediante el cual dictaminan varias

propuestas legislativas que muchas veces no están relacionadas entre sí. Este fenómeno aparentemente simplifica el trabajo legislativo pero en realidad lo complica en la negociación intercameral pues son tantos los asuntos que se votan que muchas veces se rechazan reformas en las que originalmente todos los partidos se han puesto de acuerdo como sucedió en los casos de las propuestas que presentó el PRI en los casos tipo D y E.

De la misma forma, se advierte en el estudio cualitativo de los casos, que existe un procedimiento legislativo que conspira contra la colaboración intercameral y, por el contrario estimula que las cámaras trabajen por separado y muchas veces de manera contradictoria. Esto explica por qué muchas veces las propuestas que una vez que han sido aprobadas por la Cámara de Diputados son turnadas al Senado sufren de modificaciones que, aunque muchas de ellas son menores, de redacción o simplemente irrelevantes, provoquen que el asunto sea discutido de vuelta en la Cámara de origen y, por consecuencia, se amplíe el período de aprobación y muchas veces no se logre su plena aprobación.

Mediante el estudio de los contenidos de los casos, específicamente en los tipos B, D y E, se comprobó que la coordinación entre ambas cámaras es casi nulo y que muchas veces los puntos de veto se multiplican por ese motivo. Una iniciativa que se aprobó en la cámara de origen en una legislatura y que una vez turnada al Senado sufrió modificaciones, muchas veces regresa a la cámara de origen pero su discusión inicia de un punto nulo porque en el caso de que sea una nueva legislatura serán totalmente nuevos los diputados y la integración de la mayoría legislativa será distinta. Por lo tanto, en los hechos, la discusión agrega un punto de veto al procedimiento de aprobación de

leyes cuando se realizan modificaciones. Ese elemento también mina las posibilidades de cambios en las leyes y fortalece el status quo de la legislación mexicana.

Se detectó en el análisis de los contenidos y de las discusiones, que las iniciativas tipo A tienen una muy baja o casi nula polarización ideológica. Es decir, cuando el Senado trata asuntos de carácter técnico o sobre los cuales tiene preferencia de procedimiento la opinión de la Cámara de Diputados, es más probable que se abstenga de proponer cambios a las minutas. Mientras que en las minutas de mayor contenido político o social tienden a estancarse en el procedimiento legislativo no solamente por su contenido, sino por las condiciones constitucionales que se establecen para su aprobación ya que la simetría del bicameralismo fomenta los bloqueos.

Paradójicamente, los números son poco exactos cuando hacemos ciencia política. La iniciativa que aparentemente estaba contabilizada como exitosa no lo era de fondo y una que aparecía bloqueada o en proceso de dictamen abierto, ya había sido reemplazada por otra de características similares impulsada por los mismos partidos que la proponían originalmente. Por tanto, es necesario comprender los contenidos para intentar hacer generalizaciones de lo contrario corremos el alto riesgo de asumir resultados que poco tienen que ver con la realidad y los hechos en torno al Poder Legislativo en México.

4. Bicameralismo y gobierno dividido en México. Consideraciones finales.

4.1. Fortalezas y debilidades del funcionamiento del bicameralismo en México

Aunque más adelante se señalarán las consecuencias negativas del diseño institucional bicameral de la actualidad en México, se señalan a continuación las fortalezas de la actuación de una segunda cámara en el sistema legislativo mexicano.

El sistema bicameral tiene tres causas que justifican su instauración en México: la división plena de poderes al interior del Legislativo que garantiza que no se realicen cambios abruptamente, una segunda opinión para la perfección de las leyes y una representación territorial que vela por la protección del sistema federal. Con este diseño institucional existe una mayor participación de actores políticos y sociales en la toma de decisiones y, por ende, se genera una mayor discusión de los asuntos públicos y eventualmente se le otorga mayor legitimidad a las decisiones que se toman en las instituciones. En síntesis, para muchos, una segunda cámara se justifica pues democratiza aún más el procedimiento legislativo ampliando la participación de diversos sectores regionales.

Así como la división de poderes se manifiesta en la asignación de facultades específicas a cada uno de los órganos del Estado, también al interior del Congreso se divide el poder con el objetivo de garantizar que los cambios no se realicen precipitadamente o después de alguna coyuntura especial. De tal manera que el Senado se ha convertido en un agente con poder de veto en donde se reflexionan los asuntos legislativos después de una revisión minuciosa no solamente a las propuestas originales sino al trabajo realizado por la Cámara de origen. Para el Senado de la República, una vez que las

propuestas son aprobadas por la Cámara de Diputados, éstas dejan de pertenecer al proponente original y se convierten en minutas de la cámara de origen y, por lo tanto, su estudio, análisis y escrutinio final se centrará en su contenido y en las posibles modificaciones que hayan realizado los diputados a las propuestas originales.

Una segunda opinión es casi siempre necesaria para tener una visión más completa de las consecuencias de la posible aprobación a reformas legales o la creación de nuevas leyes. Por ello, durante el procedimiento de dictamen de las iniciativas se busca la opinión de expertos, funcionarios públicos e incluso la realización de foros de expresión ciudadana, con el fin de que el legislador cuente con mayores elementos para decidir en torno a alguna propuesta. Sin embargo, esas son expresiones de agentes sin poder de veto, es decir, los foros sirven para expresar la opinión respecto a la agenda legislativa pero sin incidencia obligatoria sobre sus contenidos. El caso de la opinión del Senado es distinto pues la opinión es obligatoria y, como consecuencia, sus observaciones deben expresarse en un segundo dictamen que apruebe, modifique o rechace la propuesta inicial.

La segunda opinión de la cámara revisora tiene dos efectos, el primero es el retraso de tiempo en el procedimiento de aprobación de leyes. Por otro lado, se busca que la ley sea revisada minuciosamente por un grupo de legisladores y representantes de la sociedad que no se encuentren influidos previamente por las opiniones de quien originalmente propone una reforma. El perfeccionamiento de las leyes es una posibilidad cuando se presenta ante tantos puntos de veto, pero cuando ésta se somete al escrutinio de actores con motivaciones similares pero con instrumentos de negociación diferentes, puede existir la posibilidad de que la propuesta quede estancada y sea

“rehén” de la imposibilidad para lograr acuerdos entre los jugadores con poder de veto. Cuando esto sucede, el Legislativo entra en una fase de parálisis legislativa que impide la realización de cambios al régimen legal y se protege la inmovilidad.

El diseño constitucional y la práctica legislativa del bicameralismo en México fomentan la protección del status quo. Lo anterior no es necesariamente una valoración negativa, es simplemente el reconocimiento de un fenómeno observado durante la investigación. La protección del status quo es una característica de los Estados conservadores o estables, aquellos con una larga tradición democrática o con relativa estabilidad en el desarrollo económico y político, de tal manera que una característica positiva del sistema político es un bicameralismo que protege el régimen legal. Sin embargo, en países donde se requieren urgentemente reformas constitucionales y a leyes secundarias para estimular el desarrollo político y económico, resulta paradójico que se estimule un sistema bicameral con tantos puntos de veto y que protege el estado actual de las cosas.

Otra característica del diseño constitucional que dificulta la colaboración es la no reelección consecutiva de legisladores, la cual combinada con el fenómeno de alargamiento del proceso de aprobación de leyes ha convertido al sistema bicameral mexicano en un congreso que en ocasiones somete sus propuestas legislativas a la consideración de tres cámaras legislativas. Es decir, como en el ejemplo de la reforma a la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, durante la LVIII Legislatura se dictaminó en la cámara de origen y en el Senado, pero cuando la minuta fue devuelta con modificaciones, fue recibida por la Cámara de Diputados de la nueva LIX Legislatura que estaba integrada en su totalidad por nuevos legisladores con intereses distintos y muchas veces incongruentes con los de su propio partido en legislaturas anteriores. De

tal forma que esa iniciativa, como muchas otras, son sometidas al examen de tres cámaras para tener un dictamen definitivo y, cuando éstas tienen incentivos políticos contradictorios es más probable que fracase antes de enfrentarse siquiera al escrutinio final del Poder Ejecutivo. Así, una propuesta que no es aprobada en los tiempos previstos por los ordenamientos constitucionales, legales y reglamentarios entre ambas cámaras corre el riesgo de someterse al escrutinio de tres cámaras legislativas antes de resolverse en definitiva. A más puntos de veto en el procedimiento de aprobación, menores posibilidades de ser aprobada, aunque también de ser aprobada aumenta la posibilidad de potenciar su legitimidad y base de apoyo entre los actores políticos y la opinión pública.

En cuanto a la base de representación de una segunda cámara, se puede argumentar que en México está previsto constitucionalmente que ésta representa los intereses de las entidades federativas, sin embargo en los hechos ha quedado demostrado que son escasas las ocasiones en las que los senadores asumen un papel de voceros de entidades y, por el contrario, son múltiples los ejemplos que los presentan como representantes de los intereses de sus partidos pues en la mitad del Senado está compuesto por representantes de representación proporcional (una cuarta parte de legisladores que aún siendo derrotados en las urnas asumen el encargo como primera minoría y otra cuarta parte de legisladores que son propuestos por las dirigencias nacionales de los Partidos). Un tema a considerar para futuras investigaciones en estudios legislativos es la naturaleza de la representación en el Senado mexicano pues la hipótesis a seguir es que en la segunda cámara no se representan a las entidades federativas sino a las dirigencias de los partidos políticos nacionales.

El marco jurídico del bicameralismo en México es omiso respecto al papel que deben jugar ambas cámaras y no establece diferencias claras por lo que se convierte en una relación simétrica con poderes equilibrados y en la que se lucha por el dominio del Congreso. El reglamento del Congreso y la Ley Orgánica no fomentan la cooperación sino el conflicto entre las cámaras debido a que existen pocos incentivos a que se legisle conjuntamente. No existen comisiones bicamerales de dictamen, no hay la obligatoriedad de que los partidos políticos representados en el Congreso presenten su agenda legislativa de manera conjunta, de tal forma que un partido puede tener dos agendas legislativas (como sucede en la actualidad). Una vez más, hallamos una nueva hipótesis a explorar por los estudiosos de la ciencia política y los asuntos legislativos, la construcción de la agenda legislativa ya que en primera instancia por lo identificado en el Senado nos permite suponer que ésta se construye sobre la marcha del propio ejercicio legislativo y no de manera previa. Es decir, se plantean temas de debate pero no propuestas específicas sobre las cuales se pretende negociar frente al resto de los partidos. Lo anterior no sucede únicamente con los partidos sino con el gobierno mismo.

Incluso, respecto al sistema de comisiones, no solo no hay comisiones bicamerales sino que no existe correspondencia entre las comisiones que existen en el Senado con las que existen en la Cámara de Diputados. Además que nada obliga a que las comisiones que un Partido preside en una Cámara sean presididas por el mismo partido en la otra. Esto se debe a dos razones básicas: se estimula el equilibrio de poder respecto a un tema entre los partidos y, segundo, no tiene sentido que un partido controle las comisiones de un mismo tema cuando no existe siquiera una agenda legislativa común entre los grupos parlamentarios de un mismo partido y muchas veces chocan en sus preferencias

respecto a los contenidos de una propuesta como se pudo advertir en los casos estudiados.

El propio régimen legal del procedimiento legislativo estima que una cámara es capaz de recibir, someter a estudio, intercambiar puntos de vista con especialistas y con actores involucrados, con grupos de presión, y negociar con los otros partidos políticos en un plazo de 20 días hábiles. Así, resulta prácticamente imposible dictaminar una ley en un período de tiempo tan breve y por lo tanto solo existen dos posibilidades, la primera es que se aprueben de manera inmediata sin la rigurosidad técnica que se requiere para legislar o, por otro lado, que no se cumplan los plazos legales que la propia ley establece, como se pudo advertir en los plazos de aprobación que en la realidad operan en el Senado de la República.

4.2. Mecanismos institucionales sujetos a corrección en el sistema bicameral mexicano.

En 1981 el profesor británico Anthony King (1981) escribió un artículo en donde delineaba las reformas más importantes que debían llevarse a cabo para fortalecer a las legislaturas de los Estados democráticos. Su texto se titulaba “Cómo fortalecer a las legislaturas (suponiendo que queremos hacerlo)”. De la misma forma, aunque de una forma más modesta, aquí se planean algunas correcciones que debieran realizarse al marco jurídico y a la práctica parlamentaria de la segunda cámara en México y, particularmente, su relación con la Cámara de Diputados.

a) Procedimiento legislativo

Debiera explorarse la modificación del procedimiento legislativo para que, sin descuidar los objetivos de escrutinio y perfeccionamiento de las leyes, se logre eficientar el proceso de estudio y dictamen de las propuestas legislativas. Veinte días parecerían muy poco tiempo para que las Cámaras realicen un análisis exhaustivo de los alcances de la legislación.

b) Asimetría constitucional

Se ha comprobado que la asimetría constitucional del bicameralismo estimula la cooperación y la especialización de las Cámaras. De tal manera que el Senado debiera ampliar sus facultades en algunas materias en las que en los hechos se ha especializado como otorgarle facultades exclusivas para modificar propuestas en materia de política exterior, migración, seguridad nacional y federalismo. Mientras que a la Cámara de Diputados debieran otorgársele facultades exclusivas en materia financiera, administrativa y de justicia. De tal manera que exista un incentivo para la colaboración y, aunque pudieran conservar un poder de veto limitado temporalmente, se vean obligadas ambas cámaras a cooperar con su colegisladora. Asimismo, se fomentaría la especialización de sus legisladores, funcionarios y personal de apoyo parlamentario.

c) Procedimiento de elección de Senadores

La coincidencia de las elecciones federales de Presidente de la República y Senado de la República es desafortunada para el Congreso. Las elecciones concurrentes desvinculan al ciudadano de su representante ante el Senado porque la inercia de la elección de Presidente de la República distrae a la ciudadanía de la relevancia de votar por sus senadores. Además que siendo la elección de dos distintos poderes del Estado, resulta infundada la justificación de realizarla en el mismo acto. Por otro lado, en caso de

desea estimular la representación federalista en la segunda cámara debieran ahorrarse recursos económicos y modificar sustancialmente el proceso de elección de los senadores para que estos sean electos por una mayoría calificada de las legislaturas de los Estados. Así, existiría una correspondencia clara entre los intereses locales y los que se trasladan al Senado. Del mismo modo, sería deseable la renovación parcial y escalonada del Senado con el fin de que la totalidad de sus integrantes no accedan a las curules como producto de alguna coyuntura política específica, sino que respondan a la lógica de la representación territorial local.

d) Sistema de comisiones.

El sistema de comisiones de ambas cámaras conspira en contra de la colaboración intercameral porque no existe la capacidad de sostener conferencias bicamerales con capacidad de dictamen. Así las cámaras de diputados y senadores deben dictaminar cada propuesta por separado y duplicar muchas veces el mismo trabajo realizado, las mismas consultas llevadas a cabo y, como consecuencias, se alarga el proceso de aprobación y el incremento de los puntos de veto. La creación de comisiones bicamerales para el escrutinio de las propuestas legislativas aceleraría el procedimiento y estimularía la congruencia entre los partidos políticos representados en distintas cámaras. Asimismo, se recomendaría que las comisiones de ambas cámaras fueran homogéneas con el fin de que el trabajo legislativo correspondiera en una y otra, de lo contrario una iniciativa que en la Cámara de diputados se dictamina en una comisión, cuando llega al Senado en forma de minuta debe ser estudiada y dictaminada por dos o hasta tres comisiones.

e) Asuntos técnicos

El dictamen de asuntos técnicos como los que trata la Cámara de Diputados para cuestiones presupuestales debieran ser tratados mediante la reserva de un lapso del orden del día en el cual se adviertan a los legisladores de la premura para su aprobación. Estos gozarían de un procedimiento legislativo preferencial con el fin de que ocupen un lugar reservado en la agenda y se dictaminen por separado y no en paquetes ómnibus como la miscelánea fiscal. De la misma forma, en el trámite legislativo preferencial se deben limitar los alcances de las modificaciones que pudiera realizar la segunda cámara con el fin de que los partidos trabajen en coordinación con sus grupos parlamentarios en ambas cámaras y, cuando la cámara revisora atienda las minutas, la revisión se centre en aspectos técnicos o de técnica legislativa y no en asuntos de fondo que hacen que las propuestas sean dictaminadas en un sinnúmero de ocasiones.

4.3. Consideraciones finales.

El Senado en México es una institución en proceso de consolidación sin embargo aún manifiesta serias limitaciones en su desarrollo institucional. A partir de la experiencia de gobierno dividido, en la LVIII Legislatura, éste adquirió autonomía política e inició un largo proceso de institucionalización que coincidió con el incremento en su capacidad de ejercer el poder negativo de veto ante las propuestas que le son enviadas por su colegisladora.

En los años recientes, el Senado tiende a la plena institucionalización legislativa y al incremento de la capacidad de bloqueo. Su trabajo aún es desconocido en muchos sectores académicos y la presente investigación contribuye a llenar un vacío que lentamente va aumentando en materia de estudios legislativos. Se detectaron algunos patrones de conducta legislativa en la primera legislatura con plena autonomía técnica y

política con respecto a las propuestas de ley que fueron ingresadas y aprobadas en la Cámara de Diputados y que, durante su escrutinio fueron bloqueadas o modificadas en la segunda cámara.

Los bloqueos son producto de un marco jurídico plagado de vacíos legales para el procedimiento legislativo, entre los que destaca la nula sanción al retraso en los dictámenes de las comisiones o el complejo recorrido que debe superar cualquier propuesta legislativa que reciba modificaciones por los legisladores. Si bien el Senado mexicano no podría considerarse una legislatura diletante, sí puede calificarse como una legislatura en proceso de institucionalización con efectos negativos en términos de bloqueos intercamerales pues aquellos asuntos no técnicos tienden a ser bloqueados o a alargarse en el procedimiento legislativo. Esto es posible porque el diseño de la institución ha sido, al menos, inconsistente y errático. No hay una definición clara sobre el tipo de bicameralismo que México requiere. Lo único que parece tener claridad es que la segunda cámara debe contar con una representación política de la elite partidaria que sancione las decisiones políticas de la Cámara de Diputados.

Las decisiones del Senado mexicano evidencian un patrón de comportamiento. A partir de la clasificación por destino final de las propuestas legislativas y del estudio de los contenidos de las mismas se pudo conocer la correlación positiva entre el contenido por sectores de política y la probabilidad de aprobación, e incluso de aprobación sin modificaciones la cual aumenta cuando las propuestas son de carácter financiero. Mientras que otras propuestas en materia social tienden al rechazo o a ser modificadas con alteraciones sustantivas durante un largo proceso legislativo.

El bicameralismo en México, en los hechos, tiende a fortalecerse en los años posteriores a la alternancia en el poder del gobierno nacional. Las variables que aceleran el proceso de institucionalización deben profundizarse para contar con instituciones con mayor solidez, pero este fortalecimiento debe ir acompañado con una serie de reformas que tiendan a darle coherencia al diseño institucional y la realidad política del país. No es viable para México fortalecer los poderes de alguna institución cuando no se crean incentivos para ejercer los poderes de manera positiva. En un país que exige decisiones importantes resulta incongruente que se creen puntos de veto innecesarios, como es una segunda cámara con poderes equilibrados, congruente por su origen de elección, pero incongruente por la acción política de los partidos políticos ahí representados.

Es necesario un cambio en el diseño institucional para fortalecer a las cámaras del congreso en su institucionalización pero que este proceso no tenga como consecuencia la parálisis sino la cooperación y para ello es indispensable contar con una legislatura bicameral asimétrica y con facultades exclusivas y vetos parciales. Un veto parcial permitiría que no se tomaran decisiones aceleradas o poco estudiadas pero al mismo tiempo con poderes asimétricos se lograría que, en caso de no haber acuerdos entre ambas cámaras, se estimulara la cooperación y no el conflicto.

De mantenerse el actual sistema bicameral las consecuencias serán inevitablemente las siguientes: se ahondarán las diferencias entre las cámaras, ya que ninguno de los partidos políticos construye decisiones colegiadas con sus grupos parlamentarios en las cámaras, además que al contar con una base de electores similar, cualquiera de los legisladores puede asumirse como representante de los intereses de la ciudadanía en general y ello los coloca en una posición de conflicto de intereses cuando no coinciden

en sus opiniones; el procedimiento legislativo de reformas importantes se tornará complejo y aumentan las posibilidades de que las propuestas de reforma constitucional sobre asuntos sociales o políticos se estanquen y prolonguen su estadía en alguna de las cámaras del Congreso.

Por otro lado, en un sistema político en proceso de consolidación democrática también acarrea beneficios un sistema bicameral rígido como el mexicano: las decisiones más relevantes gozan de una amplia discusión y de un largo proceso de deliberación en la opinión pública, por lo tanto, una vez que son adoptadas, estas gozan de mayor legitimidad y fuerza para tornarse obligatorias; de la misma forma, se fortalecen los mecanismos de control al interior del Poder Legislativo, por lo que existe un sistema de frenos y contrapesos al interior de la propia institución legislativa, con lo cual se desincentiva la formación de elites parlamentarias incrustadas por largo tiempo en el Congreso que monopolizarían un punto de veto crucial para la adopción de decisiones.

El actual régimen que ordena las relaciones entre el Senado y la Cámara de Diputados no contribuye a la cooperación entre los partidos, adicionalmente los factores internos de la dinámica interna del Senado propicia que los puntos de veto se incrementen y, como consecuencia, dificulten la posibilidad de lograr acuerdos entre ambas cámaras del Congreso. Aunque la evidencia demuestra que no hay parálisis legislativa, el riesgo de tenerla está latente por las condiciones bajo las cuales el procedimiento legislativo procesa las iniciativas. Los partidos y sus actores tienen frente a sí el reto de modernizar la institución parlamentaria, los cambios debieran ser pronto pues la dinámica de las instituciones así lo requiere. De no lograr cambios en los factores endógenos, la consecuencia será la protección del estado actual de las cosas, conservar puntos de veto

incongruentes del diseño institucional y defender un sistema bicameral que empieza a dar signos sus primeros signos de agotamiento en los temas de mayor polarización ideológica.

5. Bibliografía

- Alarcón Olguín, Víctor y Jiménez González, Claudia (2003) “Carreras Legislativas en el Senado de la República: 1994-2006 (El caso del Partido Acción Nacional)” en Béjar, Luis y Mirón, R.M. *El Congreso mexicano después de la Alternancia* México: Senado de la República-AMEP-Porrúa.
- Alesina, Alberto y Howard Rosenthal (1996) ‘A Theory of Divided Government’ *Econometrica* vol. 64 (6), pp. 1311-1341.
- Alexander, Jeffrey (1989) *Las teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial: análisis multidimensional* / Traducción Carlos Gardini, Barcelona: Gedisa.
- Altamirano Santiago, Mijail (2004) *El Senado en las democracias contemporáneas* México: Plaza y Valdés.
- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg (1997) *La reforma electoral de 1997. Una descripción general* México: Fondo de Cultura Económica.
- Béjar Algazi, Luisa (1995) “El papel de la Legislatura en el sistema político mexicano (1964-1978)” Tesis Doctoral UNAM, México.
- Béjar Algazi, Luisa (2001) “La reforma institucional del Poder Legislativo en México” en Diego Valadés y R. Gutiérrez *Democracia y Gobernabilidad* México: UNAM, pp. 171-190.
- Béjar Algazi, Luisa (2004) *El Poder Legislativo en México: Los diputados de partido: el primer eslabón del cambio* México: UNAM-Gernika.
- Black, Duncan (1958) *The Theory of Committees and Elections* Cambridge: Cambridge University Press.
- Blondel, Jean, et al (1970) ‘Legislative Behaviour: Some Steps towards a Cross-National Measurement’ *Government and Opposition* 5(1) pp. 67-85.
- Blondel, Jean (1976) *Thinking Politically* Londres: Wildwood.
- Blyth and Varguese (1999) ‘The state of the discipline in American political science: be careful what you wish for?’ *British Journal of Politics and International Relations*, 1 (3) October 1999, pp. 345-365.
- Bunge, Mario (2004) *La investigación científica* México: Siglo XXI, tercera edición.
- Cameron, Charles (2000) *Veto Bargaining, Presidents and the Politics of Negative Power* Cambridge: Cambridge U. Press.
- Cansino, César (2000) *La transición mexicana 1977-2000* México: Centro de Estudios de Política Comparada.
- Carey, George W. (1978) ‘Separation of Powers and The Madisonian Model: A Reply to the Critics’ *The American Political Science Review* 72 (1) pp. 151-164.
- Carpenter, William Seal (1928) ‘The Separation of Powers in the Eighteenth Century’ en *The American Political Science Review*, vol. 22, no. 1 (febrero, 1928), 32-44.
- Carpizo, Jorge (1983) *Estudios Constitucionales* México: UNAM.
- Charles de Secondant Barón de Montesquieu. *Del Espíritu de las Leyes*, Ed. Porrúa, col. Sepan Cuántos, libro XI, capítulo VI, 14ª edición.

- Colomer, Josep M. (2005) "It's Parties That Cose Electoral Systems (or, Duverger's Laws Upside Down) *Political Studies* vol. 53 (1), pp. 1-21.
- Connolly, W. E. (1982) *The terms of Political Discourse* Oxford: Blackwell.
- Copeland, Gary W. and Samuel C. Patterson, eds. (1994) *Parliaments in the Modern World: Changing Institutions* Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Cornelius (1988) "Political Liberalization and the 1985 elections in Mexico" en Drake, P.W. y E. Silva, eds. *Elections and Democratization in Latin America* San Diego: University of California.
- Cowley, Philip (2002) *Revolts and Rebellions. Parliamentary voting under Blair* Londres: Politico's publishing.
- Czada, Roland (2006) "Instituciones/Enfoques de la Teoría de las Instituciones" en Nohlen, D. *Diccionario de Ciencia Política*, México: Porrúa-Colver.
- Dahl, Robert (1992) *La democracia y sus críticos* Buenos Aires: Paidós.
- Damgaard, Erik (1995) "How Parties Control Committee Members" en Doring, Herbert, ed. *Parliaments and Majority Rule in Western Europe* Nueva York: St. Martin's Press, pp. 308-325.
- Díaz Iturbe, Diego Ernesto (2006) *Disciplina de Partido: Estudio Comparado del Senado de la República y la Cámara de Diputados de México en la LIX Legislatura* Tesis de Licenciatura, CIDE, Julio, 2006.
- DiMaggio, Paul and Walter Powell (1991) *The New Institutionalism in Organizational Analysis* Chicago: University of Chicago Press.
- Dood, Lawrence C. y Oppenheimer, B.I. (1977) "The House in Transition" en *Congress Reconsidered* Nueva York: Preager.
- Duverger, Maurice (1950) "Influencia de los sistemas electorales en la vida política" en Batlle, Albert, compilador (1992) *Diez textos básicos de ciencia política* Barcelona: Ariel, pp. 37-76.
- Easton, David (1965) *A Systems Analysis of Political Life* Illinois: Univ. of Chicago Press.
- Elster, Jon (1983) *Explaining Technical Change* Cambridge: Cambridge University Press.
- Fernández Ruiz, Jorge (2003) *Poder Legislativo* México: UNAM-Porrúa.
- Fiorina, Morris (1992) *Divided Government*, 1st edition, Nueva York: Macmillan.
- Fiorina, Morris (2003) *Divided Government*, 2nd edition, Nueva York: Longman.
- Freidenberg, Flavia y Sánchez, F.S. (2001) "Partidos Políticos y Métodos de Selección de Candidatos en América Latina: una discusión sobre reglas y prácticas" proyecto de Manuel Alcántara sobre Partidos Políticos en América Latina.
- Gooch, R. K. 'Modern French Views on the Doctrine of the Separation of Powers I' en *Political Science Quarterly*, vol. 38, no. 4, (diciembre, 1923), 578-601.
- Goodin, Robert (1996) *The Theory of Institutional Design* Cambridge: Cambridge University Press.
- Gwyn, W. B. (1965) *The Meaning of the Separation of Powers. An analysis of the Doctrine from its origin to the adoption of the United States Constitution*

- (Netherlands: Martinus Nijhoff The Hague and Tulane University New Orleans)
Tulane Studies in Political Science, Volume IX.
- Gallie, W. B. (1955) 'Essentially Contested Concepts' *Proceedings of the Aristotelian Society* 56 (1955-56), pp. 167-98.
- Hernández-Rodríguez, Rogelio (2003) 'The renovation of Old Institutions: State Governors and the Political Transition in Mexico' *Latin American Politics and Society* vol. 45 (4) pp. 97-127.
- Hibbing, John R. (2002) 'Legislative Careers: Why and How We Should Study Them' in Gerhard Loewenberg, et al *Legislatures: Comparative Perspectives on Representative Assemblies*, Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 25-45.
- Hibbing, John R. y Theiss-More, Elizabeth (1995) *Congress as Public Enemy. Public Attitudes toward American Political Institutions*. MA: Cambridge University Press.
- Hix, Simon, Raunio, T. y Scully R. (1999) 'An Institutional Theory of Behaviour in the European Parliament' Ponencia presentada en las sesiones del European Consortium for Political Research, 26-31 marzo 1999, Mannheim. EPRG Working Paper, No. 1. Disponible en <http://personal.lse.ac.uk/HIX/Working%20Papers/Hix-Raunio-Scully.pdf> [15 Diciembre 2003].
- Huntington, Samuel P. (1965) "Political Development and Political Decay" *World Politics* vol. 17 (3), pp. 386-430.
- Huntington, Samuel P. (1972) *El Orden Político en las Sociedades en Cambio* Barcelona: Paidós.
- Hurtado, Javier (1999) *Sistemas de gobierno y democracia*, ed. IFE, cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 19, México, 1999.
- IPU Inter-Parliamentary Union (1962) *Parliaments: A Comparative Study on the Structure and Functioning of Representative Institutions in Forty-One Countries* London: Cassell & Co.
- Jalali, Mandana (2004) *The Guardian Council* MA Dissertation, Hull, United Kingdom.
- Jiménez Badillo, Margarita (2002) "Relaciones de gobierno y oposición en México: rendimiento parlamentario en comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados (1997-2002)" *Apuntes Electorales, Revista del Instituto Electoral del Estado de México*, año 1(9), julio-septiembre 2002, México, pp. 141-168.
- Judge, David (2003) 'Legislative Institutionalization: A Bent Analytical Arrow?' *Government and Opposition*, Vol. 38 (4) October, pp. 497-516.
- Judge, David (1999) *Representation: Theory and Practice in Britain* Londres: Routledge.
- Katz, Richard S. (2001) "The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy" *Party Politics*, vol. 7(3), pp. 277-296.
- Kaufman, Susan Beth (1970) *Decision Making in an authoritarian Regime: The Politics of Profit-Sharing in Mexico* Tesis de Doctorado, Columbia University, New York.
- Keohane, Robert O. (1969) 'Institutionalization in the United Nations General Assembly' *Internal Organization*, vol. 23, no. 4, autumn, pp. 859-896.
- Key Jr., V.O. (1961) *Public Opinion and American Democracy* Nueva York, Knopf.

- King, Anthony (1981) 'How to Strengthen Legislatures - Assuming That We Want To' en Ornstein, Norman J. editor *The Role of the Legislature in Western Democracies*, Washington, DC: American Enterprise Institute.
- Kirchheimer, Otto (1966) 'The Transformation of the Western European Party Systems' in J. La Palombara and M. Weiner *Political Parties and Political Development* Princeton University Press. Reproduced partially as 'The catch-all party' in Mair, Peter, ed. *The West European Party System* Oxford: Oxford University Press, 1990, pp. 50-60.
- Krehbiel, Keith (1993) "Where's the Party?" *British Journal of Political Science*, 23, pp. 253-266.
- Krehbiel, Keith (2003) "The coefficient of Party Influence" *Political Analysis*, 11:1, pp. 95-103.
- Kristan, Ivan (2002) 'Bicameralism and Democracy' en Association of European Senates (2002) *The influence of Upper Chambers on the Development of Democracy and the Role of Civil Society* Ljubljana, Slovenia 28 Junio 2002, pp.5-16.
- Krutz, Glen S. (2001) *Hitching a Ride: Omnibus Legislating in the U.S. Congress* Columbus: Ohio State University Press.
- Lee, Frances E. y Bruce I. Oppenheimer (1999) *Sizing Up the Senate: The Unequal Consequences of Equal Representation* Chicago: The University of Chicago Press.
- Lees-Smith, H.B. (1923) *Second Chambers in Theory and Practice* London: Allen & Unwin.
- Lijphart, Arend (1999) *Patterns of Democracies* New Heaven: Yale University Press.
- Linz, Juan J. (1990) "The perils of Presidentialism" *Journal of Democracy* vol. 1, num. 1, pp. 51-69.
- Linz, Juan J. (1994) "Democracy, Presidential or Parliamentary: Does it Make a Difference?" en Linz, J. y A. Valenzuela *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives, Volume 1* Johns Hopkins University Press.
- Loewenberg, Gerhard (1973) 'The institutionalization of Parliament and Public Orientation to the Political System' in Allan Kornberg, editor *Legislatures in Comparative Perspective*, New York: David McKay Company, pp. 142-156.
- Loewenberg, G., Squire, P. y Kiewiet, D.R., eds. (2002) *Legislatures, Comparative Perspectives on Representative Assemblies* MI: The University of Michigan Press.
- Longley, Lawrence D. y Olson, David M., coords.(1991) *Two into One: The Politics and Processes of National Legislature Cameral Change* Boulder: Westview.
- López Lara, Álvaro (2004) "La representación y los efectos del bicameralismo en el Congreso mexicano" en Béjar, Luisa y Walkman, G. *La Representación Parlamentaria en México* México: UNAM-Gernika.
- Lujambio, Alonso (1996) *Federalismo y Congreso en el Cambio Político en México* México: UNAM.
- Lukes, Steven (1974) *Power: a radical view* Londres: Palgrave.
- Luna Argudín, María (2006) *El Congreso y la Política Mexicana (1857-1911)* México: Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas.

- Madison, et al. *The Federalist; a commentary on the Constitution of the United States*, primera edición en inglés en 1780. (Trad. *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. en español, 2001).
- Mainwaring, S. y Scully, T.R. (1995) "Introduction: Party Systems in Latin America" en Scott Mainwaring y Timothy R. Scully, eds. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America* Stanford, CA: Stanford University Press, pp. 1-34.
- March, James G. and Johan P. Olsen (1996) "Institutional Perspectives on Political Institutions" *Governance*, vol. 9 (3) July, pp. 247-264
- Marriott, J.A.R. (1910) *Second Chambers: An Inductive Study in Political Science* (Oxford: Clarendon Press).
- Massicotte, Louis (2001) "Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies" *The Journal of Legislative Studies*, vol. 7(1), pp. 151-170.
- Mastias, J. and J. Grangé (1987) *Les secondes chambres du Parlement en Europe occidentale* Paris: Economica.
- Matson, Ingvar y Strom, K. (1995) "Parliamentary Committees" en Doring, Herbert, ed. *Parliaments and Majority Rule in Western Europe* Nueva York: St. Martin's Press, pp. 249-307.
- McLean, Iain (2003) "Critical Elections" en McLean, I. y A. McMillan *Oxford Concise Dictionary of Politics* Oxford: Oxford University Press.
- Middlebrook (1988) "Political liberalization in an authoritarian regime: the case of Mexico" en Drake, P.W. y E. Silva, eds. *Elections and Democratization in Latin America* San Diego: University of California.
- Méndez de Hoyos, Irma (2006) *La transición a la democracia en México* México: FLACSO-Fontamara.
- Molinar Horcasitas, Juan (1993) *El tiempo de la legitimidad* México: Cal y Arena.
- Money, J. y Tsebelis, G. (1995) "The Political Power of the French Senate: Micromechanisms of Bicameral Negotiations" *The Journal of Legislative Studies* vol. 1(2), pp. 192-217.
- Morgenstern, Scott and Elizabeth Zechmeister (2001) 'Better the devil you know than the saint you don't? Risk propensity and Vote Choice in Mexico' *The Journal of Politics* vol. 63 (1) pp. 93-119.
- Nacif, Benito (1995) *The Mexican Chamber of Deputies: The Political Significance of Non-Consecutive Reelection* PhD Dissertation Oxford: Oxford University.
- Nacif Hernández, Benito (2001) "Explaining Party Discipline in the Mexican Chamber of Deputies: the Centralized Party Model" en Morgenstern, Scott y B. Nacif, eds. (2001) *Legislative Politics in Latin America* Cambridge: Cambridge University Press.
- NDI (1996) *A Comparative Study of Second Chambers of Parliament in Selected Countries* Washington: National Democratic Institute for International Affairs.
- Neustadt, Richard E. (1960) *Presidential Power* New York: John Wiley & Sons.
- Nohlen, Dieter (2006) *Diccionario de Ciencia Política* México: Porrúa-El Colegio de Veracruz.

- Norton, Philip (1991) *Legislatures* Oxford: Oxford University Press.
- Norton, Philip (1998a) *Parliaments and Governments in Western Europe* London: Frank Cass.
- Norton, Philip (1998b) 'Nascent Institutionalism: Committees in the British Parliament' *Journal of Legislative Studies*, vol. 4 (1), spring, pp. 143-162.
- Norton, P. y Wood, D. M. (1993) *Back from Westminster. British Members of Parliament and Their Constituents* Lexington: The University of Kentucky Press.
- Packenhams, Robert (1970) "Legislatures and Political Development" en Kornberg A. y L.D. Musolf, editors. *Legislatures in Developmental Perspective* Durham: Duke University Press, pp. 521-537.
- Pantoja Morán, David (1987) *El Senado en México. Algunas consideraciones teóricas sobre el Senado de la República en México* México: UNAM.
- Pantoja Morán, David y García Laguna, José Mario (1975) *Tres documentos constitucionales en la América Española preindependiente* México: UNAM.
- Parsons, Talcott (1961) *The Social System* Nueva York: Free Press.
- Talcott Parsons (1959) "Voting and the Equilibrium of the American Political System" en Burdick E. y A. Brodbeck (eds.) *American Voting Behavior* The Free Press, pp. 204-36.
- Patterson, Samuel C. y Anthony Mughan, compiladores (1999) *Senates, bicameralism in the contemporary world* Columbus: Ohio State University Press.
- Peerson, Torsten, G. Roland y G. Tabellini (1997) 'Separation of powers and political accountability' *The Quarterly Journal of Economics*, November, 1997, pp. 1163-1202.
- Philip, George (2002) "The Presidency, the Parties and Democratization in Mexico" *Democratization* Vol. 9 no 3 (Autumn 2002).
- Philip, George (2003a) *Democracy in Latin America* Londres: Polity.
- Philip, George (2003b) "Parties and Democratic Consolidation. The Case of Mexico" Unpublished paper presented to the *European Consortium of Political Research*, Joint Session of Workshops, Workshop 1 "Political Parties and Democratic Consolidation in Latin America", del 28 Marzo al 2 de abril de 2003, Edinburgo, Escocia.
- Pitkin, Hannah F. (1967) *The Concept of Representation* Berkeley: University of California Press.
- Polsby, Nelson W. (1968) "Institutionalisation of the US House of Representatives" *The American Political Science Review* 62 (1) March, 144-168.
- Popper, Karl R. (1957) "El objetivo de la Ciencia" en Miller, David, comp. (1995) *Popper: Escritos Selectos* México: Fondo de Cultura Económica.
- Puente, Khemvirg (2004) "Viscosity in the Mexican Senate: legislative significance and resisting patterns under divided government" *MA in Legislative Studies dissertation*, Reino Unido: Hull University.
- Puente, Khemvirg (2006) ""Institucionalización legislativa del bicameralismo mexicano" en Téllez, Héctor, coord. *El Poder Legislativo en México. Temas y casos*

- de institucionalización, historia y derecho* México: UAM, ITESM y Poder Legislativo del Estado de México, pp. 83-122.
- Red Democracia de Calidad (2005) “Brochure Senadores (sic)” Disponible en www.democraciadecalidad.org [acceso enero 2006].
- Riker, W.H. (1982) “The Two Party System and Duverger’s Law: An Essay on the History of Political Science” *American Political Science Review*, vol. 76 (4), pp. 753-766.
- Rivera Alvelais, Francisco. “Separación de poderes” en Berlín Valenzuela, Francisco (coord.) *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Ed. Miguel Ángel Porrúa - Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, México, 2ª edición, 1998, pp.907-908.
- Rivera Sánchez, Jose A. (2000) *Changing institutions in an evolving political system: committees in Mexico's Chamber of Deputies (1988-1999)* Tesis de Doctorado, University of Hull, Reino Unido.
- Rivera Sánchez, Abel (2004) “Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados de México” *Política y Gobierno* vol. XI (2), 2004, pp. 263-313.
- Rodríguez Araujo, Octavio (2005) “Los partidos políticos en México, origen y desarrollo” en Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos *Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México* México: Jorale editores.
- Royal Commission on Reform of the House of Lords (2000) *A House for the Future* Londres: HMSO.
- Rusell, Meg (2000) *Reforming the House of Lords, lessons from Overseas* Oxford: Oxford University Press.
- Santaolalla, López, Fernando (1990) *Derecho Parlamentario Español* Madrid: Espasa.
- Sartori, Giovanni (1962) *Democratic Theory* Detroit: Wayne State University Press.
- Sartori, Giovanni (1968) “Representational Systems” en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 13, Nueva York: MacMillan, pp. 470-475.
- Sartori, Giovanni (1980) *Partidos y Sistemas de Partidos* Madrid: Alianza.
- Sartori, Giovanni (1984) “Le ‘Leggi’ sull’Influenza dei Sistema Elletoralli” *Rivista Italiana di Scienza Politica*, vol. 14.
- Sartori, Giovanni (1987) *A Theory of Democracy* (Trad. *Teoría de la Democracia* Madrid: Alianza editorial.
- Sartori, Giovanni (1998) *Homo Videns. La Sociedad Teledirigida* Barcelona: Taurus.
- Sartori, Giovanni (2003) *Videopolítica. Medios, información y democracia de sondeo* México: FCE-ITESM.
- Scully, Roger (2001) ‘Dealing with Big Brother: Relations with the First Chamber’ *The Journal of Legislative Studies* 7(1), pp. 93-104.
- Shaw, Malcolm (1979) “Conclusion” en Lees, J. D. y M. Shaw, eds. *Committees in Legislatures* Oxford: Martin Robertson.

- Shugart, Matthew Soberg (1995) 'The electoral cycle and institutional sources of divided presidential government' *American Political Science Review* vol. 89 (2), pp. 327-343.
- Sinclair, Barbara (1998) "Do Parties Matter?" ponencia presentada en la 56 Reunión Anual de la *Midwest Political Science Association*, Abril 23-25, 1998, Chicago, IL. Una versión revisada y coreegida de la ponencia fue publicada en Brady, D. y McCubbins, M.D., eds. (2002) *Party, Process, and Political Change: Studies of the History of Congress* University of Stanford Press.
- Sirvent, Carlos (2005) "Reformas y participación electoral en México, 1910-2003" en Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos *Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México* México: Jorale editores.
- Squire, Peverill (1992) 'The Theory of Legislative Institutionalization and the California Assembly' *The Journal of Politics*, Vol. 54 (4) pp. 1026-1054.
- Steinmo, Sven, Kathleen Thelen and Frank Longstreth, eds. (1992) *Structuring politics: historical institutionalism in comparative perspective* New York: Cambridge University Press.
- Suárez-Íñiguez, Enrique (2001) "Del Espíritu de las Leyes de Montesquieu" en *De los Clásicos Políticos*, Ed. Miguel Ángel Porrúa – FCPyS, UNAM, 3ª edición.
- Sundquist, James (1988) "Needed: A Political Theory for the New Era of Coalition Government in the United States" *Political Science Quarterly* 10(1988): 613-635.
- Temperley, H.W.V. (1910) *Senates and Upper Chambers: Their Use and Function in the Modern State* (London: Chapman and Hall).
- Tena Ramírez, Felipe (1963) *Derecho Constitucional Mexicano* México: Porrúa.
- Trivelli, Laurent (1975) *Le bicameralisme –institutions comparées- études historiques, statistiques, et critiques des rapports entre le Conseil National et le Conseil des Etats* Lausanne: Payot.
- Tsebelis, George y Jeannette Money (1997) *Bicameralism* Cambridge: Cambridge University Press.
- Tsebelis, George (1990) *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics* California: University of California Press.
- Tsebelis, George (2002) *Veto Players: How Political Institutions Work* New Jersey: Princeton University Press.
- Valdés, Leonardo (1993) *Las consecuencias políticas de las reformas electorales en México: 1978-1991* Tesis de Doctorado, México: El Colegio de México.
- Valencia Escamilla, Laura (2005) *La disciplina parlamentaria en México. La LVII Legislatura de la Cámara de Diputados* México: UNAM.
- Vile, M. J. C. (1967) *Constitutionalism and the Separation of Powers* Oxford: Oxford University Press, 2nd edition 1998 Indianapolis: Liberty Fund.
- Weldon, Jeffrey (1997) "The Political Sources of Presidentialism in Mexico" en Mainwaring, S. y Shugart, M.S. *Presidentialism and Democracy in Latin America* Cambridge: Cambridge University Press, pp. 225-258.
- Weldon, Jeffrey A. (2003) "El Congreso, las maquinarias políticas locales y el 'Maximato': las reformas no reeleccionistas de 1933" en Dworak, Fernando F.

(coord.) *El Legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México: FCE-Cámara de Diputados.

Weldon, Jeffrey (2006) “Poder Legislativo, tiempos de cambio” *Este País*, 181, abril, 2006, pp. 36-40.

Wheare, K.C. (1955) *Government by Committee* Oxford: Clarendon Press.

Zaid, Gabriel (1998) *De los libros al Poder México*: Océano.

6. Anexo 1

Grado de justicia de las reformas electorales federales. Criterios para elecciones libres y justas, 1977-1976.

No.	Criterio	1977	1986	1990	1993	1994	1996
1	Criterios comprobables para registrarse como votante	0	0	1	1	1	1
2	Derecho a formar un partido	1	1	1	1	1	1
3	Derecho a una campaña equitativa	0	0	0	1	1	1
4	Igualdad de oportunidades de acceso a los medios	0	0	0	0	0	1
5	Restricciones a las candidaturas, actividades de los partidos y derechos de campaña	1	0	1	1	1	0
6	Registro imparcial y efectivo, no discriminatorio de votantes	0	0	0	1	1	1
7	Financiamiento de partidos políticos	0	0	0	0	0	1
8	Educación cívica	0	0	1	1	1	1
9	Personal imparcial	0	0	0	0	1	1
10	Actualización y auditoría del padrón electoral	0	0	0	0	1	1
11	Código de conducta	0	0	0	0	1	1
12	Medidas para evitar el voto múltiple	0	0	0	0	1	1
13	Integridad en el conteo de votos	0	0	0	0	1	1
14	Calidad de acceso a medios de gubernamentales	0	0	0	0	0	1
15	Cobertura imparcial en medios del estado	0	0	0	0	1	1
16	Garantía del voto secreto	0	0	0	1	1	1
17	Integridad en el proceso de conteo de votos	0	0	0	1	1	1
18	Observadores electorales	0	0	0	1	1	1
19	Autoridad judicial independiente para resolución de disputas	0	0	0	0	0	1
Total		2	1	4	9	15	18

Tomado de: Méndez de Hoyos, 2003: 61.

		Tipo	Proyecto/ Iniciativa	Proponente	Partido	Turno	Fecha de Presentación	Fecha de Aprobación en Cámara de origen	Fecha Aprobada en cámara revisora	Días transcurridos origen y revisora	Clasificación por Sector de Política	D.O.F.
1	1	A	De reformas al Código Penal Federal, al Código Federal de Procedimientos Penales y a la Ley de Amparo (para tipificar la desaparición forzada de personas como un ilícito penal, con la finalidad de fortalecer los instrumentos jurídicos para vivir en un verdadero Estado de derecho).	Diputada Petra Santos Ortiz	PRD.	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	12 de septiembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 458 votos en pro, el jueves 21 de diciembre de 2000. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el miércoles 25 de abril de 2001.	125 días	Justicia	1 de junio de 2001.
2	2	A	De Decreto que reforma el artículo 25 de la Ley General de Educación (para destinar un monto anual equivalente a 8 por ciento del Producto Interno Bruto del país al gasto público federal en educación).	Diputada Hortencia Aragón Castillo	PRD.	Comisiones de Educación Pública, Cultura y Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Cuenta Pública.	14 de septiembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 410 votos en pro, 9 en contra y 9 abstenciones, el martes 26 de noviembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 67 votos en pro y 43 en contra, el sábado 14 de diciembre de 2002.	17 días	Social	30 de diciembre de 2002. Decreto.
3	3	A	De reformas a la fracción IV del artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal (para incluir las demarcaciones del Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios).	Asamblea Legislativa del Distrito Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	26 de septiembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 465 votos en pro, 1 en contra y 8 abstenciones, el martes 26 de diciembre de 2000. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el jueves 28 de diciembre de 2000.	2 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
4	4	A	De Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 39, numeral 2, y 43, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (para aumentar de 27 a 40 las comisiones ordinarias y permitir que los diputados puedan pertenecer hasta 3 de ellas).	Coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.		Considerada de urgente resolución, se agenda para su discusión el martes 3 de octubre de 2000.	29 de septiembre de 2000	Aprobada en la Cámara de Diputados con 412 votos en pro, 7 en contra y 9 abstenciones, en la sesión del martes 3 de octubre de 2000.	Aprobada en la Cámara de Senadores con 108 votos en pro, el jueves 5 de octubre de 2000.	1 día	Poder Legislativo	9 de octubre de 2000.
5	5	A	De reformas a la Ley de Coordinación Fiscal (para que se incluya al Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios).	Diputado Víctor Hugo Cirigo Vázquez	PRD.	Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Distrito Federal.	24 de octubre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 465 votos en pro, 1 en contra y 8 abstenciones, el martes 26 de diciembre de 2000. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el jueves 28 de diciembre de 2000.	2 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
6	6	A	De Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.	Diputada María Elena Chapa Hernández	PRI	Comisión de Equidad y Género.	24 de octubre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 407 votos en pro y 1 abstención, el miércoles 29 de noviembre de 2000. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 97 votos en pro, el jueves 21 de diciembre de 2000.	22 días	Social	12 de enero de 2001.
7	7	A	De Ley para crear el Instituto Nacional de la Mujer.	Diputada María Elena Álvarez Bernal	PAN.	Comisión de Equidad y Género.	24 de octubre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 407 votos en pro y 1 abstención, el miércoles 29 de noviembre de 2000. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 97 votos en pro, el jueves 21 de diciembre de 2000.	22 días	Social	12 de enero de 2001.
8	8	A	De Ley que crea el Fondo de Apoyo a los Ahorradores Afectados por las Cajas de Ahorro.	Diputado José Delfino Garcés Martínez	PRD.	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	26 de octubre de 2000	Dictaminada (Apoyo a ahorradores) y aprobada en la Cámara de Diputados con 446 votos en pro, 1 en contra y 2 abstenciones, el martes 19 de diciembre de 2000. Votación.	Aprobado (Apoyo a ahorradores) en la Cámara de Senadores con 98 votos en pro el jueves 21 de diciembre de 2000.	2 días	Social	29 de diciembre de 2000.
9	9	A	De Decreto de Ley de Ahorro y Crédito Popular y el Instituto de Fomento Social para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.	Diputado Fernando Herrera Avila, a nombre de los grupos parlamentarios del PAN y del PVEM.	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	26 de octubre de 2000	Dictaminada (Apoyo a ahorradores) y aprobada en la Cámara de Diputados con 446 votos en pro, 1 en contra y 2 abstenciones, el martes 19 de diciembre de 2000. Votación. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 342 votos en pro, 2 en contra y 34 abstenciones, el lunes 23 de abril de 2001. Votación.	Aprobado (Apoyo a ahorradores) en la Cámara de Senadores con 98 votos en pro el jueves 21 de diciembre de 2000. Aprobado en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001.	7 días	Financiera	29 de diciembre de 2000. 4 de junio de 2001.

10	10	A	De la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y del Decreto que deroga diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.	Diputado Salvador Cosío Gaona	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	26 de octubre de 2000	Dictaminada (Apoyo a ahorradores) y aprobada en la Cámara de Diputados con 446 votos en pro, 1 en contra y 2 abstenciones, el martes 19 de diciembre de 2000. Volación. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 342 votos en pro, 2 en contra y 34 abstenciones, el lunes 23 de abril de 2001. Volación.	Aprobado (Apoyo a ahorradores) en la Cámara de Senadores con 98 votos en pro el jueves 21 de diciembre de 2000. Aprobado en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001.	7 días	Financiera	29 de diciembre de 2000. 4 de junio de 2001.
11	11	A	Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de la Policía Federal Preventiva y la Ley de Pesca.	Diputado José César Nava Vázquez	PAN	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	9 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 366 votos en pro, 9 en contra y 2 abstenciones el martes 21 de noviembre de 2000. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro el martes 28 de noviembre de 2000.	7 días	Administrativa	30 de noviembre de 2000.
12	12	A	De reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en materia de equidad de género).	Diputada Hortensia Aragón Castillo	PRD	Comisiones Unidas de Gobernación y Seguridad Pública y de Equidad y Género.	9 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 7 en contra y 12 abstenciones, el martes 30 de abril de 2002. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	0 días	Social	24 de junio de 2002.
13	13	A	De reformas a la Ley de Coordinación Fiscal (para incorporar al Distrito Federal a los fondos III y IV de Infraestructura Social y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios).	Diputado Esteban Daniel Martínez Enriquez	PRD	Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Distrito Federal.	9 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 465 votos en pro, 1 en contra y 8 abstenciones, el martes 26 de diciembre de 2000. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el jueves 28 de diciembre de 2000.	2 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
14	14	A	De reformas al artículo 57, párrafo tercero, de la Ley del ISSSTE (para homologar el incremento a los pensionados con el de los trabajadores en activo).	Congreso del estado de Durango.		Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social.	16 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 444 votos en pro, el martes 17 de abril de 2001. Volación.	Aprobada en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el miércoles 25 de abril de 2001.	8 días	Social	1 de junio de 2001.
15	15	A	De reformas a la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (consistente en facultar al Congreso para legislar las Bases Generales de Coordinación en materia de turismo).	Diputada María Cruz Martínez Colín	PAN	Comisión de Puntos Constitucionales.	28 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 344 votos en pro y 1 abstención, el jueves 24 de octubre de 2002. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el martes 19 de noviembre de 2002.	26 días	Poder Legislativo	
16	16	A	De reformas y adiciones a la Ley de Coordinación Fiscal.	Diputada María Miroslava García Suárez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	29 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 465 votos en pro, 1 en contra y 8 abstenciones, el martes 26 de diciembre de 2000. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el jueves 28 de diciembre de 2000.	2 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
17	17	A	Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2001.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 465 votos en pro, 3 en contra y 1 abstención el martes 26 de diciembre de 2000. Volación.	Aprobada en la Cámara de Senadores con 115 votos en pro el jueves 28 de diciembre de 2000.	2 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
18	18	A	Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Derechos.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 428 votos en pro y 5 abstenciones el jueves 21 de diciembre de 2000. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro el jueves 28 de diciembre de 2000.	7 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
19	19	A	Iniciativa de Decreto que Reforma Diversas Disposiciones Fiscales (Miscelánea Fiscal).	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 412 votos en pro y 15 abstenciones el jueves 21 de diciembre de 2000. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 108 votos en pro y 3 abstenciones el jueves 28 de diciembre de 2000.	7 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
20	20	A	Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Aduanera.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 428 votos en pro y 1 abstención el jueves 21 de diciembre de 2000. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 80 votos en pro el jueves 28 de diciembre de 2000.	7 días	Administrativa	31 de diciembre de 2000.
21	21	A	De Decreto que reforma el artículo 5º, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.	Diputada Concepción González Molina, a nombre de la Comisión de Equidad y Género.	PRI	Comisiones Unidas de Gobernación y Seguridad Pública y de Equidad y Género.	7 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 375 votos en pro, 2 en contra y 6 abstenciones el jueves 14 de diciembre de 2000. Volación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 98 votos en pro el jueves 21 de diciembre de 2000.	7 días	Administrativa	4 de enero de 2001.

22	22	A	De reformas a diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y voto particular del C. dip. Marco A. Michel.	Asamblea Legislativa del Distrito Federal.		Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Distrito Federal.	19 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 465 votos en pro, 1 en contra y 8 abstenciones, el martes 26 de diciembre de 2000. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el jueves 28 de diciembre de 2000.	2 días	Financiera	31 de diciembre de 2000.
23	23	A	De reformas al artículo 7º de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos (para incluir al titular de la Semarnat al consejo de administración de Pemex).	Diputado Bernardo de la Garza Herrera	PVEM.	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	21 de febrero de 2001	Aprobado en la Cámara de Diputados con 378 votos en pro, 3 en contra y 12 abstenciones, el miércoles 26 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 74 votos en pro, el viernes 14 de diciembre de 2001.	33 días	Administrativa	15 de enero de 2002.
24	24	A	Que reforma el diverso que aprueba el Convenio Constitutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones y que establece bases para su ejecución en México.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	22 de marzo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 323 votos en pro, 53 en contra y 19 abstenciones, el lunes 23 de abril de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001.	7 días	Administrativa	1 de junio de 2001.
25	25	A	Por el que se reforma el artículo 2 de la Ley que establece las bases para la ejecución en México, por el Poder Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo de la Asociación Internacional de Fomento.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	22 de marzo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 327 votos en pro, 44 en contra y 11 abstenciones, el lunes 23 de abril de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001.	7 días	Administrativa	1 de junio de 2001.
26	26	A	Con Proyecto de Ley de los Husos Horarios en los Estados Unidos Mexicanos (sobre el Horario de Verano).	Diputada Sara Guadalupe Figueroa Canedo	PVEM.	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	22 de marzo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 435 votos en pro, 7 en contra y 2 abstenciones, el jueves 13 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 105 votos en pro y 7 en contra, el jueves 27 de diciembre de 2001.	14 días	Administrativa	29 de diciembre de 2001.
27	27	A	De decreto que adiciona el artículo 27-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a fin de que se apliquen de manera expedita los estímulos fiscales destinados al fomento de la investigación y la tecnología nacional.	Diputado José Marcos Aguilar Moreno, a nombre de la Comisión de Ciencia y Tecnología.	PAN	Comisiones de Hacienda y Crédito Público; y de Ciencia y Tecnología.	29 de marzo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 406 votos en pro, el martes 13 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el jueves 22 de noviembre de 2001.	9 días	Financiera	13 de diciembre de 2001.
28	28	A	Proyecto de Ley Orgánica de Nacional Hipotecaria.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 402 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el viernes 27 de abril. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro, el martes 25 de septiembre de 2001.	151 días	Administrativa	11 de octubre de 2001.
29	29	A	Proyecto de Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 415 votos en pro, el jueves 26 de abril de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001.	4 días	Administrativa	1 de junio de 2001.
30	30	A	Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 413 votos en pro y 1 abstención, el sábado 28 de abril de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 75 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001.	2 días	Administrativa	4 de junio de 2001.
31	31	A	Proyecto de Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; y las Leyes Orgánicas de NAFIN, BANRURAL, BANCOMEXT, BANOBRAS y BANEJERCITO.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 335 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 25 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	5 días	Administrativa	24 de junio de 2002.
32	32	A	Proyecto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	Ejecutivo federal.		Comisiones de Hacienda y Crédito Público; de Trabajo y Previsión Social; y de Seguridad Social.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 285 votos en pro, 76 en contra y 11 abstenciones, el miércoles 24 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 73 votos en pro, 16 en contra y 3 abstenciones, el martes 8 de octubre de 2002.	167 días	Administrativa	10 de diciembre de 2002.
33	33	A	De Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	Diputado Armando Salinas Torre, Observaciones del Ejecutivo federal, el 14 de diciembre de 2001. Se agregan las observaciones al artículo sexto transitorio.	PAN	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública. Turnado al Ejecutivo federal para los efectos constitucionales.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 405 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 26 de abril de 2001. Votación. Aprobado en la Cámara de Diputados con 360 votos en pro y 1 abstención, el viernes 14 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 100 votos en lo general (en lo particular se emitieron 54 votos en pro de todos los artículos y 46 votos en contra de la fracción IV del artículo 16 y del artículo 43), el jueves 29 de noviembre de 2001. Aprobado en la Cámara de Senadores con 78 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	1 día	Administrativa	13 de marzo de 2002.

34	34	A	De reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley de Coordinación Fiscal.	Diputada María Eugenia Galván Antillon, Observaciones del Ejecutivo federal, el 14 de diciembre de 2001. Se agregan las observaciones al artículo sexto transitorio.	PAN	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública. Turnado al Ejecutivo federal para los efectos constitucionales.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 405 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 26 de abril de 2001. Votación. Aprobado en la Cámara de Diputados con 360 votos en pro y 1 abstención, el viernes 14 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 100 votos en lo general (en lo particular se emiliaron 54 votos en pro de todos los artículos y 46 votos en contra de la fracción IV del artículo 16 y del artículo 43), el jueves 29 de noviembre de 2001. Aprobado en la Cámara de Senadores con 78 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	1 día	Administrativa	13 de marzo de 2002.
35	35	A	De la Cámara de Senadores, que reforma la Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.	Senador Fernando Gómez Esparza, a nombre de senadores integrantes del grupo parlamentario del PRI.	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	10 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 408 votos en pro, 2 en contra y 4 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro y 1 en contra, el jueves 12 de diciembre de 2002.	3 días	Poder Legislativo	30 de diciembre de 2002. Decreto.
36	36	A	De reformas a la Ley de Sanidad Animal.	Diputado Moisés Alcalde Virgen	PAN	Comisión de Agricultura y Ganadería.	10 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 405 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 26 de abril de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001.	4 días	Administrativa	1 de junio de 2001.
37	37	A	Que reforma el artículo 198 de la Ley Federal de Derechos.	Diputada Mercedes Hernández Rojas	PAN	Comisiones de Hacienda y Crédito Público; y de Turismo.	10 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
38	38	A	Con proyecto de Ley de Capitalización del Procampo.	Ejecutivo federal.		Comisiones de Desarrollo Social y de Desarrollo Rural.	17 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 434 votos en pro, 9 en contra y 4 abstenciones, el jueves 13 de diciembre de 2001. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	2 días	Administrativa	31 de diciembre de 2001.
39	39	A	Con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 64, y reforma el artículo 59 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.	Diputado José Manuel Correa Ceseña, a nombre de la Comisión de Cultura.	PRI	Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Cultura.	23 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro y 3 abstenciones, el lunes 30 de abril de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro, el lunes 30 de abril de 2001 (urgente resolución).	0 días	Administrativa	1 de junio de 2001.
40	40	A	De reformas a la Ley Federal de Derechos.	Diputado Jaime Cervantes Rivera	PT	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	27 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
41	41	A	De Ley de Desarrollo Rural Sustentable.	Diputado Edgar Consejo Flores Galván, a nombre de diputados de los grupos parlamentarios de los partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.	PRI - PRD	Comisiones de Agricultura y Ganadería; y de Desarrollo Rural.	27 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 412 votos en pro, el martes 23 de octubre de 2001. Votaciones.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 102 votos en pro y 1 en contra, el martes 13 de noviembre de 2001.	21 días	Social	7 de diciembre de 2001.
42	42	A	Con proyecto de decreto por el que adiciona un segundo párrafo al artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos.	Congreso del estado de Baja California.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	4 de julio de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
43	43	A	Con proyecto de Ley de Acceso a la Información relacionada con los actos administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	11 de julio de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro, el miércoles 24 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 86 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	6 días	Administrativa	11 de junio de 2002.
44	44	A	Que reforma el artículo 80-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputado Cuauhtémoc Montero Esquivel	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	13 de septiembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el jueves 8 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el jueves 15 de noviembre de 2001.	7 días	Financiera	29 de noviembre de 2001.

45	45	A	Con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley de Protección Civil, a fin de que parte de los recursos del Fondo de Desastres Naturales se utilice en acciones preventivas.	Diputado Eduardo Rivera Pérez, a nombre del Grupo de Trabajo en Materia de Protección Civil, de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con opinión de la Comisión Especial de Seguridad Pública.	18 de septiembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 368 votos en pro y 1 abstención, el jueves 4 de octubre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro, el lunes 10 de diciembre de 2001.	67 días	Administrativa	29 de diciembre de 2001.
46	46	A	De reformas al artículo 80-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	Diputado Rodolfo González Guzmán	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de septiembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el jueves 8 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el jueves 15 de noviembre de 2001.	7 días	Financiera	29 de noviembre de 2001.
47	47	A	De adiciones a los artículos 3 y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (para hacer obligatoria la educación preescolar).	Diputada Celita Alamilla Padron	PAN	Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos.	25 de septiembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 461 votos en pro, 3 en contra y 3 abstenciones, el sábado 29 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 110 votos en pro, el domingo 30 de diciembre de 2001.	1 día	Social	12 de noviembre de 2002.
48	48	A	De reformas al artículo 40, numeral 4, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Raul Martínez González, a nombre de los integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda.	PAN	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	27 de septiembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 354 votos en pro, el jueves 18 de octubre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro, el jueves 29 de noviembre de 2001.	42 días	Poder Legislativo	7 de diciembre de 2001.
49	49	A	Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.	Ejecutivo federal.		Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	4 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 428 votos en pro y 1 abstención, el jueves 6 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	9 días	Administrativa	31 de diciembre de 2001.
50	50	A	Decreto por el que se reforma el artículo 7º de la Ley Forestal.	Ejecutivo federal.		Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	4 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 413 votos en pro y 3 abstenciones, el jueves 6 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 79 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	9 días	Administrativa	31 de diciembre de 2001.
51	51	A	Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre.	Ejecutivo federal.		Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	4 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 413 votos en pro, el jueves 6 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 78 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	9 días	Administrativa	10 de enero de 2002.
52	52	A	Decreto por el que se reforma el artículo 50 y se adiciona el 50 bis de la Ley General de Bienes Nacionales.	Ejecutivo federal.		Comisiones Unidas de Gobernación y Seguridad Pública; y de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	4 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 393 votos en pro y 1 abstención, el miércoles 21 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 86 votos en pro, el viernes 14 de diciembre de 2001.	23 días	Administrativa	31 de diciembre de 2001.
53	53	A	Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales, en materia de delitos contra el ambiente.	Ejecutivo federal.		Comisión de Justicia y Derechos Humanos, con opinión de la de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	4 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados, con 438 votos en pro y 3 abstenciones, el martes 11 de diciembre de 2001. En lo general y en lo particular los artículos no impugnados Votación. En lo particular el artículo 420 quater reservado. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 104 votos en pro, el Jueves 27 de diciembre de 2001.	16 días	Justicia	6 de febrero de 2002.
54	54	A	Que reforma el artículo 80-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	Congreso del estado de Sonora.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	9 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el jueves 8 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el jueves 15 de noviembre de 2001.	7 días	Financiera	29 de noviembre de 2001.
55	55	A	Con proyecto de decreto que adiciona un artículo 8-A a la Ley Federal de Derechos (para destinar el 50% del cobro del Derecho de No Inmigrante al Consejo de Promoción Turística).	Senadora Addy Joaquin Coldwell	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	16 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.

56	56	A	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 80-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Senador Héctor Michel Camarena	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	16 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el jueves 8 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el jueves 15 de noviembre de 2001.	7 días	Financiera	29 de noviembre de 2001.
57	57	A	De reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley General de Educación y a la Ley de Profesiones.	Diputado Cutberto Cantorán Espinosa	PRI	Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y de Servicios Educativos.	18 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 461 votos en pro, 3 en contra y 3 abstenciones, el sábado 29 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 110 votos en pro, el domingo 30 de diciembre de 2001.	1 día	Social	12 de noviembre de 2002.
58	58	A	Que reforma el artículo 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer como obligatoria y a cargo del Estado la educación inicial y preescolar.	Diputado Alberto Anaya Gutiérrez	PT	Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y de Servicios Educativos.	18 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 461 votos en pro, 3 en contra y 3 abstenciones, el sábado 29 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 110 votos en pro, el domingo 30 de diciembre de 2001.	1 día	Social	12 de noviembre de 2002.
59	59	A	Que reforma el artículo 80-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputado José Narro Céspedes	PT	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	18 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el jueves 8 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el jueves 15 de noviembre de 2001.	7 días	Financiera	29 de noviembre de 2001.
60	60	A	De decreto que reforma los artículos 77 y 80, y que deroga el artículo 80-A, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	Congreso del estado de Jalisco.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el jueves 8 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el jueves 15 de noviembre de 2001.	7 días	Financiera	29 de noviembre de 2001.
61	61	A	De ley que autoriza al Ejecutivo federal para otorgar apoyos tendientes a salvaguardar los servicios de transporte aéreos.	Ejecutivo federal.		Comisiones de Hacienda y Crédito Público; y de Comunicaciones.	31 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 381 votos en pro, 27 en contra y 8 abstenciones, el martes 11 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro, el viernes 14 de diciembre de 2001.	3 días	Administrativa	29 de diciembre de 2001.
62	62	A	Que reforma el quinto párrafo del artículo 80-A, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Congreso del estado de Tlaxcala.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	6 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el jueves 8 de noviembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el jueves 15 de noviembre de 2001.	7 días	Financiera	29 de noviembre de 2001.
63	63	A	De decreto por el que se fijan las características de una Moneda de Plata de las previstas en el artículo 2º-Bis de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	8 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 423 votos en pro, el martes 23 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	7 días	Administrativa	4 de junio de 2002.
64	64	A	De reformas a los artículos 73 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (para otorgarle al Congreso Federal la facultad de legislar en materia de Seguridad Nacional, y al titular del Ejecutivo federal facultades en materia de Seguridad Nacional).	Diputado Omar Fayad Meneses	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	8 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 426 votos en pro y 6 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 16 en contra, el martes 29 de abril de 2003.	137 días	Poder Legislativo / Administrativo	5 de abril de 2004.
65	65	A	De Ley Reglamentaria del Sistema de Medición del Tiempo en los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Marco Antonio Dávila Montesinos	PRI	Comisión de Energía.	13 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 435 votos en pro, 7 en contra y 2 abstenciones, el jueves 13 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 105 votos en pro y 7 en contra, el jueves 27 de diciembre de 2001.	14 días	Administrativa	29 de diciembre de 2001.
66	66	A	Que reforma el artículo 198 y adiciona un artículo 198-A, a la Ley Federal de Derechos.	Senador Eduardo Ovando Martínez	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	13 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
67	67	A	Decreto por el que se derogan diversas disposiciones de la Ley de Premios, Estímulos y Reconcompensas Civiles, relativas al Premio Nacional de Periodismo y de Información.	Ejecutivo federal.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	27 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 382 votos en pro, 5 en contra y 1 abstención, el lunes 25 de marzo de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 103 votos en pro, el martes 9 de abril de 2002.	15 días	Administrativa	23 de mayo de 2002.
68	68	A	De Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.	Ejecutivo federal.		Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	27 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 436 votos en pro y 1 abstención, el jueves 13 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 80 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	2 días	Financiera	18 de enero de 2001.

69	69	A	De reformas a la Ley Federal de Derechos.	Diputado Esteban Daniel Martínez Enriquez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	27 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
70	70	A	De reformas a la Ley que Crea el Fideicomiso que Administra el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades Cooperativas, de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores.	Diputado Delfino Garcés Martínez	PRD	Comisiones de Hacienda y Crédito Público; y de Comercio y Fomento Industrial, con opinión de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.	27 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 408 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 96 votos en pro y 1 abstención, el domingo 15 de diciembre de 2002.	2 días	Administrativa	30 de diciembre de 2002. Decreto.
71	71	A	De reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores.	Diputado Omar Fayad Meneses	PRI	Hacienda y Crédito Público; y de Comercio y Fomento Industrial, con opinión de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.	27 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 408 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 96 votos en pro y 1 abstención, el domingo 15 de diciembre de 2002.	2 días	Administrativa	30 de diciembre de 2002. Decreto.
72	72	A	Que reforma y adiciona el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Derechos.	Senador Víctor Manuel Torres Herrera	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	29 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
73	73	A	Que adiciona dos párrafos al artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el alcance de la noción de seguridad nacional y sentar las bases para expedir una ley de la materia.	Diputado César Augusto Santiago Ramírez	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	29 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 426 votos en pro y 6 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 16 en contra, el martes 29 de abril de 2003.	137 días	Administrativa	5 de abril de 2004.
74	74	A	De Ley de Energía para el Campo.	Diputado César Duarte Jáquez	PRI	Comisión de Energía.	29 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 398 votos en pro, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	3 días	Energía	30 de diciembre de 2002. Decreto.
75	75	A	De Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.	Ejecutivo federal.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro, el miércoles 24 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 86 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	6 días	Administrativa	11 de junio de 2002.
76	76	A	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Sanidad Animal, para otorgar mayor certidumbre y garantías al consumidor mexicano en materia de medidas fitosanitarias.	Diputado Moisés Alcalde Virgen	PAN	Comisión de Agricultura y Ganadería.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 356 votos en pro y 2 abstenciones, el martes 11 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el viernes 14 de diciembre de 2001.	3 días	Administrativa	28 de diciembre de 2001.
77	77	A	Que adiciona un último párrafo al apartado A del artículo 223, de la Ley Federal de Derechos, para controlar la demanda de agua de la industria de la celulosa y el papel a través del establecimiento de nuevos mecanismos de precios.	Diputado Arturo Escobar y Vega	PVEM.	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
78	78	A	De decreto por el que se expide la Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y de reformas y adiciones a la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica.	Ejecutivo federal.		Comisión de Ciencia y Tecnología.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 370 votos en pro y 1 abstención, el jueves 25 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 90 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	5 días	Administrativa	5 de junio de 2002.
79	79	A	De Ley Federal de Acceso a la Información.	Diputados de diversos grupos parlamentarios.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro, el miércoles 24 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 86 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	6 días	Administrativa	11 de junio de 2002.

80	80	A	Que reforma y adiciona la Ley Aduanera; y reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para agilizar la introducción de bienes donados por el exterior y disminuir el costo de importaciones.	Diputado Guillermo Padrés Elias	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 470 votos en pro, el miércoles 27 de diciembre de 2001. Votación. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados (aceptando las modificaciones) con 434 votos en pro y 4 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado con modificaciones en la Cámara de Senadores, el sábado 29 de diciembre de 2001.	2 días	Administrativa	1 de enero de 2002.
81	81	A	De reformas a diversas disposiciones a la Ley Aduanera, para la permitir la importación de vehículos automotores usados destinados a permanecer de forma definitiva en la franja fronteriza norte del país.	Diputado Guillermo Padrés Elias	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	11 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 470 votos en pro, el miércoles 27 de diciembre de 2001. Votación. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados (aceptando las modificaciones) con 434 votos en pro y 4 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado con modificaciones en la Cámara de Senadores, el sábado 29 de diciembre de 2001.	2 días	Administrativa	1 de enero de 2002.
82	82	A	Con proyecto de decreto que establece el horario estacional que se aplicará en los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Juan Camilo Mourino Terrazo, a nombre de la Comisión de Energía.	PAN	Comisión de Energía.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 293 votos en pro, 177 en contra y 11 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 61 votos en pro, 40 en contra y 10 abstenciones, el miércoles 20 de febrero de 2002.	52 días	Administrativa	1 de marzo de 2002.
83	83	A	Que adiciona el capítulo XVIII al Título Primero de la Ley Federal de Derechos.	Diputado Julio César Lizárraga López	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión de Marina.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
84	84	A	Que reforma la fracción VI del artículo 165 de la Ley Federal de Derechos.	Diputado César Patricio Reyes Roel	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
85	85	A	Que reforma y adiciona el artículo 309 de la Ley General de Salud, en materia de publicidad del tabaco.	Diputado Rafael Orozco Martínez	PAN	Comisiones de Salud y de Radio, Televisión y Cinematografía.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 398 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 74 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 2 de octubre de 2003.	156 días	Administrativa	19 de enero de 2004.
86	86	A	Con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia fiscal.	Diputado Cuauhtémoc Rafael Montero Esquivel, a nombre de diputados de diversos grupos tácticos, integrantes de las comisiones de Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social.	PRD		14 de diciembre de 2001	Aprobado el decreto en la Cámara de Diputados con 388 votos en pro, 2 en contra y 5 abstenciones, el viernes 14 de diciembre de 2001. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001.	1 día	Administrativa	20 de diciembre de 2001.
87	87	A	Con proyecto de decreto que adiciona el artículo 176 de la Ley Federal de Derechos.	Senador Eduardo Ovando Martínez	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
88	88	A	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	15 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 94 votos en pro, el lunes 31 de diciembre de 2001.	1 día	Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
89	89	A	Con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Sanidad Animal.	Diputados Diego Alonso Hinojosa Aguerrevere, Arturo San Miguel Cantú, Jesús Mario Garza Guevara y Ilermo Padrés Elias	PAN	Comisión de Agricultura y Ganadería.	15 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 384 votos en pro y 1 abstención, el jueves 25 de abril de 2002.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	5 días	Administrativa	12 de junio de 2002.

90	90	A	Con proyecto de decreto que reforma la fracción vigésima octava del artículo ciento nueve de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	Diputado Uuc-kib Espadas Ancona	PRD	Comisiones de Cultura y de Hacienda y Crédito Público.	9 de enero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
91	91	A	Con proyecto de decreto que adiciona el artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, relativo a la aplicación de la tasa 0 del IVA al servicio público de agua potable para uso doméstico.	Diputado Tomás Torres Mercado	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	6 de febrero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
92	92	A	De reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Diputada Miroslava García Suárez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	6 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
93	93	A	De reformas al artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para aplicar el régimen de tasa cero de IVA a los refrescos endulzados con caña de azúcar.	Diputado Eduardo Andrade Sánchez	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión Especial de la Agroindustria Azucarera.	19 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
94	94	A	Que reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para que se establezca permanentemente la tasa cero del IVA en el consumo de agua de uso doméstico.	Diputado José Narro Céspedes	PT	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	26 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
95	95	A	De Ley de Coordinación para el Fomento de la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.	Diputado Rubén Benjamín Félix Hays	PRI	Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	11 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 342 votos en pro y 1 abstención, el jueves 14 de noviembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 96 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002.	28 días	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
96	96	A	Que adiciona una fracción V al artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, relativa a la aplicación de la tasa cero del IVA al servicio público de agua potable para uso doméstico.	Diputado Luis Alberto Villarreal García	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	11 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
97	97	A	Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.	Senador Eric Rubio Barthell	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	23 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 327 votos en pro, 86 en contra y 6 abstenciones, el martes 10 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 102 votos en pro y 6 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002.	2 días	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
98	98	A	De reformas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.	Diputado Heriberto Huicochea Vázquez	PRI	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	23 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 375 votos en pro y 1 abstención, el jueves 25 de abril de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro, el martes 30 de abril de 2002.	5 días	Administrativa	4 de junio de 2002.
99	99	A	De decreto por el que se autoriza la emisión de una quinta moneda de plata conmemorativa del Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos, de conformidad con lo dispuesto por el inciso c) del artículo 2º de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	24 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 397 votos en pro y 3 abstenciones, el martes 5 de noviembre de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el jueves 14 de noviembre de 2002.	9 días	Administrativa	18 de diciembre de 2002.
100	100	A	De decreto por el que se establecen las características de treinta y dos monedas bimetalicas conmemorativas de la unión de los estados de la República Mexicana en una Federación, de conformidad con el inciso c) del artículo 2º de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	24 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 392 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención, el martes 5 de noviembre de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 71 votos en pro, el jueves 14 de noviembre de 2002.	9 días	Administrativa	19 de diciembre de 2002.
101	101	A	Que adiciona los artículos 73, 76 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Alberto Amador Leal	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	25 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 426 votos en pro y 6 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 16 en contra, el martes 29 de abril de 2003.	137 días	Poder Legislativo	5 de abril de 2004.

102	102	A	Que reforma los artículos 85 del Código Penal Federal y 8 y 16 de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados.	Diputado César Duarte Jáquez	PRI	Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, y de Gobernación y Seguridad Pública.	29 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 367 votos en pro y 1 abstención, el jueves 10 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro y 1 en contra, el martes 29 de abril de 2003.	19 días	Justicia	12 de junio de 2003.
103	103	A	Con proyecto de Ley Federal de Firma y Comercio Electrónicos, Mensajes de Datos y Servicios de la Sociedad de Información.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	8 de mayo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 422 votos en pro y 1 abstención, el martes 26 de noviembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el martes 8 de abril de 2003. Turnado al Ejecutivo federal para los efectos constitucionales.	133 días	Administrativa	
104	104	A	Con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Comercio, en materia de firma electrónica.	Diputado Diego Alonso Hinojosa Aguerrevere	PAN	Comisiones de Comercio y Fomento Industrial; y de Hacienda y Crédito Público.	15 de mayo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 422 votos en pro y 1 abstención, el martes 26 de noviembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el martes 8 de abril de 2003. Turnado al Ejecutivo federal para los efectos constitucionales.	133 días	Administrativa	
105	105	A	Con proyecto de decreto que modifica los artículos 2-A y 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para reestablecer por la vía de la ley la tasa cero a la venta de libros, periódicos y revistas.	Diputado Uuc-kib Espadas Ancona	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	12 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
106	106	A	Con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para la protección de la industria editorial del país.	Senador Natividad González Parás	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	12 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
107	107	A	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y los artículos 2-A y 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Diputados Uuc-kib Espadas Ancona y Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	3 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
108	108	A	Con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, para reforzar el papel de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.	Diputados Eduardo Abraham Leines Barrera y José Socorro Velázquez Hernández	PRI	Comisión de Salud.	3 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 399 votos en pro y 1 abstención, el martes 8 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	22 días	Administrativa	30 de junio de 2003.
109	109	A	Con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	28 de agosto de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 432 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 97 votos en pro, el sábado 14 de diciembre de 2002.	2 días	Administrativa	7 de marzo de 2003.
110	110	A	De reformas a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, para ampliar a cuatro años el plazo fijado a las instituciones de ahorro y crédito popular para que realicen sus trámites de autorización ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.	Diputado Herbert Taylor Arthur	PAN	Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Fomento Cooperativo y Economía Social.	10 de septiembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 423 votos en pro, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro y 1 abstención, el martes 10 de diciembre de 2002.	5 días	Administrativa	27 de enero de 2003.
111	111	A	Con proyecto de decreto que reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Senadora Gloria Lavara Mejía	PVEM.	Comisión Hacienda y Crédito Público.	24 de septiembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
112	112	A	Que reforma el artículo 1-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Diputado José Antonio Magallanes Rodríguez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	10 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
113	113	A	Que reforma diversos artículos de la Ley General de Salud, sobre el etiquetado de productos alimenticios.	Diputado Nefthali Salvador Escobedo Zoletto	PAN	Comisión de Salud.	17 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 373 votos en pro y 3 abstenciones, el martes 25 de marzo de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	36 días	Social	19 de junio de 2003.

114	114	A	Por la que se reforma el artículo 73 y se adicionan dos párrafos al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conferirle autonomía al INEGI.	Diputado Manuel Espino Barrientos	PAN	Comisión de Puntos Constitucionales con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado.	22 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro, el martes 4 de octubre de 2005. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 77 votos en pro, el jueves 24 de noviembre de 2005. Pasa a las Legislaturas de los estados para los efectos constitucionales.	51 días	Administrativa	
115	115	A	Que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para darle el enfoque de equidad y género, y adecuarla a la realidad económica y social actual.	Diputada Araceli Domínguez Ramírez	PRI	Comisión de Seguridad Social, con opinión de las Comisiones de Defensa Nacional y de Marina.	24 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 279 votos en pro, 1 en contra y 6 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Devuelto con observaciones por parte del Ejecutivo federal, el sábado 15 de marzo de 2003. Dictaminada, considerando observaciones, y aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro y 5 abstenciones, el domingo 15 de diciembre de 2002. Turnado al Ejecutivo federal para los efectos constitucionales. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 90 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	1 día	Administrativa	9 de julio de 2003.
116	116	A	De Ley Federal del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública Federal.	Diputada Magdalena del Socorro Nuñez Monreal	PRD	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	24 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 374 votos en pro y 6 abstenciones, el martes 25 de marzo de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 96 votos en pro, el jueves 3 de abril de 2003.	374 días	Administrativa	10 de abril de 2003.
117	117	A	Que reforma el Código Penal Federal y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, en materia de delitos contra la salud cometidos por mujeres.	Diputada Hortensia Aragón Castillo	PRD	Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, y de Gobernación y Seguridad Pública.	24 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 367 votos en pro y 1 abstención, el jueves 10 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro y 1 en contra, el martes 29 de abril de 2003.	19 días	Administrativa	12 de junio de 2003.
118	118	A	De Ley Orgánica de la Financiera Rural.	Ejecutivo federal.		Comisiones de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura y Ganadería y de Desarrollo Rural.	31 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro, 17 en contra y 20 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 100 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002.	1 día	Administrativa	26 de diciembre de 2002.
119	119	A	De Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales (Miscelánea Fiscal).	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada en lo que respecta a Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, aprobada en la Cámara de Diputados con 408 votos en pro, 2 en contra y 4 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro y 1 en contra, el jueves 12 de diciembre de 2002.	3 días	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
120	120	A	De Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales (Miscelánea Fiscal).	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada en lo que respecta a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, aprobada en la Cámara de Diputados con 327 votos en pro, 86 en contra y 6 abstenciones, el martes 10 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 102 votos en pro y 6 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002.	2 días	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
121	121	A	De Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales (Miscelánea Fiscal).	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada en lo que respecta a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
122	122	A	De reformas a la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Seguridad Social con opinión de la comisiones de Defensa Nacional y de Marina.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 279 votos en pro, 1 en contra y 6 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Devuelto con observaciones por parte del Ejecutivo federal, el sábado 15 de marzo de 2003. Dictaminada, considerando observaciones, y aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro y 5 abstenciones, el domingo 15 de diciembre de 2002. Turnado al Ejecutivo federal para los efectos constitucionales. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 90 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	1 día	Administrativa	9 de julio de 2003.

123	123	A	Que modifica el texto del artículo 9-A y crea el apartado 9-B, de la Ley de Coordinación Fiscal.	Diputado Simón I. Villar Martínez	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 404 votos en pro y 3 abstenciones, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	1 día	Financiera	14 de julio de 2003.
124	124	A	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, con la finalidad de mantener los beneficios para el contribuyente del sistema de flujo de efectivo.	Diputado José Manuel Minjares Jiménez, a nombre de diputados de diversos grupos parlamentarios.	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	1 día	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
125	125	A	Minuta de Cámara de Senadores, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.	Cámara de Senadores.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	Jueves 7 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 416 votos en pro y 3 abstenciones, el sábado 14 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro y 1 abstención, el domingo 15 de diciembre de 2002.		Administrativa	30 de diciembre de 2002. Decreto.
126	126	A	Que reforma el artículo 258 de la Ley General de Salud, en lo referente a la farmacopea nacional de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Nefali Salvador Escobedo Zoletto	PAN	Comisión de Salud.	12 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 3 abstenciones, el martes 8 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	22 días	Administrativa	25 de junio de 2003.
127	127	A	De decreto que modifica al diverso por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de Procedimientos Civiles, del Código de Comercio y de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000.	Ejecutivo Federal.		Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Comercio y Fomento Industrial.	28 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 385 votos en pro y 2 abstenciones, el martes 1 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro, el martes 29 de abril de 2003.	28 días	Justicia	13 de junio de 2003.
128	128	A	De Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	28 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 385 votos en pro, el jueves 10 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 98 votos en pro, el martes 29 de abril de 2003.	19 días	Social	11 de junio de 2003.
129	129	A	De reforma al artículo 260 de la Ley General de Salud, con relación a los responsables sanitarios en farmacias y boticas.	Diputado Nefali Salvador Escobedo Zoletto	PAN	Comisión de Salud.	5 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 1 abstención, el martes 8 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	22 días	Social	13 de junio de 2003.
130	130	A	Que reforma los artículos 3, 6 y 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, para que las entidades federativas publiquen las fórmulas, variables utilizadas y montos de los recursos que distribuyen entre los municipios.	Diputado Francisco J. García Cabeza de Vaca	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	10 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 397 votos en pro, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	1 día	Financiera	14 de julio de 2003.
131	131	A	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 29 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, respecto a la equiparación de los haberes entre militares retirados y en activo.	Diputado Rafael Servín Maldonado	PRD	Comisión de Seguridad Social, con opinión de las Comisiones de Defensa Nacional, y de Marina. Devuelto con observaciones por parte del Ejecutivo federal, el sábado 15 de marzo de 2003.	10 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 279 votos en pro, 1 en contra y 6 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada, considerando observaciones, y aprobada en la Cámara de Diputados con 409 votos en pro, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro y 5 abstenciones, el domingo 15 de diciembre de 2002. Turnado al Ejecutivo federal para los efectos constitucionales. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 90 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003.	1 día	Administrativa	9 de julio de 2003.
132	132	A	De reforma al artículo 2º, último párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	12 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 416 votos en pro y 1 abstención, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el domingo 15 de diciembre de 2002.	2 días	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
133	133	A	Por la que se modifica el inciso b) del artículo 85 del Código Penal Federal, para otorgar la libertad preparatoria a reos sentenciados por delitos contra la salud en su modalidad de transportation.	Diputado Francisco Salvador López Brito	PAN	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	13 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 367 votos en pro y 1 abstención, el jueves 10 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 81 votos en pro y 1 en contra, el martes 29 de abril de 2003.	19 días	Justicia	12 de junio de 2003.

134	1	B	De reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (para adecuar el marco normativo de dicha ley a lo establecido por la nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).	Diputado Francisco Blake Mora	PAN.	Comisión de Gobernación, Población y Seguridad Pública.	12 de septiembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 447 votos en pro, el martes 26 de diciembre de 2000. Dictaminada de nuevo el martes 30 de abril de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el martes 26 de marzo de 2002. Con modificaciones. Devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (iniciativa 509; jueves 4 de abril de 2002).	455 días	Administrativa	
135	2	B	De Ley de Responsabilidad Civil por el Daño y el Deterioro Ambiental.	Diputada María Teresa Campoy Ruy Sánchez PVEM.	PVEM.	Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	9 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 381 votos en pro y 1 abstención, el jueves 12 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 60 votos en pro y 44 en contra, el miércoles 30 de abril de 2003. Con modificaciones.	120 días	Administrativa	
136	3	B	Con Proyecto de Decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, que incluye:	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada (Ley del Impuesto Sobre la Renta) y aprobada en la Cámara de Diputados con 458 votos en pro y 19 abstenciones, el sábado 29 de diciembre de 2001. Votación. Dictaminado de nuevo el lunes 31 de diciembre de 2001.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 118 votos en pro, el domingo 30 de diciembre de 2001. Con modificaciones.	1 día	Financiera	
137	4	B	Con Proyecto de Decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, que incluye:	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada (Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios) y aprobada en la Cámara de Diputados con 436 votos en pro, 32 en contra y 6 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación. Aprobado en la Cámara de Diputados con 407 votos en pro, 12 en contra y 28 abstenciones, el lunes 31 de diciembre de 2001. Votación.	Minuta de la Cámara de Senadores, con modificaciones del decreto enviado por la Cámara de Diputados.		Financiera	1 de enero de 2002. Decreto.
138	5	B	Con Proyecto de Decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, que incluye:	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada (Ley del Servicio de Administración Tributaria) y aprobada en la Cámara de Diputados con 405 votos en pro y 1 abstención, el martes 12 de noviembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el jueves 28 de noviembre de 2002. Con modificaciones.	16 días	Financiera	
139	6	B	Que crea la Ley Federal de Derechos Lingüísticos, y deroga la fracción IV del artículo 7 de la Ley General de Educación.	Diputado Uuc-kib Espadas Ancona	PRD	Comisiones de Asuntos Indígenas y de Educación Pública y Servicios Educativos.	25 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 443 votos en pro, 2 en contra y 8 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 69 votos en pro y 36 abstenciones, el sábado 14 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Social	
140	7	B	De reformas a la Ley del Servicio de Administración Tributaria (para hacer más eficiente la recaudación de impuestos).	Diputado Martí Batres Guadarrama	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	18 de julio de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 405 votos en pro y 1 abstención, el martes 12 de noviembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el jueves 28 de noviembre de 2002. Con modificaciones, devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (iniciativa 908; jueves 5 de diciembre de 2002).	16 días	Financiera	

141	B	B	De reformas a la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, a fin de incluir el Premio Nacional de Protección Civil.	Diputado Rafael Hernández Estrada, a nombre del Grupo de Trabajo en Materia de Protección Civil, de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	18 de septiembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 374 votos en pro, el jueves 4 de octubre de 2001. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 85 votos en pro, el lunes 10 de diciembre de 2001. Con modificaciones.	67 días	Administrativa	
142	9	B	Que adiciona una fracción XI al artículo 2º de la Ley del Servicio Exterior Mexicano (a fin de que un porcentaje de los ingresos que se obtengan por servicios prestados en los Consulados Mexicanos se destinen a la integración un fondo para mejorar la atención prestada a los nacionales en el extranjero).	Diputada Heidi Storsberg Montes, a nombre de diputados de los grupos parlamentarios del PRI y PAN.	PAN - PRI	Comisiones de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público; y Presupuesto y Cuenta Pública.	25 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 3 abstenciones, el viernes 14 de diciembre de 2001. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 66 votos en pro, el sábado 15 de diciembre de 2001. Con modificaciones.	1 día	Administrativa	
143	10	B	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Aduanera, en materia de comercio exterior.	Diputado Diego Alonso Hinojosa Aguerrevere	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	21 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 470 votos en pro, el miércoles 27 de diciembre de 2001. Votación. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados (aceptando las modificaciones) con 434 votos en pro y 4 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado con modificaciones en la Cámara de Senadores, el sábado 29 de diciembre de 2001.	2 días	Administrativa	1 de enero de 2002.
144	11	B	De Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.	Diputado Bernardo de la Garza Herrera.		Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	27 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 381 votos en pro y 1 abstención, el jueves 25 de abril de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el lunes 28 de abril de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 101 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002. Con modificaciones.		Administrativa	
145	12	B	Con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVII al artículo 61 de la Ley Aduanera; y se adiciona una fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Senador Roberto Pérez de Alva Blanco	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	15 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 470 votos en pro, el miércoles 27 de diciembre de 2001. Votación. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados (aceptando las modificaciones) con 434 votos en pro y 4 abstenciones, el domingo 30 de diciembre de 2001. Votación.	Aprobado con modificaciones en la Cámara de Senadores, el sábado 29 de diciembre de 2001.	2 días	Financiera	1 de enero de 2002.
146	13	B	Que reforma diversos artículos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta que afectan a los derechos de autor.	Senador José Natividad González Parás	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión de Cultura.	23 de enero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
147	14	B	Que deroga la fracción X del artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, reforma los artículos 1, 2, 4 y 41 y adiciona un artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Diputado Uuc-kib Espadas Ancona	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión de Fortalecimiento del Federalismo.	30 de enero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera	
148	15	B	De reformas al artículo séptimo transitorio, fracción X, inciso E, numeral 1, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.	Diputado José Rodolfo Escudero Barrera	PVEM.	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	30 de enero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera	
149	16	B	De reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputada Guadalupe López Mares	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	30 de enero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	

150	17	B	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 137 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Senador José Antonio Aguilar Bodegas	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	20 de febrero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
151	18	B	Que adiciona un párrafo segundo al artículo 154, y un artículo transitorio a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputado Ricardo Torres Origel	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	27 de febrero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
152	19	B	Que reforma el artículo octavo transitorio, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002.	Diputados Guadalupe López Mares y Ricardo Torres Origel	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	27 de febrero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera
153	20	B	De reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputada Miroslava García Suárez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	6 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
154	21	B	De reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputada Miroslava García Suárez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	13 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
155	22	B	Que reforma los artículos 109, 121, 167, y 170, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para exentar del pago del ISR las regalías que reciben los creadores por la explotación de sus obras.	Diputado José Narro Céspedes	PT	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
156	23	B	Que reforma y adiciona los artículos 16, 31, 32 y 193 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Senador David Jiménez González	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	2 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
157	24	B	Que adiciona un artículo transitorio a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002, relacionada con la industria nacional del azúcar.	Senador Fidel Herrera Beltrán	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	4 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera
158	25	B	Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, para el mejor aprovechamiento de los bienes de dominio público.	Diputado Concepción Salazar González	PVEM.	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	9 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro y 1 abstención, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro y 1 en contra, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	5 días	Financiera
159	26	B	Que deroga el numeral 4, del inciso b), de la fracción I, del artículo octavo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, para no afectar al sector restaurantero.	Diputado Luis Alberto Villarreal García, a nombre de varios integrantes de la Comisión de Turismo.	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	11 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera

160	27	B	Que adiciona el artículo 216 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, y los artículos 9 y 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para dar una solución permanente a la problemática de tributación de la industria maquiladora de exportación.	Diputado César Alejandro Monraz Sustaita	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	11 de abril de 2002	Dictaminada en lo que se refiere a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002. Dictaminada en lo que se refiere a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, aprobada en la Cámara de Diputados con 439 votos en pro y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones. Devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Iniciativa 942; jueves 12 de diciembre de 2002). Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002.	3 días	Financiera	30 de diciembre de 2002. Decreto.
161	28	B	Que adiciona el artículo 31-Bis, a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para otorgar incentivos de carácter fiscal a las personas que den empleo a discapacitados.	Senador Adalberto Madero Quiroga	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	16 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
162	29	B	Que adiciona un segundo párrafo al artículo 154 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y un segundo párrafo al artículo 12 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Congreso del estado de Guanajuato.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	18 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
163	30	B	De reformas a diversas disposiciones para fortalecer la marina mercante nacional y la construcción naval mexicana.	Diputado Roberto Preciado Cuevas	PRI	Comisiones de Comunicaciones, y de Hacienda y Crédito Público.	18 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002. Dictaminada en lo que respecta a la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, aprobada en la Cámara de Diputados con 327 votos en pro, 86 en contra y 6 abstenciones, el martes 10 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada en lo que respecta a la Ley de Ingresos de la Federación, aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 102 votos en pro y 6 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Administrativa	30 de diciembre de 2002. Decreto.
164	31	B	De Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	Ejecutivo federal.		Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	23 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 397 votos en pro y 3 abstenciones, el martes 5 de noviembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el jueves 12 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.		Administrativa	
165	32	B	Que reforma la Ley Federal de Derechos.	Senador Rodimiro Amaya Téllez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	23 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro y 1 abstención, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro y 1 en contra, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	5 días	Financiera	
166	33	B	De reformas y adiciones a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputado Efrén Leyva Acevedo	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	

167	34	B	De reformas a los artículos 119, 134 y tercero transitorio de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputado Manuel Minjares Jiménez	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
168	35	B	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos.	Diputado Rigoberto Romero Aceves	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro y 1 abstención, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro y 1 en contra, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	5 días	Financiera	
169	36	B	Que reforma la Ley Federal de Derechos, para incentivar el ingreso de visitantes extranjeros a las zonas turísticas del país declaradas como prioritarias.	Diputado Juvenal Vidrio Rodríguez	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro y 1 abstención, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro y 1 en contra, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	5 días	Financiera	
170	37	B	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.	Diputado Jorge A. Chávez Presa	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	29 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 405 votos en pro y 1 abstención, el martes 12 de noviembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 84 votos en pro, el jueves 28 de noviembre de 2002. Con modificaciones, devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (iniciativa 908; jueves 5 de diciembre de 2002).	23 días	Financiera	
171	38	B	De reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputado Uuc-kib Espadas Ancona	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	29 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
172	39	B	De Ley General de Lenguas Indígenas.	Diputado Gumercindo Alvarez Sotelo	PAN	Comisiones de Asuntos Indígenas y de Educación Pública y Servicios Educativos.	29 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 443 votos en pro, 2 en contra y 8 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 15 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 69 votos en pro y 36 abstenciones, el sábado 14 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Social	
173	40	B	Que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (certidumbre jurídica).	Diputada Sara Guadalupe Figueroa Canedo	PVEM.	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	30 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
174	41	B	De reformas a diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley Federal del Trabajo (trabajo para jóvenes).	Diputada Olga Patricia Chozas y Chozas	PVEM.	Comisiones de Hacienda y Crédito Público; y de Trabajo y Previsión Social.	30 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Social	
175	42	B	De decreto que reforma el artículo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del 2002.	Congreso del estado de Jalisco.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	12 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera	

176	43	B	Con proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley del Impuesto Sobre la Renta y el Código Fiscal de la Federación.	Senador Alejandro Gutiérrez Gutiérrez	PRI	Comisiones Unidas de de Puntos Constitucionales y de Hacienda y Crédito Público.	7 de agosto de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
177	44	B	Que deroga el Título IV, Capítulo IV, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para otorgar a los ayuntamientos la facultad de gravar sobre los ingresos por enajenación de bienes inmuebles.	Diputado Ney González Sánchez	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	10 de septiembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
178	45	B	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 26 de la Ley General de Bienes Nacionales.	Diputada Bertha Alicia Simental García	PSN	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	10 de septiembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 351 votos en pro, 1 en contra y 44 abstenciones, el jueves 24 de abril de 2003. Votación.Dictaminada de nuevo el martes 23 de marzo de 2004.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro y 1 en contra, el viernes 13 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	233 días	Administrativa
179	46	B	Que adiciona la fracción III del artículo 10 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Diputados Luis Miguel Barbosa Huerta y Uuc-Kib Espadas Ancona	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	10 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
180	47	B	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 198 de la Ley Federal de Derechos.	Senadora Gloria Lavara Mejía	PVEM.	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	17 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro y 1 abstención, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro y 1 en contra, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	5 días	Financiera
181	48	B	Con proyecto de decreto que reforma la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Senador Fernando Gómez Esparza	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	17 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
182	49	B	Que reforma la fracción III del artículo 10 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para promover la reinversión, la exportación y la creación de cadenas productivas.	Diputada Genoveva Domínguez Rodríguez	PRD	Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública.	24 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
183	50	B	Con proyecto de decreto por el que deroga el artículo octavo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio 2002, y la disposición relativa al Impuesto Suntuario establecida en el artículo quinto del decreto publicado el 6 de marzo de 2002.	Senador Fernando Gómez Esparza	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	29 de octubre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera
184	51	B	Que reforma la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para fomentar la adquisición de vivienda por parte de la población con menos recursos.	Diputado Rogaciano Morales Reyes	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera
185	52	B	De Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 457 votos en pro, 4 en contra y 7 abstenciones, el miércoles 11 de diciembre de 2002. Votación.Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 112 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	1 día	Financiera

186	53	B	De Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales (Miscelánea Fiscal).	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada en lo que respecta a Ley Aduanera, aprobada en la Cámara de Diputados con 432 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 100 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	8 días	Financiera	
187	54	B	De Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales (Miscelánea Fiscal).	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada en lo que respecta a la Ley del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto Sustitutivo al Crédito al Salario, aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
188	55	B	De reformas a la Ley Federal de Derechos.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	7 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro y 1 abstención, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro y 1 en contra, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	5 días	Financiera	
189	56	B	De decreto que adiciona una fracción II al artículo 8 de la Ley Federal Derechos.	Congreso del estado de Jalisco		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	12 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 441 votos en pro y 1 abstención, el jueves 5 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro y 1 en contra, el martes 10 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	5 días	Financiera	
190	57	B	Que reforma diversas disposiciones de la Ley Aduanera y de la Ley de Comercio Exterior, para establecer un sistema aduanero más eficiente y rápido.	Diputado César Alejandro Monraz Sustaita, en nombre de diputados del PRI, PAN y PRD.	PAN - PRI - PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	21 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 432 votos en pro y 4 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 100 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	8 días	Administrativa	
191	58	B	Que adiciona un artículo 222 a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.	Senador Adalberto Madero Quiroga	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	3 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 403 votos en pro, 5 en contra y 2 abstenciones, el lunes 9 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el viernes 13 de diciembre de 2002.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Con modificaciones.	3 días	Financiera	
192	1	C	De reformas al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los artículos 20 y 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (para adelantar la fecha de presentación del paquete económico y acciones a tomar en caso de que no se apruebe).	Diputado Eric Eber Villanueva Mukul	PRD.	Comisiones de Puntos Constitucionales y de Presupuesto y Cuenta Pública.	12 de octubre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
193	2	C	Con proyecto de decreto que reforma la fracción VII del artículo 73, la fracción IV del artículo 74 y el artículo 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (para establecer las bases constitucionales aplicables para el caso de que al inicio de un año no estuviera aprobada la Ley de Ingresos o el Presupuesto de Egresos; y para suprimir la denominada "partida secreta").	Diputado Julio Castellanos Ramírez	PAN.	Comisión de Puntos Constitucionales.	17 de octubre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
194	3	C	De reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al Poder Legislativo.	Diputado Amador Rodríguez Lozano	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	27 de marzo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
195	4	C	De reformas a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y al Código Federal de Procedimientos Penales.	Diputada Josefina Hinojosa Herrera	PRI	Comisiones de Gobernación y Seguridad Pública; y de Justicia y Derechos Humanos.	10 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 359 votos en pro, 39 en contra y 14 abstenciones, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro, el martes 30 de septiembre de 2003.	54 días	Administrativa	5 de noviembre de 2003.

196	5	C	Con proyecto de decreto que reforma los artículos 72, 73 y 74 y deroga el artículo 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia presupuestal.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisiones de Puntos Constitucionales y de Presupuesto y Cuenta Pública.	23 de mayo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
197	6	C	De reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el establecimiento de principios y procedimientos para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.	Diputado Juan Manuel Carreras López	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	29 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
198	7	C	De Ley de Desarrollo Social.	Diputado Esteban Daniel Martínez Enriquez	PRD	Comisión de Desarrollo Social.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada (con la minuta 1256/58 Legislatura; 30/abril/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 434 votos en pro y 1 abstención, el jueves 27 de noviembre de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro, el martes 9 de diciembre de 2003.	12 días	Social	20 de enero de 2004.
199	8	C	Que reforma diversos artículos constitucionales, en materia de política económica, con el fin de ampliar las facultades del Congreso.	Diputado Martí Batres Guadarrama	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
200	9	C	Que reforma el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos.	Diputada María Miroslava García Suárez	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	13 de febrero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro, el martes 4 de octubre de 2005. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 77 votos en pro, el jueves 24 de noviembre de 2005. Pasa a las Legislaturas de los estados para los efectos constitucionales.	51 días	Administrativa	
201	10	C	Que reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, con el propósito de fomentar el turismo nacional mediante los denominados "fines de semana largos".	Diputado Gumercindo Alvarez Sotelo	PAN	Comisión de Trabajo y Previsión Social.	19 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 399 votos en pro, 1 en contra y 4 abstenciones, el martes 13 de diciembre de 2005. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, 3 en contra y 5 abstenciones, el jueves 15 de diciembre de 2005.	2 días	Social	17 de enero de 2006.
202	11	C	Que reforma el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 19 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, a fin de que el Ejecutivo federal presente el proyecto de presupuesto en el mes de septiembre y se acompañen las asignaciones para las entidades federativas.	Diputado Tomás Torres Mercado	PRD	Comisiones de Puntos Constitucionales y de Programación y Cuenta Pública.	19 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Financiera	30 de julio de 2004.
203	12	C	De reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del Poder Legislativo.	Diputado Martí Batres Guadarrama	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	20 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 339 votos en pro, 75 en contra y 22 abstenciones, el sábado 14 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro, el lunes 15 de diciembre de 2003.	1 día	Poder Legislativo	2 de agosto de 2004.
204	13	C	De reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del Poder Legislativo.	Diputado Felipe Calderón Hinojosa	PAN	Comisión de Puntos Constitucionales.	20 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro, el martes 29 de octubre de 2002. Votación. Dictaminada (artículo 66, para ampliar los periodos de sesiones) y aprobada en la Cámara de Diputados con 339 votos en pro, 75 en contra y 22 abstenciones, el sábado 14 de diciembre de 2002. Votación.	Aprobado en la Cámara de Senadores con 91 votos en pro, el viernes 13 de diciembre de 2002. Pasa a las legislaturas estatales para los efectos constitucionales. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro, el lunes 15 de diciembre de 2003.		Poder Legislativo	2 de agosto de 2004.
205	14	C	De Ley General de Desarrollo Social.	Diputado Francisco Javier Cantú Torres	PAN	Comisión de Desarrollo Social.	26 de marzo de 2002	Dictaminada (con la minuta 1256/58 Legislatura; 30/abril/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 434 votos en pro y 1 abstención, el jueves 27 de noviembre de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro, el martes 9 de diciembre de 2003.	12 días	Social	
206	15	C	Que reforma el artículo 74, fracción IV, párrafo II y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para adelantar la fecha límite de entrega de la iniciativa de Ley de Ingresos, el proyecto de Presupuesto de Egresos, y la Cuenta Pública.	Diputado Raúl González Villalva	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	2 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Financiera	30 de julio de 2004.

207	16	C	De reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del Poder Legislativo.	Diputado Uuc-kib Espadas Ancona	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	4 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 339 votos en pro, 75 en contra y 22 abstenciones, el sábado 14 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro, el lunes 15 de diciembre de 2003.	366 días	Poder Legislativo	2 de agosto de 2004.
208	17	C	De Ley General de Desarrollo Social.	Diputado Narciso Alberto Amador Leal	PRI	Comisión de Desarrollo Social.	16 de abril de 2002	Dictaminada (con la minuta 1256/58 Legislatura: 30/abril/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 434 votos en pro y 1 abstención, el jueves 27 de noviembre de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro, el martes 9 de diciembre de 2003.	12 días	Social	20 de enero de 2004.
209	18	C	Con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 74 constitucional, para que los Poderes de la Unión y los órganos con autonomía constitucional comparezcan ante la Cámara de Diputados para dar cuenta de su presupuesto.	Diputado José Manuel del Río Virgen	CDPPN	Comisión de Puntos Constitucionales.	22 de mayo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
210	19	C	Con proyecto de decreto que adiciona la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, para la creación del Instituto Nacional de Medicina Genómica.	Diputada María Eugenia Galván Antillón	PAN	Comisión de Salud.	22 de mayo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 438 votos en pro, 1 en contra y 14 abstenciones, el martes 2 de diciembre de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 100 votos en pro, el martes 27 de abril de 2004. Con modificaciones.	146 días	Social	
211	20	C	Con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, sobre la orientación, prevención e información de enfermedades y riesgos a la salud que tienen como origen el tabaquismo.	Diputados Adela del Carmen Graniel Campos y Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Salud.	3 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 398 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 74 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 2 de octubre de 2003.	156 días	Social	19 de enero de 2004.
212	21	C	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la aprobación de modificaciones al decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.	Diputado José Manuel del Río Virgen	CDPPN	Comisión de Puntos Constitucionales.	3 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
213	22	C	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 376 de la Ley General de Salud, para que la vigencia del registro sanitario se restrinja a cinco años, a fin de que se garantice la eficiencia, calidad y seguridad de los medicamentos.	Diputado Nefali Salvador Escobedo Zoletto	PAN	Comisión de Salud.	17 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 380 votos en pro y 4 en contra, el miércoles 4 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro y 6 abstenciones, el martes 14 de diciembre de 2005.	1106 días	Social	24 de febrero de 2005.
214	23	C	Que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Minera.	Diputado Mauricio Enrique Candiani Galaz	PAN	Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	26 de septiembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Comisión de Comercio y Fomento Industrial. Primera lectura el viernes 13 de diciembre de 2002. Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 398 votos en pro y 1 abstención, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 91 votos en pro y 2 en contra, el martes 22 de febrero de 2005.	299 días	Administrativa	28 de abril de 2005.
215	24	C	De reformas a diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo.	Diputado Roberto Ruiz Angeles a nombre de los grupos parlamentarios de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Acción Nacional.	PRI - PVEM - PAN	Comisión de Trabajo y Previsión Social.	12 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 399 votos en pro, 1 en contra y 4 abstenciones, el martes 13 de diciembre de 2005. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, 3 en contra y 5 abstenciones, el jueves 15 de diciembre de 2005.	2 días	Social	17 de enero de 2006.
216	25	C	Que adiciona un párrafo al artículo 23 de la Ley de la Propiedad Industrial, para que la industria farmacéutica nacional pueda fabricar los medicamentos requeridos por las personas que viven con cáncer y VIH/sida.	Diputado José Antonio Arévalo González	PVEM.	Comisión de Ciencia y Tecnología, con opinión de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	13 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 376 votos en pro y 4 abstenciones, el lunes 28 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 71 votos en pro y 17 en contra, el martes 7 de octubre de 2003.	162 días	Administrativa	26 de enero de 2004.

217	26	c	Que adiciona la fracción XXIX-K al artículo 73 constitucional, en materia de pesca.	Diputada Rosa Delia Cota Montaño	PT	Comisión de Puntos Constitucionales.	13 de diciembre de 2002	Dictaminada (con la minuta 58-851 recibida el 21/nov/2002) y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 82 votos en pro, el martes 27 de abril de 2004.	12 días	Poder Legislativo	27 de septiembre de 2004.
218	27	c	Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre, para prohibir la importación de mamíferos y primates, de sus partes o derivados.	Diputado Diego Cobo Terrazas	PVEM.	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	3 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro, el martes 22 de abril de 2003. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 72 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 8 de diciembre de 2005.	961 días	Administrativa	26 de enero de 2006.
219	28	c	Que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para proponer la creación del Centro de Análisis Agropecuario y Desarrollo Rural Sustentable.	Diputado Jaime Alcántara Silva	PRI	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	8 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 1 abstención, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 71 votos en pro, el jueves 29 de abril de 2004.	2 días	Poder Legislativo	10 de mayo de 2004.
220	29	c	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para que este pueda ser entonado en lenguas indígenas.	Diputado Manuel Wistano Orozco Garza, del grupo parlamentario del PAN.	PAN	Comisiones de Gobernación y Seguridad Pública, y de Asuntos Indígenas.	14 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 339 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 28 de abril de 2005 (junto con una minuta de la Cámara de Senadores). Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 91 votos en pro, el martes 18 de octubre de 2005.	173 días	Administrativa	7 de diciembre de 2005.
221	30	c	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior, el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Servicio de Administración Tributaria, para fortalecer la certidumbre jurídica y la simplificación administrativa en importación y exportación.	Diputado César Alejandro Monraz Sustaita, PAN.	PAN	Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Comercio y Fomento Industrial.	15 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 362 votos en pro, el martes 19 de abril de 2005. Votación. Dictaminada de nuevo el miércoles 14 de diciembre de 2005.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro, el martes 6 de diciembre de 2005.		Administrativa	
222	31	c	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Sobre el Escudo, Bandera y el Himno Nacionales.	Diputado José Benjamín Mucino Pérez, PAN.	PAN	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	22 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 340 votos en pro y 8 abstenciones, el martes 26 de octubre de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el jueves 2 de diciembre de 2004.	37 días	Administrativa	3 de enero de 2005.
223	32	c	Que reforma la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, para homologar el Premio Nacional de la Juventud, conforme a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud.	Diputado Francisco Luis Treviño Cabello	PAN	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	29 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 419 votos en pro y 3 abstenciones, el martes 23 de marzo de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 67 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	402 días	Administrativa	15 de junio de 2004.
224	33	c	Que adiciona una fracción VI al artículo 73 y reforma y adiciona la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para unificar egresos e ingresos en una sola ley.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	29 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Financiera	30 de julio de 2004.
225	34	c	De Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Asistencia para los ex Braceros del Periodo 1942-1966.	Diputado Sergio Acosta Salazar	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	29 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 361 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 21 de abril de 2005. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 78 votos en pro, el jueves 28 de abril de 2005.	7 días	Social	25 de mayo de 2005.
226	35	c	De Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Contingencia para el Apoyo de los ex Braceros del Periodo 1942-1946.	Integrantes de la Comisión Especial para darle seguimiento a los fondos aportados por los trabajadores mexicanos braceros.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	30 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 361 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 21 de abril de 2005. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 78 votos en pro, el jueves 28 de abril de 2005.	7 días	Social	25 de mayo de 2005.
227	36	c	De Ley para la Comprobación, Ajuste y Cómputo de Servicios de la Armada de México.	Ejectivo Federal.		Comisión de Marina.	21 de mayo de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 407 votos en pro y 3 abstenciones, el lunes 5 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 73 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	23 días	Administrativa	14 de junio de 2004.
228	37	c	De Ley de Ascensos de la Armada de México.	Ejectivo Federal.		Comisión de Marina.	21 de mayo de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 406 votos en pro y 3 abstenciones, el lunes 5 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 75 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	23 días	Administrativa	25 de junio de 2004.

229	38	C	Que reforma los artículos 26, 74 y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar a la Cámara de Diputados la facultad de aprobar tanto el Plan Nacional de Desarrollo como los programas sectoriales.	Diputado Jorge Alejandro Chávez Presa	PRI	Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública.	27 de agosto de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Poder Legislativo	30 de julio de 2004.
230	1	D	De Ley de la Agroindustria de la Caña de Azúcar.	Diputado Francisco Castro González	PRI	Comisión de Agricultura y Ganadería.	14 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 227 votos en pro, 105 en contra y 3 abstenciones, el jueves 17 de marzo de 2005. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 21 de junio de 2005.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 59 votos en pro y 30 en contra, el miércoles 27 de abril de 2005. Con modificaciones.	41 días	Administrativa	
231	2	D	Con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XI del artículo 28 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (en materia de impacto ambiental).	Diputado José Antonio Arévalo González	PVEM.	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	28 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 51 votos en pro, 23 en contra y 1 abstención, el martes 13 de diciembre de 2005. Con modificaciones.	594 días	Administrativa	
232	3	D	De Ley de la Agroindustria de la Caña de Azúcar.	Diputado Arturo Herviz Reyes	PRD	Comisión de Agricultura y Ganadería.	26 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 227 votos en pro, 105 en contra y 3 abstenciones, el jueves 17 de marzo de 2005. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 21 de junio de 2005.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 59 votos en pro y 30 en contra, el miércoles 27 de abril de 2005. Con modificaciones.	41 días	Administrativa	
233	4	D	Con Proyecto de Decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, que incluye:	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada (Código Fiscal de la Federación) y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera	
234	5	D	En materia presupuestaria: procedimiento para la aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación; principios de responsabilidad fiscal.	Ejecutivo federal.		Comisión de Puntos Constitucionales.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 70 votos en pro, el miércoles 28 de abril de 2004.	13 días	Financiera	30 de julio de 2004.
235	6	D	De reformas a los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y a los artículos 4 y 6 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (para ampliar el segundo periodo de sesiones ordinarias).	Diputado David Rodríguez Torres	PAN	Comisión de Puntos Constitucionales.	19 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 339 votos en pro, 75 en contra y 22 abstenciones, el sábado 14 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro, el lunes 15 de diciembre de 2003.	366 días	Poder Legislativo	2 de agosto de 2004.
236	7	D	Con proyecto de decreto que reforma el Código Fiscal de la Federación.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	23 de mayo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera	
237	8	D	Que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.	Diputado José Tomás Lozano Pardinián	PAN	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	18 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 51 votos en pro, 23 en contra y 1 abstención, el martes 13 de diciembre de 2005. Con modificaciones.	594 días	Administrativa	
238	9	D	Que reforma diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.	Diputado Diego Cobo Terrazas	PVEM.	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	31 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 51 votos en pro, 23 en contra y 1 abstención, el martes 13 de diciembre de 2005. Con modificaciones.	594 días	Administrativa	
239	10	D	De reformas al Código Fiscal de la Federación.	Diputado José Antonio Magallanes Rodríguez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	8 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera	

240	11	D	De Ley de la Agroindustria de la Caña de Azúcar.	Diputado Bernardo Pastrana Gómez	PAN	Comisión de Agricultura y Ganadería, con opinión de la Comisión Especial de la Agroindustria Azucarera.	15 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 227 votos en pro, 105 en contra y 3 abstenciones, el jueves 17 de marzo de 2005. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 21 de junio de 2005.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 59 votos en pro y 30 en contra, el miércoles 27 de abril de 2005. Con modificaciones.	41 días	Administrativa
241	12	D	Que reforma el artículo 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sobre contaminación urbana e industrial.	Diputado José Tomás Lozano y Pardinián	PAN	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 51 votos en pro, 23 en contra y 1 abstención, el martes 13 de diciembre de 2005. Con modificaciones.	594 días	Administrativa
242	13	D	De reformas al Código Fiscal de la Federación.	Diputada Miroslava García Suárez	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	30 de enero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera
243	14	D	Con proyecto de decreto que adiciona con un artículo 114-B el Código Fiscal de la Federación.	Senador José Antonio Aguilar Bodegas	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	20 de febrero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera
244	15	D	De reformas al artículo 39 del Código Fiscal de la Federación.	Grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	27 de febrero de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera
245	16	D	De reformas a los artículos 49 y 84 del Código Fiscal de la Federación.	Congreso del estado de Jalisco.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	13 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera
246	17	D	Que reforma la fracción I del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, para limitar la facultad del Ejecutivo federal en la derogación de disposiciones legislativas.	Diputada Rosalía Peredo Aguilar	PT	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	25 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera
247	18	D	Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, y el artículo 16 del Código de Comercio, para transformar al Sistema de Información Empresarial Mexicano en una ventanilla única de trámites donde el particular pueda concurrir y que la información que proporcione satisfaga la mayoría de los trámites necesarios para iniciar un negocio.	Diputado Moisés Alcalde Virgen	PAN	Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	25 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en lo general en la Cámara de Diputados con 337 votos en pro, 6 en contra y 11 abstenciones, el viernes 5 de noviembre de 2004. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 14 de diciembre de 2004.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el jueves 2 de diciembre de 2004. Con modificaciones.	27 días	Administrativa
248	19	D	De Ley de Fomento a Actividades de Desarrollo Social Realizadas por Organizaciones Civiles.	Diputado Miguel Gutiérrez Hernández, a nombre de integrantes de la Comisión de Participación Dana.	PAN	Comisiones de Participación Ciudadana y de Desarrollo Social.	23 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 433 votos en pro y 1 abstención, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el lunes 15 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 99 votos en pro, el martes 18 de noviembre de 2003. Con modificaciones.	340 días	Administrativa
249	20	D	Que adiciona el artículo 3º del Código Fiscal de la Federación.	Diputado Salvador Rocha Díaz	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	23 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera

250	21	D	Que adiciona un último párrafo a los artículos 45 y 49 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (protección de los elementos biótico y abiótico de las áreas naturales protegidas).	Diputado Concepción Salazar González	PVEM.	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	29 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 51 votos en pro, 23 en contra y 1 abstención, el martes 13 de diciembre de 2005. Con modificaciones.	594 días	Administrativa
251	22	D	Con proyecto de decreto por el que se reforman la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y el Código Penal Federal, para atacar energícamente la industria de la piratería.	Diputado Roberto Bueno Campos	PAN	Comisión de Justicia y Derechos Humanos, con opinión de las Comisiones de Cultura y de Hacienda y Crédito Público.	30 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 422 votos en pro y 2 en contra, el martes 3 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 6 de abril de 2004.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 83 votos en pro, el martes 4 de noviembre de 2003. Con modificaciones.	336 días	Justicia
252	23	D	Con proyecto de decreto que adiciona un artículo 30-B al Código Fiscal de la Federación.	Congreso del estado de Jalisco.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	24 de junio de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera
253	24	D	Que reforma la Ley Federal de Protección al Consumidor, para dar mayores facultades a la Profeco.	Diputado Alfredo Hernández Raigosa	PRD	Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	21 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 13 en contra, el martes 25 de marzo de 2003. Votación. Dictaminada de nuevo el jueves 11 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el jueves 13 de noviembre de 2003. Con modificaciones.	233 días	Administrativa
254	25	D	De Ley para Regular la Elaboración de Tatuajes Permanentes y Perforaciones.	Diputada Miroslava García Suárez	PRD	Comisión de Salud, con opinión de la Comisión de Juventud y Deporte.	26 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 384 votos en pro y 16 abstenciones, el jueves 18 de marzo de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el martes 4 de octubre de 2005. Con modificaciones.	566 días	Administrativa
255	26	D	De decreto por el que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	28 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 429 votos en pro y 10 abstenciones, el domingo 15 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el jueves 9 de diciembre de 2004.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 97 votos en pro, el martes 11 de noviembre de 2003. Con modificaciones.	331 días	Administrativa
256	27	D	De decreto en la que se adiciona un párrafo décimo al artículo 5º y se reforman los artículos 7º, 13, 16, 28 y 32 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, para lograr una distribución federalista del gasto de los programas dirigidos a las mujeres.	Diputada Josefina Hinojosa Herrera	PRI	Comisión de Equidad y Género.	28 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 408 votos en pro y 1 abstención, el martes 27 de abril de 2004. Votación. Dictaminada de nuevo el miércoles 14 de diciembre de 2005.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 69 votos en pro, el jueves 28 de abril de 2005. Con modificaciones.	366 días	Social
257	28	D	De decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	9 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro y 13 en contra, el martes 25 de marzo de 2003. Votación. Dictaminada de nuevo el jueves 11 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 87 votos en pro, el jueves 13 de noviembre de 2003. Con modificaciones.	233 días	Administrativa
258	29	D	Que reforma el artículo 31, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, para que los enteros provisionales se cumplan de forma optativa por medios electrónicos o de manera tradicional.	Diputado Tomás Torres Mercado	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Pública.	13 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 343 votos en pro y 2 abstenciones, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación. Dictaminada de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 88 votos en pro, el viernes 12 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	364 días	Financiera
259	30	D	De Ley General de Bienes Nacionales.	Ejecutivo Federal.		Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	14 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 351 votos en pro, 1 en contra y 44 abstenciones, el jueves 24 de abril de 2003. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 23 de marzo de 2004.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 93 votos en pro y 1 en contra, el viernes 13 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	130 días	Administrativa

260	31	D	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, con el proposito de proteger el mercado interno del sector pecuario.	Diputada Adela del Carmen Graniel Campos. PRD.	PRD	Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	8 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 362 votos en pro, el martes 19 de abril de 2005. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 14 de diciembre de 2005	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 95 votos en pro, el martes 6 de diciembre de 2005. Modificaciones.	231 días	Administrativa	
261	32	D	De Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones.	Integrantes de diversos grupos parlamentarios.		Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	10 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en lo general en la Cámara de Diputados con 337 votos en pro, 6 en contra y 11 abstenciones, el viernes 5 de noviembre de 2004. Votación. Dictaminada de nuevo el martes 14 de diciembre de 2004.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 92 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el jueves 2 de diciembre de 2004. Con modificaciones.	27 días	Administrativa	
262	33	D	Por el que se adiciona el sotol en la fracción XII del artículo 17 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003.	Senador Jeffrey Max Jones Jones	PAN	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	28 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en lo general en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 4 en contra y 52 abstenciones, el lunes 22 de diciembre de 2003. Votación. Dictaminado de nuevo el domingo 28 de diciembre de 2003.	Dictaminada y aprobada en lo general en la Cámara de Senadores con 119 votos en pro, el sábado 27 de diciembre de 2003. Con modificaciones.	5 días	Financiera	
263	34	D	Que reforma y adiciona los artículos 58 y 61 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.	Victor Manuel Gandarilla Carrasco	PRI	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	2 de julio de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 51 votos en pro, 23 en contra y 1 abstención, el martes 13 de diciembre de 2005. Con modificaciones.	594 días	Administrativa	
264	35	D	Que reforma y adiciona los artículos 29, 30 y 32 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sobre el reembolso de ese gravamen al turismo extranjero.	Senadores Gustavo Adolfo Cardenas Gutiérrez y Fauzi Hamdan Amad	PAN	Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.	13 de agosto de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 385 votos en pro, 5 en contra y 6 abstenciones, el jueves 28 de octubre de 2004. Votación. Dictaminada de nuevo el sábado 13 de noviembre de 2004.	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 103 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 11 de noviembre de 2004. Con modificaciones.	14 días	Financiera	
265	1	E	De reformas a diversos artículos de la Ley de Educación (sobre la integración plena de personas con discapacidad al sistema educativo).	Diputado Juan Alcocer Flores	PAN.	Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.	3 de octubre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 418 votos en pro y 1 en contra, el martes 4 de diciembre de 2001. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales. Dictaminada en sentido negativo, se archiva el expediente como asunto totalmente concluido, el martes 5 de abril de 2005.	1645	Social	
266	2	E	De reformas a la Ley General de Salud (en materia de psicotrópicos).	Diputado Juan Alcocer Flores	PAN	Comisión de Salud.	19 de diciembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 419 votos en pro y 2 abstenciones, el martes 4 de diciembre de 2001. Votación.	Rechazado en la Cámara de Senadores en votación económica, el jueves 3 de abril de 2003.	835	Social	
267	3	E	De reformas al artículo 308 de la Ley General de Salud.	Diputada Maria Cristina Mochtezuma Lule	PVEM.	Comisión de Salud.	28 de febrero de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 374 votos en pro, 3 en contra y 1 abstención, el martes 23 de octubre de 2001. Votación.	Rechazado en la Cámara de Senadores en votación económica, el miércoles 23 de abril de 2003.	794	Social	
268	4	E	Con Proyecto de Decreto que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, que incluye:	Ejecutivo federal.		Comisión de Hacienda y Crédito Público.	5 de abril de 2001	Dictaminada (Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) y aprobada en la Cámara de Diputados con 394 votos en pro y 4 abstenciones, el viernes 27 de abril de 2001. Votación. Dictaminada en sentido negativo, se archiva el expediente como asunto totalmente concluido, el jueves 29 de abril de 2004.	Rechazado en la Cámara de Senadores en votación económica, el martes 29 de abril de 2003.	754	Justicia	
269	5	E	Que reforma el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales.	Diputado Juan Carlos Regis Adame	PT	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	18 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 407 votos en pro y 1 abstención, el viernes 13 de diciembre de 2002. Votación.	Rechazado en la Cámara de Senadores con 97 votos en pro, el domingo 15 de diciembre de 2002.	422	Justicia	
270	6	E	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre.	Diputado Diego Cobo Terrazas	PVEM.	Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	21 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 371 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003. Votación.	Rechazada en la Cámara de Senadores en votación económica, el martes 25 de octubre de 2005.	1434	Administrativa	

271	7	E	Que reforma la Ley de Nacionalidad, para que no se establezca plazo alguno en el beneficio de la doble nacionalidad.	Diputados Héctor Sánchez López y Eddie Varón Levy	PRD - PRI	Comisión de Relaciones Exteriores.	5 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 424 votos en pro y 4 abstenciones, el domingo 15 de diciembre de 2002. Votación.	Dictaminada y rechazada en la Cámara de Senadores en votación económica, el martes 18 de marzo de 2003. La Cámara de Senadores envía una minuta con una propuesta nueva el jueves 28 de marzo de 2003.	133	Administrativa	
272	8	E	Que modifica la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.	Diputada Lorena Martínez Rodríguez, a nombre de integrantes de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.	PRI	Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.	5 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 373 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 12 de diciembre de 2002. Votación.	Rechazada en la Cámara de Senadores en votación económica, el jueves 3 de noviembre de 2005. Devuelto el expediente a la Cámara de Diputados para los efectos del inciso d) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Iniciativa 59:2189; jueves 3 de noviembre de 2005).	1097	Social	
273	9	E	Que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Salud, con el propósito de evitar la discriminación de las personas contagiadas por el VIH.	Diputada Adela del Carmen Graniel Campos	PRD	Comisión de Salud.	18 de marzo de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 397 votos en pro y 1 abstención, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Rechazada en la Cámara de Senadores en votación económica, el martes 27 de septiembre de 2005.	1019	Social	
274	10	E	Que reforma y adiciona el artículo 333 de la Ley General de Salud, para permitir que la donación de órganos entre vivos puedan hacerla personas sin vínculo familiar.	Diputada María Isabel Velasco Ramos	PAN	Comisión de Salud.	8 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 446 votos en pro, el jueves 4 de diciembre de 2003. Votación.	Rechazada en la Cámara de Senadores en votación económica, el jueves 14 de abril de 2005.	736	Social	
275	11	E	Que adiciona el artículo 333 de la Ley General de Salud, en materia de trasplantes.	Diputado Pedro Miguel Rosaldo Salazar, PRD.	PRD	Comisión de Salud.	15 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 446 votos en pro, el jueves 4 de diciembre de 2003. Votación.	Rechazada en la Cámara de Senadores en votación económica, el jueves 14 de abril de 2005.	729	Social	
276	1	F	De reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (para que al rendir su informe el titular del Ejecutivo escuche el posicionamiento de cada grupo parlamentario y responda preguntas).	Diputado Alfredo Hernández Raigosa	PRD.	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	5 de septiembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Poder Legislativo	
277	2	F	De Decreto de Código Penal Federal.	Diputado José Elias Romero Apis	PRI	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	14 de noviembre de 2000	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 381 votos en pro y 2 abstenciones, el lunes 28 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Social	
278	3	F	De reformas al artículo 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (para que el Presidente de la República escuche, durante su Informe de Gobierno, las intervenciones de los grupos parlamentarios).	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	20 de marzo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Poder Legislativo	
279	4	F	De decreto, que propone la modificación del inciso c) y la adición del inciso j) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de veto presidencial.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	5 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención, el martes 15 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Administrativa	
280	5	F	De reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Juan Manuel Carreras López	PRI	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	10 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Poder Legislativo	
281	6	F	Que reforma el inciso c) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Félix Castellanos Hernández	PT	Comisión de Puntos Constitucionales.	19 de abril de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención, el martes 15 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Administrativa	
282	7	F	De decreto que adiciona los artículos 72, 88, 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114; y deroga el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Congreso del estado de Chihuahua.		Comisión de Puntos Constitucionales.	30 de mayo de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención, el martes 15 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Administrativa	

283	8	F	De Ley del Congreso de la Unión.	Diputado Ricardo García Cervantes	PAN	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	22 de agosto de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Poder Legislativo	
284	9	F	De Ley sobre la Investigación, el Fomento, el Desarrollo, Control y Regulación del Genoma Humano.	Diputado Francisco Patiño Cardona	PRD	Comisiones Unidas de Salud y de Ciencia y Tecnología.	25 de septiembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 438 votos en pro, 1 en contra y 14 abstenciones, el martes 2 de diciembre de 2003. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Administrativa	
285	10	F	Que adiciona el Capítulo VIII, denominado Salud del Adulto Mayor, al Título Tercero de la Ley General de Salud.	Diputada María Elena Álvarez Bernal	PAN	Comisiones Unidas de Salud y de Atención a Grupos Vulnerables.	4 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 400 votos en pro, el martes 9 de abril de 2002. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Salud	
286	11	F	Que reforma y adiciona el artículo 201 Bis, del Código Penal Federal, en materia de pornografía infantil en Internet.	Diputada Laura Pavón Jaramillo	PRI	Comisiones de Puntos Constitucionales y de Atención a Grupos Vulnerables.	18 de octubre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 450 votos en pro y 1 abstención, el martes 10 de diciembre de 2002. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Justicia	
287	12	F	De reformas al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho a la alimentación.	Diputado Narciso Alberto Amador Leal	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	18 de octubre de 2001	Dictaminada (con la minuta 59:204 recibida el 18/dic/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 382 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		Social	
288	13	F	De reformas al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (para que toda persona tenga derecho a la alimentación).	Diputado Pedro Miguel Rosaldo Salazar	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	6 de noviembre de 2001	Dictaminada (con la minuta 59:204 recibida el 18/dic/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 382 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		Social	
289	14	F	Con proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo quinto del artículo 93 del Código Penal Federal.	Diputado José de Jesús López Sandoval	PAN	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	13 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 382 votos en pro y 2 abstenciones, el miércoles 24 de abril de 2002. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Justicia	
290	15	F	De Ley Federal de la Cultura del Sordo.	Diputada Lorena Martínez Rodríguez	PRI	Comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos, de Cultura y de Atención a Grupos Vulnerables.	13 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 369 votos en pro y 4 abstenciones, el miércoles 30 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Social	
291	16	F	Que reforma y adiciona los artículos 73, fracción VIII; 76, fracción IX; 89, fracción XIV; 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura.		Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Distrito Federal.	14 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 358 votos en pro, 17 en contra y 7 abstenciones, el viernes 14 de diciembre de 2001. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Poder Legislativo	
292	17	F	De reformas a diversos artículos del Código Penal Federal y Código Federal de Procedimientos Penales.	Diputado Martí Batres Guadarrama	PRD	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	14 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 373 votos en pro y 12 abstenciones, el sábado 15 de diciembre de 2001. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Justicia	
293	18	F	De reformas al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación nutritiva.	Diputado Eduardo Abraham Leines Barrera	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Salud.	27 de noviembre de 2001	Dictaminada (con la minuta 59:204 recibida el 18/dic/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 382 votos en pro, 3 en contra y 2 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		Social	
294	19	F	De reformas a la Ley General de Educación, a fin de que la autoridad educativa dé a conocer con oportunidad y amplitud los resultados de cualquier evaluación que se realice al Sistema Educativo Nacional.	Diputado Miguel Bortolini Castillo	PRD	Comisión de Educación Pública y de Servicios Educativos.	29 de noviembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 385 votos en pro, el lunes 14 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Social	

295	20	F	De Ley Nacional de las Personas con Discapacidad.	Diputada Laura Pavón Jaramillo	PRI	Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.	4 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 369 votos en pro y 4 abstenciones, el miércoles 30 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social	
296	21	F	Que reforma el artículo 25 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para que los participantes presenten constancia de no adeudo expedida por el IPAB.	Diputado José Antonio Arévalo González	PVEM.	Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 375 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 21 de noviembre de 2002. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa	
297	22	F	Que reforma la Ley General de Salud, en materia de genoma humano.	Diputado Manuel Wistano Orozco Garza	PAN	Comisiones de Salud y de Ciencia y Tecnología.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 438 votos en pro, 1 en contra y 14 abstenciones, el martes 2 de diciembre de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social	
298	23	F	De Ley de Navegación y Comercio Marítimo.	Diputado José Tomás Lozano y Pardinas	PAN	Comisiones de Transportes y de Marina.	14 de diciembre de 2001	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 432 votos en pro, el jueves 12 de diciembre de 2002. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa	
299	24	F	Que reforma la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado José Manuel del Río Virgen	Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional.	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	20 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Poder Legislativo	
300	25	F	De reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del Poder Ejecutivo.	Diputado Eduardo Rivera Pérez	PAN	Comisión de Puntos Constitucionales.	20 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención, el martes 15 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa	
301	26	F	De reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del Poder Judicial.	Diputada Yadhira Yvette Tamayo Herrera	PAN	Comisión de Puntos Constitucionales.	20 de marzo de 2002	Dictaminada (con la minuta 59-202 recibida el 18/dic/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Justicia	
302	27	F	De reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley de Propiedad Industrial, para que el Derecho regule en forma inmediata la figura de la franquicia.	Diputado Diego Alonso Hinojosa Aguerrevere	PAN	Comisión de Comercio y Fomento Industrial.	25 de marzo de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 380 votos en pro, el jueves 21 de noviembre de 2002. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa	
303	28	F	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación.	Diputado Oscar Ochoa Patrón	PAN	Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.	4 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 385 votos en pro, el lunes 14 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social	
304	29	F	Que reforma los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código Penal Federal, con el fin de brindar mayor protección a la integridad, salud sexual, dignidad y en general, el adecuado desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.	Diputado José Bañales Castro	PAN	Comisiones de Puntos Constitucionales y de Justicia y Derechos Humanos.	9 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 450 votos en pro y 1 abstención, el martes 10 de diciembre de 2002. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social / Justicia	

305	30	F	Por la que se adicionan y reforman la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que al rendir su informe el titular del Ejecutivo federal escuche el posicionamiento de cada grupo parlamentario y para dar celeridad a los trabajos legislativos.	Diputado Alfredo Hernández Raigosa	PRD	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	9 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Poder Legislativo
306	31	F	De reformas y adiciones al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conferir el derecho restringido de iniciativa a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Diputado José Francisco Yunes Zorrilla	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales.	11 de abril de 2002	Dictaminada (con la minuta 59:202 recibida el 18/dic/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		Administrativa
307	32	F	De reformas a la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.	Diputado Cuauhtémoc Montero Esquivel	PRD	Comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social.	23 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 242 votos en pro, 187 en contra y 7 abstenciones, el domingo 15 de diciembre de 2002. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Social
308	33	F	De reformas al artículo 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del informe presidencial.	Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín	PRI	Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	25 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Poder Legislativo
309	34	F	De reformas al Código Penal Federal y al Código Federal de Procedimientos Penales en materia de pederastia.	Diputado José Elias Romero Apis	PRI	Comisión de Justicia y Derechos Humanos, con opinión de las Comisiones de Gobernación y Seguridad Pública, y de Educación Pública y Servicios Educativos.	29 de abril de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 401 votos en pro, el jueves 14 de noviembre de 2002. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Justicia
310	35	F	Con proyecto de decreto que reforma el artículo 71 constitucional, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación adquiera la facultad de iniciativa en materia de impartición de justicia.	Diputado Martí Batres Guadarrama	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	22 de mayo de 2002	Dictaminada (con la minuta 59:202 recibida el 18/dic/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		Justicia
311	36	F	De Ley de Depósito Legal.	Diputado Juan Alcocer Flores	PAN	Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.	24 de septiembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 389 votos en pro y 1 abstención, el lunes 14 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Administrativa
312	37	F	Que reforma la Ley General de Protección Civil, para que en los programas de la materia se considere prioritarios a los grupos vulnerables.	Diputada Raquel Cortés López	PRD	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	14 de noviembre de 2002	Dictaminada (junto con la minuta 59:1038 7/dic/2004) y aprobada en la Cámara de Diputados con 359 votos en pro y 2 abstenciones, el miércoles 14 de diciembre de 2005. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.		Administrativa
313	38	F	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Ascensos y Reconcompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales, para considerar tiempo de servicio el transcurrido en comisiones.	Diputado Alfredo Ochoa Toledo	PRI	Comisión de Defensa Nacional.	14 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 371 votos en pro y 1 abstención, el miércoles 30 de abril de 2003. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Administrativa
314	39	F	Que adiciona la Ley General de Salud con un artículo 41-bis, para incorporar la obligación de contar en los hospitales del sector público, privado y asistencial, con comités hospitalarios de bioética.	Diputado Francisco Salvador López Brito	PAN	Comisión de Salud.	14 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 344 votos en pro y 2 abstenciones, el jueves 23 de septiembre de 2004. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Social
315	40	F	De reformas al artículo 222 de la Ley General de Salud, para minimizar el riesgo de colocar en el mercado medicamentos que puedan dañar la salud.	Diputado Federico Granja Ricalde	PRI	Comisión de Salud.	21 de noviembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 384 votos en pro y 1 en contra, el martes 25 de marzo de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		Social

316	41	F	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, para establecer la gratuidad de la atención a la salud mental y la reinserción social de quienes padecen disfunciones psíquicas.	Diputada Julieta Prieto Fuhrken	PVEM.	Comisión de Salud.	5 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 392 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social
317	42	F	Que reforma y adiciona la Ley General de Asentamientos Humanos, para crear los Consejos Consultivos Municipales de Participación Social en el Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio.	Diputado Juan de la Cruz Alberto Cano Cortezano	PAN	Comisión de Desarrollo Social.	12 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 368 votos en pro, el miércoles 30 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa
318	43	F	De Ley para el Fomento y Desarrollo de la Cafecultura Mexicana.	Diputado Oscar Alvarado Cook	PRI	Comisión de Agricultura y Ganadería.	12 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 392 votos en pro y 112 en contra, el jueves 17 de marzo de 2005. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa
319	44	F	Que adiciona los párrafos tercero, cuarto y quinto al artículo 51 del Código Penal Federal, para reducir las penas cuando el indiciado sea de recursos y cultura escasos, confiese la culpabilidad u ofrezca espontáneamente reparar el daño.	Diputado Lucio Fernández González	PAN	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	12 de diciembre de 2002	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 391 votos en pro y 3 abstenciones, el lunes 29 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Justicia
320	45	F	Que adiciona el artículo 3º de la Ley General de Salud, para establecer como materia de salubridad general la prevención y tratamiento del cáncer de mama.	Diputada Esperanza Santillan Castillo	PRI	Comisión de Salud.	18 de marzo de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 400 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 29 de abril de 2004. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social
321	46	F	Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Fernando Pérez Noriega, a nombre de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	PAN	Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	27 de marzo de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 376 votos en pro, 12 en contra y 9 abstenciones, el martes 8 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Justicia
322	47	F	Que reforma el Capítulo IV de la Ley General de Salud, para definir y regular las acciones conducentes en caso de muerte encefálica.	Diputado Carlos Alberto Valenzuela Cabrales	PAN	Comisión de Salud.	27 de marzo de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 443 votos en pro y 7 abstenciones, el lunes 15 de diciembre de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social
323	48	F	De decreto por el que se expide la Ley General de Sociedades Cooperativas, se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se abroga la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.	Diputado Fernando Herrera Avila y suscrita por diputados de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.	PAN	Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.	10 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en lo general, en la Cámara de Diputados con 378 votos en pro, 2 en contra y 5 abstenciones, el lunes 28 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa
324	49	F	De Ley Federal para las Personas con Discapacidad.	Diputado Jaime Aceves Pérez	PAN	Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.	10 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 369 votos en pro y 4 abstenciones, el miércoles 30 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social
325	50	F	De reforma a diversas disposiciones de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.	Diputado Jorge A. Chávez Presa	PRI	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	10 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 367 votos en pro, 4 en contra y 13 abstenciones, el martes 29 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Financiera
326	51	F	Que adiciona el artículo 51 bis a la Ley General de Salud, para incorporar la obligatoriedad del cumplimiento de siglo profesional a los médicos y trabajadores del ramo.	Diputado Francisco Salvador López Brito, PAN.	PAN	Comisión de Salud.	15 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 367 votos en pro y 1 abstención, el jueves 23 de septiembre de 2004. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social
327	52	F	Que adiciona un artículo 77-bis al Título Tercero, Capítulo VII, de la Ley General de Salud, para incorporar nuevos derechos de los pacientes con enfermedad mental.	Diputado Francisco Salvador López Brito, PAN.	PAN	Comisión de Salud.	22 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 358 votos en pro y 4 abstenciones, el jueves 23 de septiembre de 2004. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Social
328	53	F	De Ley de Fomento y Desarrollo de la Cafecultura.	Diputado Ildefonso Zorrilla Cuevas, PRI.	PRI	Comisión de Agricultura y Ganadería, con opinión del Grupo de Trabajo de Cafecultura.	22 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 239 votos en pro y 112 en contra, el jueves 17 de marzo de 2005. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa

329	54	F	Que reforma y adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conferir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de iniciativa.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, PRD.	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales.	24 de abril de 2003	Dictaminada (con la minuta 59:202 recibida el 18/dic/2003) y aprobada en la Cámara de Diputados con 395 votos en pro y 5 abstenciones, el jueves 15 de abril de 2004. Votación.	Devuelta a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Administrativa	
330	55	F	De Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales.	Ejecutivo federal.		Comisión de Defensa Nacional.	28 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 371 votos en pro y 1 abstención, el miércoles 30 de abril de 2003. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa	
331	56	F	Con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, para crear e institucionalizar el Premio Nacional de Servicio Social Comunitario.	Diputado Francisco Luis Treviño Cabello	PAN	Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	28 de abril de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 361 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el miércoles 14 de diciembre de 2005. Votación.	Turnado a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Administrativa	
332	57	F	Que reforma el artículo 7º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del formato del Informe Presidencial.	Diputada Beatriz Paredes Rangel	PRI	Turnada a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.	6 de agosto de 2003	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 421 votos en pro, 1 en contra y 3 abstenciones, el martes 27 de abril de 2004. Votación.	Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	Poder Legislativo	