

## debate parlamentario

d

I. Proviene del francés *débat* que significa argumentación. En cuanto a su significado debate quiere decir: controversia sobre una cosa entre dos o más personas; así como contienda, lucha, combate.

Su equivalente en otros idiomas es: portugués e inglés, *debate*; alemán, *Debatte, Verhandlung*; italiano, *dibattimento* (vid. *infra, deliberativa, función*).

II. El debate parlamentario está sujeto a reglas en todos los Congresos. El debate es la parte fundamental de las sesiones en los Congresos, sus reglas pretenden evitar la monopolización de la participación en las Cámaras y ofrecer la riqueza argumentativa sobre todos los puntos de vista sobre los dictámenes y puntos a resolver y a someter a votación. Las reglas del derecho parlamentario en general sobre el debate se enuncian de la siguiente manera:

1. Cada miembro de un Congreso tiene derecho a hablar una vez por lo menos y a participar en el debate. Una vez efectuada la votación y cerrado el debate, éste no puede reabrirse a menos que haya acuerdo expreso de la Asamblea.

2. Sólo puede haber una segunda participación en el mismo debate por el mismo integrante del Congreso, si los que quieren hablar por primera vez ya lo han hecho; pero existe el derecho de preferencia entre los que van a hablar por primera vez sobre los que quieren intervenir por segunda ocasión.

3. Nadie puede hablar por tercera ocasión si alguien tiene alguna objeción contra esa intervención.

4. El tiempo límite es de diez minutos para cada intervención; sin embargo, puede prorrogarse a menos que alguien lo objete y que la asamblea expresamente vote por prorrogar el tiempo.

5. Todas las mociones, resoluciones y reportes están sujetos a límites de tiempo.

Una vez presentado un dictamen, el debate se desarrolla con la inscripción de oradores en pro y en contra, primero proceden las razones en pro para apoyar el dictamen, que generalmente son expuestas por algún integrante de la comisión dictaminadora; posteriormente, un orador en contra del dictamen. La inscripción es generalmente reducida a tres oradores para apoyar y otro igual número para atacar el debate. Con autorización del Congreso puede ampliarse el número de oradores. El presidente de la mesa directiva del Congreso respectivo es el presidente de debates de la sesión y quien tiene que marcar la pauta del debate y vigilar por el cumplimiento de las reglas del debate. Por su carácter, el presidente está excluido de participar en el debate a menos que se permita que deje de presidir la sesión para participar en el mismo.

Se ha reconocido con el nombre de *filibusterismo* entre otros vicios, a la táctica que surgió en el Senado de los Estados Unidos de no fijar límites de tiempo al debate parlamentario, con el objeto de forzar a alguno de los parlamentarios a declinar su posición original, por la presión del tiempo y las circunstancias que origina el debate prolongado durante días o semanas sobre un punto de la discusión. A partir de 1820 el Congreso de los Estados Unidos comenzó a establecer límites de tiempo para los discursos, después de que el constituyente y antiguo gobernador de Virginia, John Randolph, consumiera mucho tiempo en la tribuna.

III. En México, aunque el presidente de la mesa debe llamar la atención de algún parlamentario cuando el lenguaje o su actitud sean inapropiados o francamente injuriosos, el artículo 61 constitucional protege a los integrantes del Congreso de la Unión de cualquier "reconvención" por

sus expresiones o gestos. No obstante, el decoro de la asamblea y de los debates requiere mesura en las argumentaciones. Así, el mencionado artículo establece que:

Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnen a sesionar.

Todo proyecto de Ley o Decreto, dice Miguel Ángel Camposeco, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se debe discutir sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. Esta fundamentación constitucional, es la que fundamenta la existencia y práctica del debate parlamentario que se norma por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

En términos generales el procedimiento para el debate puede resumirse en las etapas que este autor le señala: exposición temática, discurso, discusión, preguntas, repreguntas, interpelación, suspensión y cierre o clausura, las cuales se encuentran contenidas en los artículos 95 a 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### ***bibliografía***

CAMPOSECO, Miguel Ángel, *Manual de temas legislativos*, edición del autor, México, 1984.

DEMETER, George, *Demeter's Manual of Parliamentary Law and Procedure*, Little, Brown and Company, Boston, 1969.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, Bilbao, España. 1970, 7a reimp., t. 20.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Comentario al artículo 61 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, PGR-UNAM, 1994.

MOORE, Zoe Steen y John B. Moore, *Essentials of Parliamentary Procedure*, Harper & Brothers, Nueva York., 194, 5a. ed.  
ROBERT, Henry, *Robert's Rules of Order Revised*.

### ***declaración de guerra***

I. La palabra *guerra*, proviene del alemán *werra*, que significa discordia, pelea, tumulto o confusión.

En otros idiomas, como el inglés, equivale a *declaration of war* y en francés, *déclaration de guerre*.

II. La facultad de hacer una declaración de guerra, corresponde en numerosos países al parlamento, congreso o asamblea nacional. A manera de ejemplo, se observa el caso de los Estados Unidos, en donde el desarrollo de dicha atribución está prevista en el artículo I sección 8 de su Constitución de 1787, que ha recibido especial atención particularmente en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso. En la política exterior de los Estados Unidos, que no se circunscribe sólo a repeler invasiones externas a su territorio, sino a utilizar la fuerza cuando exista la mera amenaza o cuando sus ciudadanos o intereses estén en peligro por la acción de otro país; durante la guerra de Viet Nam el Presidente de los Estados Unidos ejerció con exceso los poderes como "comandante en jefe" de las fuerzas armadas, al enviar Richard Nixon tropas a Cambodia sin notificación o autorización del Congreso. En reacción, en noviembre de 1973, el Congreso aprobó, a pesar del veto presidencial que fue superado, una Resolución sobre facultades presidenciales en situaciones de guerra, por la que impuso al Presidente en la ley denominada War Powers Act ciertas obligaciones en la conducción de sus poderes para movilizar las tropas en el extranjero:

- a) El Presidente debe consultar necesariamente al Congreso sobre la conducción de hostilidades;
- b) el Presidente debe reportar continuamente al Presidente de dichas hostilidades;
- c) el Presidente cuenta con 60 días para dirigir las hostilidades sin necesidad de mediar la declaratoria del Congreso de una guerra, a cuyo término el Presidente debe cesar las acciones militares y debe proceder conforme a las resoluciones del Congreso.

III. En México, la declaración de guerra es una facultad del Congreso, aunque la defensa del país, está a cargo del Poder Ejecutivo. La fracción XII del artículo 73 constitucional le concede al Congreso de la Unión la exclusividad para declarar la guerra contra otra nación, con base en los datos que le presente el Presidente de la República. En una Federación, los Estados o provincias unidas no pueden constitucionalmente declarar la guerra; excepcionalmente se prevé en la fracción III del artículo 118 constitucional la posibilidad de defensa de un Estado integrante de la Federación Mexicana para repeler una agresión externa, siempre que cuente con el consentimiento del Congreso de la Unión y que se le notifique de inmediato al propio Presidente. Sin embargo, a partir de la federalización del ejército y de la desaparición de las milicias cívicas como fuerzas regulares de los Estados en México, dicha disposición constitucional no tiene posibilidades de ser aplicada, pues ningún Estado puede por sí mismo repeler una invasión, ya que el Ejército sólo obedece al Presidente de la República, como jefe de las fuerzas armadas del país (art. 89 fracción VI de la Constitución Federal) (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

SCIGLIANO, Robert, "The War Powers Resolution and the War Powers", en *the Presidency in the Constitutional Order*, Louisiana State University Press, Baton Rouge, 1981.

SOFAER, Abraham D., *War, Foreign Affairs and Constitutional Power. The Origins*, Ballinger Publishing Company, Cambridge, Massachusetts, 1976.

THOMAS, Ann Van Wynen y A.J. Thomas Jr., *The War-making Powers of the President*, SMU Press, Dallas, 1982.

#### ***declaración de procedencia***

I. Término que sustituye al de declaración de desafuero. *Procedencia*, viene del latín *procedere*, que significa adelantar, ir adelante, con el sentido de "pasar a otra cosa" o progresión, ir por las etapas sucesivas de que consta (BDELIC, 1990). En español también se conoce con el nombre de antejuicio.

II. El término *declaración de procedencia*, antes denominado fuero constitucional es conocido con el mismo sentido de constituir una garantía en favor de personas que desempeñan determinados empleos o se ocupan en determinadas actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento se halla sometido a jueces especiales.

III. Término introducido en el capítulo IV de la Constitución vigente en la reforma de 1982 que pretendió eliminar del vocabulario político el término de "fuero constitucional" (*vid. infra, fuero constitucional*). La declaración de procedencia se aplica para dar curso al procedimiento de responsabilidad penal en que posiblemente incurran los servidores federales que enuncia el artículo III constitucional, así como contra los gobernadores, diputados y magistrados de las entidades federativas, cuando incurriesen en delitos federales. La declaración se refiere a la manifestación y examen que hace el Congreso de la Unión de los hechos presumiblemente

delictivos cometidos por alguno de los servidores públicos enumerados, con el objeto de que las acusaciones temerarias o sin fundamento no procedan contra el servidor durante el periodo de su encargo y pueda así desempeñarse libremente en el ejercicio de su función sin presiones por parte de acusaciones falsarias. Por otra parte, la Constitución establece claramente que la no declaración de procedencia no equivale a una exculpación del acusado, sino que suspende la tramitación de las etapas procesales correspondientes, las cuales pueden reanudarse, sin afectar las reglas de caducidad o prescripción, una vez que el servidor hubiese dejado el cargo público que venía desempeñando.

La declaración de procedencia sólo es necesaria tratándose de imputaciones de responsabilidad penal, mas no así en cuanto a la responsabilidad civil ni equivale a la acusación de la responsabilidad política que la Cámara de Diputados hace ante el Senado, en el procedimiento de juicio político marcado en el artículo 110 constitucional.

La declaración de procedencia constituye un decreto de la Cámara de Diputados que afecta la situación de un servidor público suspendiéndolo de su función y sometiéndolo a la autoridad del juez de distrito en materia penal que conoce del asunto. El momento procesal idóneo para solicitar la declaración de procedencia es cuando la averiguación previa se ha integrado y el ministerio público federal ha procedido a consignar al servidor inculcado ante el juez de distrito correspondiente, para que éste decida pedir la declaración respectiva.

La responsabilidad penal no se prueba con la aceptación de declarar la procedencia por parte de la Cámara de Diputados, sino que esta acción constituye tan sólo la verificación de que los hechos imputados presumiblemente inculpan al servidor público y de que las etapas de la procuración de justicia han sido debidamente conducidas sin privar al servidor de sus garantías.

El derecho del parlamentario, así como de los demás servidores previstos, a ser procesados después de la declaración de procedencia, constituye una garantía constitucional de seguridad en el desempeño de su función y una protección al cargo público, por lo que la Suprema Corte de Justicia no lo ha considerado como un derecho personal renunciable por parte del servidor, tal como lo pronunció en el amparo de Carlos Madrazo en 1942, ni tampoco la declaración prejuzga sobre la responsabilidad penal, pues el servidor puede reintegrarse a su función si en el transcurso del proceso penal es exculpado, según se estableció en el precedente de Félix Iracheta en 1947. Por ello, la Suprema Corte ha sentado ejecutoria en el sentido de que "la falta de alegación del fuero ante la autoridad responsable, no puede ser causa para no revocar, en el amparo, un auto de formal prisión dictado contra persona determinada que goza de ese privilegio" (SJF t, CII, p. 828., A.R. Salvador Carmona Sotelo, 26 de octubre de 1949).

Interpretando el artículo 108, 109 y 111 constitucional, deducimos que el Presidente de la República goza de un amplio fuero constitucional, puesto que su responsabilidad penal está limitada sólo a delitos graves del orden común y al de traición a la patria, pero sobre todo, porque la substanciación ante la Cámara de Diputados es distinta a la declaración de procedencia, ya que dicha Cámara se convierte en jurado de acusación, por lo que su acuerdo es o consignatario o liberatorio y determina la culpabilidad del Presidente.

En cuyo caso afirmativo, el Senado es el juez penal que aplica la sanción correspondiente, por lo que se excluye constitucionalmente al fuero común y federal del conocimiento de sus delitos y se insta la jurisdicción particularísima del Congreso para los delitos cometidos por el Presidente.

Cuando un miembro del Congreso goza de una licencia o una comisión, ésta no equivale a la declaración de procedencia, por lo que en el supuesto de que un diputado o senador sea inculcado y consignado por presunta responsabilidad penal, las autoridades no pueden ejecutar órdenes de aprehensión, ni ninguna otra orden, hasta que la Cámara de Diputados conozca del asunto y declare la procedencia de la acusación. Lo anterior ha sido precedente sentado por el amparo de Sacramento Joffre, decidido, por la Suprema Corte el 8 de abril de 1945, así como en el amparo de

Carlos Madrazo del 28 de febrero de 1946 en los cuales se determinó que a licencia no constituye más que un permiso para el parlamentario de separarse de su cargo provisionalmente (SJF. LXXXVIII. p. 325 y t. LXXXVII, p. 1877, respectivamente) (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### ***bibliografía***

CÁRDENAS, Raúl F., *Responsabilidad de los funcionarios públicos*, Porrúa, 1982

COROMINAS, Joan, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Gredos, Madrid, 1990 5a. reimp. de 1a 3a. ed.

CORWIN, Edward S, *The President. Office and Powers, 1787-1984*, New York University Press, 1984.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Experiencia parlamentaria de la responsabilidad de los servidores públicos", en *Las responsabilidades de los servidores públicos*, UNAM-Porrúa, 1984.

MADRID-MALO GARIZÁBAL, MARIO, *Diccionario de Derecho Político Colombiano*, Legis, 1984.

### ***decreto***

I. El término *decreto* proviene del latín *decretum*, cuyo significado hace referencia a aquella resolución de carácter legislativo, proveniente de una institución del Estado, que contempla un precepto o disposiciones de carácter particular, es decir, que el mismo o las mismas se refieren a situaciones particulares, determinados lugares, tiempos, corporaciones o establecimientos.

La palabra *decreto* se escribe en francés *décret*; en inglés *decree*; en alemán *Erlass, Dekret* y en italiano *decreto*.

II. El *decreto* es una resolución de carácter legislativo expedida ya sea por el titular del órgano ejecutivo, en uso de sus facultades legislativas, o bien por el órgano legislativo realizando, propiamente, su actividad legislativa. Tiene como características la concreción, la particularidad e, incluso, la personificación.

La función específica del *decreto* la encontramos al establecer la diferencia entre éste y la ley; la última contiene disposiciones generales y abstractas, que se aplican a situaciones generales. Mientras que el *decreto* contiene disposiciones de carácter particular y su vigencia está limitada en espacio, tiempo, lugares, corporaciones, establecimientos y/o personas.

En el ámbito parlamentario de otros países, el establecimiento del denominado Decreto-Ley se produjo con el nacimiento del Estado social de derecho, haciéndose necesario traspasar atribuciones normativas al Ejecutivo y, de esta forma, elaborar disposiciones de eminente carácter técnico. Actualmente, en el procedimiento para la elaboración del llamado Decreto- Ley, el órgano legislativo convalida o deroga esa disposición para objetivos determinados y por un tiempo limitado. Este acto o figura aparece tanto en los sistemas de gobierno presidencial (excepto Estados Unidos de América), como en los de sistema de gobierno parlamentario.

En Chile, aunque se hace referencia a las leyes, por el objeto de algunas de las mismas (amnistía, indultos, reclutamiento) debemos considerar que éstas son decretos.

III. En México los primeros antecedentes del *decreto* no los encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812, ya que su artículo 15 facultó a las Cortes y al rey para iniciar leyes, siendo omisa en lo relativo al *decreto*. Con lo cual, el primer antecedente mexicano del *decreto* lo encontramos en la primera Constitución del México independiente, es decir, en la Constitución de 1824, que en su artículo 41 señaló: cualquier diputado o senador, ante su respectiva Cámara, estará facultado para presentar proyectos de ley o *decreto*, pero el Presidente de la República podrá ejercer dicha

facultad ante cualquiera de las cámaras. Mientras que el artículo 52, señalaba qué era una ley y qué un *decreto*.

La Constitución de 1836 fue más detallada y amplia en este sentido, ya que otorgó la facultad de iniciar leyes y decretos tanto al Presidente de la República, a los diputados, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia en su materia, a las Juntas Departamentales en lo relativo a impuestos, educación, industria y comercio.

La Constitución de 1857 contempló, en sus artículos 65 y 66 casi en los mismos términos, que el actual texto del artículo 71 constitucional vigente, sólo que no hacía mención a los senadores, ya que el Congreso mexicano era unicameral.

El artículo 70 de la Constitución mexicana de 1917 vigente prevé que "toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o *decreto*". De tal forma, constitucionalmente se establece la diferencia entre una y otra, la ley es un precepto o disposiciones con la característica de generalidad, abstracción y obligatoriedad, mientras que el *decreto* es un precepto de disposiciones de carácter particular, es decir, relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas. Sin embargo, el procedimiento para la creación de un *decreto* es igual al que se realiza para una ley. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido un criterio en cuanto a lo que debe considerarse como promulgación y aprobación, pero sólo referente al procedimiento para la elaboración de las leyes. También el artículo 70, para la publicación, establece una formalidad: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta." El Congreso "expide" una ley cuando ésta es nueva o abroga a otra y "decreta" reforma a las leyes o a la propia Constitución.

En cuanto al procedimiento, el artículo 71 constitucional señala quiénes están facultados para presentar la iniciativa ante el Congreso de la Unión. De tal manera, el Presidente de la República, los diputados y senadores del Congreso, así como las legislaturas de los estados podrán presentar un proyecto de precepto o de disposiciones de carácter particular, es decir, una iniciativa de *decreto*. Posteriormente, dependiendo del caso, la Comisión de Dictamen Legislativo en la Cámara de Diputados y la Comisión de Estudios Legislativos en la Cámara de Senadores serán las encargadas de hacer conjuntamente, en colaboración con las comisiones ordinarias de la materia correspondiente, el análisis de la iniciativa de *decreto*, así como el dictamen, en relación con los artículos 54 y 80 de la LOCG. Si se aprueba el proyecto, el mismo pasará al pleno de la Cámara respectiva. Ahí, nuevamente se sujetará a discusión y, en su caso, a la aprobación, que puede ser por votación de la mayoría absoluta o votación por mayoría relativa. Posteriormente se presentará al Ejecutivo, para que realice las observaciones que considere pertinentes, si no las hace mandará publicar inmediatamente dicho decreto.

Los casos en que se emiten *decretos* son, por ejemplo, los relativos al otorgamiento de licencias al titular del Ejecutivo, admitir la renuncia del mismo, a designar Presidente de la República interino o sustituto, así como para autorizar a un ciudadano mexicano a prestar sus servicios a un gobierno extranjero. Recientemente, en relación con lo anterior, se expidió la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas el 11 de marzo de 1995, aunque considero que, por su contenido y características, se trata de un *Decreto* y no de una ley, ya que su aplicación es para un caso concreto o situación particular, por ejemplo, dicha "ley" creó un organismo denominado Comisión de Concordia y Pacificación, para el estado de Chiapas, que se instrumentó para vigilar el cumplimiento de dicha "ley" (propia de un decreto) (SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE).

#### ***bibliografía***

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

CAMPOSECO, Miguel Ángel, *Manual de temas legislativo*, edición del autor, México, 1984.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, Barcelona, 1984.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Editorial Marín, España, 1970.

HAURIOU, André, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Ariel, Barcelona, 1980.

MIRKINE-GUETZEVITCH, B., *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*, Sabino Álvarez-Gendin (trad.), Reus, Madrid, 1934.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, "Comentario al artículo 72", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Porrúa-UNAM, México, 1995, 7a. ed, t. II.

\_\_\_\_\_, y Hugo Alejandro Concha Cantú, "Comentario al artículo 70" y "Comentario al artículo 71", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Porrúa-UNAM, México, 1995, 7a. ed., t. II.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Espasa-Calpe, Madrid, 1992, 21a. ed., t. I y II.

SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando, "La función de control y la ciencia del Derecho Constitucional", en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 12, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.

\_\_\_\_\_, *Derecho Parlamentario Español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

## **decreto - ley**

I. Tomado del latín *decretum*, derivado de *decernere*, *cernere* significa decidir, determinar, distinguir (BDELC, 1990). Por su parte, ley proviene del latín *lex*, que significa orden (DEEH, 1989) (*vid, supra, decreto*).

II. La fusión del decreto con la ley, en el término decreto-ley, proviene de la doctrina francesa que surgió con la gran depresión, cuando las circunstancias económicas y las condiciones de emergencia creadas por la guerra, facultaron al presidente para expedir decretos que reformaban ciertas leyes, con la autorización y ulterior aprobación del propio legislador; de allí el nombre, decretos en origen que son convalidados como leyes.

El ejemplo lo tenemos con la ley francesa del 28 de febrero de 1934, en cuyo artículo 36, autorizó al presidente para expedir cualquier decreto necesario para equilibrar el presupuesto público, lo cual por supuesto, redundaría en cambios legislativos. El presidente estuvo facultado para decretar lo conducente desde la fecha de expedición de la ley hasta el 30 de junio de 1934, imponiéndole la obligación de someter dichos decretos a la aprobación de las cámaras el 31 de octubre del mismo año.

La crítica recibida por la existencia de estos decretos-ley propició que la Constitución de 1946 de Francia, determinara en su artículo 13 que sólo correspondía a la Asamblea Nacional la aprobación de las leyes y que esta facultad era indelegable, con el propósito de prohibir la práctica de los decretos-ley; sin embargo, a partir de la ley del 17 de agosto de 1948, continuó dicha práctica y, finalmente, el artículo 38 de la Constitución de 1958 plasmó la disposición contraria, en el sentido de que el gobierno podía pedir autorización al parlamento para expedir decretos que por lo general corresponden al dominio de la ley.

III. En el ámbito parlamentario mexicano, la ley tercera de la Constitución de 1836, explicaba en su artículo 43, la diferencia entre la ley y el decreto que aparecen diferenciados en el artículo 70 de la vigente Constitución. Según la constitución centralista referida, ley corresponde a los actos del Congreso que versen sobre materias de interés común y que están dentro de sus atribuciones; mientras que decreto corresponde también a un acto del legislador, aunque se utiliza el término

para actos administrativos y como sinónimo de decisión en el ámbito judicial, de carácter concreto, determinado a ámbitos de aplicación específicos en el tiempo, en el espacio o en los sujetos.

Ley es el acto normativo creado según el procedimiento establecido en la Constitución, con las formalidades por ella prescritas y en la que intervienen las Cámaras del Congreso y el Presidente de la República o los titulares del Poder Ejecutivo y las legislaturas de las entidades federativas.

Según el principio de reserva de la ley, sólo pueden ser contenidos de las leyes los siguientes:

- a) La regulación de una libertad;
- b) la creación de delitos y sus penas;
- c) el establecimiento de impuestos y contribuciones; y
- d) la creación de una jurisdicción o de órganos jurisdiccionales.

Por su parte, el decreto puede ser un acto de los poderes ejecutivos propios, como los decretos promulgatorios de ley, o los decretos que contienen reglamentos; o un acto de las cámaras del Poder Legislativo en uso de sus facultades exclusivos, como el decreto aprobatorio del presupuesto de egresos de la Federación de la Cámara de Diputados o el decreto ratificando un Tratado internacional por parte del Senado.

En general, los decretos-ley deben contar con ciertos requisitos para su procedencia:

1. La facultad de expedirlos debe estar expresamente autorizada por una ley del Congreso;
2. con relación a una materia específica y circunscrita a determinado periodo;
3. los decretos-ley deben ser sometidos a la aprobación del Consejo de ministros y refrendados por los secretarios de los ramos afectados; y
4. una vez expedidos, el Congreso debe convalidarlos aprobándolos en una fecha cierta (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### ***bibliografía***

COROMINAS, Joan, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Gredos. Madrid, 1990, 5a. reimp. 3a. ed.

FAYA VIESCA, Jacinto, *Leyes federales y Congreso de la Unión. Teoría de la ley mexicana*, Porrúa, México, 1991.

GARCÍA DE DIEGO, Vicente *Diccionario Etimológico Español e Hispánico*, Espasa-Calpe, Madrid, 1989, 3a. ed.

*Repertoire de Droit Public et Administratif*, Jurisprudence Général Dalloz, París, 1969.

TANDA, Anton Paolo, *Dizionario Parlamentare*, Editore Colombo Roma, 1987.

### ***delegación de facultades legislativas***

I. El vocablo *delegación* proviene del latín *legare*, que significa transmitir un lugar a otro.

En el idioma inglés, el término se identifica con el *congressional delegation o delegation of legislative powers*. Por su parte, en francés, la *délégation des pouvoirs législatives* es su similar. Implica el otorgamiento de las funciones legislativas otorgadas al Congreso por la Constitución.

II. La *delegación de facultades legislativas*, ha sido un problema seriamente contemplado en las constituciones modernas. En marzo de 1933, el Parlamento Alemán (*Reichstag*) autorizó a Adolfo Hitler y a su gabinete para gobernar mediante decreto, por que el abuso del líder alemán derivó a que la Constitución alemana del 23 de mayo de 1949, estableciera la limitación de esta facultad, a que sólo mediante una ley federal expresa se pudiera delegar parcialmente, al gobierno federal o, incluso, a los gobiernos estatales, algunas facultades legislativas (art. 80 párrafo 1 de la Ley Básica Alemana).

La delegación legislativa, fue tratada tanto por Justiniano en el Digesto, como por John Locke en su *Segundo tratado sobre el gobierno civil* (capítulo XI).

En Estados Unidos, la experiencia ha sido de aceptación hacia la delegación legislativa, ya que la Suprema Corte de ese país ha desarrollado una tesis similar a la jurisprudencia mexicana, cuando el Presidente de la Corte, White, aceptó la delegación legislativa del Congreso hacia el Presidente de aquel país con base en el argumento de que la delegación no debe confundirse con la abdicación legislativa.

En España, el artículo 82 de la Constitución de 1978 determina que las Cortes Generales podrán delegar en el gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre determinadas materias.

III. La única delegación de facultades legislativas prevista en la Constitución mexicana está en la disposición contenida en el artículo 29, cuando exista invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otra perturbación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Ante estos casos, el Congreso de la Unión o la propia Comisión Permanente del Congreso, podrá autorizar la suspensión de garantías que hubiese acordado el Presidente de la República con los servidores públicos de la Administración Pública Federal que señala el propio artículo. Esta disposición no es clara respecto a la delegación legislativa, pues se ha interpretado por la Suprema Corte de Justicia desde 1878, a partir del amparo de Dolores Quesada viuda de Almonte, que el Congreso una vez declarada la suspensión de garantías podrá otorgar al Presidente las "autorizaciones" que juzgue necesarias para enfrentar las situaciones de emergencia detalladas.

Desde el texto original de la Constitución de 1857, la suspensión se refiere a las "garantías" que fuesen obstáculo para afrontar la emergencia, sin el epíteto de "individuales", según se expresó en la polémica entre Ignacio L. Vallarta y León Guzmán en 1879, por lo que se ha interpretado que no sólo se refiere a las garantías individuales, sino a las garantías constitucionales, como el propio principio de división de poderes que presumiblemente prohibiría una delegación de facultades constitucionales encomendadas al órgano legislativo.

Vallarta, en el amparo de la viuda de Juan N. Almonte referido, manifestó que la delegación legislativa operaba no como una renuncia total de las facultades legislativas del Poder Legislativo al Ejecutivo, ni de manera permanente y general, sino limitada a los periodos de emergencia y mediante restricciones que la propia Constitución denomina como prevenciones generales (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

AGUILAR Y MAYA, José, *La suspensión de garantías*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1958, 2a. ed.

CORWIN, Edward S., *The President. Office and Powers, 1787-1984*, New York University Press, 1984.

CURRIE, David P., *The Constitution of the Federal Republic of Germany*, The University of Chicago Press, 1994.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel (ed.), *El archivo inédito de Ignacio L. Vallarta*, Suprema Corte de Justicia, México, 1994.

VALLARTA, Ignacio L., Votos. *Cuestiones constitucionales*, Porrúa, México, 1972.

### **deliberativa, función**

I. Proviene del latín *deliberare*, que significa resolver, despachar (DEEH, 1989). A partir del siglo XV se ha utilizado como sinónimo de considerar el pro y contra de un problema o situación (BDELC, 1990).

II. Los cuerpos colegiados, desarrollan muchas de sus facultades a través de deliberaciones; es decir, a través de discusiones donde se valoran las distintas posiciones que ofrecen un problema o un asunto. Las deliberaciones se someten a reglas de debate y es un proceso racional, pues ayuda a una asamblea a considerar y a vencer sobre los argumentos que apoyan para aprobar o desechar un punto de acuerdo, un decreto o una ley. En este sentido Silvano Tosi ha destacado "cómo el derecho parlamentario presenta analogías substanciales con el derecho procesal, en cuanto que también sus procedimientos tienden a proteger lo correcto y la funcionalidad de ese «contradictorio entre las partes» -momento esencial del proceso democrático- en el que se reduce, en cualquier fase de la vida de las asambleas, la relación dialéctica mayoría o posición: la dialéctica del proceso -observó Calamandrie- es la dialéctica del proceso parlamentario".

La función deliberativa ha desarrollado, además del proceso racional, una fase política por la cual se dan negociaciones y compromisos entre los actores deliberantes para apoyar o desechar el punto que se trate, no tanto por las consideraciones o argumentaciones vertidas en la deliberación, sino por intereses o convicciones de partido, filiación o simpatía (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### **bibliografía**

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, 1995, 3a. reimp.

COROMINAS, Joan, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Gredos, Madrid, 1990, 5a. reimp. de la 3a. ed.

TOSI, Silvano, *Derecho Parlamentario*, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa, México, 1996.

### **democracia parlamentaria**

I. Proviene del término latino tardío *democratia*, que a su vez se deriva del griego *demos*, pueblo, *krateo*, gobierno, para significar gobierno popular (BDELC, 1990).

En inglés se reconoce como *Parliamentary democracy* y en francés es *démocratie parlementaire*.

II. La forma parlamentaria de gobierno, ha sido considerada por la doctrina política como la forma más idónea de consumir la democracia en un país. La inestabilidad que crea la separación del gobierno y del parlamento y la rigidez del presidencialismo han sido, incluso, consideradas por autores como Juan J. Linz para concluir que el parlamentarismo consigue dar mayor flexibilidad al Estado en sus crisis políticas.

Los partidos políticos logran consensar de manera coordinada bajo la forma parlamentaria de gobierno, por lo que la comunicación entre gobierno y parlamento es más fluida, generando mecanismos de control recíproco, que a la postre garantizan estabilidad y democracia.

Aun en sistemas presidenciales, las formas democráticas han sido creativas cuando se aplican dentro de la estructura colegiada y representativa de los congresos; lo cual no sucede con el presidente unitario de un típico sistema presidencial (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### **bibliografía**

KAUTSKY, Karl, *Parlamentarismo y democracia*, Editora Nacional, Madrid, 1982.

LINZ, Juan J., *Presidential or Parliamentary Democracy: Does it make a difference? The Failure of Presidential Democracy*, Juan J. Linza y Arturo Valenzuela (eds.), The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1994, vol. 1.

SCHMITT, Carl, *The Crisis of Parliamentary Democracy*, MIT Press, 1988.

### **derecho de réplica**

I. Al emplear al término derecho, en esta voz, se hace desde un punto de vista su objetivo, es decir, como la facultad o potestad individual de hacer, permitir o no hacer. La palabra *derecho* deriva del latín *directur*, directo, de *dirigere*, enderezar o alinear. Por su parte, el vocablo réplica proviene del verbo replicar y éste a su vez del latín *replicare* que significa contestar.

II. Esta voz tiene distintas aplicaciones en el campo del derecho, la más usual, en el derecho procesal que hace referencia al derecho concedido al actor en una demanda civil o de trabajo, de aclarar su contenido una vez conocida por él la contestación del demandado, a efecto de precisar las cuestiones de hecho y de derecho en que haya fundado su acción, antes de que sea fijada por el juez la *litis*.

En el derecho parlamentario, la réplica es la facultad de un parlamentario para repreguntar a un miembro del gobierno durante su comparecencia. La réplica forma parte de la secuencia de un debate: a la pregunta de un legislador, sucede la respuesta del miembro de gobierno, a la que puede seguir la réplica del parlamentario.

El Reglamento de la Asamblea Nacional de Francia, contempla en el artículo 136 que en los casos de pregunta oral sin debate, el ministro cuestionado podrá replicar, no habiendo lugar a ninguna otra intervención.

III. El Reglamento para el gobierno interior del Congreso en México, retorna el espíritu constitucional del artículo 93, al regular la comparecencia de los secretarios de estado, jefes de los departamentos administrativos, directores y administradores de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, especificando que: se concede primero la palabra al funcionario compareciente para que exponga sus puntos de vista y posteriormente, se concede la palabra a los parlamentarios inscritos en la presidencia en el orden establecido, si durante la discusión el funcionario o funcionarios comparecientes fueran interrogados, pueden contestar entre los debates las interrogaciones de que son objeto (art. 130) (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

### **bibliografía**

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, *Cuestiones de terminología procesal*, UNAM, México, 1972.

CLANCY, Paul y Paul Dickson, *Congress Dictionary. The Ways and Meanings of Capitol Hill*, John Wiley and Sons, Nueva York, USA, 1994.

## **derecho de veto sobre la ley**

I. Proviene la palabra *veto* del latín *vetare*, que significa prohibir.

Este término es utilizado con la misma grafía en todos los idiomas (*vid. infra, veto*).

II. Aunque impropriamente denominado derecho, la facultad o atribución de vetar corresponde a los poderes ejecutivos y simbolizan su participación en los procesos de creación normativa. Si bien al Poder Legislativo le corresponde la discusión y aprobación de las leyes, éstas deben igualmente contar con la facultad de los ejecutivos de hacer observaciones a los proyectos aprobados por el Congreso. El veto es la facultad contraria a la de promulgado, el Ejecutivo, cuando aprueba los proyectos remitidos por el Congreso, los promulga y publica; sin embargo, cuando dicho proyecto no cuenta con la aceptación del Ejecutivo, entonces éste se encuentra facultado, por una sola ocasión, para interponer un veto cuyo efecto es suspender la promulgación del mismo y no publicarlo, así como para reenviarlo al Congreso con el objeto de que sea discutido de nueva cuenta, tomando en consideración las observaciones contenidas en el veto, y proceder a votar una vez desahogada la segunda discusión del proyecto. La votación es calificada y requiere de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, para superar el veto y hacer prevalecer el proyecto en los términos aprobados inicialmente por el Congreso. En caso de que el Congreso no logre dicha votación, entonces, el proyecto vetado será suspendido de cualquier discusión y trámite hasta el siguiente periodo de sesiones.

Cuando un proyecto vetado es aprobado nuevamente por el Congreso, con las formalidades prescritas, el Poder Ejecutivo tiene la obligación de promulgar y publicar dicha ley, sin posibilidad de hacer observaciones.

III. En México, se ha dado el caso de veto sobre reformas constitucionales, tal como sucedió en el estado de Nayarit hacia 1919. El veto sólo ha sido acreditado en nuestro medio para hacer observaciones a las leyes, no así a los decretos o a las reformas constitucionales que no se adecuan al proceso legislativo regular, que la Constitución prevé, para las leyes ordinarias. A nivel federal, el último veto ejercitado por el Presidente de la República fue el interpuesto por Gustavo Díaz Ordaz en 1969 al proyecto de Ley de Vías Generales de Comunicación; sin embargo esta facultad no es común, puesto que el Presidente cuenta con una facultad de iniciar leyes incomparable (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### **bibliografía**

BESSETTE, Joseph M. y Jeffrey Tulis, *The Presidency in the Constitutional Order*, Louisiana State University Press, Baton Rouge, 1981.

CARPISO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1978.

CORWIN, Edward S., *The President. Office and Powers, 1787-1984*, New York University Press, 1984.

## **derecho legislativo**

I. *Derecho* proviene del latín *directus*, participio de *dirigere*, el cual es una derivación de *regere*, que significa conducir o guiar, dirigir recto; con el significado de justicia (BDELIC, 1990).

Las referencias en otros idiomas respecto de *derecho legislativo* son: en inglés, francés e italiano las siguientes: *Legislative Law, droit législativo y diritto legislativo* respectivamente.

II. Según Moisés Ochoa Campos, el derecho legislativo es el conjunto de normas que regulan las funciones de uno de los órganos del poder público: el Poder Legislativo y precisa el proceso de la actividad legislativa. Por lo tanto, puede considerarse que esta rama del conocimiento jurídico posee dos vertientes, una orgánica que se encarga de describir la organización y atribuciones del Poder Legislativo, y otra funcional que es la relativa a describir y explicar el procedimiento de creación de las leyes o normas. Asimismo, se encarga de analizar las características de las leyes en sus distintos ámbitos de aplicación: territorial, personal y temporal.

En el ámbito territorial, el derecho legislativo explica las delimitaciones espaciales de validez de las normas, dentro de los contextos variados en los que se pueden dar dichas reglas. Tales contextos toman en cuenta la forma de gobierno, federal o unitaria, el fenómeno de extrapolaciones como la extraterritorialidad de las normas, la dimensión internacional de la legislación interna a través de los tratados.

En el ámbito personal, el derecho legislativo toma en consideración aspectos de nacionalidad, mayoría de edad, fenómenos de generalidad o de leyes privativas, entre otras circunstancias.

En el ámbito temporal, esta rama del derecho explica la entrada en vigencia y la abrogación y derogación de las disposiciones legales.

III. El término en México alude más al proceso legislativo que a las funciones y facultades del Congreso; pues si bien, la función legisferante es típica de los congresos mexicanos, el derecho legislativo no sólo analiza la actividad del Congreso en esta materia, sino los demás actores del proceso legislativo que son los poderes ejecutivos en los distintos niveles del Estado federal. Su diferencia con el derecho parlamentario radica en que éste se concentra en todas las competencias del Congreso como tal, entre las cuales destacan las facultades políticas, de nombramiento, de aprobación y supervisión financiera del Estado, y otras distintas de la materia exclusivamente legislativa (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### ***bibliografía***

COROMINAS, Joan, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Gredos, Madrid 5a. reimp. de la 3a. ed.

DAVIS, Jack, *Legislative Law and Process*, West Publishing, 1986.

OCHOA CAMPOS, Moisés, *Caracterización del derecho legislativo mexicano*, Derecho Legislativo Mexicano, Congreso de la Unión, 1973.

## ***derecho parlamentario***

I. *Parlamentario* proviene del latín *parabolare* que significa hablar (DEEH, 1989).

Sus correspondientes traducciones son: *Parliamentary Law*, *droit parlementaire* y *diritto parlamentario*, en inglés, francés e italiano, respectivamente.

II. Francisco Berlín Valenzuela ha definido acertadamente al derecho parlamentario como "el conjunto de normas que crean, establecen, impulsan, garantizan y rigen las acciones de los parlamentos, las interrelaciones sociopolíticas que mantienen con los otros poderes del Estado, los partidos políticos, las instancias de la sociedad civil y los individuos, así como con los valores y principios que animan su existencia institucional y lo motivan a procurar su realización, por haber sido instituidos por el pueblo como expresión de su querer ser político".

El concepto de derecho legislativo está incluido en el más genérico y omnicompreensivo de derecho parlamentario; el primero se concentra en la organización de los parlamentos como legisladores, mientras que el segundo, además de esta dimensión tradicional y técnica, estudia a los parlamentos en sus interrelaciones con los demás órganos de gobierno y organizaciones sociales, así como en su estructura política con la determinante de los partidos y organizaciones políticas que los forman.

III. El derecho parlamentario no ha tenido un amplio desarrollo en México debido fundamentalmente a la falta de un cultivo sistemático de esta disciplina. Desde la traducción de las obras de Jeremías Bentham sobre las funciones de los legisladores en el siglo XIX, el término no fue utilizado sino hasta los intentos por implantar el sistema parlamentario de gobierno a partir de la primera década del siglo XX. En los últimos años ha generado un mayor interés por parte de profesores, politólogos y parlamentarios el contenido de este derecho, con motivo de su inclusión como materia de estudio en el programa de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, por lo que el avance que tendrá será considerable, sobre todo a partir de la nueva normatividad electoral y de la entrada de partidos de oposición en los congresos mexicanos, lo que ha propiciado mayor discusión de todas las facultades congresionales (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, 3a. reimp.

DEMETER, George, *Demeter's Manual of Parliamentary Law and Procedure*, Little, Brown and Company, 1969.

GARCÍA DE DIEGO, Vicente, *Diccionario Etimológico Español e Hispánico*, Espasa-Calpe, Madrid, 1989, 3a. ed.

### ***derogación de leyes o decretos***

I. La palabra *derogación*, deriva del verbo derogar "anular oficialmente una ley", el cual tiene un origen latino en la voz *derogare*, de *de-* "apartar, alejar" + *rogare* "pedir, preguntar; preguntar al pueblo acerca de una ley" (BDELE). Según Cabanellas, se entiende por derogación la abolición, anulación o revocación de una norma jurídica por otra posterior, procedente de autoridad legítima. Desde un punto de vista estricto, la modificación parcial de una ley o reglamentación vigente.

En inglés se traduce como *legal repeal* o *legal abrogation*, que tiene su equivalente en los otros idiomas en las siguientes palabras: *abrogation des lois*; *abrogazione delle lege*; en francés e italiano, respectivamente.

II. Se ha distinguido doctrinariamente la *abrogación* de la *derogación*, en el sentido de que la primera abarca a la totalidad de un texto legal, mientras que la segunda se refiere a algunas disposiciones del mismo texto; por lo que se podría afirmar que la abrogación es la sustitución de una norma por otra, vuelta a expedir en su integridad, mientras que la segunda se reduce a ser una reforma parcial del texto de la ley, que no amerita reexpedir todo el resto del ordenamiento que no ha sido reformado. Específicamente, la derogación se refiere, a la supresión de una disposición en concreto sin ulterior adición; es decir, se trata de la eliminación de algún pasaje de la ley o decreto.

Como sutil diferencia, se encuentra la reforma, que no siempre consiste en una derogación, sino que puede consistir en una modificación o adición, bien sustituyendo una disposición o frase dentro del texto para el primer caso, o bien agregando alguna disposición o frase para el segundo caso.

En la derogación existen algunas reglas que la doctrina utiliza para fijar sus límites. El decreto promulgatorio de la reforma debe contener la referencia específica al numeral, inciso, fracción o

párrafo que se deroga. Como se trata de una eliminación del texto, la simple referencia al dispositivo derogado consuma la derogación, sin necesidad de referirse al texto completo afectado.

III. México en materia parlamentaria, encuentra plasmado el principio de autoridad formal de la ley en el inciso f) del artículo 72 constitucional, en el que se prevé, que en la "reforma o derogación" de la ley, deben observarse los mismos trámites establecidos para su formación, es decir, que para adicionar, derogar o modificar una ley, éstas deben pasar por todo el proceso legislativo de iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación y publicación con los actores constitucionales acreditados en la Constitución como son el Congreso y el Ejecutivo, respectivo.

Mediante la interpretación jurídica se puede llegar a la conclusión de la derogación de leyes o decretos, cuando existen dos normas referidas al mismo contenido que son contrapuestas. En este aspecto, la norma de mayor jerarquía y la ley posterior prevalecen sobre la de menor jerarquía y la ley anterior, y se interpretan como derogadas. Éste es el sentido de la misma disposición constitucional referida en el inciso f) del artículo 72, cuando exige para la "interpretación" de las leyes, el mismo procedimiento legisferante (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### ***bibliografía***

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981, t. II.

FAYA VIESCA, Jacinto, *Leyes Federales y Congreso de la Unión*. Teoría de la ley mexicana, Porrúa. México, 1991.

GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

## ***desaparición de poderes estatales***

I. Las traducciones más cercanas serían: *absence of State powers*.

Los términos en francés e italiano no serían más que literales, pues se trata de una institución federal inexistente en dichos países.

II. Es una institución exclusiva del derecho público mexicano.

III. La desaparición de los poderes estatales en el contexto político en que es empleada la expresión en México, significa la extinción o pérdida de la posibilidad de continuar ejerciendo las funciones públicas estatales que recaían en una persona o cuerpo colegiado, según se trate del titular unitario del poder o de miembros de un órgano legislativo o judicial, en virtud de regulación normativa constitucional expresa. Es por tanto la manera de superar un inconveniente o dificultad política, surgida en forma casual o circunstancial.

La Constitución mexicana, le otorga esta facultad exclusiva a la Cámara de Senadores, la cual la ha venido ejerciendo desde 1876 hasta 1975, ante casos en los que ha existido una acefalía de poderes constitucionales de una entidad federativa. Esta condición existe por circunstancias fácticas o jurídicas. Las primeras cuando hay una ausencia absoluta de los poderes por muerte o enfermedad que impida el ejercicio de la función. Esta condición es más bien hipotética pues debe afectar a todos los poderes de un Estado. La condición jurídica de procedencia se refiere cuando los poderes se tornan ilegítimos por perdurarse más allá de su periodo constitucional sin convocar a elecciones.

En la práctica de esta función, el Senado ha cometido errores al declarar mediante el decreto respectivo la desaparición de poderes ante problemas que corresponde bien al propio Estado

resolver, por ser relativas a la responsabilidad política o penal de las autoridades estatales, o bien a las autoridades electorales o al Poder Judicial Federal, mediante la controversia constitucional.

El Senado cuenta, además, con una atribución que va a la par con esta facultad declarativo, que es la solución de controversias políticas y que en ocasiones el mismo Senado, en lugar de hacer uso de ésta, prefiere declarar la desaparición por ser más expedita, aunque violatoria de la soberanía de los estados.

El propósito de la declaratoria de desaparición de poderes, es reconstruir los poderes constitucionales de un Estado, no eliminarlos; por ello, la consecuencia de la declaratoria es la de nombrar a un gobernador provisional que convoque a elecciones para que mediante el sufragio popular el Estado posea poderes nuevamente.

La ley reglamentaria de la fracción V del artículo 76 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1978, regula el procedimiento que se habría de seguir en las futuras declaraciones de desaparición de poderes. Cabe destacar que desde los inicios de la práctica de desaparición de poderes hasta 1975 nunca se había reglamentado la disposición constitucional que le prevé, y que paradójicamente, a partir de la ley de 1978 no se ha dado ningún caso de desaparición de poderes.

Lo anterior muestra como se ha aplicado acertadamente una disposición constitucional sin necesidad de expedir su correspondiente ley reglamentaria, además de que la ley de 1978 ha forzado al sistema político utilizar medios subrepticios para forzar la renuncia de los funcionarios estatales (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

BARQUÍN, Manuel, "La desaparición de poderes en las entidades federativas", en *Anuario Jurídico*, núm. 2, UNAM, 1975.

González Oropeza, Manuel, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, UNAM. México, 1987.

\_\_\_\_\_, "Comentario al artículo 76 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Comentada, PGR-UNAM. 1994.

### ***designación del presidente de la república a falta de titular***

I. El término *designación*, equivale al nombramiento para algún puesto, cargo o función. En este sentido, cuando se habla de designación de presidente de la república, se alude al nombramiento que generalmente hace el órgano legislativo de este funcionario, por razones especiales que se presentan con motivo de la falta de quien venía ejerciendo este puesto.

En inglés, su equivalente sería *substitution of the President*, que se traduciría de la misma manera en francés por *substitution du président* y en italiano *sustituzione del presidente*.

II. Los modelos que existen en distintos países, pueden reducirse a dos esquemas: el primero relativo a la existencia de un funcionario predesignado o electo para suplir las faltas absolutas de manera inmediata del titular de un Poder Ejecutivo, como tal existe la institución de la vicepresidencia tal como existe en los Estados Unidos y cuyas características están contempladas en la Enmienda número XII, adoptada el 15 de junio de 1804. y que existió en México hasta 1857. A este modelo corresponde también la posibilidad de que un funcionario cuyas funciones normales son propias y que sea el sustituto de un presidente ausente en circunstancias excepcionales, como lo fue el Presidente de la Suprema Corte en México hasta 1882. En el segundo esquema

corresponde al propio Congreso o parlamento la designación del sustituto ante la circunstancia de su ausencia.

En Argentina, el artículo 88, de la Constitución, establece el mecanismo de designación, en caso de que el titular faltase:

En caso de enfermedad/ ausencia de la Capital, muerte, renuncia o destitución del presidente, el Poder Ejecutivo será ejercido por el vicepresidente de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del presidente y vicepresidente de la Nación, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la Presidencia hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo.

III. En el sistema presidencial mexicano, corresponde al Congreso constituirse en colegio electoral y designar a la persona que sustituya al Presidente Constitucional de la República Mexicana, según el artículo 73 fracción XXVI de la Constitución.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese "al comenzar un periodo constitucional" y no estuviera reunido el Congreso, la Comisión Permanente está autorizada para designar a un presidente provisional, mientras la propia Comisión convoca a sesiones extraordinarias del Congreso y, una vez obtenida su reunión, éste designa a un presidente interino y expide la convocatoria para elecciones de un nuevo Presidente.

En estos casos, los presidentes interinos son los designados por el Congreso con el objeto de que no haya un vacío en el poder, mientras que el Congreso convoca a nueva elección, a celebrarse en un plazo no menor de 14 meses ni mayor de 18 (arts. 84 y 85 de la Constitución).

El Presidente constitucional electo mediante este procedimiento extraordinario, sólo concluirá el periodo sexenal que le corresponda al presidente faltista. Si la falta absoluta ocurriese en los últimos cuatro años, entonces el mismo Congreso designará a un Presidente sustituto (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### ***bibliografía***

CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1978.

CORWIN, Edward S., *The President, Office and Powers, 1787-1984*, New York University Press, 1984.

### ***deuda pública***

I. Proviene del latín *debitus*, que se deriva a su vez de *debere* que significa "tener obligación", en el sentido económico del término (DEEH, 1989). La palabra *deuda* alude a "la obligación de pagar o devolver"; atendiendo a su etimología: anticuado *debda*, del latín vulgar debita "deuda", del latín *debita* "deudas", plural de *debitum* "deuda" de *debitum*, neutro de *debitus* "debido adeudado", participio pasivo de *debere* "deber tener que pagar" (BDELE 1989). La deuda en la acepción que interesa destacar es la obligación que uno tiene o contrae de pagar, generalmente en dinero, o de reintegrar otro.

En otros idiomas, el vocablo *deuda* tiene su equivalente como sigue: portugués, *dívida*, *débito*; inglés, *debt*, *fault*; francés, *dette*, *regon*; alemán, *Schuld*, *Schuldforderung* e italiano, *débito*, *colpa*.

Por lo que se refiere a la voz pública, *vid. infra* gasto público.

II. De acuerdo con la doctrina, la deuda pública es aquella que es "emitida y garantizada por el Estado, cuya suscripción se ofrece pública y libremente a los particulares, sean nacionales o extranjeros, a los establecimientos bancarios, sociedades y personas abstractas en general". Atendiendo al país y a la moneda que es utilizada para hacer los pagos, la deuda pública se divide en: deuda exterior y deuda interior. Generalmente este tipo de deuda se hace constar en títulos que devengan intereses y de acuerdo con los plazos que considere, pueden ser amortizables o no.

Para que un gobierno contraiga deuda pública, suele requerirse la autorización de los miembros de los parlamentos, asambleas o Cámaras del Congreso, a fin de evitar compromisos exagerados que rebasen la capacidad de pago de un Estado y pueda poner en peligro la estabilidad económica, social y política del mismo.

III. En México, la Ley General de Deuda Pública del 31 de diciembre de 1976 define a la deuda pública como el monto de las obligaciones derivadas del financiamiento de órganos de la administración pública centralizada y descentralizada (organismos públicos descentralizados, empresas públicas, instituciones nacionales de crédito y fideicomisos públicos). De tal suerte que el concepto tradicional de la deuda pública se ha circunscrito al endeudamiento del Poder Ejecutivo y su administración pública; de donde su beneficio, control y ejercicio se constriñe a los programas de desarrollo de tal poder político, que se hace en cuatro grandes rubros:

- a) Suscripción o emisión de títulos de crédito;
- b) adquisición de bienes y contratación de obras y servicios;
- c) pasivos derivados de los anteriores; y
- d) otros actos jurídicos derivados de los anteriores.

Según la ley mencionada, el Congreso de la Unión sólo participa en la fijación del monto máximo de endeudamiento, denominado "directo y neto", tanto interno como externo de las entidades administrativas correspondientes (art. 9o. de la ley). Aunque dicho tope puede ser revisado anualmente con la aprobación de la Ley de Ingresos a través de la cual puede autorizar al Ejecutivo montos adicionales de endeudamiento. En contraste el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negocia y formaliza las obligaciones.

La deuda pública alcanza proporciones muy elevadas a partir de la década de los ochenta del siglo XX, llegando el pago del servicio de la deuda a significar más del 35 por ciento del valor de las exportaciones en 1985.

En ese año, la 73 Conferencia Interparlamentaria aprobó una resolución determinando que el endeudamiento a nivel global representa un peligro para los países en desarrollo, debido al elevado nivel de los intereses reales y la fluctuación de los tipos de cambio (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981. t. III.

GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, España, 1970, t. 20.

GUTIÉRREZ HACES, María Teresa, "Algunas implicaciones políticas de la deuda externa", en *Momento Económico*, UNAM, México, octubre-noviembre de 1985.

MEJAK, Miran, "Los parlamentarios y las deudas de los países en desarrollo", en *Política Internacional*, año XXIV, núm. 845, Belgrado, 20 de junio de 1985.

OWEN, Michael L., "Breve exposición sobre los objetivos de la Ley General de Deuda Pública", en *Revista Jurídica*, núm. 9, Universidad Iberoamericana, México, julio de 1977.

VÁZQUEZ PANDO, Fernando, "Notas para el estudio de la nueva Ley General de Deuda Pública", en *Revista Jurídica*, núm. 9, Universidad Iberoamericana, México, julio de 1977.

### **diario de debates**

I. La palabra *diario* deriva del latín *diarium* "ración de cada día (de los soldados); relación diaria de acontecimientos", de *dies* "día" + *arium* "de". Según Gómez de Silva, diario se refiere a lo "correspondiente a todos los días, que se publica todos los días; relación diaria de lo que ha ido sucediendo a una persona" (BDELE, 1989). También tiene la acepción de relato histórico en que la narración sigue rigurosamente la sucesión de los días.

Equivale en otros idiomas a: portugués, *diário*; inglés y francés, *journal*; alemán, *Zeitung* e italiano, *giornale*.

Para la voz debates, *vid. supra*, *debates parlamentarios*. La expresión de los debates se conoce en inglés con el nombre de *Congressional Records*.

II. Los parlamentos cuentan con una publicación, en la que forma textual, el contenido de los debates públicos, constituye podríamos denominar la memoria histórica de la actuación de sus miembros. Este diario es considerado como un documento oficial y público, ya que emana de autoridad constituida y auténtica y puede ser consultado por cualquier persona interesada en conocer los pormenores de las sesiones parlamentarias.

III. En la República Mexicana, originalmente las resoluciones de las Cámaras del Congreso de la Unión, así como las correspondientes a los estados, se imprimían o circulaban en forma de actas y de folletos que reproducían los dictámenes, iniciativas y, en ocasiones, los debates. Circulaban en forma de folletos, separatas o se incluían en la sección oficial de los periódicos correspondientes. Mariano Galván Rivera e Ignacio Cumplido fueron impresores muy populares para la publicación en hojas volantes o en libros de los documentos oficiales del Congreso y del Gobierno de la República.

Las leyes y decretos del Congreso de la Unión, eran publicados en los periódicos de cada localidad ante la ausencia de un Diario Oficial propio de la Federación y periódicamente se publicaban colecciones de leyes expedidas, bien cubriendo los periodos de las legislaturas por el mismo Congreso o bien mediante compilaciones elaboradas por abogados a los que se les encomendaba la obra, como Basilio Arrillaga, Manuel Dublán y José María Lozano, entre muchos otros. De la misma manera comenzaron a publicarse durante el siglo XIX, por Legislaturas del Congreso de la Unión, crónicas o historias parlamentarias donde se reproducían los debates por cada sesión habida en el Congreso. Felipe Buenrostro, Pantaleón Tovar y otros cronistas que fueron a su vez parlamentarios, se encargaron de reproducir en libros tales debates, hasta llegar a la monumental obra de Juan A. Mateos.

En el *Diario de Debates* de cada Cámara, se plasman las peticiones, comunicaciones y aprobación de actas de sesiones anteriores en primer término. Con posterioridad se dan a conocer los dictámenes, iniciativas y debates propiamente dichos de cada uno de ellos, así como los acuerdos y trámites aprobados por la asamblea. En los diarios se incluyen sumarios, nombre del presidente de la Mesa, tipo de sesión (pública o privada), declaratoria del quórum y hora del cierre de la sesión, así como las votaciones, mociones e incidencias de la actividad parlamentaria. Se trata, en consecuencia, de una fuente primaria para el derecho parlamentario (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

## **bibliografía**

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981, t. III.

CLAGETT, Helen y M. David Valderrama, *A Revised Guide to the Law and Legal Literature of Mexico*, Library of Congress, Washington, 1973.

GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, España, 1970, t. 20.

VILLA, Margarita de la y José Luis Zambrano, *Bibliografía sumaria de Derecho Mexicano*, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, México, 1957.

## **dictamen**

I. Proviene esta palabra del latín *dicere, dictare*, acción de dictar, decir (BDELC, 1990). De sus acepciones interesa destacar la de opinión y juicio que se emite sobre una cosa, así como opinión, consejo o juicio que en determinados asuntos debe oírse por los tribunales, corporaciones o autoridades.

En otros idiomas tiene su equivalente en: portugués, *ditame*; inglés, *advice*; francés, *opinion, avis*; alemán, *Meinung, Ansicht* e italiano, *dittamo*. También podrían emplearse en inglés y francés las expresiones: *report y comperendu*, respectivamente.

II. En términos parlamentarios, el dictamen es una resolución acordada por la mayoría de los integrantes de algún comité o comisión de un parlamento o Congreso, con respecto a una iniciativa, asunto o petición sometida a su consideración por acuerdo de la Asamblea, la cual está sujeta a lecturas previas y a una posterior discusión y aprobación del Pleno de la Cámara respectiva debiendo contener, para ello, una parte expositiva de las razones en que se funde la resolución. Los dictámenes se deben emitir dentro de los plazos fijados por los reglamentos respectivos. Por lo general los legisladores que dictaminan, son los miembros de la comisión respectiva.

III. En México, el artículo 87 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de 1934, señala que:

Toda Comisión deberá presentar su dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los hayan recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

No obstante de esta disposición, el pleno de la Asamblea puede autorizar una prórroga.

Tradicionalmente un dictamen cuenta con cinco puntos básicos:

1. Proemio;
2. antecedentes;
3. considerandos;
4. puntos resolutivos; y

#### 5. mayoría de firmas.

En caso de empate dentro de la comisión que pretende rendir el dictamen, su presidente tendrá el voto de calidad que resuelva el sentido del mismo. Los integrantes de la comisión que hayan disentido del dictamen pueden acompañar al mismo su voto particular, según el artículo 88 del mencionado Reglamento.

Si una comisión es omisa para rendir su dictamen, la iniciativa o petición puede someterse nuevamente a la otra Cámara después de transcurrido el término de un mes, según el inciso i) del artículo 72 constitucional. El *dictamen*, permite conocer la postura de cada uno de los partidos políticos y prever así el resultado de la votación en el Pleno de la Asamblea. Se explican las razones que fundan un dictamen aun cuando en el periodo de discusión no hubiere quien tomase la palabra en contra del dictamen (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981, t. II.

CAMPOSECO CADENA, Miguel Ángel, *El legislador federal*, s.p.i., 1989.

GÓMEZ DE SILVA, Guido *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, España, 1970, t. 20.

#### ***dieta***

I. Proviene del latín *diæta*, el cual se deriva del griego *diáita* que significa "manera de vivir" o "régimen de vida", hacia el siglo XIII se comenzó a utilizar el término para significar el salario o retribución de un día asignado a los miembros de una asamblea (BDELC, 1990). De las diversas acepciones que el DLE otorga a la palabra dieta, destacamos la de "estipendio que se da a los que ejecutan algunas comisiones o encargos por cada día que se ocupan en ellos, o por el tiempo que emplean en realizarlos; retribución o indemnización fijada para los representantes en cortes o cámaras legislativas".

II. En materia parlamentaria en general, la remuneración o dieta, es un tema común a los parlamentos de todos los países, pues se considera adecuado que sus miembros reciban una retribución por el trabajo que desarrollan, que en los periodos de sesiones suele ser muy intenso, sobre todo, para los que tienen las responsabilidades de dirigir y encauzar las tareas de los comités o comisiones. En Italia, se considera a la dieta parlamentaria como una "fuente constitucional relativa al estatus del parlamentario" la cual está contenida en el artículo 69 de la Constitución de 1948 que dice: "Los miembros del parlamento reciben una dieta establecida por la ley."

En España se denomina dieta a "la percepción de los parlamentarios por su asistencia a las sesiones de la Cámara (Ponencias, Comisiones, Plenos), que se libran con cargo a los presupuestos de las Cámaras"

Los miembros de los órganos parlamentarios, además de su retribución, reciben diversas ayudas para la realización de sus tareas, como son la disposición de oficinas, personal administrativo, asesores, servicios gratuitos postales, telegráficos y telefónicos, facilidades para trasladarse a

numerosos sitios en los medios de transportes de todo tipo, todo lo cual hace facilita el trabajo de los legisladores.

III. En México, los miembros del Congreso de la Unión reciben también el pago de dietas por su asistencia a las sesiones. Al principio de cada sesión el secretario de la Mesa Directiva debe pasar lista de presente a todos y cada uno de los diputados o senadores respectivos. Los secretarios, tienen que hacer una relación nominal de los parlamentarios presentes con el objeto de verificar el quórum necesario para sesionar válidamente.

El pago de dietas se suspende a partir de la tercera ausencia consecutiva, a menos que se hubiese solicitado una licencia. Esta licencia puede otorgarse hasta por dos meses cuando medie una causa justificada. Ante ausencias más prolongadas, se llama al suplente correspondiente y sólo cuando hubiese una causal de enfermedad grave podrá seguirse cubriendo las dietas al propietario.

Se descuentan de las dietas las inasistencias del parlamentario, de acuerdo con las instrucciones del presidente de la Mesa (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

CAMPOSECO CADENA, Miguel Ángel, *El legislador federal*, s.p.i., 1989.

*Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, 1992, 21a. ed.

GIL ROBLES, José María y Nicolás Pérez Serrano, *Diccionario de Términos Electorales y Parlamentarios*, Biblioteca Tauros, Madrid, 1977.

TOSI, Silvano, *Derecho Parlamentario*, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativa de la Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa, México, 1996.

#### ***dieta imperial (Japón)***

I. Se conoce con este nombre al órgano parlamentario de Japón que está constituido por dos cámaras: la Cámara de Diputados (Cámara de Representantes o Cámara Baja) y la Cámara Alta (Cámara de los Consejeros o Senado), las cuales integran el "único órgano legislativo", de acuerdo con lo establecido por el artículo 41 de su Constitución, lo que impide al gabinete aprobar decretos de este carácter, pues sólo puede hacerlo cuando son de orden administrativo.

La existencia institucional del parlamento japonés, se produce dentro de su régimen político caracterizado por ser una monarquía constitucional, en la que el Emperador ocupa un sitio preferente al ser considerado "como símbolo del Estado y la unidad del pueblo", siendo los miembros de la dieta, representantes de este último, sin que estén dotados de un mandato imperativo de sus electores, que son quienes les otorgan la investidura parlamentaria mediante el sufragio.

a) La Cámara de Representantes está integrada por 511 miembros, pertenecientes a los partidos Demócrata Liberal, Socialista, Nuevo Partido de Japón, Demócrata Socialista, Comunista, Komeito (Partido del Gobierno Limpio) e Independientes, los cuales son elegidos por un periodo de cuatro años en condiciones políticas normales, pues la disolución de esta Cámara es muy frecuente, por lo que el tiempo de duración del cargo de los parlamentarios suele acortarse. El promedio registrado en trece elecciones generales fue de dos a tres años, desde 1947, en que fue promulgada la nueva Constitución, hasta el año de 1983.

b) En la Cámara Alta, llamada Cámara de los Consejeros, la composición es de 252 miembros, que son electos por dos tipos de distritos electorales: 152 provienen de prefecturas que integran los distritos electorales, determinándose el número de consejeros en forma proporcional a la población, los restantes 100 miembros son electos por una circunscripción nacional, de la que forman parte los votantes de todo el país. El periodo de duración del cargo es de seis años, renovándose esta Cámara por mitad cada tres años.

Un dato interesante es que la Cámara de los Consejeros no puede ser disuelta, por lo que en caso de disolución de la Cámara de Representantes, mientras se celebran elecciones generales para su nueva integración, sigue funcionando, pudiendo hasta reemplazarla temporalmente en sus funciones dentro de la dieta imperial, cuando el gabinete convoca a sesiones urgentes para atender asuntos de emergencia, tal como lo establece el artículo 54 de su Constitución. Por lo que se refiere a las mociones de censura, éstas no pueden ser presentadas legalmente por sus miembros.

Aunque existen algunas diferencias institucionales entre ambas cámaras, consignadas en la Constitución Política de Japón y en la ley electoral, las dos "tienen más o menos los mismos poderes, pero en algunos casos excepcionales la decisión de la Cámara de Representantes tiene prioridad sobre la Cámara de Consejeros" (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

#### ***bibliografía***

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993,3a. reimp.

KEVENHÖRSTER, Paul, *El sistema político del Japón*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1980.

*Organization of the Government of Japan*, Institute of Administrative Management, 1993.

### ***dimisión del gobierno***

I. La palabra *dimisión* proviene del latín *demere*, *demer*, que significa sacar, quitar. Se utilizó por primera vez para denotar la idea de sacar los frutos de los árboles (DELIC. 1954). Actualmente la dimisión es la renuncia, abandono de una cosa que se posee. Se emplea con respecto a comisiones o empleos (DAE). De ahí que la dimisión sea considerada como el acto por el que se pone fin, antes de la extinción del término normal, al ejercicio de un mandato o de una función.

Los vocablos equivalentes en otros idiomas son: portugués, *dimissão*; inglés, *resignation*; francés, *démission*; alemán, *Rücktritt* e italiano, *dimissione*.

II. En los sistemas parlamentarios de gobierno el moción de censura o voto de no confianza previsto, conduce a la dimisión del gobierno, lo cual para Andrea Manzella es cada vez más teórico, por lo que en su lugar interviene el control de los partidos políticos y la opinión pública que deslegitima a un gobierno parlamentario y lo fuerza a dimitir (*vid. infra, voto de censura*).

III. En México, al existir la obligación constitucional de desempeñar de elección popular (art. 36 fracción IV), se ha interpretado que dichos cargos son irrenunciables en nuestro sistema político, por lo que han proliferado de manera anárquica las licencias indefinidas y comisiones que perjudican más a la función pública que si se reconocieran expresamente las renunciaciones al cargo.

En el caso del Presidente de la República se reconoce la "ausencia absoluta" como concepto en el que cabe cualquier forma de ausencia motivada por muerte o dimisión. Desde 1917, el Presidente de la República no puede ser removido por el Congreso, ya que desde entonces, se elimina la posibilidad de incoarle un juicio político, único medio por el cual el Congreso puede remover a otros

servidores públicos. La dimisión o renuncia del Presidente se prevé en el artículo 86 constitucional y es resuelta por el Congreso, previa calificación de una causa grave que la justifique.

Durante el siglo XX han habido las siguientes renunciaciones:

- a) Porfirio Díaz el 25 de mayo de 1911;
- b) Francisco I. Madero y Pedro Lascuráin el 19 de febrero de 1913;
- c) Victoriano Huerta el 15 de junio de 1914; y
- d) Pascual Ortiz Rubio el 2 de septiembre de 1932 (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

### ***bibliografía***

ANDRADE, Eduardo, "Comentario al artículo 86 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, UNAM-PGR, 1994.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Comentarios al artículo 86 constitucional", en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, artículos 82-94, Cámara de Diputados, México, 1994, 4a. ed., t. IX.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, España, 1970, t. 20.

MANZELLA, Andrea, *El parlamento*, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, México, 1987.

### ***diputación***

I. Término derivado del latín *deputationis*, que significa entre sus diversas acepciones: conjunto de los diputados; ejercicio del cargo de los diputados y duración de este cargo (DLE).

Su equivalente en otros idiomas es: portugués, *deputação*; inglés, *deputation*; francés, *députation*; alemán, *Abordnung* e italiano, *deputazione*.

II. El significado del término diputación ha venido variando con el transcurso del tiempo, habiéndose mantenido siempre relacionado con el de legislatura, de tal manera que como dicen Gil Robles y Pérez Serrano,

... al principio, diputación equivalía a periodo que dura el mandato parlamentario; a su vez, la diputación se dividía en sucesivas legislaturas, las cuales, por su parte, contaban con una serie de periodos de sesiones. Pero en un segundo momento se invierten los términos, de manera que legislatura es sinónimo de duración del mandato parlamentario, mientras que la diputación es cada uno de los periodos en que se divide la legislatura.

La Constitución de Cádiz de 1812 utilizó el término de diputación provincial para designar a las asambleas representativas de las provincias integrada por vocales representantes de la población y presididas por un jefe político.

III. En México, desde la Tercera Ley constitucional de 1836, la Comisión Permanente recibió el término de Diputación Permanente. Sin embargo, la designación de los representantes de una entidad federativa fue identificada con este nombre, tal como lo establece el artículo 38, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

También la palabra diputación se emplea para designar a un número de diputados que forman un Grupo Parlamentario con igual filiación de partido político (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

**bibliografía**

CAMPOSECO CADENA, Miguel Ángel, *El legislador federal*, s.p.i., 1989.

GIL ROBLES, José María y Nicolás Pérez Serrano, *Diccionario de Términos Electorales y Parlamentarios*, Biblioteca Tauros, Madrid, 1977.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, España, 1970, t. 20.

**diputado**

I. Participio pasivo de *diputar*, que significa nombrar, destinar, elegir, del latín tardío *deputare* "asignar, destinar", del latín *deputare* "estimar, juzgar, considerar; cortar, quitar cortado", de *de-* "cabalmente; quitar" + *putare* "estimar, juzgar; cortar, podar" (BDELE, 1989). Se entiende que el diputado es la persona nombrada por un cuerpo para representarlo.

El equivalente de *diputado* en otras lenguas es: portugués, *deputado*; inglés, *deputy*; francés, *député*; alemán, *Abgeordneter* e italiano, *deputato*.

II. En el derecho parlamentario, se observa que las diversas constituciones establecen los requisitos y calidades que las personas deben de reunir para ser elegidas por los miembros del cuerpo electoral y formar parte en los parlamentos, asambleas o congresos. En un sistema representativo el diputado "es la persona que ha conseguido un acta que le permite tener asiento en la Cámara Baja (o única, cuando el sistema es unicameral), y participar en concepto de representante del pueblo en las tareas legislativas y de otra índole encomendadas al parlamento". En España, durante el tiempo que estuvo vigente el Estatuto Real de 1834 se empleó como sinónimo el término de Procurador en Cortes.

El término diputado, comienza a popularizarse cuando se utilizó para designar a los representantes parlamentarios ante las Cortes de Cádiz, por lo que tiene una gran tradición en la lengua española, aunque en otros países latinoamericanos, este vocablo es comúnmente sustituido por "delegatario" como en Colombia, o por el de "asambleísta".

III. En México, para que una persona pueda ser diputado debe reunir los requisitos establecidos en el artículo 55 de la Constitución Política, que son:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos;

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales, como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito en que se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros; los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso; y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59 (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense*, UNAM, 1993.

FERNÁNDEZ GARCÍA, Ma. Jesús, *Parlamento y lenguaje*, Asamblea de Extremadura, 1993.

GIL-ROBLES, José María y Nicolás Pérez Serrano, *Diccionario de Términos Electorales y Parlamentarios*, Biblioteca Tauros, Madrid, 1977.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, España, 1970, t. 20.

#### ***diputado consejero de mayoría***

I. *Consejero* proviene del latín *consilium* que significa parecer, deliberación o consulta dentro de un cuerpo colegiado. Por su parte, *mayoría* proviene de *magnus*, grande, máximo (BDELC, 1990).

II. No existe equivalente en otros sistemas distintos al mexicano.

III. Antes de las reformas constitucionales, en materia electoral, de agosto de 1996, el Instituto Federal Electoral tenía un órgano superior de dirección que era el encargado de resolver las cuestiones más importantes de organización y promoción electoral de México. Su integración, correspondía a una tendencia reciente en nuestro país, de colegiación representativa de los poderes de gobierno. Los poderes Ejecutivo y Legislativo intervenían en su estructura con un consejero por parte del primero y cuatro por parte del segundo, así como por seis consejeros ciudadanos y los representantes de los partidos políticos nacionales acreditados.

Esta estructura colegiada se observa también en el Consejo de la Judicatura federal donde también existe, a nivel federal, la representación del Poder Ejecutivo y del Senado entre los siete miembros del mismo.

En el Consejo General del Instituto Federal Electoral existían dos diputados federales y dos senadores que se distribuyen de acuerdo a si su partido político es mayoritario o minoritario en la correspondiente de tal manera, uno de los consejeros era representante de la Cámara de Diputados del partido mayoritario y otro lo era del Senado, también, del partido político mayoritario (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, 1995, 3a. reimp.

GIL VILLEGAS, Francisco, *El Congreso Mexicano*, Instituto de investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1994.

### **diputado consejero de minoría**

I. (*Vid. supra, diputado consejero de mayoría*). En cuanto a la voz *minoría* deriva del latín *minimum* que significa bermellón, pequeño (BDELC, 1990).

II. No existe esta figura en otros sistemas distintos al mexicano.

III. Tal como existía un consejero diputado y senador de la mayoría parlamentaria, acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, existía un representante del partido político que, dentro de la minoría u oposición, acreditaba el mayor número de diputados y senadores dentro de la respectiva Cámara, por ello se le denomina partido de primera minoría.

Esta categoría facultaba al mencionado partido para acreditar un consejero de minoría, ante el órgano central de dirección del Instituto Federal Electoral (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### **bibliografía**

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, 1995, 3a. reimp.

GIL VILLEGAS, Francisco, *El Congreso Mexicano*, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1994.

### **diputado de mayoría**

I. Etimología ya explicada (*vid. infra, diputado*).

II. Diputado cuya elección se efectuó con base en el sufragio poblacional, obteniendo el mayor número de votos hacia su candidatura, y distribuido en cada uno de los distritos electorales uninominales. Corresponde al concepto tradicional de diputado por elección directa.

III. México conforme a los principios de la Revolución francesa, la voluntad de la mayoría era la única que podía legitimar a los representantes populares, puesto que las minorías, se identificaban con "facciones" de la sociedad que no deberían contar con representatividad ya que supuestamente sus intereses no estaban avalados por la mayoría de la población y, por lo tanto, no eran dignos de ser contenido de las leyes. *El Federalista* número 10 ya explicaba que si bien no podían eliminarse a las facciones como grupos minoritarios, por ser contrario a un régimen de libertades, éstas sólo deberían ser toleradas, pero sin ninguna repercusión en las leyes, por lo que les estaba implícitamente negada su acceso a los puestos de representación.

Actualmente existen 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 200 que lo son por el de representación proporcional (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### **bibliografía**

ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, Fundación Mexicana Cambio XXI, 1993, 2a. ed.

CAMPOSECO, Miguel Ángel, *Manual de temas legislativos*, s.p.i., 1984.

OCHOA CAMPOS, Moisés, *Derecho Legislativo Mexicano*, Cámara de Diputados, 1973.

## **diputado de partido**

I. (Véase los vocablos, *diputado* y *partido*).

II. El desarrollo de la representación proporcional y de los diputados de partido han tenido diversos cauces en el mundo. Actualmente, en Alemania se reconoce el sistema electoral del voto distrital mixto en el cual el elector selecciona su voto tanto por un candidato en particular, como por un partido específico; de tal suerte, que el sistema del diputado de partido tiende a identificar la filiación partidista del electorado más que la selección de candidatos o personas determinadas. Tradicionalmente, el sufragio ha estado identificado con la preferencia del votante en cuanto al candidato votado, sin embargo, con las reformas electorales de la posguerra, la institucionalización de las elecciones se han consolidado a través de estas fórmulas.

III. La necesidad de promover la consolidación de los partidos políticos, que irrumpieron tardía pero contundentemente en el sistema jurídico mexicano a través de la ley electoral de 1911, propició que el 22 de junio de 1963 ante la elección de los integrantes de la Cámara de Diputados de la XLVI Legislatura del Congreso de la Unión, se modificara la Constitución en su artículo 54 para agregar a la elección popular de los diputados de mayoría, una nueva fórmula que se basaba en el porcentaje de votación recibida cada partido político que hubiese contendido en las elecciones; de tal suerte que si los partidos alcanzaban el 2.5 por ciento de la votación total, podrían acreditar, además de los respectivos diputados de mayoría, cinco diputados del partido correspondiente, más uno adicional por cada 0.5 por ciento adicional al porcentaje base, hasta llegar a un máximo de 20 diputados de partido. Esta medida estaba dedicada a favorecer a los partidos que no pudiesen acreditar más de 20 diputados de mayoría en cada distrito electoral. Durante casi nueve años se mantuvo este sistema original de diputados de partido, aplicándose a la XLVI, XLVII y XLVIII Legislaturas del Congreso.

El 14 de febrero de 1972 se reformó el mismo artículo 54 constitucional para bajar el porcentaje de acreditamiento de los diputados de partido de 2.5 a 1.5 por ciento, así como aumentar el número de 20 a 25 diputados por partido. La reforma se aprobó para extender los beneficios de estos diputados a otros partidos distintos al Partido de Acción Nacional y que constituyeran la oposición al mayoritario Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este sistema rigió por cinco años más pero, durante las legislaturas XLIX y L del Congreso de la Unión, fue sustituido por los diputados de representación proporcional en la denominada reforma política de 1977. Actualmente, de acuerdo con la última reforma en materia electoral de agosto de 1996, todo partido político que cuando menos alcance el 2 por ciento del total de la votación emitida, tendrá derecho a que se le atribuyan diputados según el principio de representación proporcional (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

## **bibliografía**

ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, Fundación Mexicana Cambio XXI, 1993, 2a. ed.

CARPISO, Jorge, *La reforma política mexicana de 1977*, UNAM, 1979, t. VII, Anuario Jurídico.

SOLÓRZANO OLVERA, Salvador, *Técnica electoral mexicana*, s.p.i., 1964, 2a. ed.

### **diputado de representación proporcional**

I. Etimología ya explicada por lo que se refiere a la voz diputado. En cuanto a la palabra *representación* tiene una dimensión doctrinario de gran importancia dentro del Derecho Constitucional y Parlamentario, que permite explicar la relación existente entre los diputados y los miembros del cuerpo electoral.

El equivalente de *representación* en otros idiomas es: portugués, *representação*; inglés *representation*, francés, *présentation*; alemán, *Vertretung* e italiano, *rappresentazione*. Proporcional se escribe en otras lenguas de la siguiente manera: portugués, *proporcional*; inglés, *proportional*; francés, *proportionnel*; alemán, *verhältnismässig* e italiano *proporzionale*.

II. "En el ámbito político, la representación implica que el elector, mediante las elecciones, designa a las personas que han de participar en el órgano parlamentario (o al frente de la jefatura del Estado, cuando ésta es electiva) para velar por sus intereses."

Cuando al término *representación* se le adjunta la voz *proporcional*, se hace referencia a un sistema electoral que consiste en la distribución de curules o escaños entre los partidos políticos participantes, de acuerdo con el número de votos obtenido por cada uno de ellos. Este sistema - dice Campanella- "se contrapone al procedimiento de la mayoría, que por un simple voto de la minoría puede acaparar la totalidad de la representación electoral".

III. En México, la elección por el sistema de representación proporcional de diputados se previó por vez primera en la reforma política del 6 de diciembre de 1977. Según dicha reforma, había hasta 100 diputados que se escogían de listas regionales observando requisitos similares a los actuales:

- a) Una participación del partido político mínima en los distritos electorales dentro de la circunscripción;
- b) un porcentaje de votación mínimo del 1.5 por ciento a nivel nacional;
- c) no excederse el partido político en el tope de diputados de mayoría, pues debería beneficiar a los partidos de minoría u oposición.

El número de diputados de representación proporcional se aumentó en la reforma político-electoral del 15 de diciembre de 1986, hasta en 200 curules. Si bien esta reforma amplió el número de diputados de esta categoría, alteró un elemento sustancial de la representación proporcional originaria, que es la de ser un recurso exclusivo de los partidos de minoría u oposición y, desde entonces, nuestra legislación electoral amplió los beneficios de este sistema incluso para el propio partido mayoritario. Esta reforma creó una institución anexa a la representación proporcional que la desvirtúa: á la cláusula de gobernabilidad; por la cual se le asigna automática al partido mayoritario en una Legislatura, el número necesario de diputados de representación proporcional para alcanzar el 51 por ciento de las cuales en la Cámara y pueda así obtener siempre mayoría en las votaciones.

En la reforma del 6 de abril de 1990, se acordó la actual regla de que los partidos políticos tenían que acreditar por lo menos 200 candidatos en sendos distritos uninominales; adicionalmente, se crean varias medidas artificiales para que los partidos tuviesen un porcentaje definido: si ningún partido obtenía el 35 por ciento de la votación nacional, entonces al partido de mayor votación se le asignaban diputados de representación proporcional en número suficiente hasta para alcanzar el 35 por ciento. La ingeniería electoral de esta reforma continúa para distintas situaciones: si un partido obtenía el 35 por ciento o más, se le asignaban curules bajo este sistema para lograr el 51 por ciento. Con estas y otras medidas la cláusula de gobernabilidad, que antes sólo beneficiaba al partido mayoritario, se extendió a otros partidos minoritarios.

La regulación vigente de los diputados de representación proporcional se aprobó el 3 de septiembre de 1993, fecha en que se reformó substancialmente el original Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990. A partir de ella, la cláusula de gobernabilidad desapareció y existe una precisión con respecto al número de candidatos a diputados de representación proporcional, basado en la votación nacional emitida, otro término del arte electoral, que puede presentar a registrar el partido político correspondiente.

La asignación de los diputados de representación proporcional se hace con base en si su "votación nacional emitida" es mayor o menor al 60 por ciento. En el primer caso, el partido puede contar con hasta 300 diputados en total.

La asignación de esta categoría de diputados se efectúa según la fórmula legal de "proporcionalidad pura" prevista en el artículo 13 del COFIPE. Dicha fórmula se determina con dos variables: el cociente de unidad que es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre las 200 curules de representación proporcional que existen. La segunda variable es el "resto mayor de votos" que más bien es la segunda etapa, después de la asignación de diputados de esta categoría al aplicar el cociente de unidad, cuando todavía hubiese curules por asignar, se hace respecto del partido político que tuviese el remanente más alto entre los restos de la votación.

Según el artículo 15 del COFIPE, la votación nacional emitida se divide entre el número de diputados de representación proporcional que les corresponda, obteniendo así un cociente de distribución. Dicho cociente se aplica al dividirlo con la votación obtenida por cada partido político en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, resultando así el número de diputados de esta categoría para cada partido. En caso de que sobrasen curules por representación proporcional, éstas se distribuirán aplicando el resto mayor de votos (MANUEL, GONZÁLEZ OROPEZA).

### **bibliografía**

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981, t. III.

GIL ROBLES, José María y Nicolás Pérez Serrano, *Diccionario de Términos Electorales y Parlamentarios*, Biblioteca Tauros, Madrid, 1977.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, España, 1970, t. 20.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Comentario al artículo 54 constitucional", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, UNAM-PGR, México, 1994.

PATIÑO CAMARENA, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, UNAM, 1994.

### **diputado federal**

I. *Federal* proviene del término latino *foedus*, *foederis* que significa pacto a alianza (BDELC, 1990). El término se aplica sólo en los estados federales, por lo que en los Estados Unidos se dice *federal representativa*.

II. La distritación ha sido el punto más álgido de análisis de los diputados federales en países como los Estados Unidos. Su objetivo alcanzado en la década de los sesenta durante el siglo XX fue el relativo a que el voto de una persona sea equivalente en la decisión electoral al de cualquier otra persona en otro distrito, por lo que la meta implica revisar con periodicidad la densidad poblacional en los distritos electorales. En este aspecto resulta importante considerar el caso *Baker versus Carr* 369 US 186 (1962) que plasmó este principio de igualdad electoral y que descubrió los caminos de la ingeniería electoral.

III. Representantes de la nación electos por sufragio directo o según el sistema de representación proporcional cada tres años para integrar una Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. La elección popular del diputado federal es una característica tradicional desde 1821, bien por sufragio directo y universal como en la actualidad, o como por sufragio indirecto y restringido tal como fue común durante el siglo XIX. En este último sistema, la población elegía a electores que a su vez se reunían en colegio electoral, o asamblea, para deliberar sobre la elección del candidato. Actualmente, el miembro del Congreso está ligado íntimamente al partido político que lo postuló, sin embargo, esta relación proviene del reconocimiento legal que no se hizo de los partidos políticos, sino lista con la ley electoral de 1911.

El artículo 55 de la Constitución federal, determina los requisitos que deben reunir los candidatos a diputados y que se reducen en tres categorías:

- a) Edad;
- b) nacionalidad, ciudadanía y residencia; y
- c) incompatibilidades.

La edad es de 21 años la cual constituye la menor edad requerida para ocupar un cargo de elección federal. La ciudadanía mexicana por nacimiento es necesaria y la territorialidad es consolidada con el requisito de requerir al diputado haber nacido en la entidad que representaría o por lo menos, tener una vecindad en ella por seis meses anteriores a la elección. Entre las incompatibilidades se encuentran no ser militar en servicio activo, lo cual es un legado civilista de Venustiano Carranza.

El diputado federal, está investido de una serie de prerrogativas tales como el requisito de procedencia que lo protege de acusaciones criminales temerarias (fuero constitucional) y de inmunidad parlamentaria para que sea protegido en la expresión de sus ideas que garantizan su calidad de representante popular (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

BERLÍN VÁLENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, 1995, 3a. reimp.

ELLIOT, Ward E.Y., "Baker versus Carr", en *Encyclopaedia of the American Constitution*, Macmillan Publishing, Nueva York, 1986, vol. I,

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Los diputados de la nación* Secretaría de Gobernación-Cámara de Diputados, 1994.

#### ***diputado local***

I. Proviene del término latino *locus* que significa del lugar (DEEH, 1989).

En inglés *State representative*.

II. La representación por las regiones del territorio de un país, se lleva a cabo de las respectivas asambleas legislativas en el caso de un Estado federal. En ellas se deposita la soberanía local, entendida como la potestad legislativa en el ámbito interno. La distribución para diputados locales y la correspondiente a los diputados federales generalmente difieren y se sujetan a reglas distintas de elección, en ocasiones.

III. Cada entidad federativa tiene sus respectivos diputados a los cuales se les denomina diputados locales, para diferenciarlos de los federales. La representación de ambos es de igual naturaleza aunque su función los diferencia, ya que los primeros se acreditan ante las legislaturas de los propios estados, mientras que los segundos lo hacen ante el Congreso de la Unión. En México, el término diputado ha estado ligado más al sistema federal que a otros sistemas, de tal suerte, cuando se instauró el régimen central, los representantes ante las asambleas departamentales se les llamaba vocales o representantes. No obstante, la Constitución federal en su artículo 116 los denomina representantes en su fracción II.

Los diputados locales tienen los mismos requisitos que los federales, en esencia, uno relativo a la edad, otro a la residencia y ciudadanía y un último referido a los impedimentos.

La Constitución federal prohíbe la reelección de los diputados locales para el periodo inmediato y prevé, que habrá diputados de minoría en las legislaturas correspondientes.

Una restricción que impone la Constitución federal respecto a las legislaturas estatales, lo constituye el hecho de que sólo se refiere a diputados locales o, mejor, "representantes", eliminando en consecuencia la existencia de senados en las entidades federativas. El Senado de las entidades federativas, y no sólo el del Congreso de la Unión, es compatible con el federalismo mexicano pues existió en todos los estados desde 1824 hacia 1857, año en que la Federación suprimió el suyo y los estados repitieron dicha acción. No obstante, cuando la Federación reinstaló el Senado en el Congreso de la Unión, los estados no volvieron a reinstalarlo y quedaron por su omisión desprovistas de una segunda Cámara (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

#### ***bibliografía***

ARTEAGA, Elisur, *Derecho Constitucional*, UNAM, 1994, 3 vols.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, 1995, 3a. reimp

#### ***diputado plurinominal***

I. Proviene del latín *numerus*, que significa, número (DEEH, 1989); así como del término *pluralis*, que significa, que consta de muchos (BDELC, 1990). Otros idiomas se refieren a *proporcional representation* más que a la palabra con que ella se designa en español.

II. Este término observa el mismo desarrollo, que el relativo a la representación proporcional en el mundo, por lo que el lector debe remitirse a esa voz.

III. Es el diputado electo en cada una de las circunscripciones plurinominales establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990. La fijación de las cinco circunscripciones se efectúan de acuerdo con el Código, según lo establece el artículo 53 constitucional. Las circunscripciones plurinominales se determinan con la anuencia de los partidos políticos acreditados y los organismos electorales.

En cada circunscripción, los partidos políticos registran una lista regional de candidatos a diputados. El registro de dicha lista se autoriza siempre que el partido en cuestión hubiese comprobado una participación de por lo menos 200 candidatos a la diputación por mayoría relativa en sendos distritos uninominales dentro de dicha circunscripción.

La elección de diputados plurinominales se hace a través de la representación proporcional (MANUEL GONZALEZ OROPEZA).

## **bibliografía**

ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, Fundación Mexicana Siglo XXI, 1993, 2a. ed.

GIL VILLEGAS, Francisco, *El Congreso Mexicano*, Instituto de Investigaciones legislativas, Cámara de Diputados, 1994.

PATIÑO CAMARENA, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, UNAM, 1994.

## **dirección política, función de**

I. *Dirección* es un vocablo que proviene del latín *directionem*, acusativo de *directio* (acción de dirigir o de guiar derecho), indica por lo tanto, el camino o rumbo; la acción de dirigir o gobernar; cargo de quien dirige o gobierna.

Sus equivalentes en otras lenguas son: portugués, *direcção*; inglés y francés, *direction*; alemán, *Direktion*, *Führung* e italiano *direzione*. En inglés dirección política sería *political steering*.

II. Según Andrea Manzella la función de dirección política de los parlamentos es determinar los grandes objetivos de la política nacional y seleccionar los instrumentos para alcanzarlos. Esta función no la deben desempeñar unilateralmente, sino como producto de su contacto electoral con el pueblo que al seleccionar al candidato de un partido, sobre otro, está seleccionando la política a seguir sobre ciertos problemas tópicos. Este contacto, aunque poderoso, es insuficiente para fijar las políticas nacionales, por lo que las representaciones se compensan al interior de los congresos entre las negociaciones de los partidos políticos y se conducen con la función de impulso que posee el Presidente de la República.

III. Por supuesto, la función de dirección política del Congreso en un sistema parlamentario es mucho más clara que en un sistema presidencial como el mexicano, puesto que el control parlamentario en el primero es más estrecho que en el segundo.

El Congreso si bien otorga confianza en un gobierno, lo que llama Manzella *fiducia*, el gobierno tiene la obligación de convencer al Congreso de las políticas emprendidas; esta capacidad de convencer o de persuadir es lo que Richard Neustadt ha denominado como la clave del poder presidencial (MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA).

## **bibliografía**

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 3a. reimp.

GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

MANZELLA, Andrea, *El parlamento. Congreso de la Unión*, México, 1987.

NEUSTADT, Richard, *Presidential Power, the Politics of Leadership*, Wiley, Nueva York, 1960.

## **discusión de proyectos de ley o decreto**

I. *Discusión*: "examen, consideración", del latín tardío *discussionem*, acusativo de *discussio* (radical *discussio*) "discusión", del latín *discussio* "acción de romper o desmenuzar" (BDELE, 1989). En

español deriva de "discutir" que, según el DLE, 1992, viene a su vez, del latín *discutere*, "disipar, resolver" 1. Examinar atenta y particulannente una materia entre varias personas. 2. Contender y alegar razones contra el parecer de otro.

Como verbo, la palabra *discutir* se traduce en otras lenguas como sigue: portugués, *discutir*, inglés, *to discuss*; francés, *discuter*, alemán, *erörtern, diskutieren* e italiano, *discutere*.

Proyecto (*vid. infra, proyecto de ley o decreto e iniciativa de ley o decreto*).

II. En la discusión se encuentra el ejercicio formal de una de las funciones es de la representación política como es la deliberativa; pues así es como los integrantes de las asambleas examinan y evalúan las cuestiones planteadas para tomar las resoluciones más adecuadas.

Una de las principales funciones de los parlamentarios, es la de elaborar las leyes que regirán a la nación. En la organización política actual, se acentúa el hecho de que, la preparación de los proyectos de ley o decreto son encomendados a cuerpos técnicos especializados; pero únicamente corresponde a los legisladores la discusión de dichos proyectos, con independencia del análisis de su contenido. Es el debate, el que puede determinar e ilustrar a la nación sobre la conveniencia, el rechazo, aprobación o modificación de los proyectos propuestos.

En los regímenes pluripartidistas es indudable que el procedimiento de elección popular, hace que el debate cobre mayor significación, porque es precisamente en las discusiones, donde se muestran los diversos criterios que imperan en la sociedad.

En Inglaterra, el debate es una práctica antigua, que comienza al establecerse la pugna entre el parlamento y la Corona, y a la vez impedir la desproporcionado influencia ejercida por los ministros de la mayoría en las deliberaciones de la asamblea, y que pudieran dejar en el silencio a los representantes de la minoría. En 1688 se estableció que dicha participación fuera equitativa en el uso de la palabra, igual tiempo en la Cámara, así como en el empleo del Comité de la Cámara en Pleno para la discusión de iniciativas de ley y aquellas cuestiones de carácter presupuestario (*vid. supra, debate parlamentario y deliberativa, función*).

Cualesquiera que sea la reglamentación del debate, se organiza de acuerdo con las etapas siguientes:

- a) Discurso;
- b) discusión;
- c) preguntas;
- d) interpelación;
- e) suspensión; y
- f) cierre.

Aplicado lo anterior a la discusión de proyectos en materia parlamentaria, la acepción más indicada es la que alude al examen atento de un asunto entre varias personas que en conjunto integran un parlamento o cuerpo legislativo. Es sabido que una de las principales funciones de esta institución política es la deliberativa, la cual debe consistir, según nuestro criterio, en pensar con detenimiento acerca de los aspectos, antecedentes y consecuentes de un asunto de carácter político, social, económico, financiero, o de otra índole, para tomar una decisión en el seno de una asamblea parlamentaria, lo que implica una suma de conocimientos, y acendrado sentido del deber, para poder determinar el sentido de una votación.

La discusión de un proyecto de ley, forma parte del procedimiento legislativo y requiere del análisis detallado de los legisladores de los diversos partidos, representados en una asamblea. Implica generalmente un debate en las sesiones plenarias, después de que ha sido discutido en las comisiones relativas a la materia implicada, para que en caso de ser modificado y aprobado, se continúe con dicho procedimiento para llegar a su publicación en los órganos oficiales, a fin de que el pueblo se entere de su contenido y proceda a su cumplimiento.

El camino que recorre un proyecto de ley suele ser distinto en los diversos países, pues el procedimiento está determinado por la naturaleza de sus regímenes políticos, que pueden ser parlamentarios o presidencialistas; por la estructura unicameral o bicameral de sus órganos legislativos y por las relaciones existentes entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Esto último es particularmente importante, porque si se conserva un adecuado equilibrio entre los poderes, en el que haya respeto recíproco a las funciones que ambos desarrollan, la discusión de los proyectos de ley, se lleva al cabo con una más amplia autonomía e independencia, en beneficio de la población.

1. En Inglaterra, los proyectos de ley, son discutidos, modificados, rechazados o aprobados, después de debates parlamentarios en la Cámara de los Comunes, debiendo pasar posteriormente a la Cámara de los Lores y al monarca para su sanción.

Las cámaras en este país no tienen limitaciones para legislar, pues tienen competencia para hacerlo sobre todo tipo de asuntos. De ahí, que como dice Wheare "si un proyecto de ley es aprobado por el Parlamento británico y la Corona, lo acepta, los tribunales tienen que aceptarla como válida ya que en Gran Bretaña no se puede discutir la validez de un decreto del Parlamento".

Es al gobierno al que le corresponde decidir cuáles son los proyectos de ley que deben ser discutidos en las cámaras de Inglaterra, sin embargo, los partidos de oposición pueden presionar a los líderes parlamentarios que integran el gobierno, para que conozcan de otros proyectos de ley y los sometan a su discusión en el parlamento. Estadísticas al respecto muestran que esos proyectos provienen, en un alto porcentaje, del gobierno, y en menor escala de los miembros del parlamento.

Es de hacerse notar, que en este país, es también el gobierno quien decide los asuntos que deben ser discutidos y sus prioridades, desacuerdo con el programa general de la administración, al ser el propio gobierno, quien tiene la responsabilidad de organizar y desarrollar el proceso legislativo.

2. En los Estados Unidos, el presidente del país, al dirigirse a los miembros del Congreso, en su comparecencia para analizar el estado de la administración o en ocasiones especiales, suele referirse a la conveniencia de que sean aprobados algunos proyectos de ley que considera fundamentales para su gobierno. Participan también activamente en la formulación de proyectos legislativos los diversos líderes de las Cámaras de Representantes y del Senado, quienes ejercen influjo decisivo en las comisiones, clave para la buena marcha del Congreso.

En este país, existe un Poder Legislativo fuerte, que disminuye la figura presidencial en varios campos de la vida nacional, haciendo ostensible su participación en los proyectos de ley que deben ser discutidos en las cámaras, donde existen personalidades destacadas que mantienen gran influencia en las comisiones legislativas y sobre sus partidos políticos. Al no formar parte del Congreso ningún miembro del gobierno, dadas las características del sistema presidencial, se comprenden las razones por las que técnicamente son los legisladores, a través de las comisiones respectivas, quienes deciden los proyectos de ley y su prioridad para ser discutidos.

3. En Francia, existió en los tiempos de la Tercera y Cuarta Repúblicas, una situación semejante a la de los Estados Unidos, en la decisión de los proyectos de ley que debían discutirse en la Asamblea Nacional, lo que hacía pensar en la existencia de un gobierno debilitado por la

preeminencia de las figuras parlamentarias fuertes, llegando a establecerse en la Constitución de la Cuarta República que sólo esta Asamblea tenía el derecho de legislar y que no podía delegar esa facultad.

Sin embargo, en la Quinta República, fue fortalecida la posición del gobierno, al constituir actualmente un "ejecutivo fuerte", que tiene facultades de decisión en la prioridad de los asuntos a discutir en la Asamblea Nacional y el Senado. En vista de esto, en las agendas de ambas cámaras los proyectos del gobierno ocupan un lugar relevante en el listado de los proyectos de ley a discusión, lo que ha provocado que el número de proyectos presentados por miembros de la Asamblea y del Senado, haya disminuido. El dato consignado por Wheare, ilustra por sí mismo esta situación, al decir: "Al concluir la Cuarta República francesa, se había presentado por los miembros de la asamblea un promedio de 2,200 proyectos de ley, mientras que en el primer periodo parlamentario de la Quinta República el número se redujo a una décima parte."

III. En México, acorde con su sistema presidencial y la existencia de un Poder Ejecutivo hegemónico en la realidad de las instituciones políticas del país, el derecho de presentar iniciativas de leyes o decretos, según el artículo 71 y 122 inciso f) de la Constitución Política, corresponde:

- a) Al Presidente de la República;
- b) a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión;
- c) a las Legislaturas de los Estados; y
- d) a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Aunque son varios los sujetos legitimados para iniciar leyes o decretos en este país, la mayor parte de los proyectos que son discutidos por las Cámaras del Congreso de la Unión, tienen su origen en el Presidente de la República y son muy pocas las iniciativas presentadas por las otras personas e instituciones mencionadas en la Constitución General de la República, prosperando un número muy reducido de ellas.

Una vez que es admitida la iniciativa en cualquiera de las dos cámaras, se pone en movimiento el proceso legislativo, que incluye el dictamen que debe emitir la comisión legislativa a quien fue turnada para su estudio, la lectura y discusión en el Pleno de las asambleas, la aprobación, con las modificaciones o enmiendas que se le hicieron, la expedición formal, y la sanción por parte del Ejecutivo, quien procede además a la promulgación y publicación de la nueva ley (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

#### ***bibliografía***

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

CAMPOSECO CADENA, Miguel Ángel, *De las iniciativas. Manuales elementales de técnicas y procedimientos legislativos*, Cámara de Diputados, LIV Legislatura, México, 1990.

VERNON, Bogdanor, *Enciclopedia de las Instituciones Políticas*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

WHEARE, K.C., *Legislaturas*, edición en español, Oxford University Press, Cámara de Diputados, LI Legislatura, México, 1981.

## **disolución del parlamento**

I. La palabra española *disolución* deriva del latín *dissolucioonis*, que a su vez proviene de la locución latina *dissolvere* (disolver), de *dis* separar y *solvere* soltar, desatar. En la cuarta acepción del DLE, en lenguaje figurado significa relajación y rompimiento de los lazos o vínculos existentes entre varias personas.

Esta voz equivale a *dissolução* en portugués; *dissolution* en inglés y francés; *auflosung* en alemán y *dissoluzione* en italiano.

Por cuanto a la palabra parlamento, *vid. infra*.

Así, el término disolución unido al de *parlamento*, considerando la definición que proporciona Maurice Duverger sobre el segundo, se refiere a la separación o desunión de la institución política formada por una o varias asambleas o cámaras, compuesta cada una de ellas por un número de miembros, cuyo conjunto dispone de poderes de decisión más o menos importantes.

II. Los antecedentes de la disolución del parlamento los encontramos en Inglaterra en 1689, con el *Bill of Rights*, ya que se creó un gabinete vinculado al parlamento. Así, en 1739, el gabinete fue responsable ante la Cámara del ejercicio de sus poderes y con personalidad propia frente al rey, quien necesitó contar con la confianza del parlamento, operando la exigencia de responsabilidad ministerial colectiva y la disolución de la institución representativa.

Se ha sostenido que en algunos sistemas parlamentarios como el de Gran Bretaña, el papel que juega el jefe de Estado disminuye ante la disolución del parlamento, ya que ésta viene a ser un arma política que da al Primer Ministro poder para decidir el tiempo idóneo para la terminación de su legislatura y convocar a nuevas elecciones, sobre todo cuando considera que ya no cuenta con la mayoría para sacar adelante sus propuestas políticas o de otra índole. En este país, como en otros que tienen un sistema parlamentario de gobierno, el Primer Ministro maneja la facultad de disolver al parlamento, correspondiéndole al monarca la autorización respectiva.

Por las consecuencias políticas que suele tener la decisión de disolver al parlamento, se pondera prudentemente llegar a tales extremos, por lo que algunas constituciones de diversos países han introducido ciertos mecanismos de control que eviten su uso indiscriminado.

En Francia, esta figura tiene sus antecedentes en la Constitución de 1830, que mantuvo un sistema de gobierno parlamentario basado en el modelo británico funcionó tanto la confianza del rey como la del parlamento. A partir de 1848 hasta 1875, si existía algún conflicto entre la Asamblea y el jefe de Estado no había regulación que lo solucionara, por lo que no existía esta figura.

En 1875, con el establecimiento de un régimen parlamentario moderado, la institución representativa francesa podía exigir responsabilidad ministerial. El gobierno se mantenía en el poder si contaba con la mayoría parlamentaria. Las cámaras podían provocar la dimisión del gobierno.

Con la Constitución de 1946 la Asamblea tenía, entre otras facultades, la designación del Presidente de la República y la del Jefe de Gobierno, contemplándose además el poder de veto y el de disolución de la Asamblea a cargo de los órganos del Ejecutivo.

La Constitución francesa de 1958 vigente contempló a la moción de censura y a la moción de desconfianza. Pero más adelante, en 1962, se modificó el régimen establecido a través de reformas por medio de las cuales el Presidente de la República adquirió más poderes con lo que se pasó de un sistema de gobierno parlamentario a uno semipresidencial, pero sin desaparecer la figura del Primer Ministro y su gabinete, todos ellos responsables ante el parlamento como sucede

en los regímenes parlamentarios europeos, así como la posibilidad de disolución del parlamento por parte del Presidente de la República. A partir de la Constitución francesa vigente, hasta la fecha, se han presentado cuatro disoluciones del parlamento: en 1962, 1968, 1981 y 1988.

La práctica de la disolución de la Asamblea Nacional, no obstante lo híbrido del régimen político francés, lo acerca en este aspecto a los sistemas parlamentarios, aunque algunos autores prefieren denominarlo como un "régimen semipresidencial".

Por lo que se refiere a la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de Norteamérica, no existe el derecho de disolución en ella, por lo que no puede ser disuelta antes del término de dos años señalados en la Constitución.

En Canadá, la Cámara de los Comunes sí puede ser disuelta antes de que llegue a su fin el periodo normal de cinco años.

En la Constitución española de 1978 se prevé la disolución de las cámaras atendiendo a dos situaciones: en forma automática y en forma voluntaria por decreto del rey, a petición del presidente del gobierno, tal como lo establece el artículo 115 constitucional. El primer caso se presenta cuando se ha terminado el periodo de cuatro años para el que fueron electos diputados y senadores; cuando no es posible que los partidos políticos se pongan de acuerdo para designar por mayoría al candidato triunfante que desempeñe las funciones de Presidente de Gobierno y en la circunstancia del referéndum constitucional, señalado en el artículo 168 constitucional. La disolución voluntaria se da cuando el Presidente del Gobierno propone al monarca que la decrete, en virtud del conflicto de intereses que le impiden gobernar.

En el apartado 5 del artículo 99 constitucional, que trata de la disolución de las Cortes, se fijan los plazos para la realización de las nuevas elecciones, que tienen como finalidad la formación de una mayoría en el Congreso de los Diputados, susceptible de apoyar las acciones que el gobierno realice. Autores como Fernando Santaolalla han censurado el hecho de que la disolución de las Cortes también afecte al Senado, cuando la responsabilidad política sólo se produce en la Cámara Baja, por lo que no resulta justificada la renovación de aquél.

En la India, el periodo de la Cámara de Diputados, que recibe el nombre de *Lok Sabha*, es de cinco años, existiendo la posibilidad de su disolución antes de que expire este plazo. Si al terminar el mismo, existiera una situación de emergencia, puede ampliarse el término de acuerdo con la ley hasta por un año más. El Consejo de Estado o Cámara Alta *Rajya Sabha* no puede ser disuelta antes de que finalice su periodo normal.

Se desprende de lo anterior, que en el derecho parlamentario la disolución se refiere al acto por medio del cual el titular del Poder Ejecutivo da por terminado el mandato de los miembros de una legislatura o asamblea parlamentaria, antes de que termine el periodo para el cual fueron electos, convocándose a elecciones anticipadas para renovar las cámaras. Denota por lo tanto "la terminación de un parlamento con la intención de realizar una nueva elección", equivaliendo, según se ha expresado "a la muerte civil del Parlamento".

En el ámbito parlamentario de otros países, la disolución del parlamento se puede dar, ya sea que se trate de un sistema parlamentario, de uno con sistema semiparlamentario o uno directorial; por ejemplo, en los siguientes: Inglaterra, Alemania, Francia, España, Portugal, Italia, Canadá, Australia, la India, Bélgica, Dinamarca, Suecia, Noruega y Suiza.

Países en donde no opera la disolución de la institución representativa son; por ejemplo, Estados Unidos de América, Argentina, Ecuador, México, entre otros. Con lo cual, generalmente esta figura no opera en aquellos países con sistema presidencial.

El gobierno está también sujeto a la posibilidad de la aprobación de una moción de censura, sin embargo, para este caso, el Jefe de Gobierno podrá acordar o proponer al jefe de Estado (el rey o el Presidente de la República parlamentaria), la disolución del parlamento. Esto es, la separación o desunión de la institución representativa formada por una o varias asambleas o cámaras, pudiendo tratarse también de la disolución de una o de ambas cámaras, dependiendo de la regulación específica del país de que se trate y con ciertas limitaciones, como es el caso de Italia. Posteriormente se tendrá que convocar a nuevas elecciones, para integrar al Parlamento y designar a un nuevo Jefe de Gobierno. Forzosamente, quien tiene que disolver al parlamento es el jefe de Estado, ya sea que se trate del rey o del Presidente de la República en una Monarquía parlamentaria o República parlamentaria. Puede tratarse de una disolución, primero, producto de la dimisión o fallecimiento del Presidente del gobierno, segundo, por la aprobación de una moción de censura mediante la cual se exige responsabilidad política a los miembros del Gobierno y, tercero, la producida por la voluntad del Jefe de Gobierno o Primer Ministro para convocar a elecciones anticipadas y renovar así su confianza.

Específicamente, en Alemania también puede darse el caso que el Jefe de Estado, discrecionalmente, disuelva el *Bundestag* cuando éste no hubiese elegido Canciller a través de la aprobación de la mayoría absoluta de sus integrantes en plazo de 14 días, después de que el mismo hubiese negado su confianza al candidato a Canciller propuesto por el Jefe de Estado.

En Suiza, conforme a la Constitución de 1848 vigente, la Cámara Baja de la Asamblea Nacional, denominada como Consejo Nacional, sólo se disuelve para el caso de revisión total de la Constitución, de tal forma el mismo sólo se ha disuelto en 1874. Además, en este país no se disuelve la Cámara Alta (Consejo de los Estados) y tampoco interviene el Ejecutivo (Consejo Federal).

En España existe la posibilidad de que las Cortes Generales actualmente sean disueltas bajo los siguientes supuestos o tipos de disolución:

1. El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, podrá proponerla respecto del Congreso, el Senado o de las Cortes Generales, la cual será decretada por el rey, convocándose a elecciones.
2. Para el caso del fracaso de investidura del gobierno, la disolución de las Cortes será automática.
3. Opera la disolución, para el supuesto del procedimiento de una reforma total a la Constitución.

En todos los casos, la disolución del parlamento se realiza antes de que concluya la legislatura en turno y se convoca a nuevas elecciones, para integrar a las cámaras o la Cámara dependiendo del país, así como del sistema bicameral o unicameral de que se trate.

Para la disolución de la Cámara de Diputados Lok Sabha, el Presidente de la India, antes de decretarla requiere el consejo y opinión del Primer Ministro. Disuelta esta cámara se convoca a elecciones generales para su renovación.

En conclusión, se puede afirmar que la disolución del parlamento ha perdurado durante largo tiempo, pero que ha sido objeto de varios cambios, sobre todo en el régimen parlamentario, que es donde tiene su origen. Su importancia ha consistido en "ser considerada como el contrapeso del derecho del Parlamento a censurar a los gobiernos", por lo que llegó a considerarse como "una institución clave" del elaborado sistema de frenos y contrapesos que caracterizó el parlamentarismo clásico del siglo XIX.

III. En México no existe derecho a disolver las cámaras, dadas las características de su régimen presidencias. El periodo de los diputados es de tres años y el de los senadores de seis, términos que al expirar, producen el efecto de disolver ambas cámaras. No existe la reelección inmediata de sus miembros, lo cual no quiere decir que no puedan volver a formar parte de estas asambleas, pues pueden dejar pasar un periodo para volver a ella, previa elección, teniendo la posibilidad de poder ser miembros de la otra cámara, es decir, que si son diputados, al terminar su mandato, pueden pasar a integrar la cámara de senadores, o viceversa, siempre y cuando obtengan el triunfo en las elecciones correspondientes. También tienen la opción los miembros de las cámaras federales, de aspirar a integrar las legislaturas de las entidades federativas que representan, al concluir sus mandatos legislativos, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos por las leyes respectivas.

El doctor Jorge Carpizo menciona, sobre el particular, que no existe un matiz de gobierno parlamentario en el caso del artículo 66 de la Constitución mexicana de 1917 vigente, que habla de la intervención del Presidente de la República para resolver el posible desacuerdo entre las dos cámaras para poner término a las sesiones antes de las fechas señaladas en el propio artículo, ya que el Presidente de la República, en este caso, simplemente actúa como un árbitro (FBV y STPLL).

#### ***bibliografía***

ALLUÉ BUIZA, Alfredo, *El Parlamento Europeo: poder y democracia en las Comunidades Europeas*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1990.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, "Las funciones parlamentarias en regímenes presidenciales y parlamentarios", en *Derecho parlamentario iberoamericano*, Porrúa, México, 1987.

CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 1979.

*Dictionary of Constitutional and Parliamentary Terms*, Lok Sabha Secretariat. Nueva Delhi, 1991.

DUHAMEL, Oliver e Yves Meny, *Dictionnaire constitutionnel*, Presses Universitaires de France. París, 1992.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1984.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "El sistema constitucional español", en *Los sistemas constitucionales iberoamericanos*, Dykinson, Madrid, 1992.

FRAILE CLIVILLÉS, Manuel, *Introducción al Derecho Constitucional español*, Rivadeneyra, Madrid, 1975.

GARCÍA-PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza, Madrid, 1987.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Editorial Marín, España, 1970.

HAURIOU, André, *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, Ariel, Barcelona, 1980.

JIMÉNEZ, DE PARGA y Manuel Cabrera, *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, 1960.

LAUVAUX, Philippe, *Le parlementarisme*, Presses Universitaires de France, París, 1987.

LUCAS VERDÚ, Pablo, "El control por el Senado de la política gubernamental (¿responsabilidad política del gobierno ante el Senado?)", en Manuel Ramírez (ed.), *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Labor, Madrid, 1978.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, "Comentario al artículo 66", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Porrúa-UNAM, México, 1995, 7a. ed., t. I.

\_\_\_\_\_, *El control del gobierno: función del "Poder Legislativo"*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, publicación en prensa.

SÁNCHEZ AGESTA, Luis, "División de poderes y poder de autoridad del derecho", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 25, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago y Pilar Mellado Prado, *Sistemas políticos actuales*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1992.

SANTAOLALLA, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

SERNA ELIZONDO, Enrique, "Mitos y realidades de la separación de poderes en México", en *Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.

VERNON, Bogdanor, *Enciclopedia de las Instituciones Políticas*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

WOODWARD, E.L., *Historia de Inglaterra*, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

## **disposición**

I. Esta palabra deriva del latín *dispositionem*, acusativo de *dispositio* (radical disposition) "disposición" (BDELE, 1989), teniendo entre otras acepciones la de arreglo, orden, precepto reglamentario. Para el DEL, de 1992, deriva el vocablo del latín *dispositio*, *dispositiois*, significando en su sexta acepción: precepto legal o reglamentario, deliberación, orden y mandato de la autoridad.

En otros idiomas se le denomina de la siguiente manera: *disposição* en portugués; *disposition* en inglés y francés; *anordnung*, *einrichtung* en alemán y *disposizione* en italiano.

II. En el campo jurídico y con relación al derecho parlamentario, una disposición es cualquier ley o conjunto de leyes, entre las cuales podemos mencionar los códigos y diversas normas equivalentes en autoridad y vigencia, como serían los reglamentos y decretos. De ahí, que cualquier precepto contenido en una ley o en una regulación jurídica asimilable, constituye una disposición, es decir, un "artículo especial o fragmento del mismo con peculiar contenido" (DEDU, 1981). Cuando al vocablo disposición se le agrega la palabra general, se hace referencia a un "principio rector o conjunto de normas con que los legisladores abordan una institución, antes de que en el articulado o desarrollo inmediato se establezcan las singularidades y las excepciones. Dentro de esta línea, las disposiciones más generales suelen ser las iniciales de los códigos civiles, relativas a las leyes, a su aplicación y eficacia, que constituyen derecho supletorio de toda la demás legislación (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

## **bibliografía**

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981, 20a. ed., t. III.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, Bilbao, España, 1970, t. 20.

## **distrito federal**

I. La palabra *distrito* significa "división administrativa de una zona", proviene del latín medieval *districtus* (distrito, zona de jurisdicción, justicia), del latín *districtu* extendido (BDELE, 1989). Del latín *districtus*, de *distingere*, separar. Cada una de las demarcaciones en que se divide un territorio o una población para distribuir y ordenar el ejercicio de los derechos civiles y políticos, o de las funciones públicas, o de los servicios administrativos (DLE, 1992).

En portugués se le denomina *distrito*; en inglés y francés *district*; en alemán *bezirk* y en italiano *distretto*.

La voz *federal* equivale a "una forma de gobierno en que una unión de estados reconoce la soberanía de una autoridad central para ciertos casos, pero cada uno de esos estados se rige por sus propias leyes". Deriva del latín *foeder*, radical de *foedus* (liga, alianza; tratado, pacto), del indoeuropeo *bhoid*, de *behid* (persuadir, confiar) (BDELE, 1989). Del latín *foedus*, *foederis*, (pacto, alianza). Adjetivo: federativo, en su segunda acepción del DLE, aplícase al sistema de varios estados que, rigiéndose cada uno por leyes propias, están sujetos en ciertos casos y circunstancias a las decisiones de un gobierno central.

II. Consecuentemente a lo expresado anteriormente con la denominación *distrito federal*, se alude a la "circunscripción territorial que en los estados federales sirve como sede o lugar de residencia de los poderes federales u órganos del gobierno federal" DJM. Esta institución jurídico-política, a la cual se le denominó Distrito de Columbia, fue establecida al fundarse la Federación Norteamericana para evitar que en un mismo ámbito territorial concurrieran las jurisdicciones de dos órganos de gobierno, uno de carácter federal y el otro de índole local. Son de citarse también el Distrito Federal en Brasil (Brasilia) y el Distrito Federal en México. Estas entidades federativas tienen en común con los estados pertenecientes a la organización federal, el derecho de tener representación en las cámaras de diputados y de senadores, así como el de ser gobernados por un funcionario propuesto por el jefe del Poder Ejecutivo.

III. Para el caso específico de México, *vid. infra, jefe del distrito federal* (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

#### **bibliografía**

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1981, 4a. ed.

MADRAZO, Jorge, *Distrito Federal*, Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 1985.

#### **división de funciones**

I. *División* "acción o efecto de dividir o separar en partes"; deriva de dividir "partir, separar en partes o grupos", del latín *dividere*, de di "cabalmente" + *videre* "separar", del indoeuropeo *widh*, de *weidh* "separar, dividir" (BDELE). Según el, DLEE, esta palabra en su segunda acepción significa: distribuir, repartir entre varios.

En portugués el equivalente de esta palabra es *divisao*; division en inglés y francés; *einteilung* en alemán y *divisione* en italiano.

*Función*, por su parte, es la "acción propia de una persona, órgano o mecanismo; actividad, ocupación"; proviene del latín *functionem*, acusativo de *functio* (radical function) función, ejecución, cumplimiento, actividad, de *functus*, participio pasivo *defungi* "ejecutar, cumplir, desempeñar + io acción, proceso" (BDELE).

Atendiendo a la acepción primera y segunda del DLE, por función se entiende tanto la "capacidad de acción o acción propia de los seres vivos y de sus órganos y de las máquinas o instrumentos" como la "capacidad de acción o acción propia de los cargos y oficios".

Por cuanto a la noción de función en el campo de las ciencias sociales, *vid. infra, indagación, función de*.

II. Para que el órgano parlamentario pueda cumplir las funciones que se le han asignado, es necesario que éstas sean divididas entre los diversos miembros que lo integran, lo cual implica la

creación de numerosas comisiones encargadas de realizar las tareas. Los modernos parlamentos, han incrementado considerablemente sus funciones, las cuales son de variada naturaleza, resultado de las cada vez más complejas actividades que los órganos del Estado tienen encomendadas, bajo los lineamientos que el principio de división de poderes les impone.

El parlamento realiza su actividad, desarrollando las diversas funciones que le competen, para lo cual se establecen procedimientos a seguir en la normatividad interior, es decir, en sus reglamentos, a través de las reglas surgidas del consenso mayoritario de sus miembros, así como de los acuerdos parlamentarios emanados de los partidos o grupos que lo integran y la adopción de decisiones por la influencia de los usos y costumbres que tienen relevante importancia en el derecho parlamentario.

La enumeración y clasificación de las funciones parlamentarias, entraña algunas complejidades teóricas derivadas del papel que los modernos parlamentos tienen, al ser considerados como "instrumentos políticos del principio de soberanía popular, misión que les confiere inevitablemente el derecho y el deber de intervenir, de diversas maneras, en la conducción de los asuntos públicos, según el régimen en que actúen y el grado de desarrollo político de cada pueblo".

Atendiendo a un criterio enunciativo, en el que se ponderan las características de las funciones parlamentarias, independientemente del régimen político en que éstas se realicen, se pueden mencionar las siguientes: representativas, deliberativas, financieras, legislativas, de control, políticas (en sentido estricto), de inspección, jurisdiccionales, de indagación, de comunicación y educativas (*vid. infra, funciones parlamentarias*).

III. En México, es en los artículos 73, 74 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se consignan las facultades del Congreso, así como las exclusivas que corresponden a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores, respectivamente. Existe, por otra parte, una Comisión Permanente, que es un órgano que actúa durante los recesos del Congreso de la Unión, como una comisión mixta, según lo establece el artículo 78 del propio ordenamiento, al disponer su integración por 37 miembros, 19 de los cuales serán diputados y 18, senadores, ambos nombrados por sus cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Sus funciones o facultades, le son señaladas en el artículo 79, en el cual se asienta que la Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución, tendrá las que menciona en sus ocho incisos (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

#### ***bibliografía***

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981, 20a. ed., t. IV.

GARRORENA MORALES, Ángel, *El parlamento y sus transformaciones actuales*, Asamblea Regional de Murcia, Tecnos, Madrid, 1990.

#### ***división de poderes***

I. El vocablo división ha sido analizado con motivo de la expresión que antecede (*vid. supra, división defunciones*). *Poderes* es el plural de la voz poder, que significa tener la capacidad o los recursos para: tener permiso de (poder "capacidad, fuerza, dominio, jurisdicción"), deriva del latín vulgar *potere* "poder", del latín antiguo *potere* (latín *posse*) "poder"; "ser poderoso", del indoeuropeo *potí* "poderoso"; amo, señor (BDELE).

Diversas acepciones de las señaladas por el DLE son apropiadas para denotar el sentido de la palabra poder, relacionada con la voz división, pues con ella se alude a: dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa; gobierno de un país; suprema potestad rectora y coactiva del Estado, entre las que se encuentran los poderes Ejecutivo, judicial y Legislativo.

Su equivalente en otros idiomas es: portugués, *poder*, inglés, *power*; francés, *pouvoir*; alemán, *macht*, *kraft*; y en italiano, *potere*.

II. La expresión *división de poderes*, tan estrechamente ligada a los enunciados de separación, colaboración o distribución de poderes, es un tema de obligado tratamiento en todas las disciplinas que tienen que ver con el fenómeno político, pues su importancia es manifiesta en el estudio del poder y de la naturaleza y estructura del gobierno. Como teoría política fue elaborada por Carlos de Secondat, Barón de Montesquieu en 1748, a partir de las ideas propuestas durante la guerra civil en Inglaterra, por John Locke (quien consideraba que el poder se desdoblaba en ejecutivo, legislativo y federativo, e incluía al Poder Judicial en el ejecutivo, para que el federativo fuese el encargado de las relaciones internacionales) con el propósito de "garantizar un régimen de libertad mediante el desdoblamiento del poder y el recíproco freno de los organismos en que la autoridad estatal suprema se desmembra". Su originalidad, conveniente es precisarlo, se encuentra en que como doctrina se aparta de otros aspectos de la ciencia política tratados con anterioridad a lo largo de varios siglos, como son los que se refieren a las formas de gobierno y a las funciones del Estado.

El principio de división de poderes, como instrumento de los gobernantes y como garantía de las libertades individuales, ha sufrido profundas transformaciones desde su primitiva formulación, incluso se ha visto amenazado en diferentes épocas. Dentro del marco de la división de los poderes surgieron dos tipos de regímenes políticos: el parlamentarismo y el presidencialismo.

La teoría sobre el particular, es considerada como un sistema de restricciones al ejercicio del mismo y, por tanto, garantía de la libertad de los individuos. Atribuye a los distintos órganos de gobierno funciones específicas y establece equilibrio entre ellos al normar su autonomía a fin de que actúen separadamente en el cumplimiento de sus funciones, pero vinculados a los fines propios del Estado. Como explica el politólogo argentino Carlos Fayt, la división de poderes es "un procedimiento de ordenación del poder de autoridad, buscando equilibrio y armonía de fuerzas mediante una serie de frenos y contrapesos, a fin de que sean iguales, independientes y separados, sin que por ello deje de existir una necesaria coordinación funcional". El propio Montesquieu afirma que "todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo de los próceres o de los nobles o del pueblo, ejerciese estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias de los particulares".

En el proceso de constitucionalización del Estado moderno, la doctrina analizada surge como un valladar al ejercicio del poder absoluto, constituyendo una base relevante de las libertades políticas sostenidas por el liberalismo. Su influencia en la organización del poder a partir del siglo XVIII, ha sido determinante en todas las naciones, las cuales en sus textos constitucionales la han acogido como fundamento de la distribución del mismo. Actualmente la división del poder, más que implicar una fragmentación, como parecía entenderse en sus orígenes, conlleva la idea de separación o coordinación de funciones o competencias.

III. En México, el principio constitucional de que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y de que todo poder público dimana de él y se instituye para su beneficio, funda la división del Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial como órganos institucionales para su cabal ejercicio. De esta forma, la Constitución mexicana localiza y precisa las diversas funciones del Estado mexicano en tres órganos distintos e independientes, como principio de limitación y colaboración de un poder de la Federación, mediante fórmulas

constitucionales de competencia, función y equilibrio de los citados órganos para garantizar la vida y libertad del Estado.

Así, la Constitución Política, denomina al primer capítulo de su Título Tercero, "De la División de Poderes", y en el artículo 49, establece: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación..." De lo que se desprende que la influencia tan poderosa de la teoría de Montesquieu, llegó también hasta nuestro país y fue plasmado así en nuestras distintas cartas magnas, desde la Constitución de 1824; las Bases Constitucionales de 1835; la Constitución de 1857 y la actual Constitución promulgada en 1917. Cabe aclarar, que incluso la llamada Constitución de Cádiz, de 1812, ya consagraba el principio de división de poderes, pero no fue posible realizarla en los años posteriores, debido, primero, a la resistencia que opusieron los virreyes, y después, en la época independiente, ya bajo la vigencia de la Constitución de 1824, que recogió estos principios, a las tremendas luchas sostenidas por los partidos liberal y conservador.

Jorge Carpizo, afirma que la tesis mexicana que han seguido todas las constituciones de nuestro país, salvo la de 1814, "consiste en que no hay división de poderes, sino que existe un solo poder: el supremo poder de la federación que se divide para su ejercicio; así, lo que está dividido es el ejercicio del poder".

Por otra parte, cabe mencionar que en México, la crítica al tema que, ocupa, ha girado entorno a la preponderancia del Poder Ejecutivo en el ejercicio del poder y la aparente confusión de poderes, que en realidad debe ser vista como colaboración entre los mismos (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

#### ***bibliografía***

CUEVA, Mario de la, *Teoría del Estado*, apuntes de clase editados por Francisco Berlín Valenzuela, México, 1961.

*Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones de la UNAM, México, 1985.

FAYT, Carlos S., *Derecho Político*, De Palma, Buenos Aires, 1985.

GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

*Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, Bilbao, España, 1970, t. 20.

JIMÉNEZ DE PARGA, M., *Los regímenes políticos contemporáneos*, Madrid, 1983, 6a. ed.

LUCAS VERDÚ, Pablo, *Curso de Derecho Político*, Tecnos, Madrid, 1974.

SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia Política*, Porrúa, México, 1978.