

educación política, función de



I. *Función* (vid. *supra*, *división de funciones*). *Educación*, instrucción sistemática, enseñanza, acción de impartir conocimientos, efecto de la enseñanza. Proviene del latín *educationem*, acusativo de *educatio* (radical *education-*) de *educatus* participio pasivo de *educare*, educar, dar conocimiento o adiestramiento, enseñar (BDELE, 1989). Según el DLE, en su tercera acepción, educación es: instrucción por medio de la acción docente (enseñanza).

Equivale en otros idiomas este vocablo a: portugués, *educação*, *instrução*; inglés, *education*; francés, *éducation*; alemán, *erziehung*, *fachbildung* e italiano, *educazione*.

En cuanto al vocablo *política*, es considerado como terminación femenina de político. Político "relativo a cuestiones de gobierno o del Estado" (política: plan de acción para alcanzar un fin determinado; actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos) del latín *politicus* (adjetivo), del griego *politikos* "de los ciudadanos", de *polites* "ciudadano" (de polis "ciudad", del indoeuropeo *pel-* "ciudadela" (fortificación permanente en el centro de un poblado, que sirve para dominarlo o de último refugio a su guarnición) DLE. Según este diccionario, política es, en su primera acepción: arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los estados y, en la tercera: actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos, con su opinión, con su voto o de cualquier otro modo.

II. A partir de las anteriores consideraciones, la *función de educación política* de los parlamentos es aquella que consiste en el conjunto de acciones de uno o varios de sus miembros o de un parlamento como tal, con el propósito de adquirir o impartir conocimientos para participar en las decisiones relativas a los asuntos públicos, en la conducción de los mismos y en su difusión. Mediante el ejercicio de esta función, los parlamentos realizan acciones tendentes a incrementar y mejorar el nivel de conocimientos de la población y obtener una más amplia preparación para el cumplimiento eficaz y responsable de su vida ciudadana. Como receptor, selector y ordenador de las necesidades y demandas de los miembros de las comunidades nacionales, el parlamento y sus integrantes pueden canalizarlas como asuntos prioritarios en las deliberaciones que se producen en su seno, para adoptar las mejores decisiones, que deben ser producto de un interés directo en quienes participan en las soluciones de los problemas planteados.

En muchos parlamentos contemporáneos son designadas por sus electores personas destacadas por sus conocimientos específicos de problemas y posibilidades de desarrollo económico y político, así como otras sobresalientes por su visión general de problemas nacionales o internacionales; caracterizadas muchas de ellas por encontrar caminos para el bienestar de sus connacionales.

En el ejercicio de sus funciones parlamentarias y por la interrelación con otros parlamentarios, diversos órganos de gobierno y fuentes de información, influyen en los miembros del parlamento para ampliar sus conocimientos, mejorar su percepción de los interflujos de los fenómenos naturales y sociales y enterarse de más numerosas, variadas y posibles soluciones a los problemas que la nación debe enfrentar y a las acciones que deban seguirse para resolverlos.

Acorde con lo anterior, cada parlamentario, por el ejercicio de sus funciones, tiene la posibilidad de ampliar sus datos, ordenarlos y sistematizarlos, intercambiando experiencias y conocimientos con sus electores y el pueblo en general, con el propósito de lograr información recíproca que los complemente de mejor manera para cumplir sus complejas tareas parlamentarias.

Como receptores, selectores y conductores de las demandas de la población para llevarlas, adecuadamente expresadas, al debate parlamentario, los miembros de las asambleas legislativas, pueden llegar a encontrar puntos de coincidencia en la toma de decisiones, que beneficien realmente a sus representados. De ahí que cada decisión parlamentaria implica la pretensión de conciliar el mayor número de intereses o la prevalencia de los más útiles a la población, por lo que

es necesario que ésta conozca los motivos y finalidades de esas decisiones. No debe soslayarse que en la época actual las sociedades democráticas exigen que se gobierne con el mayor consenso posible, que sólo se da cuando existe una buena intercomunicación entre los actores políticos.

La explicación de las decisiones adoptadas en el seno del parlamento, corre a cargo del representante popular, quien tiene que informar del cumplimiento de su deber a sus representados a través de los medios de comunicación a su alcance, como son los impresos, electrónicos y también de manera directa, complementando así la función de comunicación ya tratada, con esta esencial función educativa.

Bernard Schwartz, al hablar de la naturaleza y amplitud del Poder Legislativo depositado en el Congreso de los Estados Unidos, nos dice que es por medio de su representante en la asamblea federal que la localidad es normalmente capaz de hacer oír sus opiniones en el plano nacional. Pero el cuerpo legislativo es más que un "comité de agravios" en que los representados pueden ventilar sus opiniones y quejas. Es aún más importante como un *moldeador* que como receptáculo de la opinión pública. Su tarea en este respecto es *ilustrar y educar*, asegurando la adecuada discusión de los casos importantes ante el país. El debate en la legislatura debe esclarecer esos puntos y capacitar a la nación de manera inteligente para que sostenga la posición adoptada finalmente en las dos cámaras o se oponga a ella.

La función de educación parlamentaria, en este sentido, parte de la base de entender el educar como la conjunción de elementos de dos significados; "el preparar a alguien para ejercer cierta función o para vivir de cierta manera", según María Moliner.

Numerosos parlamentos han sido instituidos por pueblos que saben ejercer sus derechos ciudadanos y vivir libre y responsablemente. La función educativa del parlamento consistirá en mantener las garantías y posibilidades de educación, mejorarlas cualitativa y cuantitativamente, para bien del propio parlamento, pues un pueblo educado tiene mayor suma de capacidades para elegir y mantener un parlamento libre, digno, eficaz y respetable. Lo anterior hace vigente el pensamiento de Licurgo de que: "El primer propósito de un legislador debe ser la educación."

III. En México, la Constitución Política, destaca de manera fundamental el papel que la educación tiene en la vida de la nación y su orientación democrática, pues en su artículo tercero, colocado dentro de la parte dogmática que se refiere a las garantías individuales, establece en sus dos primeros párrafos y en la fracción I y II que: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias".

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.
Además:

a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; y

c) contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte con el fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos, o de individuos.

De acuerdo con estos principios y postulados que norman la educación en México, el Congreso de la Unión a través de sus dos cámaras, deberá orientar la función de educación parlamentaria por los mismos cauces, para contribuir a lograr la superación integral del pueblo mexicano (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

BERÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, 3a. reimp.

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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.

MOLINER, María, *Diccionario de Uso Español*, Gredos, Madrid, 1977, t. I.

ejecución de leyes

I. *Ejecución* viene del latín *exsecutio*. Acción y efecto de ejecutar.

Equivale en otros idiomas a: *execução* en portugués; *execution* en inglés; *exécution* en francés; *aüsführung*, *hinrichtung* en alemán y *esecuzione* en italiano *leyes (vid. supra ley)*.

Ejecución de leyes es la facultad de realizar o llevar a la práctica lo establecido por la ley.

II. El término *ejecución de leyes* se encuentra asociado a la existencia misma del Estado y a la división de poderes del gobierno. En los estados modernos, los gobiernos cuentan con un sistema para hacer leyes o Poder Legislativo, un órgano para hacerlas ejecutar, o Poder Ejecutivo, y otro para interpretarlas y aplicarlas, o Poder Judicial. Esto no significa que los tres poderes estén separados necesariamente, como ocurre en las monarquías absolutas todavía existentes hoy. La ejecución de las leyes se confiere al Poder Ejecutivo, que es responsable de administrar los intereses del Estado. Este poder recae en el Presidente en las repúblicas de forma presidencial, y en el primer ministro en los gobiernos parlamentarios.

En la escuela doctrinaria se discute la realidad de la "pirámide jurídica" Kelseniana, que señala la jerarquía de las leyes. De la ley superior a la ley secundaria, en donde la Constitución es la ley suprema y las otras leyes y reglamentos tienen una jerarquía que ordena según el nivel o grado, la

forma como deben interpretarse y ejecutarse esas leyes de manera que no entren en contradicción, porque siempre habrá una superior que norme.

En los estados con un fuerte sistema presidencialista, generalmente las leyes se contradicen, porque una ley de menor jerarquía, por la facultad reglamentaria que tiene el presidente rompe con la pirámida jurídica, de no violar la ley superior. Por ello la discusión actual es que se abroge la facultad reglamentaria del presidente y éste se vuelva sólo en un ejecutor de leyes, como lo establecen los principios constitucionales.

III. En México, la facultad de ejecutar las leyes corresponde al Presidente de la República, tal como lo consigna el artículo 89 de la Constitución. Dicho artículo garantiza al Poder Ejecutivo la independencia y la fuerza que requiere para dirigir los asuntos del país, caracterizando al sistema de gobierno mexicano como presidencial. Conforme lo señala el jurista Emilio Rabasa, dicha facultad significa "convertir los mandamientos legislativos en realidades de todo orden económico, social, político, cultura, etc." y por lo tanto, "se le atribuye la facultad de expedir reglamentos, que son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el legislativo", amén de que se le autoriza para realizar todos los actos relativos a la administración pública.

Las amplias facultades ejecutivas se confirieron al Presidente de la República desde los primeros documentos constitucionales de México. Uno de ellos es el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 que en su artículo 16, fracción I establece entre las facultades del Presidente: "Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la Federación y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior."

La redacción y numeración de este párrafo cambiaron en los diferentes textos constitucionales, manteniéndose el espíritu del mismo. Así, aparece en forma idéntica en el artículo 110, fracción II de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. La redacción se modificó e incluyó en la fracción IV del artículo 87 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, otorgando al Presidente la facultad para: "Expedir órdenes y dar los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, sin alterarlas ni modificarlas."

El texto actual, comprendido en la fracción I del artículo 89 de la Constitución de 1917, en el que se establecen las facultades del Presidente, es el mismo que se consignó en la fracción I del artículo 85 de la Constitución de 1857, y señala: "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia", conocida también como la "facultad reglamentaria".

Aunque otros artículos de la Constitución señalan también algunas facultades a cargo del Ejecutivo, relacionadas con la ejecución de las leyes, es justamente el artículo 89 donde se consignan las más amplias facultades al Presidente de la República y en la fracción I se le responsabiliza de proveer a la ejecución de las leyes. Esto motivó, al triunfo de la Revolución de 1910, que surgieran partidarios de un sistema parlamentario, cuyo objetivo era disminuir el peso del poder presidencial en México. Así, en el debate que se llevó a cabo el 18 de enero de 1917, el constituyente Pastrana Jaimes alegó la necesidad de limitar el poder presidencial dado que rebasaba con mucho el conferido a cualquier rey en una monarquía, mientras que Herrera Manuel sostuvo que el sistema parlamentario tiende a la anulación del Poder Ejecutivo. Finalmente, la votación favoreció a los partidarios del régimen presidencialista.

La propia Constitución mexicana, señala algunas facultades de orden ejecutivo de las leyes a los otros dos poderes. Por ejemplo, al legislativo se le faculta para "establecer, organizar y sostener escuelas en toda la república..." (art. 73, fracción XXV), aunque en la práctica es la Secretaría de Educación Pública, perteneciente al Poder Ejecutivo la que establece, organiza y sostiene las escuelas. Por otro lado, el Poder Judicial está facultado, a través de la Suprema Corte, para practicar de oficio la averiguación de algún hecho que constituya la violación del voto público (art. 97) (DAVID VEGA VERA).

bibliografía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, México, 1995.

Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, edición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Miguel Ángel Porrúa, México, 1985, 3a. ed.

Enciclopedia Barsa, Encyclopaedia Britannica Publishers, México, 1987.

RABASA, Emilio O. y Gloria Caballero, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, Cámara de Diputados Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Miguel Ángel Porrúa México, 1995, 8a. ed.

VEGA VERA, David M., *México. Una forma republicana de gobierno. Ideas fundamentales sobre formas de gobierno en México 1810-1995*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1995, 1a ed., vol. I. Serie C, Estudios Históricos, núm. 51.

_____, *El presidencialismo mexicano en la modernidad*, Porrúa.

elección de diputados

I. *Elección* es la "acción o efecto de escoger o seleccionar entre varios; acción o efecto de escoger por votación entre los candidatos para un cargo"; proviene este vocablo del latín *electionem*, acusativo de *electio* (radical *election-*) "elección, acción de escoger", de *electus*, participio pasivo de *eligere*, de e sacar más *ligere*, de *legere* "recoger, escoger, leer" (BDELE, 1989). Según el DLE, 1982, *elección* es, en la tercera acepción: nombramiento que regularmente se hace por votos, para algún cargo, comisión, etc. y, de acuerdo al cuarto significado: deliberación, libertad para obrar.

El término *elección* se escribe en portugués *eleição*; en inglés *election*; en francés *élection*; en alemán *wahl* y en italiano *elezione*.

Según David Butler, del Nuffield College, de Oxford, las elecciones son: ...un procedimiento con normas reconocidas en que, toda la población o parte de ésta, elige a una o varias personas para ocupar un cargo. Deben distinguirse de los métodos alternativos de selección por nombramiento o por suertes. En casi todas las sociedades existe alguna forma de elección de líderes o delegados o representantes, aunque el sistema de votación, el alcance del sufragio y la limpieza del proceso difieren mucho. En el siglo XX, incluso algunos regímenes totalitarios han considerado conveniente tratar de legitimarse por medio de alguna forma de elección, aunque no ofrecieran otras alternativas. Probablemente no celebren elecciones verdaderamente competitivas más de un tercio de los aproximadamente ciento sesenta naciones que existen.

Por cuanto al vocablo diputado, su significado se entiende como un "representante de los electores en un órgano legislativo"; este término proviene del latín *deputare*, *deputatus* (de, de; putare, arbitrar), *vid. infra*.

Este vocablo se traduce al portugués *deputado*; al inglés *deputy*; al francés *député*; al alemán *abgeordneter* y al italiano *deputato*.

II. La voz a desarrollar tiene una estrecha relación con los sistemas electorales, al ser éstos, el mecanismo o mecanismos a través de los cuales se establecen las reglas o procedimientos, por el que son electos los representantes populares. En este sentido, cada país cuenta con una forma específica de elección, por mencionar, el sistema de mayoría relativa o absoluta, la representación proporcional, la ley de D'Hondt o las listas de Land; independientemente, del procedimiento de elección, al derecho parlamentario le interesa que cada proceso electoral atienda a ciertos

principios como los de legalidad, imparcialidad y equidad que garanticen transparencia y credibilidad en la conformación de los parlamentos.

A continuación se citan algunos ejemplos, de la forma en que son electos diputados en distintos países:

En Canadá, el parlamento se integra por el Senado y la Cámara de los Comunes, esta última, se compone de 295 diputados, de los cuales 282 son representantes de circunscripciones distritales con un número de pobladores que resulta de dividir la población nacional entre el número de ellas y 13 que son los representantes de los territorios, su método de elección es por mayoría relativa y duran en su cargo cinco años, si la Cámara no es disuelta.

Por su parte, en Costa Rica que es partidaria del unicameralismo, su Asamblea Legislativa se compone de 57 diputados electos directamente en cada provincia, correspondiéndole al Tribunal Supremo de Elecciones asignar un número de diputaciones a las provincias, en proporción a la población de cada una de ellas, según estipula su Constitución.

El sistema electoral costarricense es *sui generis*, basado en la representación proporcional,

...en este caso, se calcula un cociente simple electoral, dividiendo el total de la votación entre el número de curules, o sea 57. Con ese cociente se establece el umbral para participar en la distribución, que equivale al 50 por ciento del cociente simple electoral. Una vez determinado el número de partidos que participarán en la distribución se calcula un segundo cociente, tomando en cuenta solamente la votación de las listas de candidatos que participan en la distribución. Se asignan las curules para cada lista en función del número de veces que cabe el segundo cociente en la votación de cada una de ellas. Si después de esa distribución aún faltan curules por distribuir, éstas se asignan a los restos mayores, pero tomando en cuenta la votación de los partidos que quedaron eliminados para la primera distribución.

El Congreso de los Diputados en España, se integra por 350 miembros electos por el sistema de representación proporcional, mediante listas bloqueadas y los partidos deben obtener más del 3 por ciento de la votación nacional, las 50 provincias que conforman esta nación sirven de circunscripciones plurinominales. La forma de distribución de los curules se le conoce como ley de D'Hondt "funciona a partir de divisiones sistemáticas de la votación obtenida por los diversos partidos, con el objeto de conformar una tabla distribuidora. Construida la tabla las curules se asignan a los números más elevados, con lo que se determina cuántas curules le corresponden a cada partido".

Si bien, el objetivo de cada sistema electoral es lograr la integración de los parlamentos, el tipo de sistema electoral que se emplee, tiene ventajas y desventajas para los órganos legislativos, por lo que hace a la conformación de las mayorías y minorías parlamentarias, ya que en el caso de los sistemas proporcionales, en distintas ocasiones se especula con las cifras electorales y el número de curules en disputa, pasando de la contienda electoral a la lucha aritmética y calculadora de los partidos, en pos de una representatividad en el parlamento; o en el caso, del sistema de mayoría relativa la problemática que se presenta es la sobrerrepresentación, ya que regularmente se deja fuera a organizaciones políticas que tienen considerables porcentajes de votación, por tal motivo en muchos países se opta por los sistemas mixtos (mayoría y representación proporcional) para darle un uso apropiado a los votos.

A lo anterior, no debemos olvidar el papel que tenga el órgano legislativo en cada régimen político (presidencial o parlamentario) de ello depende, también, el tipo de sistema electoral que se utilice para su integración.

III. En México, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, compuesto por dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores. La Cámara de Diputados la integran 500 miembros,

300 electos por el principio de mayoría relativa en igual número de distritos electorales y 200 electos por el sistema de representación proporcional en cinco circunscripciones electorales, con base en listas. El periodo de su cargo es de tres años (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

GAMAS TORRUCO, José, *Regímenes parlamentarios de gobierno*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1976.

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

VALDÉS, Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos*, Instituto Federal Electoral, México, 1995. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.

elección de senadores

I. El vocablo *senador* proviene del latín *senator*, *senex*, viejo o anciano; en Roma el senador era integrante del *senatus*, órgano consultivo que durante la época de la República tuvo gran influencia. En la actualidad, el senador es uno de los representantes de la sociedad, que es electo popularmente o bien es designado, para ser parte del órgano legislativo denominado Senado.

El término *senador* se traduce a otras lenguas, de la siguiente manera: en portugués *senador*; en inglés *senator*; en francés *sénateur*; en alemán *senator* y en italiano *senatore*. En cuanto al término elección, *vid. infra*.

II. Por naturaleza, el Senado es considerado como el cuerpo colegiado que se integra por los hombres más experimentados y se le otorga la representación de las entidades en un estado federal, o bien, se conforma con personas con reconocimiento o que han ocupado ciertos cargos públicos, en una monarquía. Esta situación hace peculiar la forma de integración de cada Senado en el mundo; así, en algunos países sus miembros son electos popularmente y en otros, es mediante designación o elección indirecta.

En este último grupo encontramos como ejemplo a Francia, en donde los senadores son designados por sufragio indirecto, conforme a lo establecido en el artículo 24 de la Constitución francesa; por su parte, la ordenanza del 15 de noviembre de 1958 establece las tres categorías de electores que integran el colegio senatorial: los diputados, los consejos generales y los delegados de los consejeros municipales o sus suplentes.

En cambio, los electos popularmente atienden a los distintos sistemas electorales existentes o en ciertos casos, mediante la creación de nuevas formas de elección.

En Estados Unidos, el Senado se compone por dos senadores de cada estado, electos directamente, por un término de seis años, renovándose una tercera parte de ellos cada dos años. Cabe señalar, que en este país desde 1913 con la enmienda XVII a su Constitución, se estableció la elección directa, ya que anteriormente a esa fecha, se hacía de manera indirecta por conducto de las legislaturas de los estados.

Por lo que hace a Italia, el *Senato* (Cámara de Senadores) se compone de 315 miembros, elegidos para un periodo de cinco años; se agregan cinco senadores vitalicios designados por el Presidente de la República; también forman parte quienes han ejercido la más alta magistratura política. Cada región elige a un mínimo de siete senadores, con excepción de las regiones de Friuli-Venecia-Giulia que cuenta con tres; Molise que tiene dos y Val d'Aosta que sólo tiene un senador. Para la elección es aplicado un sistema modificado de votación proporcional.

El Senado en España, está compuesto conforme a un sistema mixto, que parte de un criterio igualitario, ya que 208 miembros son electos directamente cada cuatro años por simple mayoría de votos. Cuarenta y siete provincias eligen cuatro senadores cada una, 11 legisladores más son electos en las dos provincias de las Islas Canarias, cinco los eligen las Islas Baleares y dos senadores son electos por los territorios de Ceuta y Melilla, en África del Norte. Al número anterior se agregan aproximadamente 42, designados por las Asambleas de las Comunidades Autónomas, para hacer un total de 250.

III. En el caso de México, se puede observar que antes de la reforma de 1996, la Constitución en el artículo 56 establecía que por cada estado y por el Distrito Federal se elegirían cuatro senadores, de los cuales tres serían electos según el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría, para conformar un total de 128 senadores que representarán a las 32 entidades. Para cada entidad federativa, los partidos políticos debían de registrar una lista con tres fórmulas de candidatos; la senaduría de primera minoría era asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. El Senado mexicano se renueva cada seis años en su totalidad. Pero a partir de la reforma constitucional en materia electoral, de 1996, la Cámara de Senadores se integrará por el mismo número de legisladores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría; debiendo los partidos políticos registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría, se le asignará a la fórmula del partido que haya ocupado el segundo lugar en la votación, de la entidad respectiva; y los 32 senadores restantes se elegirán según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

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

CAPO GIOL, Jorge, "El debate sobre el bicameralismo: la Cámara denominada de representación territorial", en *Parlamento y Sociedad Civil (Simposium)*, Cátedra de Derecho Político de la Universidad de Barcelona, 1980.

elecciones

I. El vocablo *elecciones*, proviene del latín *electionem*, acusativo de *electio* (radical *election-*) "elección, acción de escoger", de *electus*, participio pasivo de *eligere* "elegir, escoger; elegir por votación", de e- "sacar" + *ligere*, de *legere* "recoger, escoger, lee" (BDELE, 1989).

II. Para definir a este vocablo debemos partir del término elección, el cual se entiende como una selección, preferencia, escogimiento y hasta una libertad para actuar. En este sentido, las elecciones son el proceso a través del cual los ciudadanos escogen a los individuos que deben ocupar los cargos de elección popular, conforme a los tiempos y formas que establezcan las normas jurídicas. Al respecto, numerosos tratadistas han abordado el tema, señalando además de su concepto otros puntos sobresalientes, como sus tipos, clasificaciones y patologías.

Para el autor alemán Dieter Nohlen, las elecciones son una "técnica" de designación de los representantes, ya que, el hecho de que existan elecciones no es presupuesto de democracia; a través de éstas se sustituye a otros procedimientos como la designación de representantes mediante sucesión, por oficio o por nombramiento, por lo que, apunta "las elecciones representan el método democrático para designar a los representantes del pueblo".

Así definidas, las elecciones son el medio a través del cual, los ciudadanos que aspiren a ser parte de un parlamento, tendrán que sujetarse a un proceso con reglas definidas, a fin de obtener el

apoyo popular, que los conduzca a la victoria y a convertirse en legisladores. Para ello, podemos citar dos formas de elección que son las más típicas para la conformación de los órganos legislativos: la primera, directa que es aquella en que el cuerpo electoral escoge sin intermediarios a algunos de sus representantes y la segunda, la indirecta, cuando lo hace por medio de otros representantes o bien es una autoridad la que designa a quienes habrán de integrar una Cámara o Asamblea legislativa.

De acuerdo con el marco jurídico que garantice la plena libertad ciudadana de elegir a sus gobernantes, se observan distintas clases de elecciones, los autores ingleses Guy Hermet, Alain Rouquié y J.J. Linz en su obra *¿Para qué sirven las elecciones?*, distinguen tres formas: elecciones competitivas, elecciones semicompetitivas y elecciones no competitivas.

Las elecciones competitivas se encuadran en los sistemas políticos de corte democrático, donde se establecen ciertos principios que aseguran procesos electorales justos, éstos son: libertad de elegir y ser electo; alternancia del poder; normas jurídicas que garanticen transparencia y credibilidad. Estos principios contribuyen a hacer de las elecciones un principio legitimador del poder político. En cambio, las elecciones semicompetitivas se ubican en los sistemas políticos autoritarios donde los presupuestos enunciados con anterioridad se presentan en bajo porcentaje o son limitados y finalmente, las elecciones no competitivas se dan en sistemas políticos totalitarios donde tienen un valor relativo los comicios, ya que sólo tienen un papel de dominación política y los lineamientos enunciados no existen.

Uno de los aspectos de las elecciones que más preocupa a los estudiosos del derecho electoral, es el de sus patologías, es decir, el de aquellos errores, omisiones o circunstancias que desvirtúan la esencia y sentido de los procesos electorales. El hecho de que exista presunción sobre fraude en unos comicios, demerita la imagen y ejercicio del poder; así, si una elección se considera que fue comprada o preparada en sus resultados, provoca el desánimo en los electores y demerita la credibilidad del gobernante. De ahí, que la regulación jurídica que se otorgue a las elecciones, deba responder ante todo, a crear confianza y certeza, de que existe transparencia y limpieza en los comicios.

Para el derecho parlamentario, las elecciones tienen diversos significados, el más importante, es que ellas son el mecanismo que legitima la integración de los órganos legislativos; de esta premisa se derivan las siguientes: el parlamento será reflejo de la voluntad política del pueblo; con el voto se delinea qué partido político será la mayoría y cuál la minoría y, dan vigencia al origen de representación popular que tienen los órganos legislativos.

Asimismo, las elecciones cuentan con una importancia distinta en cada régimen político; en uno de tipo presidencial, la renovación del Poder Legislativo puede implicar un Poder Ejecutivo de un partido político y el control del parlamento estar a cargo de otra organización política, o bien, que los dos poderes estén controlados por un sólo partido. Por lo que respecta al régimen parlamentario, las elecciones tienen un papel diferente, debido a que el partido político que obtenga la mayoría en el órgano legislativo respectivo, dirige éste y tiene a su cargo el gobierno (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Electoral*, Porrúa, México, 1980.

_____, *Teoría y praxis política electoral*, Porrúa, México, 1983.

HERMET, Guy, Alain Rouquié y J.J Linz, *¿Para qué sirven las elecciones?*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

MACKENZIE, W.J.M., *Elecciones libres*, Tecnos, Madrid, 1962.

NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, UNAM-Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

electorado

I. El término *electorado*, deriva de la palabra elector que proviene del latín *elector* (que elige). El DLE define a elector como el que "vota o tiene derecho a hacerlo en unas elecciones", por su parte, *electorado* es considerado como el estado de Alemania gobernado por un Elector, citando como ejemplo, Brandeburgo, región oriental alemana que fue desde el siglo XV asiento de un poderoso electorado, que acrecentó y organizó la Casa de los Hohenzollern y llegó a ser el núcleo de la monarquía prusiana; asimismo, el citado diccionario otorga a electorado otra acepción: es el conjunto de electores de un país o circunscripción.

II. Electorado se refiere, a las personas que reúnen ciertos requisitos legales, para poder ejercer el derecho al sufragio. Así, de inicio, debemos distinguir este término con el de ciudadano, si bien se requiere de dicha calidad para ser elector, su ámbito de acción es más amplio, ya que implica ser sujeto de derechos y obligaciones; en cambio, ser parte del electorado circunscribe tan sólo esos derechos y obligaciones a la materia electoral. En Roma, se diferenciaron las voces ciudadano y elector, "el *jus suffragii* se distinguió del *jus civitates*, el primero caracterizaba a los hombres libres y el segundo sólo era atributo de ciertos ciudadanos, por ejemplo, no era concedido a libertos y gladiadores".

Para ser parte de ese conjunto de electores, se requiere cumplir ciertos requisitos, que son generalmente: nacionalidad (ser individuo perteneciente a un país o ser considerado como tal); ciudadanía (ser sujeto de derechos y obligaciones); edad (oscila entre los 16 y 21 años); sexo (por años el voto era sólo prerrogativa de los hombres) y vecindad (el poder elegir representante en una determina circunscripción, atendiendo a la residencia) (*vid. supra, ciudadano y ciudadanía*).

Existen algunas incapacidades para ser parte del *electorado*, como son: carecer o estar disminuido de las facultades mentales, estar sujeto a proceso penal que implique privación de la libertad, por vagancia o ebriedad consuetudinaria o por incumplimiento de obligaciones constitucionales.

A través de la historia, han existido algunas restricciones para ser considerado elector, como fueron el sufragio censitario y el sufragio capacitario; el primero exigía a los electores contar con determinada riqueza y el segundo, un cierto nivel intelectual. "El caso más típico de sufragio censitario fue el del Parlamento inglés hasta la reforma de 1832, en que sólo los propietarios de tierras tenían derecho al voto." Con el desarrollo político del hombre y del Estado se fue conquistando lo que hoy conocemos como sufragio universal.

El conjunto de electores que precisamente denominamos electorado, conforman el instrumento técnico-jurídico llamado cuerpo electoral o padrón electoral, que es el documento que contiene los nombres de las personas que cumplen con los requisitos señalados por la ley, para ejercer el derecho al voto. Es decir, el cuerpo electoral son los ciudadanos legalmente facultados para elegir gobernantes.

Es tal la importancia del padrón electoral para las elecciones, que cada país procura que sea el instrumento jurídico más confiable, por ejemplo, en Costa Rica la elaboración del cuerpo electoral está a cargo del Registro Civil y Electoral, dicho documento contiene la fotografía del votante, así como la cédula de identidad que funciona como credencial de elector. Un año antes de la elección, las listas electorales son exhibidas en todo el país y entregadas a los partidos políticos para su revisión.

En Francia, el Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos se encarga de concentrar el fichero general de los electores y de elaborar las listas electorales. Forman parte del cuerpo electoral los ciudadanos franceses que tengan 18 años cumplidos, gocen de sus derechos civiles y políticos y no se encuentren en algún caso de incapacidad previsto por la ley.

Para el derecho parlamentario, el electorado tiene una doble importancia: la primera, que son los electores los que deciden quiénes deben integrar el órgano legislativo y el compromiso que surge entre representante-representado, y segundo, a todo parlamento le interesa que ese conjunto de electores integrados en un cuerpo electoral, sea transparente; en virtud de lo anterior, en algunos países, los miembros del Poder Legislativo forman parte de comisiones de vigilancia sobre este instrumento electoral (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Electoral*, Porrúa, México, 1980.

CARRERAS, Francisc de y Josep Valles M., *Las elecciones*, Blume, Barcelona, 1977.

MACKENZIE, W.J.M., *Elecciones libres*, Tecnos, Madrid, 1962.

NEWMAN VALENZUELA, José, "Registro nacional de electores", en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, Porrúa, México, 1986.

electoral, función

I. *Vid. supra, división de funciones y elecciones*, en virtud de que lo electoral es lo relativo a esta última. El vocablo electoral, según el DLE, es lo perteneciente o relativo a la dignidad o a la calidad de elector y perteneciente o relativo a electores o elecciones (determinante de ellas o producto suyo, según Cabanellas).

Este vocablo se traduce en otros idiomas: portugués, *eleitoral*; inglés, *electoral* y *électoral* en francés.

II. En la actualidad el derecho electoral, en el que también se enmarca nuestro tema, tiene un doble contenido:

a) Electivo, en cuanto recoge las reglas concernientes al régimen de elección de los gobernantes; y

b) de participación y control, en cuanto hace intervenir al pueblo en las decisiones de los gobernantes y eventualmente en la supervisión de sus actos.

Consecuentemente, el derecho electoral puede ser definido como "el conjunto de normas que regulan el procedimiento por medio del voto de la designación de los gobernantes, que conforme a la ley deban ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas".

En términos generales, los parlamentos, dentro de un sistema presidencial, realizan entre sus diversas funciones, la llamada electoral, tendente a seleccionar, en casos especiales, al presidente en los casos de falta absoluta o temporal, de acuerdo a lo que preceptúan las constituciones de cada uno de los países.

Esta función electoral, también es ejercida de manera regular por los parlamentos, en un sistema parlamentario, debido a que el gobierno en su conjunto proviene de ellos. La importancia de esta acción electoral del parlamento fue considerada por el analista político Walter Bagehot, en la segunda mitad del siglo XIX, como una de las funciones más trascendentales de la actividad parlamentaria.

En los Estados Unidos de Norteamérica, se contempla un ejemplo de esta función electoral del Congreso, contenida en la enmienda XII, en la que se establece que si ninguna persona para

ocupar la presidencia "tiene Imayoría, entonces la Cámara de Representantes, votando por cédulas, escogerá inmediatamente al Presidente de entre las personas que figuran en la lista de quienes han recibido sufragios para Presidente y cuenten con más votos... si la Cámara de Representantes no eligiere Presidente, en los casos en que pase a ella el derecho de escogerlo, antes del día 4 de marzo siguiente, entonces el Presidente actuará como Vicepresidente" Agrega, además, esta enmienda que:

...la persona que obtenga el mayor número de votos para Vicepresidente será Vicepresidente, siempre que dicho número represente la mayoría de todos los electores nombrados y si ninguna persona reúne la mayoría, entonces el Senado escogerá al Vicepresidente entre las dos con mayor cantidad de votos que figuren en la lista.

Un ejemplo más de esta función electoral del Congreso de los Estados Unidos, se encuentra consignado en la fracción quinta de la Primera Sección del artículo dos, al disponer que:

En caso de que el Presidente sea separado de su puesto, de que muera, renuncie o se incapacite para dar cumplimiento a los poderes y deberes del referido cargo, éste pasará al Vicepresidente y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de separación, muerte, renuncia o incapacidad, tanto del Presidente como del Vicepresidente, y declarar qué funcionarios fungirán como Presidente en el caso que se supone. Este funcionario hará las veces de Presidente hasta que desaparezca la causa de incapacidad o se elija un Presidente.

En el caso español, encontramos que el Congreso de los Diputados también realiza funciones electorales al votar la candidatura de la persona propuesta por el monarca para ocupar el cargo de Presidente del Gobierno español. El artículo 99 de la Constitución española de 1978, señala:

1. Después de cada renovación del congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.
2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.
3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el rey le nombrará Presidente. De no alcanzar dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación 48 horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple...

En la India, la Constitución establece que el Presidente es elegido por un Colegio Electoral integrado por los miembros de las cámaras del parlamento y por los miembros electos por las asambleas legislativas de los estados. También el Vicepresidente de este país es elegido en forma semejante por los miembros de ambas cámaras del parlamento.

III. En nuestro país, existen distintas funciones electorales que realiza el parlamento y que se consigna, a su vez, en la ley fundamental, como son: la facultad para designar al Presidente de la República, en los casos de falta absoluta o temporal, previstas en los siguientes artículos: el artículo 73, fracción XXVI, que dice:

El congreso tiene facultad,... Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos del artículo 84 y 85 de esta Constitución.

El artículo 84, que dispone lo que debe hacerse cuando el Presidente de la República llegare a faltar definitivamente y establece con qué calidad deberá elegir nuevo Presidente el propio Congreso o la Comisión Permanente, si el primero no estuviera en periodo de sesiones el cual puede ser interino, provisional o sustituto, según sea el tiempo del mandato en que tenga lugar vacante.

El artículo 85, que menciona la posibilidad de que la ausencia del Presidente se produzca conforme a cualquiera de las dos hipótesis siguientes:

1. Que al iniciarse un periodo constitucional no hubiere el primero de diciembre un Presidente electo, o que habiéndole no se presentare a tomar posesión; en ambas situaciones el Congreso debe designar al Presidente interino o la Comisión Permanente al provisional.
2. Que hubiese una falta temporal del titular del Ejecutivo. En tal caso, el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en los recesos de las cámaras, designará un Presidente interino. Pero si la ausencia fuera por más de 30 y el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente tras nombrar un interino, lo convocará a sesiones extraordinarias para que haga la designación.

Cuando ocurren las circunstancias previstas en los citados artículos constitucionales, el congreso mexicano realiza, dentro de la función electoral, una acción electora que tiene gran importancia, la cual es llevada a cabo por los diferentes parlamentos dentro del sistema presidencial. Esta acción electora es ejercida de manera regular en los sistemas parlamentarios, en virtud de que el jefe del ejecutivo y su gabinete provienen del parlamento y son designados por el mismo (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Electoral*, Porrúa, México, 1980.

_____, *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

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

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

SÁNCHEZ AGESTA, Luis, *Documentos constitucionales y textos políticos*, Editora Nacional, Madrid, 1982.

The American Heritage Dictionary of the English Language, American Heritage Publishing, USA. 1969.

empréstitos

I. La voz *empréstito* proviene del latín *in*, en y *praestitus*, participio pasado. de *praestare*, prestar. El DLE la define como la cantidad prestada o el préstamo que toma el Estado o una corporación o empresa, especialmente cuando está representado por títulos negociables o al portador.

En general todo préstamo, anticipo o crédito. Este vocablo se traduce al portugués, *empréstimo*; al inglés, *loan*; al francés, *emprunt*; al alemán, *darlehen* y al italiano, *préstito*.

II. En ámbito del derecho privado, el empréstito se refiere al contrato de préstamo, que de acuerdo con Guillermo Cabanellas, tiene dos formas: "tanto el de las cosas que cabe usar sin destruirlas, que se denomina comodato o empréstito de uso, como el de cesión de las mismas para un empleo o en que se consumen, denominado mutuo o empréstito de consumo".

Para el derecho público, es la operación financiera que realiza el Estado, normalmente mediante la emisión de títulos de crédito, para atender sus necesidades u obligaciones. Para Marcos Kaplan el empréstito es una modalidad de deuda pública, que tiene diferentes formas: "comercializables o no en el mercado; de plazos de vencimiento variables; consolidadas o flotantes; certificados impositivos, certificados del tesoro, bonos de tesorería, bonos gubernamentales, etcétera".

En Bolivia, en el artículo 59 de la Constitución, se establecen las atribuciones del Poder Legislativo y en su base quinta le confiere el "autorizar y aprobar la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado, así como los contratos relativos a la explotación de las riquezas nacionales".

De igual manera, el Congreso de la República en Guatemala, es el encargado de autorizar la contratación de empréstitos, ya sea, en el exterior o que internamente celebre el Poder Ejecutivo, tal como lo establece el artículo 171 de su Constitución.

Con base en lo anterior, estamos frente a una de las manifestaciones de la función de control financiero (*vid. supra, financiera, función*) que tiene el parlamento, lo que significa, que todo empréstito que celebren los poderes ejecutivos de las naciones mencionadas, carecen de toda validez, si no cuentan con la aprobación del órgano legislativo; con ello, se logra hacer efectivo los llamados pesos y contrapesos del principio de la división de poderes, lo que permite en algunos casos, que el parlamento se oponga a contraer empréstitos que tan sólo tengan por objeto satisfacer intereses políticos del Ejecutivo.

III. En algunos países como México, el empréstito celebrado por el Estado, se encuentra bajo el control del Poder Legislativo, así lo señala el artículo 73 constitucional al referirse a las facultades del Congreso, en su fracción VIII, "para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la Deuda Nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29..." (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

KAPLAN, Marcos, "Deuda Pública", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Porrúa, 1993, t. II.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 1995.

endeudamiento

I. El término *endeudamiento* es una palabra compuesta que proviene del latín *in*, en, que se utiliza como prefijo para significar el inicio de una acción; mientras, que deuda deriva del latín *debita*, plural de *debitus*, débito, que significa deuda; es decir, endeudamiento implica tener deudas u obligaciones de carácter financiero.

II. Esta voz va ligada a deuda pública, por lo que hace a la temática de este diccionario, debido a que endeudamiento también podría utilizarse en las esferas del derecho privado. En este sentido, endeudamiento significa el monto de activo u obligaciones que debe un estado a otro, o bien, a

alguna institución bancaria. Las causas por las cuales un estado contrae empréstitos, ya sea en el extranjero o en su propio país, van ligadas a sus labores gubernamentales de impulsar el desarrollo, mediante la realización de obras, creación de fuentes de empleo o en otros casos, para hacer frente a situaciones económicas de emergencia o para el pago de estatizaciones.

El endeudamiento de una nación, más que ser un alivio temporal a la falta de recursos, es a mediano o largo plazo un problema político, económico y social para ese estado. En este renglón, encontramos a los denominados países en vías de desarrollo, los que en muchos casos, ven crecer sus deudas que al reestructurarlas tan sólo significa seguir pagando intereses y aceptando condiciones de como manejar su economía.

Si bien, los órganos legislativos cuentan con la atribución constitucional de aprobar todo lo relativo a la deuda pública, los parlamentarios tienen que aprobar o rechazar los plazos y condiciones que emiten las grandes potencias económicas, encontrándonos en este orden de ideas frente a un problema difícil por estar implicadas economía y política.

Para cualquier estado contar con una economía sólida le permite tener una política nacional estable y viceversa; pero, cuando la economía o la política no son efectivas ni tiene solidez, se da una descomposición en la estructura estatal, de ahí, que al momento de aprobar o rechazar un empréstito, el órgano legislativo atienda primero a la situación nacional.

La Constitución de la Nación Argentina, estipula en su artículo 75, fracción 7, que corresponde al Congreso "arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación".

El Congreso Nacional de Honduras, tiene como facultad constitucional, "reglamentar el pago de la deuda nacional, a iniciativa del Ejecutivo" según lo estipula el artículo 205, párrafo 39.

III. En materia de endeudamiento, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala dentro de las facultades de su Congreso, "aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público... El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado..." (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

Constitución Política de la Nación Argentina, UNAM-FCE, México, 1994.

Constitución Política de la República de Honduras, UNAM-FCE, México, 1994.

Diccionario de la Real Academia Española, 1992.

LIÓNS, Monique, *El Poder Legislativo en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1974.

enmienda

I. Del latín *enmendare*, corregir las faltas. Deriva de *menda* y *mendum*, que significa eliminación o expurgo de un vicio o error. Interesa referirnos a la cuarta acepción del DLE, en la que se considera como: propuesta de variante, adición o reemplazo de un proyecto, dictamen, informe o documento análogo. La sexta acepción tiene una connotación jurídica al asentar que: en los escritos, es rectificación perceptible de errores materiales, lo cual debe salvarse al final.

Esta palabra tiene su equivalencia en otras lenguas: portugués, *emenda*; inglés, *amendment*; francés, *amendement*; alemán, *verbesserung* e italiano, *emendamento*.

II. En el parlamento, se observa que el punto donde la coordinación legislativa puede desarticularse, es el de la necesaria coherencia de cada proyecto de ley con un proyecto integral, desarticulación que puede ocurrir en el momento en que la iniciativa originaria se presenta a consideración y motiva iniciativas incidentales (que añaden, suprimen, sustituyen o modifican) y que constituyen las enmiendas.

La *enmienda* constituye un derecho para los miembros de los parlamentos, que implica no solamente el poseer la facultad de formular proposiciones para suprimir, total o parcialmente e incluso modificar algunos elementos que integran la parte dispositiva de las iniciativas de ley, sino también la atribución de perfeccionar el texto legal con nuevas normas, a través de artículos adicionales.

1. En los Estados Unidos, la *enmienda (amendment)*, es una propuesta de cambios a la Constitución o a las leyes. La propuesta de cambio puede ser formulada tanto por la Cámara de Representantes como por el Senado en cualquiera de las etapas del proceso de la elaboración de la ley. Las enmiendas pueden ser propuestas tanto por los diversos comités cuanto por el Pleno de las cámaras, los senadores pueden presentar propuestas que no están relacionadas con la ley en discusión pero la colegisladora no tiene este derecho; algunas enmiendas pretenden agregar un texto a la ley, otras pretenden eliminar parte del texto en todas las cláusulas de la ley y otras pretenden sustituir el lenguaje en que están escritas. Algunas enmiendas por su naturaleza pueden perseguir el propósito de reemplazar una ley completa, en cambio otras, simplemente pretenden modificar algunos de sus términos para perfeccionarla. Pueden hacer enmiendas a enmiendas que ya habían sido formuladas o hechas solamente en un segundo grado.

Enmiendas constitucionales. Desde que fueron fundados los Estados Unidos, numerosas enmiendas a la Constitución se han venido proponiendo, pero sólo 27 de ellas han sido aprobadas en virtud de las dificultades del procedimiento y el largo tiempo que requieren para su consumación. Alcanzó notoriedad la enmienda de 1992 que se hizo para evitar que el Congreso votara una ley para que sus miembros pudieran elevarse el sueldo.

La enmienda debe recibir el voto de las dos terceras partes de la mayoría en las dos cámaras y deberá ser ratificada por tres cuartas partes de los representantes de los Estados de la Unión Americana, es decir 38 miembros. De las 33 enmiendas sometidas a ratificación, entre las que fracasaron está la enmienda de la igualdad de los derechos, pues habiendo sido aprobada por el Congreso de 1972, faltaron tres estados (que votaron en convenciones estatales su no ratificación) para completar el número requerido, por lo que oficialmente fue congelada en junio de 1982.

La enmienda en términos generales, es una propuesta de cambios a un texto legal sometido a la consideración de una asamblea legislativa. Constituye, como dijera Eugène Pierre "el corolario del derecho general de iniciativa".

2. En Francia, el término enmienda no fue contemplado en las primeras constituciones, pues sólo se le encuentra a partir de la Carta Constitucional del 11 de junio de 1814. El derecho de enmienda es considerado en este país, como "la reforma principal de la iniciativa parlamentaria, la cual se ejerce fundamentalmente por un poder de modificación que se aplica, en la gran mayoría de los casos, a los textos presentados por el gobierno".

En la Constitución francesa de 1875 y 1946, se reservaba el ejercicio de este derecho de enmienda a los miembros del parlamento, sin embargo, en la Constitución de 1958, el artículo 44 en su primer párrafo señala: "Los miembros del parlamento y del gobierno tendrán el derecho de enmienda", agregando en los dos párrafos siguientes que "después de la apertura del debate el

gobierno podrá oponerse al examen de cualquier enmienda que no haya sido previamente sometida a la comisión".

"Si el gobierno lo pide, la asamblea requerida se pronunciará mediante una sola votación sobre la totalidad o una parte del texto en discusión, sin más modificación que las enmiendas propuestas o aceptadas por el gobierno."

Es interesante señalar que el derecho del gobierno de proponer modificaciones a sus propios proyectos, se ejerce también mediante el procedimiento de la *carta rectificadora (lettre rectificative)*, que presenta algunas diferencias con la enmienda. Este medio no se encuentra previsto en la Constitución y consiste en la presentación de una carta del Primer Ministro, por medio de la cual propone modificaciones a un proyecto de ley que ya ha sido enviado al parlamento. Esta carta rectificadora puede constituir por sí misma el objeto de la enmienda.

III. En México, la palabra enmienda no tiene, por lo que se refiere a las reformas constitucionales, los mismos alcances que en el derecho norteamericano, pues, nuestra Constitución emplea el vocablo reforma para referirse a los modificaciones que se pueden hacer a su texto. Así, el artículo 135 constitucional, establece que:

...la Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de las mismas, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

A pesar de ser considerada como una Constitución rígida, la Constitución mexicana ha sufrido casi medio millar de reformas a iniciativa del Presidente de la República, quien hasta finales del presente siglo ha venido contando con el apoyo mayoritario de los miembros del Poder Legislativo, merced a la presencia considerable de los miembros del partido dominante, del cual el Ejecutivo es también el máximo jerarca.

Tratándose de la reforma de leyes secundarias, está previsto también en el proceso legislativo la posibilidad de enmiendas o reformas a las leyes mexicanas (*vid. infra, reforma constitucional y reforma de leyes*) (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

- CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Heliasta, Argentina, 1981, 20a. ed., t. IV.
- DICKSON Paul y Paul Clancy, *The Congress Dictionary. The Ways and Meanings of Capitol Hill* John Wiley and Sons, USA, 1993.
- 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.
- Gran Enciclopedia del Mundo*, Durvan, Bilbao, España, 1970, t. 20.
- SANTAOLALLA, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.
- SÁNCHEZ AGESTA, Luis, *Documentos constitucionales y textos políticos*, Editora Nacional, Madrid, 1982.
- The American Heritage Dictionary of the English Language*, American Heritage Publishing, USA, 1969.

entidad federativa

I. El vocablo *entidad* proviene del latín medieval *entitatem*, acusativo de *entitas* (radical *entitat-*) "entidad, hecho de existir, cualidad de ser". Su significado es: lo que constituye la esencia y unidad de una cosa. Colectividad considerada como unidad (DRELA).

En otros idiomas tiene su equivalente en: portugués, *entidade*; inglés, *entity*; francés, *entite*; alemán, *wesenheit* e italiano, *entirà*.

Entidad, es una unidad delimitada territorialmente, que para conformar un Estado, establece o confirma por medio de un pacto de unión con otras entidades (que se plasma en una Constitución escrita), las condiciones de división o distribución de poder político en un sistema, que sólo puede modificarse por procedimientos extraordinarios que ellas mismas formulan.

En los sistemas federales, los estados federados pueden participar en las actividades gubernamentales nacionales y actuar unilateralmente, con un alto grado de autonomía, en las esferas autorizadas en la Constitución, incluso en relación con cuestiones decisivas y, en cierta medida, en oposición, a la política nacional, ya que sus poderes son efectivamente irrevocables.

Por lo que respecta a *federativo(va)*, su raíz etimológica la encontramos en el término latín *foederātus*.

1. Es lo concerniente, perteneciente o relativo a la confederación.
2. Aplícase al sistema de varios estados que, rigiéndose cada uno por las leyes propias, están sujetos en ciertos casos y circunstancias a las decisiones de un gobierno central (DLE).

La entidad federativa puede entenderse como una unidad, más o menos autónoma política y territorialmente, que compone o forma parte de una federación con gobierno soberano.

II. En el caso de España, encontramos el término "entidad local menor", que se refiere a núcleos de población escasa o de caserío disperso, que no pueden obtener el reconocimiento de municipios independientes. Esta figura aparece en la Constitución de 1924, donde se señalaba que las parroquias, aldeas, barrios y otros que conformen núcleos separados de edificaciones, familias y bienes con características peculiares, podrían constituirse en "entidades locales" diferenciadas, cuando se suprimiera el municipio a que pertenecieran, en el caso de núcleos urbanos de nueva creación, que requirieran ser dotados de administración propia, o bien por alteración de los términos municipales, que dé lugar a que su núcleo de población pase a formar parte de otros municipios, etc. Las entidades que conforman el Estado español se organizan territorialmente en municipios, en provincias y en las comunidades autónomas que se constituyan. Todas las entidades mencionadas gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Existen varios países que tienen estados federales, que se pueden agrupar, según la intensidad de relaciones de los estados miembros, en:

1. Las federaciones clásicas.
2. Federaciones con una vida propia relativamente limitada que fueron clasificadas como estados federales unitarios (K. Hesse) o como casi federaciones.
3. Las federaciones de los países en vías de desarrollo.
4. Las federaciones de estados socialistas.

III. En México, las entidades federativas, son los estados miembros que integran el Estado federal, a las cuales se consideran como partes integrantes de la federación. El artículo 43 de la Constitución, señala que México estará integrado por 31 estados, los cuales conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, mientras no haya dificultad entre éstos, los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites, pero requieren de la aprobación del Congreso de la Unión. Para distintos teóricos, la autonomía, o relativa soberanía, que gozan las distintas entidades federativas, es su característica esencial. Dicha autonomía, se hace patente cuando se observa que cada entidad puede elaborar su propia Constitución y el o los procedimientos para su reforma.

El artículo 116 de la Constitución federal, señala los lineamientos centrales a los que debe sujetarse la entidad federativa para su organización, la división del poder público para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y su integración. Cabe recordar que el artículo 40, consigna que en todo lo concerniente a su régimen interior, nuestra República representativa democrática y federal está compuesta por estados libres y soberanos, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Jorge Carpizo, enumera, de manera sintética, algunos principios que rigen al Estado federal mexicano, entre los que destacan principalmente:

1. La división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, estas últimas son instancia decisoria suprema dentro de su ámbito de competencia.
2. Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales.
3. Las entidades federativas se dan libremente su Propia Constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución general, que es la unidad del estado federal.
4. Existe una clara y diáfana división de competencias entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

Diccionario de Política y Administración Pública, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México 1978.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1985

Enciclopedia de Instituciones Políticas, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Aguilar, Madrid, 1979.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1981.

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

The American Heritage Dictionary of the English Language, American Heritage Publishing, USA, 1969.

escaño

I. Este vocablo Proviene del latín *scámmum*, *escambel*. Entre sus diversas acepciones interesa destacar: banco con respaldo, en el que pueden sentarse tres o más personas, frecuentemente

con forma de arco o de círculo; en la actualidad, en algunos países, se da ese nombre a los puestos políticos que implican un cargo público, o bien, al sitio que ocupan las personas físicas con este cargo, en el recinto del Congreso o del parlamento. Con base en esta última acepción, también se le denomina en algunos países *curules*. Entre los romanos, se decía, silla curul, en la que se sentaba el edil patricio. Siendo en un tiempo, señal de jerarquía.

Durante la etapa del oscurantismo, en los castillos medievales, los caballeros y sus servidores se sentaban sobre rústicos escaños o escabeles, junto a mesas largas y primitivas constituidas por simples tablas colocadas sobre caballetes, habiendo una silla especial en las ocasiones en que se encontraba presente un señor feudal de alto rango o inclusive el mismo rey.

En otros idiomas se traduce el vocablo que analizamos como: portugués, *escanho*; inglés, *seat*; francés, *banc*; alemán, *bank mit Lehne* e italiano *scanno*.

II. Aunque podría considerarse como el asiento, que para dar relieve a una autoridad, se destina a quien ejerce una importante magistratura u ostenta una elevada representación pública, en el ámbito parlamentario escaño es un puesto en el parlamento. Es equivalente a asiento parlamentario, designándose con la palabra escaño también cada uno de los puestos que integran un parlamento o asamblea legislativa. El número de escaños de la Cámara Baja se establece de acuerdo con la población nacional: por cada cierto número de habitantes hay un escaño parlamentario. En cambio el número de escaños de la Cámara Alta generalmente es un número fijo (DRAP).

En los Estados Unidos, se denomina escaño a la parte de un cuerpo legislativo que es ocupada por un senador o por un representante de la asamblea.

En el lenguaje parlamentario español, los escaños se oponen al *banco azul*, asiento reservado al gobierno, sean diputados sus miembros o no. Se ocupaban los escaños por la colocación de los diputados de una misma minoría, agrupados en un lugar determinado de la Cámara. Los cambios de escaño eran frecuentes en las últimas Cortes de la Monarquía y en las de la República, aunque siempre se respetaban los que acostumbraban ocupar los más destacados parlamentarios. El filósofo londinense y teórico de la defensa del régimen de representación Jeremy Bentham, afirmaba: "No ha de haber lugar predeterminado en una asamblea numerosa deliberante; y cada uno debe tomar el suyo a su elección y según el orden de su llegada."

III. En México, la connotación es similar a las mencionadas, pero es más frecuente el empleo del término curul, que significa el espacio que se le asigna a aquella persona que ha sido elegida representante de un distrito electoral, de un estado o del Distrito Federal. En el primer caso, ocupan las curules aquellos diputados electos por los principios de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales, y por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales; en el segundo, las curules son asignadas a senadores, según el principio de mayoría relativa y asignación a primera minoría.

Normalmente, la ubicación de las curules, en las cámaras de diputados y senadores, no tiene preeminencia alguna, pero tratándose de la mesa directiva sus miembros ocupan un lugar especial. Los diputados y senadores ocupan asiento en cualquiera de las curules existentes, ya que no se asignan para ser ocupadas permanentemente, aunque en la práctica las curules son ocupadas por los mismos diputados durante la duración de la legislatura. En el apartado denominado "ceremonial", el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 190, consiga que los "diputados y senadores tomarán asiento sin preferencia alguna". El citado reglamento, establece una excepción especial para los legisladores que intervinieron en la creación de la Carta Magna de 1917, a la fecha ya fallecidos todos ellos, mencionando que: "Se otorga a los supervivientes del H. Congreso Constituyente de 1917 el derecho de ocupar sin voz ni voto, y cuantas veces lo deseen, sendas curules en los

salones de sesiones de las Cámaras que forman el Congreso de la Unión, durante sus periodos legislativos."

A los grupos parlamentarios les corresponderá el número necesario de asientos que sus integrantes requieran y estos ocuparán libremente la curul que deseen, como se desprende de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 36, menciona que "Los diputados tomarán asiento en las curules que correspondan al grupo parlamentario de que formen parte" (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

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

BENTHAM, Jeremy, *Tácticas parlamentarias*, Congreso de los Diputados, Madrid, España, 1991.

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

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

_____, *El legislador federal. Prontuario jurídico*, edición del autor, México, 1989.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diccionario de Política y Administración Pública, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1978.

DICKSON Paul y Paul Clancy, *The Congress Dictionary. The Ways and Meanings of Capitol Hill*, John Wiley and Sons, USA, 1993.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1981.

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

GARSARO R., *Diccionario de Política*, Tecnos, Madrid, 1977.

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

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

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

estatuto

I. Este vocablo proviene del latín *statutum*. 1. Establecimiento, regla que tiene fuerza de ley para el gobierno de un cuerpo. 2. Por extensión cualquier ordenamiento eficaz para obligar 3. Ley especial básica para el régimen autónomo de una región, dictada por el estado del que forma parte. 4 (...) 5. Régimen jurídico al cual se hayan sometidas las personas o las cosas, en relación con la nacionalidad o el territorio (DLE, 1992).

En otros idiomas se utilizan las siguientes voces equivalentes: portugués, *estatuto*; inglés, *statute*; francés, *statut*; alemán, *Statut* e italiano, *statuto*.

II. Esta denominación, alterna con la de Reglamento, según María Moliner, razón por la cual en el derecho parlamentario de algunos países se denomina estatuto al cuerpo normativo que contiene

las reglas que rigen las actividades internas de los parlamentos. Se emplea también esta palabra, como ya se mencionó, para referirse al régimen jurídico al que están sometidas las personas o las cosas, conociéndosele como estatuto personal y estatuto real, respectivamente. En algunos casos, con la palabra estatuto se designa a la constitución de un estado.

En el *Diccionario de Términos Constitucionales y Parlamentarios*, publicado en la India en 1991, se expresa que el *estatuto* "es una ley aprobada por un cuerpo legislativo y promulgada en un documento formal; una ley o decreto de una autoridad legislativa" y que en su significado original fue empleada como sinónimo de *Act of Parliament*.

En Francia se nombra *estatuto*, a la legislación positiva que norma los parlamentos y otros cuerpos legislativos, para distinguirla de la ley común. También, según Laura Trigueros, se denomina *estatuto* al conjunto de reglas o leyes relativas a una materia jurídica determinada y agrega que en virtud de la aplicación del principio *lex particularis derogat lex generalis* fueron resueltos algunos conflictos entre territorialidad restringida y jurisdicción general.

Los estatutos son la manifestación de la autonomía de los entes jurídicos y contienen las normas fundamentales sobre organización de los mismos, regulando los derechos y deberes de sus componentes. El estatuto puede establecerse aun antes de que el ente se constituya por voluntad del fundador, o si se trata de una corporación por la de quienes serán sus componentes, una vez formado y reconocido.

Kelsen, siguiendo a Fleiner, imputa el término autonomía a los cuerpos con potestad para emanar normas jurídicas; por su parte Meyer, expresa que la autonomía en la esfera de la administración sólo se encuentra junto a la administración propia, la cual es considerada como la atribución a una persona de derecho público separada del Estado para que gestione a su nombre... Cuando el cuerpo de este tipo de administración posee el derecho de autonomía o de establecer preceptos de derecho generales que se denominan "reglas de derecho autónomas", los actos en los cuales ejercen este derecho de legislación propia se denominan estatutos.

D'Alessio, en la doctrina italiana, explica que la potestad normativa, no podrá exceder los límites del poder de autonomía concedido a la persona jurídica de que se trata. Unas veces esta potestad surge de la ley; otras, es una manifestación de soberanía en cuanto persona jurídica creada por el Estado.

En otra acepción, la autonomía es la potestad normativa atribuida a instituciones distintas, no sólo del Poder Legislativo, sino de la organización del Estado en cuanto constituyen otras personas jurídicas y es en estos casos cuando se dice que ejercen el derecho de legislación propia, denominándosele al resultado de este ejercicio estatuto, tal es el caso de los partidos políticos, sindicatos, universidades, etcétera.

En materia parlamentaria, para ilustrar la modalidad francesa de los estatutos, es de citarse, como ejemplo, a las actuales asambleas nacionales, en las que su estatuto está formado por un conjunto de reglas que tienen como eje un principio fundamental del derecho de este país: garantizar la independencia, la autonomía administrativa y material de las asambleas como órgano de los poderes públicos.

El principio de la autonomía y protección a la libertad de decisión de las asambleas conduce a la disposición para reafirmar la regla según la cual "los presidentes de las asambleas parlamentarias están encargados de velar por la seguridad interior y exterior de las asambleas que presidan y pueden, para tal propósito, requerir la fuerza armada y el auxilio de cualquier autoridad que juzguen necesario".

En Inglaterra, se utilizó este vocablo para designar el Estatuto de Westminster, el cual fue promulgado por el parlamento del Reino Unido en 1931 y tuvo como objetivo el materializar el

principio de igualdad entre el Reino Unido y los dominios autónomos surgidos en la conferencia imperial del año de 1926. En dicho estatuto se exponían importantes convenciones adoptadas, así como disposiciones de carácter legislativo que habrían de regir las futuras relaciones entre el mencionado Reino y Canadá, el Estado Libre de Irlanda, Sudáfrica, Australia, Terranova y Nueva Zelanda.

España es uno de los países donde el vocablo *estatuto* es considerado como una norma institucional básica en cada comunidad autónoma, la cual es reconocida por el Estado y amparada como parte integrante de su ordenamiento jurídico (art. 147 de su Constitución). Así, para citar un ejemplo, el *Estatuto de Extremadura* publicado en 1983 puede ser considerado como un apéndice de la Constitución de este país, situándolo a la cabeza de cualquier ordenamiento jurídico autónomo al instituirlo como norma fundamental.

Los estatutos de autonomía surgen directamente del artículo 2 de la Constitución española que establece que: "la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas". Como complemento de esta disposición, en el artículo 144 del mismo ordenamiento se establece que: "las Cortes Generales, mediante ley orgánica podrán, por motivo de interés nacional:...b) autorizar o acordar, en su caso un estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial...".

III. En México, un estatuto relevante es el que consigna la Constitución General de la República en su artículo 73, que faculta al Congreso de la Unión en su fracción VI a "expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes". En este ordenamiento se establece en el artículo 1o. que: "Las disposiciones contenidas en el presente Estatuto son de orden público y de interés general y son la norma de la organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se consigna en su artículo 7o. segundo párrafo que "la distribución de atribuciones entre los Poderes Federales y los órganos de Gobierno del Distrito Federal está determinada además de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por lo que establece este Estatuto", con lo cual queda claramente establecido el alto rango que le corresponde a este ordenamiento, después de la Constitución General de la República en lo que atañe al Distrito Federal (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

BOGDANOR, Vernon, *Enciclopedia de las Instituciones Políticas*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

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

DICKSON, Paul y Paul Clancy, *The Congress Dictionary. The Ways and Meanings of Capitol Hill*, John Wiley and Sons, USA., 1993.

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

DUHAML, Oliver e Yves Mény, *Dictionnaire Constitutionnel*, Presses Universitaires de France, París, 1992.

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

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

MOLINER, María, *Diccionario de Uso del Español*, Gredos, Madrid, 1977.

estrado

I. Es una palabra de origen latino que deriva de *stratum*, que significa cubierta de cama; cama de *stratum*, neutro de *stratus*; participio pasivo de *sternere*, extender, aplanar, cubrir. Su significado alude a una tarima cubierta con alfombra BDELE.

Dentro de las múltiples acepciones que el diccionario de la Real Academia Española otorga a esta palabra interesa destacar tres de ellas, que aluden a un significado jurídico: lugar del edificio en que se administra la justicia, donde en ocasiones se fija, para conocimiento del público los edictos de notificación, citación o emplazamiento a interesados que no tienen representación en los autos; salas de tribunales donde los jueces oyen y sentencian los pleitos; *citar* a uno *para estrados*, emplazarlo, comúnmente por estar constituido en rebeldía mediante edictos, para que comparezca ante el tribunal en el término que se le señala y alegue su derecho. *Hacer estrados*. Dar audiencia los jueces en los tribunales, oír a los litigantes.

Su equivalente en otros idiomas es la siguiente: portugués, *tarima alcatifada*; inglés, *estrade*, dais; francés, *estrade*; alemán, *estrade* e italiano, *strato*.

La importancia jurídica de las notificaciones en estrados se encuentra en el propósito de evitar la paralización de una causa o asunto jurídico por la no comparecencia del demandado que podría dar lugar a mantener sin solución intereses y derechos de la contraparte. Es universalmente aceptado por los juristas, que ninguna persona debe ser condenada sin ser oída, debiendo por lo tanto hacerse de su conocimiento el estado que guardan los negocios jurídicos en que se encuentra involucrada.

II. En materia parlamentaria, el *estrado* está referido a su significado original como tarima cubierta de alfombras donde se suele instalar el trono en las monarquías, o la mesa presidencial en ciertas solemnidades públicas, pues generalmente se emplea el término por extensión para designar a un lugar reservado a quienes ocupan los cargos directivos del parlamento, o a los funcionarios que colaboran administrativamente en los trabajos realizados durante las sesiones parlamentarias. Son lugares que sobresalen por la mayor elevación que tienen con respecto a los otros sitios en que son colocados los miembros de las asambleas, con la finalidad de que quienes ocupen esos sitios puedan ser vistos fácilmente.

En el Parlamento español, el *estrado*, está situado dentro del hemiciclo y es un sitio destinado a la Mesa de las Cortes. Actualmente el Banco del Gobierno, que es el que ocupan los miembros del gabinete, se encuentra situado a un lado inmediato del estrado, de tal manera que estos escaños se ubican frente al hemiciclo.

III. En México, tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores existe un *estrado* especial realzado, para los integrantes de la Mesa Directiva y para la tribuna desde la cual los oradores se dirigen a sus colegas y al público en general. Miguel Ángel Camposeco señala en su *Manual de temas legislativos*, al hablar de la Mesa del Estrado, que dentro del recinto de cada Cámara, se denomina así "al lugar reservado al Oficial Mayor y su equipo de trabajo, quienes prestan los auxilios administrativos durante el curso de las sesiones legislativas" (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

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

Constitución Española Comentada, Enrique Sánchez Goyanes, Paraninfo, Madrid, 1983, 11a. ed.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1981..

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

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, Duván, Bilbao, 1970, 7a. reimp.

exigencia de responsabilidad política

I. De acuerdo con la Real Academia Española la palabra *exigencia* proviene del latín *exigentia*, la cual hace referencia a aquella acción y efecto de exigir, es decir, pedir imperiosamente algo a lo que se tiene derecho. Mientras que *responsabilidad*, unido al término política, significa la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho, que interviene en las cosas del gobierno y negocios del Estado, para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho o hechos realizados libremente.

La palabra *exigencia* se escribe en inglés, *exigency*; francés, *exigence*, en alemán, *Anspruch*, *Forderung* y en italiano, *esigenza*. Mientras que *responsabilidad*: *responsability*, *responsabilité* *Verantwortung* y *responsabilità* y, por último, *política*: *politician*, *politique*, *Staatsmann* y *politica*, respectivamente.

II. Los antecedentes de la *exigencia de responsabilidad política* colectiva, en general, los encontramos en Inglaterra en el siglo XVIII, específicamente en 1739, ya que el Gabinete, al estar vinculado al parlamento, fue responsable colectivamente ante la Cámara de los Comunes del ejercicio de sus poderes, consolidándose espondicha figura en el siglo XIX. Mientras que *la exigencia de responsabilidad* individual surgió antes que la colectiva, ya que 1641 se dio la sumisión del ministro del rey a juicio del parlamento, quien condenaba y ejecutaba, siendo conocido con el nombre de *Impeachment*, que posteriormente pasó a otros países, incluso, a Estados Unidos de América, en su Constitución de 1787.

La Constitución de Cádiz en 1812 preveía en su artículo 131, fracción vigesimoquinta, la facultad de las Cortes de hacer efectiva la responsabilidad de los empleados públicos en general, en relación con los artículos 228 y 229. A este respecto, se emitía un decreto para dar lugar a la causa, quedando en "suspense" o suspendido del cargo el funcionario público. Acto seguido, se remitían los documentos, concernientes a la causa, al Tribunal Supremo de Justicia, quien resolvía sobre la responsabilidad del empleado público.

La *exigencia de responsabilidad política* es una posible consecuencia jurídica, que se presenta en todos los regímenes democráticos tanto presidenciales como parlamentarios, producto de procedimientos denominados de distintas formas; por ejemplo, en Estados Unidos de América el *impeachment*, en España la moción de censura y en México el juicio político.

En el sistema presidencial, el Presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado de tal forma, por la propia naturaleza de este sistema basado en la estricta división de poderes, no puede el Congreso *exigir responsabilidad política* "colectiva" a los miembros del gobierno, sin embargo, no podemos negar la existencia de *la exigencia de responsabilidad política* "individual", cuya sanción la puede imponer, de *facto*, el Presidente de la República, destituyendo a determinado funcionario de su cargo, pero también la puede imponer o exigir, jurídicamente, el Congreso a través de un procedimiento prescrito en la Constitución mexicana de 1917 vigente. Mientras que en la mayoría de los países con sistema parlamentario, la *exigencia de responsabilidad política* es colectiva, más no individual, ya que a través de la aprobación de una moción de censura (constructiva o no) o de una cuestión de confianza la Cámara Baja (Congreso de los Diputados, Cámara de los Comunes, Cámara de Diputados, *Bundestag*, Asamblea Nacional, Consejo Nacional, etc.) puede hacer dimitir colectivamente al gobierno. En este sentido, Italia es la excepción, ya que ambas cámaras tienen las mismas facultades.

Por un lado, la cuestión de confianza consiste en que el Jefe de Gobierno somete a la consideración del parlamento cierta actividad gubernamental y, si no se aprueba dicha actividad, puede dar origen a la dimisión o remoción colectiva del gobierno. Por otro lado, el parlamento tiene como una de sus facultades *exigir la responsabilidad política* del gobierno, a través de la votación de la moción de censura (constructiva o no), obligándolo a dimitir colectivamente.

Particularmente la *exigencia de responsabilidad política* en España es colectiva, ésta se determina con la aprobación de una moción de censura constructiva o de una cuestión de confianza, a través de las cuales el Congreso de los Diputados puede exigir la dimisión colectiva del gobierno, es decir, de todos los miembros que conforman el gabinete: Jefe de Gobierno y Ministros.

Durante el siglo XX, dicha figura perdió importancia debido a que en pocas ocasiones se han presentado mociones de censura tanto en Inglaterra, Francia, Alemania, Portugal, como en España.

III. El primer antecedente sobre responsabilidad de los funcionarios públicos, en el México independiente, se encuentra en la Constitución de 1824 que, específicamente, en su artículo 38 señalaba que el Congreso estaba facultado para conocer sobre la responsabilidad del Presidente de la Federación, de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, de los secretarios de despacho o los gobernadores de los estados. Las responsabilidades, a las que se hacía mención, eran en materia política y penal.

En la Constitución de 1857 se fijaba la responsabilidad a la que eran sujetos los funcionarios públicos, que fue por delitos oficiales, éstos de carácter eminentemente político. Cabe anotar que el Congreso era unicameral, es decir, sólo existía la Cámara de Diputados, que actuaba como órgano de acusación y las funciones de jurado de sentencia las hacía la Suprema Corte de Justicia.

Con las adiciones y reformas a la Constitución de 1857, en 1874 se contemplaba, en lo relativo a *responsabilidad política*, el artículo 105, que establecía la participación de ambas cámaras en los juicios políticos, a los cuales se seguía haciendo referencia como a los "delitos oficiales". La Cámara de Diputados fungía como parte acusadora, mientras que la Cámara de Senadores se erigía en jurado de Sentencia.

La Constitución de 1917, en su texto original, señalaba que los altos funcionarios de la Federación no contaban con fuero constitucional por los "delitos oficiales", en que incurrieran en el desempeño de su cargo, también se contenía, en el mismo precepto, que no gozaban de fuero constitucional en caso de su probable responsabilidad penal, consagrándose constitucionalmente éste en 1977. En el año de 1982 se reforma la Constitución mexicana de 1917 vigente, determinándose las bases para el establecimiento del juicio político, es decir, se expide la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, que sería a partir de entonces la ley que señala cómo se sustancia el procedimiento para la exigencia de responsabilidad política de un funcionario público. Más adelante se modifica nuevamente el artículo 110 en 1987, en lo relativo a los responsables de la función pública en Distrito Federal, es decir, se hace mención a los representantes de la Asamblea del Distrito Federal y al titular del órgano y órganos de gobierno del Distrito Federal. En 1994 se incluyen a otros miembros del Poder Judicial, tanto federal como local.

El juicio político es considerado como el instrumento mediante el cual el Estado, a través del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), puede ejercer funciones de vigilancia y control sobre los miembros del gobierno o titulares de los cargos gubernamentales. De vigilancia, porque el procedimiento para pedir cuentas requiere de la correspondiente investigación sobre la actividad del funcionario o servidor público que, como enuncia el artículo 108 constitucional, éstos serán los miembros de los tres órganos, es decir, del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial, tanto federales como locales. Dicha investigación la llevará a cabo la Cámara de Diputados mediante una Comisión jurisdiccional con carácter transitorio (art. 46 de la LOCG). La

cual estará apegada, conforme al artículo 55 de la LOCG, a lo que señala la legislación aplicable, es decir, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 que al respecto, en sus artículos 11 y 13, nos habla de una Sección instructora, integrada por cuatro diputados, que practicará las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta de un determinado funcionario público.

La *exigencia de responsabilidad política*, es también la posible consecuencia del ejercicio de una de las facultades de control de la institución representativa mexicana, porque tiene como finalidad prevenir conductas que tengan como resultado el daño de los intereses públicos. Asimismo, la consecuencia última de la *exigencia de responsabilidad* de, es castigar conductas lesivas a la función pública y, a su vez, evitar que el responsable desempeñe otro cargo público (se le destituye del cargo, se le inhabilita de uno hasta 20 años y se le suspenden sus derechos políticos).

El procedimiento en México, para exigir la responsabilidad política individual, es complejo y con una extensión, en tiempo, excesiva. Es complejo, porque las leyes de la materia, en algunos puntos, son omisas y no se relacionan entre sí (LOCG de 1979, con sus reformas de 1994, y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982). La LOCG, únicamente hace el señalamiento de las comisiones jurisdiccionales, no así de la participación de las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Puntos Constitucionales, ni de la Subcomisión de examen previo, las cuales forman parte importante del procedimiento de juicio político, ya que de éstas depende el funcionamiento las comisiones jurisdiccionales. Aunado a estas omisiones, se tienen varias etapas de análisis sobre la probable *responsabilidad política*: en la Subcomisión de examen previo, en las Comisiones Unidas, en la sección de instrucción o Comisión jurisdiccional de la Cámara de Diputados, así como en el Pleno de la misma, posteriormente en la Comisión de enjuiciamiento y, finalmente, en el Pleno de la Cámara de Senadores. A parte de dicho análisis, existen varias etapas de alegatos, las cuales se dan en la sección de instrucción, ante la Cámara de Diputados y, por último, ante la sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores.

Por todo lo anterior, y considerando que los periodos de análisis, de discusión y de prueba requieren de tiempo, es natural que el procedimiento sea excesivamente prolongado. Son varias instancias, previas y sucesivas, que de hacerse necesaria la aplicación del procedimiento de juicio político sería poco eficaz. De tal forma, consideramos que esta figura ha sido únicamente una decisión política enunciativa, que sirve como una de las posibles válvulas de escape del sistema político mexicano.

El procedimiento previsto en la Constitución mexicana de 1917 vigente, en el Título IV, comienza con el artículo 108, el cual señala quiénes son servidores públicos, con lo cual tenemos a los miembros de los órganos o poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto local como federal, señalando, además, las causas por las que puede ser acusado el titular del Ejecutivo: traición a la patria y delitos graves del orden común, pero será únicamente la Cámara de Senadores quien conozca del juicio político del mismo. Por otro lado, en relación con el artículo 110 constitucional, pueden ser sujetos de juicio político los Secretarios de Despacho, Procurador General de la República, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones similares, así como de fideicomisos públicos, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, diputados, senadores, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consejeros de la judicatura, magistrados de circuito, jueces de distrito, magistrados, consejeros de la judicatura y jueces del fuero común del Distrito Federal, todos éstos pueden ser sujetos de juicio político, ya sea por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, cuyo plazo para llevarlo a cabo comienza a partir de que se ejerce el cargo y hasta un año a partir de que se separe de éste. En relación con lo anterior, a partir de la denominada reforma judicial de 31 de diciembre de 1994, se incluyen a los Consejeros de la Judicatura Federal, a los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, a los miembros de los Consejos de las

Judicaturas locales y se cambia el término "magistrado", que era un error, por el de ministro de la Suprema Corte de Justicia. A este respecto, aparentemente se excluye al Presidente de la República, ya que no lo comprende el artículo 110, sin embargo el artículo 111 constitucional, párrafo cuarto, sí lo contempla, con lo cual sí procede el juicio político para éste, pero repetimos que será la Cámara de Senadores ante la que se le acuse y la que resolverá con base en la legislación penal aplicable. Esta posible situación se encuentra claramente limitada, ya que el artículo 108 prevé que el Presidente de la República sólo será responsable, "durante el periodo de su encargo", por traición a la patria y delitos graves del orden común.

El artículo 109 constitucional regula la facultad del Congreso General o Congreso de la Unión y de los congresos locales de legislar en materia de responsabilidad de servidores públicos, este artículo también hace mención al tipo de *responsabilidad* en que pueden incurrir los servidores públicos, la cual puede ser política, penal o administrativa. En el párrafo último del mismo artículo, se establece quién puede señalar como probable responsable a un funcionario público: cualquier ciudadano y, agrega, que procederá tal acusación si se hace acompañar con los elementos de prueba. La acusación y los elementos de prueba se presentarán ante la Cámara de Diputados que, de acuerdo con el artículo 110, por declaración de mayoría absoluta determinará si actúa o no como órgano de acusación ante la Cámara de Senadores.

Al presentarse la Cámara de Diputados como órgano de acusación, la Cámara de Senadores se erigirá en jurado de Sentencia; que por mayoría absoluta de votos declarará si corresponde sanción al inculpado; sanción que consiste en la destitución del cargo, inhabilitación para desempeñar cualquier otro, de uno hasta 20 años y suspensión de sus derechos políticos, de tal manera ésta es la forma en que se exige responsabilidad política a determinado funcionario público, pero no a todo el gabinete como opera, generalmente, en los países con régimen parlamentario. Por último, el artículo 114 señala los plazos en que prescriben diversas responsabilidades (SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE).

bibliografía

CÁRDENAS, Raúl, *Responsabilidad de los funcionarios públicos*, Porrúa, México, 1988.

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.

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

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Diario Oficial de la Federación, México, del 31 de diciembre de 1982.

LOPEZ GUERRA, Luis, "La función de control de los parlamentos: Problemas actuales", en *El Parlamento y sus transformaciones actuales*, Tecnos, Madrid, 1990.

MONTERO GIBERT, José Ramón y Joaquín García Morillo, *El control parlamentario*, Tecnos, Madrid, 1984.

OROZCO HERÍQUEZ, J. Jesús, "Comentario al artículo 110", "Comentario al artículo 108" y "Comentario al artículo 114", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Comentada, Porrúa-UNAM, México, 1995, 7a. ed., t. II,

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El control del gobierno: función del "Poder Legislativo"*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, publicación en prensa.

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

Secretaría de Gobernación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, marzo de 1995.

VITORINO, Antonio, "El control parlamentario del gobierno", en *Revista de Estudios Políticos*, núms. 60 y 61, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

expedición de leyes

I. *Expedición* proviene del latín *expeditionem*, acusativo de *expeditio* (radical *expeditio*-) "expedición, viaje", de *expeditus*, participio pasivo de *expidere* "liberar soltar; preparar", de ex "sacar"+ *pedire* (BDELE). La palabra expedición según el DLE, proviene del latín *expeditio-onis*, cuyo significado en las acepciones que nos interesan hace referencia a la acción y efecto de expedir, vocablo este último que tiene su origen también en el latín *expedire*, y que quiere decir "dar curso a las causas y negocios, despacharlos; despachar, extender por escrito, con las formalidades acostumbradas, bulas, privilegios, reales órdenes, etc.; pronunciar un auto o decreto".

Su equivalente en otros idiomas es: portugués, *expedir*; inglés, *to send*; francés, *expédier*, *envoyer*; alemán, *versenden*, *spedieren* e italiano, *spedire*.

II. En materia parlamentaria en general, la *expedición de leyes* en los diversos países recibe nombres diferentes, pero su equivalente va de acuerdo con su significado de dar curso a las leyes que son aprobadas por el parlamento con las formalidades establecidas para su proceso legislativo.

III. En México, la Constitución General de la República establece en su artículo 70, que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, las que se harán del conocimiento del Poder Ejecutivo, mediante documento firmado por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas, promulgándose con el encabezado siguiente: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (Texto de la ley o decreto)."

En el derecho parlamentario mexicano la expedición de leyes tiene lugar después de que se ha realizado el proceso legislativo para su aprobación. Con la expedición de leyes se produce la separación jurídica de éstas del órgano legislativo que las ha creado, perfeccionándose a través de la promulgación, que es la fase constitucional que hace que la ley adquiera su obligatoriedad.

Según el protocolo, el Presidente de la Cámara originaria firma el documento de expedición de las leyes en primer lugar, al igual que los secretarios; en caso de que la ley expedida se realice sólo por una de las cámaras, en virtud de facultades exclusivas otorgadas por la Constitución, corresponderá también al Presidente de esa Cámara, firmarla conjuntamente con dos secretarios. En los artículos 165 a 170 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se consigna la fórmula que debe seguirse para la expedición de las leyes en México (*vid. infra, proceso legislativo*) (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, México.

expediente parlamentario

I. La palabra *expediente* deriva del latín *expedientem*, acusativo de *expediens* (radical *expedient-*) participio activo de *expedire* "ser conveniente"; liberar, soltar, dar curso (BDELE). De las diversas acepciones de este vocablo, interesa destacar las siguientes: "Conjunto de todos los papeles correspondiente a un asunto o negocio. Se usa señaladamente hablando de la serie ordenada de actuaciones administrativas y también de las judiciales en los actos de jurisdicción voluntaria; asunto o negocio que se sigue sin juicio contradictorio en los tribunales, a solicitud de un interesado o de oficio; despacho, curso en los negocios y causas; procedimiento administrativo en que se enjuicia la actuación de alguien; practicar las diligencias y reunir todos los documentos necesarios para preparar la decisión de un negocio."

(DLE) Relacionadas con esta voz, existen las expresiones mencionadas por Cabanellas de: abrir expediente, significa el "iniciar una investigación que puede conducir a un sumario y proceso, o resolverse en una acción disciplinaria o en la comprobación de la inocencia de los presuntos complicados"; asimismo se habla de *formar expediente* a alguien para indicar que se instruye "un sumario administrativo, para juzgar una conducta sospechosa, que puede determinar la pérdida del empleo y hasta una denuncia penal". Una connotación más que resulta importante para el conocimiento de las voces conjuntas que se analizan es la de *instruir un expediente*, que quiere decir "reunir los antecedentes relacionados con el caso, oír a los interesados o a quienes puedan informar útilmente, practicar las diligencias complementarias oportunas y adoptar la resolución que corresponda; cuando no se limite a elevar lo instruido a quien corresponda tomar las medidas conducentes".

El equivalente de *expediente* en otros idiomas es: portugués, *expediente*; inglés, *proceedings*, *law suit*; francés, *procédure*, *diligence*, *dossier*; alemán, *ausweg*, *rechtssache*, *dossier* e italiano, *espediente*, *procedura*.

II. En el campo parlamentario, el empleo de expedientes es fundamental para la reunión ordenada de todos los documentos que permitan darle seguimiento a los trabajos que constituyen la actividad parlamentaria y que están conformados por el desarrollo de cada una de las funciones que son propias de este órgano legislativo. Mediante la conservación de los escritos en expedientes, se puede tener información inmediata de los negocios, asuntos y causas en los que están interesados los comités o comisiones del parlamento, a fin de darles las resoluciones que sus miembros consideran pertinentes. Lo anterior permite ir conservando la memoria de todos y cada uno de los asuntos que se van tratando en el órgano legislativo.

En la actualidad, el empleo de la informática en la actividad parlamentaria hace posible un acceso inmediato a todos los asuntos que se llevan en el Pleno o comisiones. Tanto los miembros de las asambleas legislativas, como los grupos parlamentarios que las integran, pueden consultar sin demora el estado que guardan los negocios e instruir las resoluciones que se acuerden. El contenido de los expedientes sirve a los parlamentarios para preparar sus intervenciones y orientar el sentido de sus argumentaciones en los debates en que se van tratando los diversos temas. Mucho depende entonces, de la buena información que los oradores posean, el éxito de los mismos, que se reflejará en las discusiones y votaciones finales.

III. En México, la organización de los trabajos de las cámaras que componen el Congreso de la Unión, tiene como punto central la integración de expedientes parlamentarios, que hace posible mantener ordenadamente la documentación de los asuntos propios de ellas.

Miguel Ángel Camposeco define a este tipo de expediente, como "el conjunto de documentos relativos a un proyecto de iniciativa de Ley o Decreto o a cualquier otro negocio que sea competencia de cualquiera de las Cámaras".

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Congreso General, en su artículo 29, al referirse a la Cámara de Diputados, expresa que: Son obligaciones de los Secretarios y de los

Prosecretarios cuando suplan a aquellos: ... h) Abrir, integrar y actualizar los expedientes para los asuntos recibidos por la Cámara, y firmar las resoluciones que sobre los mismos asuntos se dictan". Igual obligación se consigna en el artículo 72 con respecto a la Cámara de Senadores. También en las fracciones k) de los artículos mencionados, se establece la obligación de los mismos funcionarios de ambas cámaras de "asentar y firmar en todos los expedientes los trámites que se dieran a las resoluciones que sobre ellos se tomen".

La Oficialía Mayor de cada Cámara colabora con las secretarías en el registro de expedientes que se lleva de todos los asuntos y en el resguardo de ellos en los archivos correspondientes.

El mencionado autor Camposeco, resalta la importancia del *expediente parlamentario* que permite otorgar seguridad jurídica al procedimiento legislativo, al referirse al hecho de que "cuando en una de las Cámaras se apruebe un Proyecto, pasará para su discusión a la otra. Esto significa que se remite el expediente completo del asunto aprobado, en el que se incluyen desde el oficio de presentación de la Iniciativa, el propio Proyecto de iniciativa, el acuerdo recaído al conocerlo la Asamblea, su trámite a Comisión, los dictámenes relativos o el voto o votos particulares, si los hubiere; el acuerdo y resolución en primera lectura y la minuta completa de su discusión, debate y aprobación en lo general y en lo particular, así como la determinación del envío a la Colegisladora para continuar el procedimiento parlamentario".

En atención a lo establecido en la fracción A del artículo 72 constitucional, cuando se aprueba un proyecto en una de las cámaras pasa para su discusión a la otra, lo cual se hace a través de la remisión de dicho proyecto en un expediente; lo mismo cuando dicho proyecto, aprobado ya por las dos cámaras, se remite al Ejecutivo en un expediente completo, para que si no tuviera observaciones que hacerle lo publique inmediatamente (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

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

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Madrid, 1992.

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, Durván, Bilbao, 1970, 7a. reimp.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, México.

exposición de motivos

I. La palabra *exposición*, viene del latín *expositionem*, acusativo de *expositio*, radical de *exposition*; de *expositus*, participio pasivo de *exponere* exponer, que significa: dar a conocer (BDELE). Según el diccionario, *exposición* es, la explicación de un tema o asunto por escrito o de palabra la cual al conjuntarse con la preposición "de" y la palabra "motivos", significa la introducción de una ley que precede a la parte dispositiva.

El equivalente del vocablo *exposición* en otros idiomas es: portugués, *exposisao*; inglés, *exhibition*; francés, *exposition*; alemán, *ausstellung*; italiano, *esposizione*.

II. En derecho parlamentario, la exposición de motivos es, como dice Gil Robles y Pérez Serrano: "La parte no normativa que precede a un proyecto o proposición de ley en la que se explican las razones que han movido a su autor a legislar sobre una determinada materia o a cambiar la normativa ya existente sobre la misma." En la práctica parlamentaria, se considera en términos generales a esta parte introductoria, conocida como exposición de motivos, como no discutible ni enmendable, dado el carácter no normativo que se le atribuye.

Cabanellas, considera que la exposición de motivos "es la parte preliminar de una ley, reglamento o decreto, donde se razonan en forma doctrinal y técnica (y a veces con propósito apasionado y meramente político), los fundamentos del texto legal que se promulga y la necesidad de la innovación o de la reforma. Constituye ésta una característica de la legislación moderna (...)"

La exposición de motivos, no constituye parte integrante del texto de la ley, por lo cual las consideraciones que lo forman no tienen fuerza de ley ni producen obligación alguna.

III. En México, generalmente, las iniciativas de leyes presentadas por el titular del Poder Ejecutivo, los miembros del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los miembros de la Asamblea de Representantes, van precedidas por "las consideraciones jurídicas, políticas, sociales o económicas que justifican, explican, motivan y dan razón de ser y procedencia a la proposición de creación, o solicitud de reforma o derogación de una Ley, artículo de la misma, o Decreto".

La exposición de motivos es vista como una parte fundamental de las leyes, que mucho ayuda a interpretar y desentrañar las razones que llevaron a los legisladores a la presentación y aprobación de las mismas. De ahí que resulte una fuente obligada de consulta para quienes desean conocer la intención del legislador y la finalidad que se persigue con la creación de las normas jurídicas (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA).

bibliografía

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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