

mandato constitucional



I. Se entiende por mandato todo encargo o comisión; actuar en representación de alguien, en general orden o disposición imperativa. Sin atender a su etimología latina, del verbo mandar, *mandare* significa encomendar, encargar, poner en manos de o dar órdenes.

Esta voz se escribe *mandato*, *ordem* en portugués, *mandate* en inglés, *ordre*, *mandement* en francés y *mandat* en alemán.

Dentro del derecho privado el mandato es un contrato por el cual una persona llamada mandatario se obliga a ejecutar por cuenta de otra denominada mandante los actos jurídicos que éste le encarga. En ese sentido, el mandato tiene efectos entre las partes y para que lo tenga frente a terceros se requiere un poder de representación, que otorgue al mandatario ciertas facultades para actuar.

II. En ese sentido, pero con un campo de acción distinto, en el derecho público y en el caso concreto del derecho constitucional, el mandato va ligado a la idea de representación política, en virtud de que la ciudadanía a través de sus representantes populares, va a conformar un gobierno, en el cual, los mandatarios (gobernantes) actúan y ejercen el poder con base en la voluntad de sus mandantes (gobernados) plasmada en un texto constitucional.

Es decir, cada acto, facultad u obligación del gobernante tiene su fundamento en una constitución, además de estar actuando en nombre y representación del pueblo. De aquí que el cuerpo electoral designe como representantes suyos, a los que han de gobernarlo, que comúnmente son los individuos que integran los poderes Ejecutivo y Legislativo, salvo algunas excepciones donde se elige a miembros del Poder Judicial; en virtud de que ha desaparecido en la actualidad el gobierno directo del pueblo, salvo en los cantones suizos.

En síntesis, el *mandato constitucional* tiene su fundamento en el sistema representativo, en el que el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos. Precisamente, para robustecer la idea del ejercicio del gobierno por medio de representantes, se utilizó la figura civilista del mandato. En la teoría representativa, la nación es una persona titular de la soberanía, que confiere el poder de ejercer en su nombre esa soberanía; relación de mandato que origina una representación de la nación por el parlamento, postura que sostiene León Duguít.

Esta posición fue combatida por Carré de Malberg y André Hauriou, al no admitir la figura del contrato de mandato en la elección de los gobernantes, simplemente por el procedimiento de designación de los mismos. Postura que ha imperado en nuestros días, además de no existir un contrato de por medio entre representantes y electores.

Para el autor francés Maurice Duverger, en el mandato imperativo el concepto de mandato del derecho privado se traslada al derecho público, ya que la designación de diputados es un mandato dado por los electores a los elegidos para actuar en lugar suyo. Mientras que el mandato representativo, "el conjunto de diputados representa a la nación, los representantes no están ligados por un mandato preciso recibido de sus electores, puesto que los verdaderos mandantes no son éstos, sino la nación" siendo este último planteamiento, el que predomina en los parlamentos (JAVIER OROZCO GÓMEZ)

bibliografía

DUVERGER, Maurice; *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1992, 2a. Reimp.

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

ZAMORA y Miguel Ángel Valencia, *Contratos civiles*, Porrúa, México, 1985.

mandato parlamentario

I. Bajo esta denominación suele llamársele a la representación política de los legisladores; en el entendido, que están cumpliendo con el mandato de los electores, al representarlos en el parlamento; siendo uno de los temas polémicas en el ámbito de esta materia. Diversos autores han expresado su opinión al respecto, existiendo una disyuntiva: los legisladores son representantes de la nación o representan a una demarcación territorial determinada, en donde los electores son los mandantes y ellos, los mandatarios.

II. La idea y noción del *mandato parlamentario* la encontramos en la alta Edad Media, donde las cuestiones políticas se encontraban vinculadas al elemento patrimonial (feudalismo), de ahí su encuadramiento a los esquemas del derecho privado; por ello, en sus orígenes la representación política se explica en razón de la concepción de la representación del derecho civil, que es la figura del mandato.

De la misma manera que en el derecho privado, donde se recibe por medio de un contrato los poderes de otro para practicar actos o administrar intereses en su nombre, en los Estados Generales de Francia sus integrantes actuaban con base en los cuadernos de instrucción, donde se encontraban los puntos que tenían que abordar en asamblea, además de tener la obligación de rendir cuentas.

Es decir el mandato parlamentario surge, desarrolla y extingue en la Edad Media, cuando se consideró que los integrantes de los estamentos no podían apartarse o modificar el *mandato imperativo* (*vid. supra*) que los ligaba a los intereses del rey y que tan sólo eran convocados para autorizar subsidios o emitir consejos; en síntesis, los representantes actuaban como portavoces de una colectividad, mas no por un interés nacional.

Con la ordenanza real del 24 de enero de 1789 en Francia, relativa al reglamento de las elecciones, el precepto 45 disponía “los poderes de los diputados debían ser generales, sin subordinación de los representantes a los *cahiers*”. Otro ejemplo lo tenemos con la ley orgánica en la elección de diputados en Francia (1875) que dice: “Todos los mandatos imperativos son nulos de toda nulidad” y la Constitución alemana de Weimar dispone: “Los diputados son los representantes de toda la nación. Están sometidos a su conciencia sólo y no están vinculados por ninguna clase de instrucciones.”

Con ello, se pasa de un mandato imperativo a una representación política genuina, en la que la nación delega el ejercicio del poder en sus representantes (parlamentarios) y la voluntad expresada por éstos es la voluntad nacional. Así, los parlamentarios actúan libres de toda influencia o instrucción, de ahí la razón de ser, de la inmunidad que gozan que los garantiza hablar libremente y la inviolabilidad en el ejercicio del cargo. Hoy en día, la noción del mandato parlamentario ha sido superada, y si llega a utilizarse es como una mera expresión o sinónimo de la representación política.

Esta polémica entre el mandato imperativo y la representación política, encuentra en el “discurso a los electores de Bristol” de Edmund Burke en 1774, un documento que ilustra la libertad absoluta de los diputados respecto a sus electores. Este célebre personaje inglés, admite que el representante debe tener en cuenta la opinión de los electores, pero no sujetar su juicio maduro a los deseos particularistas y criterios menos meditados de aquéllos. A su juicio, el parlamento no era un Congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles, intereses que cada uno de sus

miembros hubiera de sostener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino que, al contrario, el parlamento era una asamblea deliberante de una nación, con un interés: el de la totalidad.

III. El artículo 40 de la Constitución, interpretado, considera las cámaras como órganos representativos de la nación, porque nuestro régimen lo define como una República representativa y democrática. Por ello, en concordancia con lo anterior, el artículo 51 constitucional reitera que los diputados son representantes de la nación.

Esto confirma, el apego de México por la teoría del mandato representativo, donde los miembros del órgano parlamentario, representan a toda la nación y no existe contrato alguno, que los obligue a cumplir mandato alguno de los electores (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "Partidos políticos, representación parlamentaria e interdicción del mandato imperativo", en *El Poder Legislativo en la actualidad*, UNAM-LV Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1994.

GARCÍA COTARELO, Ramón y Blas Guerrero, *Teoría del Estado y sistema político*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1980, 2a. ed.

GIL VALDIVIA, Gerardo, "La representación parlamentaria y las estructuras sociales y económicas", en *Deslinde*, núm. 104. UNAM, México, 1978

mayoría absoluta

I. El término *mayoría* proviene etimológicamente del latín *major*, del catalán *majoria* y del indoeuropeo *mag-yos* que significan mayor. Dentro de las distintas concepciones que le otorga el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa calidad de mayor; mayor cantidad o también relacionado con la mayoría de edad que requiere una persona, para ser sujeto de derechos y obligaciones. En términos políticos, la mayoría implica el número más crecido de votos conforme una votación o elección.

Del término *mayoría* su equivalente en otros idiomas es: *maioria* en portugués; *majority* en inglés; *majorité* en francés; *majortät* en alemán y *maggiorita* en italiano. Mientras que *absoluta*, se traduce como absoluto en portugués; *absolute* en inglés; *absolu* en francés; *unbeding* en alemán y *assoluto* en italiano.

II. La *mayoría absoluta* significa tener el 50 por ciento de una votación más uno, o como acostumbra a decirse la mitad más uno. Este tipo de mayoría es requerido por algunos textos legales, como la Constitución o reglamentos interiores de parlamentos o congresos, para que sea aprobada alguna reforma jurídica o para tomar una decisión.

Así, por ejemplo el artículo 64 de la Constitución de Italia establece que la aprobación del reglamento de las cámaras debe ser por mayoría absoluta de sus miembros; ese mismo texto constitucional dispone en su precepto 138 que "las leyes de revisión de la Constitución y las demás leyes constitucionales deben ser aprobadas, en la segunda votación, por una mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras"; pero, para evitar que sobre ellas se solicite un referéndum, se requiere de una mayoría calificada (dos terceras partes de sus integrantes).

Al igual que la mayoría relativa, la absoluta suele también requerirse para fines electorales, caso concreto, en el sistema electoral a dos vueltas o *ballottage* como le denominan los franceses y que consiste, en que aquel candidato a la Presidencia que obtenga el 50 por ciento de los votos más uno (mayoría absoluta) en la primera vuelta gana la elección; en el supuesto de que ningún aspirante presidencial lo logre, aquellos que alcanzaron un cierto número de votos, participarán en

una segunda ronda electoral, en donde, el que obtenga el mayor número de votos será el triunfador.

III. El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso en México, establece en su artículo 158, que todas las votaciones se verifican por mayoría absoluta, salvo los casos que la Constitución y el propio reglamento especifiquen una mayoría calificada (las dos terceras partes de los votos) (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

ANDREA, José Francisco de, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, Fundación Cambio XXI, México, 1993.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1992, 2a. reimp.

OROZCO GÓMEZ, Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*, Porrúa, México, 1993.

mayoría calificada

I. Este tipo de mayoría tiene un significado especial, ya que no es requerida frecuentemente, salvo ciertas excepciones. La *mayoría calificada* es aquella donde se exigen porcentajes especiales de votación, como dos tercios o tres cuartas partes del número total de votos o votantes; es decir, por encima de la votación requerida para la mayoría absoluta y según el caso, igual o menor a la relativa.

En cuanto a la palabra *calificada* se escribe en portugués *qualificar*, en inglés *to qualify*; en francés *qualifier*; en alemán *beurteilen*, *qualifizieren* e italiano *qualificare*.

II. El que se solicite una mayoría *calificada* en un parlamento, implica la necesidad de ampliar el consenso entre las fuerzas políticas integrantes, que vayan más allá de la simple mitad más uno de los votantes, sobre todo cuando se trate de determinadas reformas legales o asuntos trascendentes, donde se requiera por su importancia un apoyo considerable de los parlamentarios.

III. En ese sentido, encontramos que la Constitución política mexicana en su artículo 135, referente al proceso que se tiene que seguir para reformarla, determina que:

La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, 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...

La interpretación de la mayoría calificada exigida por el texto constitucional mexicano, tiene su fundamento en que toda Constitución debe ser rígida, es decir, que no sea fácil de reformar, lo que la convertiría en flexible; por ello, se requiere de una mayoría calificada, en este supuesto las dos terceras partes, de los miembros de las cámaras presentes en la sesión respectiva. (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1982, 4a. ed.

CAMPOSECO, Miguel Ángel, *Manual de temas legislativos*, Edición Privada, México, 1984.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1985.

mayoría parlamentaria

I. Es aquella fracción de parlamentarios que pertenecen al partido político, que obtuvo el mayor número de asientos en el órgano legislativo. Por naturaleza, a la *mayoría parlamentaria* le corresponde tener a su cargo la dirección del parlamento, coordinando su funcionamiento y administración. Asimismo, la mayoría que posee ese partido político le permite que el líder, que designe, sea el presidente de dicho órgano.

II. Al partido político que tiene la *mayoría parlamentaria*, ésta le representa varias ventajas: coordinar los trabajos de un Congreso o Cámara; la distribución de presidencias de comisiones; la vigilancia de recintos; la representación jurídica del órgano y la aprobación de proyectos legislativos”, por mayoría, atendiendo al tipo de votación que se requiera. Lo anterior, debido a que la aprobación de asuntos por mayoría calificada permite a los grupos minoritarios ejercer el “veto de las minoría”.

La actuación de una mayoría parlamentaria dependerá del régimen político donde se ubique. Así, en uno presidencial apoyado en un sistema de partido hegemónico, la mayoría parlamentaria estará al servicio del Poder Ejecutivo; si es un sistema presidencial donde exista la alternancia del poder, podría presentarse un Poder Ejecutivo de un partido diferente a la mayoría parlamentaria, lo que permite un equilibrio entre poderes. En la práctica, las discusiones que se presenten en el órgano legislativo sobre proyectos del ejecutivo, serían más intensas y susceptibles de sufrir modificaciones substanciales.

En un régimen parlamentario, en cambio, a la mayoría le corresponde por naturaleza y origen, tanto la coordinación del parlamento como el gobierno del Estado; pero a diferencia de un régimen presidencial, en el parlamentario, la mayoría tiene la presión que en un momento dado mediante una moción de censura puede cuestionarse su labor gubernamental y si el rey lo decide (en el caso del sistema inglés) se convoca a elecciones, donde puede refrendar o perder su carácter de mayoría.

Ahora bien, el principio de la mayoría es el modo concreto de manifestarse que tiene la autoridad democrática, que emprende una serie de decisiones políticas y medidas de gobierno a las que sería imposible llegar, si se requiriese la unanimidad, justificando su realización en su carácter de mayoría.

Por lo que, en este término es de especial importancia el sistema electoral que se utilice para la conformación del parlamento, ya que a partir de aquél, sabremos cuál es la intención o la idea que se tiene para la participación de los partidos políticos, no sólo en la elección sino también para verse representados en un Congreso o Cámara.

En ese momento, se podrá apreciar cuál será la fuerza de la mayoría y la minoría parlamentaria, en razón de su presencia en el parlamento. La mayoría si es considerable, transitará sin problemas durante el periodo que dure la legislatura; por el contrario, si es corto el margen de mayoría tenderá a la negociación y alianzas políticas, para la aprobación de reformas legales que requieran mayoría calificada (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

BARRENA GARCÍA, Alberto, *La democracia como problema*, Ediciones ICAI, España, 1978.

MANZELLA, Andrea, *El Parlamento*, Instituto de Investigaciones Legislativas, LIII Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1987.

TOVAR, Orlando, *Derecho Parlamentario*, Facultad de Derecho-Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 1973.

mayoría relativa

I. Dentro de los tipos de votaciones por mayoría, la relativa es la de empleo más común, por la sencillez de su aplicación. La *mayoría relativa* consiste en que el candidato o asunto sometido a votación, obtiene el triunfo o aprobación con el mayor número de votos, no con relación al total de éstos, sino al número que obtiene cada uno de sus oponentes o cuestiones que se votan a la vez.

II. Este tipo de votación mayoritaria tiene una doble aplicación: electoral y parlamentaria. Por lo que hace a la primera, la doctrina contempla una serie de ventajas y desventajas entre las que podemos señalar las siguientes: en cuanto a las ventajas se encuentran la sencillez y claridad en su empleo; produce un mayor contacto e identificación entre los candidatos y electores; da como resultado una mayoría política coherente y homogénea que produce gobiernos estables y propicia la integración de partidos o coaliciones y también puede conducir a la bipolarización.

Por lo que hace a sus desventajas, tenemos que las minorías quedan sin representación; cuando existe un alto abstencionismo, sólo una minoría de electores acaba eligiendo a candidatos que supuestamente triunfan por mayoría; propicia el bipartidismo y las minorías quedan confinadas a una localización geográfica que no refleja necesariamente la realidad.

En su dimensión parlamentaria, la *mayoría relativa* como parte de una votación decidirá la aprobación o rechazo a una reforma legal o asunto. Su aplicación consiste simplemente en unificar criterios en cuanto a un tema que se someta a discusión o propicia la alianza entre dos o más grupos parlamentarios. En cada votación el que gana, gana todo y el que pierde, pierde todo (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

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

DIETER, Nohlen, *Los Sistemas Electorales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1992, 2a. Reimp.

OROZCO GÓMEZ, Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*, Porrúa, México, 1999

mayoría simple

I. *Simple*, que significa no compuesto, no combinado; no complicado, fácil: del latín *simplicis* "simple" del indoeuropeo *sm-plo* "simple".

II. Es la que decide una votación con base en el mayor número de votos emitidos, puede ser de dos tipos: nominal y económica. Por el principio de contradicción, la mayoría simple no es ni absoluta ni calificada, ya que es, la mayoría de los presentes y no mayoría de los integrantes del Congreso o de la Cámara.

III. En el caso del Congreso de la Unión en México, se le denomina votación nominal cuando cada miembro de la Cámara, comienza por el lado derecho del Presidente, se pone de pie y dice en voz alta su apellido y nombre, si fuera necesario, agrega la expresión sí o no. Un secretario lleva la cuenta (art. 147 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General).

La votación económica a la práctica de ponerse de pie los individuos que aprueban alguna resolución y permanecen sentados los que la reprueban (art. 150 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General) opera en ese momento la mayoría simple, ya sea para aceptar o rechazar el asunto sometido a votación.

En cuanto a su procedencia en el Congreso mexicano, se someten a votación económica, las resoluciones que no tengan que ver con estos cuatro asuntos: aprobación de algún proyecto de ley en general; cuando se pregunte si se aprueba o no cada artículo de los que compongan un proyecto; cuando algún miembro de cualquiera de las cámaras solicite votación nominal y cuando se vote por personas (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

ANDREA, José Francisco de, *Diccionario de Derecho Parlamentario Mexicano*, Fundación Cambio XXI, México, 1993.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Miguel Ángel, "Las votaciones", en *Derecho Legislativo Mexicano*, México, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, México, 1973.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, Porrúa, México, 1980.

medios de comunicación

I. La palabra *medio* proviene del latín *medius*, cuya acepción relativa a este vocablo se refiere a la diligencia o acción para conseguir algo. Mientras que el término *comunicación* se origina del latín *communicatio*, *-onis*, que en el idioma español significa acción y efecto de comunicarse, es decir, hacer participe a otro lo que uno sabe. Unidos estos dos términos aluden a las corporaciones que tienen por objeto difundir hechos relevantes, originales, funcionales o importantes. Hay un acuerdo tácito internacional de nombrar a los medios de difusión como *mass-media*.

II. Los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) son considerados como los elementos materiales y humanos, que sirven para transmitir información, considerada ésta como los conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada. La naturaleza de la misma se determina, en sentido estricto, en función de los factores sociales, políticos y económicos del país y, en sentido amplio, los de la región. Con lo cual, se necesita tomar en consideración la influencia continental e, incluso, la de los consorcios de información de países europeos. Al respecto, es notorio el predominio de las potencias económicas, militares y políticas de algunas naciones; por ejemplo, en Europa Alemania, Inglaterra y Francia ejercen influencia en relación con el régimen parlamentario de los demás países europeos, mientras que en América Estados Unidos de Norteamérica hace lo propio sobre Latinoamérica, en relación con el régimen presidencial.

En los países con sistema parlamentario, los medios de comunicación son pieza fundamental de la actividad política, al ser órganos de permanente vigilancia y control sobre la actividad del gobierno, participando en dos momentos del control parlamentario, primero, como conducto para transmitir la información que proporciona algún miembro del gobierno cuando comparece ante la institución representativa (parlamento), así como cuando ésta verifica, examina, analiza, comprueba y fiscaliza la actividad del gobierno, en un segundo momento del control, los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) trasladan a la opinión pública las actuaciones -errores o aciertos- del gobierno, dejando sus consecuencias en el cuerpo electoral, para que éste apruebe o repruebe, con su voto, la política gubernamental. Al respecto, es necesario aclarar que no es propiamente el régimen de gobierno quien determina la eficiencia de los medios de comunicación como órganos de control, sino el grado de desarrollo alcanzado por la sociedad, los grupos de interés (empresarios, organizaciones sindicales, entre otros) y, en particular, de los partidos políticos.

En Estados Unidos de América, país con régimen presidencial, el papel de los medios de comunicación ha sido determinante en las elecciones, reelecciones y dimisiones tanto de congresistas como de presidentes. En relación con el segundo caso podemos citar la reelección de Ronald Reagan en los ochenta (1982-1986 y 1986-1990), así como la derrota, en su segunda candidatura a la presidencia, de George Bush (1994-1998). En cuanto al caso de una dimisión de la presidencia, un ejemplo contundente fue cuando los bombardeos sobre Camboya terminaron, porque los créditos que exigía el entonces presidente Nixon habían sido denegados por la Cámara de Representantes y el Senado, situación que, entre otras, produjo la dimisión del Presidente en 1974. En todos estos casos, la imagen que los medios de comunicación transmiten, en relación con los hombres del gobierno y, en general, de los órganos estatales, es de gran impacto sobre el electorado. Al respecto, un buen número de norteamericanos confían en lo que se trasmite por televisión, incluidas las noticias, en relación con los asuntos públicos, por lo que se afirma que existe una cultura “telepolítica”, convirtiéndose la televisión en la fuente primaria de ésta para la población, pero cotidiana. Asimismo, se afirma que los medios de comunicación solicitan a la población que acepte la legitimidad del sistema político de su país, es decir, que éstos dirigen sus opiniones para apoyar determinados objetivos tanto internos como externos.

III. Como antecedentes en México, tenemos que durante la Revolución mexicana de 1910 surgieron dos de los más importantes diarios nacionales: *El Universal* en octubre de 1916 y el *Excélsior* en marzo de 1917. Éstos fueron diseñados conforme al modelo de los grandes diarios norteamericanos.

Fue el 27 de septiembre de 1921 cuando Agustín Flores y José Valdovinos lanzaron al aire, desde la ciudad de México, la primera transmisión oficial desde el recinto del Poder Legislativo. Posteriormente el presidente Álvaro Obregón encargó a la liga Central de Radio la redacción de una iniciativa de Ley, la cual fue aprobada en septiembre de 1923. El general Plutarco Elías Calles, en 1924, fue el primer candidato a la presidencia que empleó la radiodifusión en su campaña electoral. Más adelante, en 1926, se desencadenó un conflicto grave entre los diarios *El Universal* y *el Excélsior* contra el gobierno, al adoptar éstos una postura a favor del movimiento cristero. Con lo cual, el presidente Calles acusó de insurrección al fundador de *El Universal*, Félix Palavicini, y a los colaboradores del *Excélsior*, José Elguero y Victoriano Salado, como consecuencia, el Presidente ordenó su deportación hacia Estados Unidos de América.

En 1929, bajo gobierno de Emilio Portes Gil, se creó el Partido Nacional Revolucionario PNR (hoy Partido Revolucionario Institucional, PRI), utilizándose a la prensa para el proceso corporativo del gobierno, esto comprueba con la creación del diario *El Nacional Revolucionario*, que posteriormente cambió su denominación por la de *El Nacional*, el cual sirvió como vocero del gobierno durante la fase de consolidación de los años treinta.

En el sexenio del general Lázaro Cárdenas (1934-1940) se ampliaron los instrumentos de control del Estado frente a la prensa; por ejemplo, se estableció el Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad. Posteriormente se funda Radio Gobernación que, desde 1937 hasta la fecha, difunde los domingos de las 22 a 23 horas el programa *La Hora Nacional*, programa de información política, cultural e histórica.

Rómulo O'Farrill obtuvo en 1950 la primera concesión televisiva. A mediados de los años cincuenta la influencia norteamericana se manifestó en la estructura de programas, aumentando de manera significativa el consumo de series norteamericanas. Con el sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se inicia una época de apertura democrática, permitiendo más libertad para dar una información crítica. Al respecto, según afirma Karin Bonham, la tolerancia de Echeverría, frente a los críticos de las desigualdades e injusticias, debe considerarse tácticamente perspicaz. Al igual que su antecesor, José López Portillo (1976-1982) inició su gobierno con una política informativa de apertura para después, hacia finales de su mandato, cerrar los canales de comunicación a los críticos de su gestión.

En el periodo de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), se inician los primeros cambios de lo que es hoy la nueva nación mexicana, primero, en economía con el inicio de la tendencia privatizadora y la apertura comercial, situaciones que no se desvinculan de los acontecimientos políticos y sociales durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). La actitud de los medios de comunicación, como enlace entre los gobernados y los órganos estatales, ha ido en constante evolución, muestra de ello es el aumento de programas informativos, de debate, así como la ampliación de sus coberturas espaciales y temporales.

Particularmente en México, se han venido gestando cambios importantes a partir de 1988, tendientes a obtener un mayor nivel de democracia tal como lo señala el artículo 3o. de la Constitución mexicana de 1917 vigente; es decir, a un sistema de vida donde participen activamente más sectores (sobre todo, aquellos que habían sido relegados); se reacomoden las estructuras -la globalización-; que en el gobierno estén presentes más corrientes políticas e influencia en la opinión pública, todo ello nos proporciona una nueva imagen de la situación en México. En este contexto, los medios de comunicación son parte insustituible en el escenario político, además, su presencia está garantizada constitucionalmente en el artículo 6o., última parte, de tal forma podemos afirmar que existen vías, sin embargo lo que hace falta es el ejercicio de las mismas. Al respecto, en dos vertientes encuentran las necesidades de comunicación, por una lado, en la reglamentación y, por otro lado, en la voluntad política. En cuanto a la primera se requiere que la Constitución y la "Nueva Ley Orgánica del Congreso General de 1994" contemplen la presencia de los medios de comunicación en el Congreso, ya que escasamente el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934 vigente hace referencia a éstos en sus artículos 205 a 210. También es necesario elaborar reglamentos, para cada una de las cámaras, con el propósito de limitar la discrecionalidad cuando se determinan qué temas serán tratados en sesión secreta; por ejemplo actualmente éste menciona, en sus artículos 31 a 34 y en el 39, que se realizarán los lunes de cada semana para asuntos que exijan esta reserva, también podrá darse el caso de sesión secreta extraordinaria por disposición del presidente de la Cámara, a petición de un miembro de la misma o por indicación del Ejecutivo. Asimismo, es necesario establecer que tanto las comparecencias, el juicio político y la declaración de procedencia sean sesiones públicas.

En cuanto a la voluntad política, el Estado o los particulares (autorizados) deben transmitir, por radio y televisión, las sesiones completas de las cámaras relativas a sus principales actividades, dejando las sesiones secretas los días lunes de cada semana, pero para asuntos exclusivamente administrativos del Congreso.

En cuanto a los partidos políticos, se han realizado reformas encaminadas a lograr la equitativa distribución de tiempos oficiales concedidos en los medios de comunicación. De tal forma, en el pasado reciente hemos sido testigos de acontecimientos que en otros países se presentaban, pero que en México sólo se anhelaban, ahora ha iniciado la era de los debates en relación con la candidatura presidencial de la República (1994-2000), en donde el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, actual Presidente, participó en el segundo de los debates. Además, él instituyó una sana costumbre; la de informar mensualmente vía medios de comunicación, sobre el estado que guarda su administración, así como los problemas tanto de relieve nacional como internacional. Es una sana costumbre, porque la periodicidad que hagan los gobernantes, por un lado, mitiga la ansiedad de los gobernados y, por otro lado, legítima al primero. Sin duda, lo anterior es un gran avance, una situación que ha cambiado considerablemente, desvaneciéndose la idea relativa a que el Ejecutivo tiene un marcado control sobre los mismos (SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE).

bibliografía

BONHAM, Karin, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México en los noventa*, Alejandro Zenke, CNCA, México, 1990.

GERBNER, George, "Contribución de la televisión a las orientaciones políticas", en *El poder de los medios en la política*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

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

GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel, *Examen de la Comunicación en México*, El Caballito, México, 1980

_____, 1970-1976, un sexenio de comunicación", en *Connotaciones*, núm. 1, -México, 1981.

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

PALOTZ, David L. y Robert M. Entman, "Aceptar la legitimidad del sistema", en *El poder de los medios en la política*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

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

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

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

TOUSSAINT, Florence, *Crítica de la información de masas*, Trillas, México, 1991.

VELÁZQUEZ ESTRADA, Rosalía, "El Estado y la radiodifusión", en *Connotaciones*, núm. 1, México, 1981.

WULF D., Hund, "Elementos para una teoría de los medios de comunicación", en *Detalles, Anagrama*, México, 1969.

mesa directiva

I. Bajo esta denominación se conoce al grupo de personas que están a cargo de la organización y/o vigilancia de los trabajos de una asociación o agrupación, independientemente del carácter que tenga ésta. La mesa directiva vela por el cumplimiento de los estatutos y el buen funcionamiento de la organización; para ello, cuenta con una estructura orgánica que encabeza por regla general un presidente, seguido de secretarios y/o vocales, cada uno con funciones específicas.

II. Para el derecho parlamentario, la *mesa directiva* es el órgano rector de la actividad del parlamento, en sesión plenaria o en comisión, encargada de vigilar la organización y desarrollo de los trabajos, conforme a la normatividad interna. La mesa directiva se integra por los propios miembros del órgano legislativo, que son electos de entre ellos mismos; ocupando una función específica ya sea con el cargo de presidente, vicepresidente o secretario, atendiendo a la composición que le otorgue cada reglamento.

La mesa directiva bajo la dirección de un presidente, tiene la obligación de velar por el orden en el recinto y en los debates; por la libertad en las deliberaciones; la efectividad en las labores; levantar las actas y la aplicación imparcial de las disposiciones reglamentarias y los acuerdos parlamentarios. En se sentido, la mesa directiva constituye un órgano fundamental en la organización de todo parlamento, al ser la encargada de la dirección y manejo de las discusiones y de todas aquellas funciones inherentes al trabajo parlamentario.

Tomando en consideración la reglamentación interna del Congreso de los Diputados en España y de la Asamblea Nacional en Francia, procederemos a comparar la organización y funcionamiento de la mesa directiva. Por lo que hace al Congreso de los Diputados español se compone por el presidente del Congreso; cuatro vicepresidentes y cuatro secretarios electos por cédula, procediéndose a una nueva elección cuando las sentencias recaídas en los recursos contencioso-electorales motiven el cambio en el lo por ciento de los escaños.

La mesa de la Asamblea Nacional francesa se integra por un presidente, seis vicepresidentes, tres cuestores y 12 secretarios; el primero es electo en votación secreta en tribuna, el resto de los miembros mediante la presentación de listas (que fijan el nombre del legislador; cargo por el que es postulado y fracción parlamentaria a la que pertenece). Tienen como punto en común la elección de estos miembros, que se requiere mayoría absoluta en las primeras dos vueltas de la votación; de no ser así, se procede a una tercera vuelta por mayoría simple, y en caso de empate, se elige al de más edad.

En cuanto a sus funciones, el reglamento del Congreso de los Diputados en España, las enumera en su artículo 31, atribuyéndole aquellas referentes a la elaboración de proyectos de egresos e ingresos del Congreso; la calificación de los escritos y documentos de índole parlamentaria; decidir la tramitación de éstos; programar las líneas generales de actuación de la Cámara; fijar el calendario de actividades del pleno y las comisiones, entre otras. En cambio la normatividad de la Asamblea Nacional, en su precepto 13 es más general y explícito: "La mesa tiene plenos poderes para presidir las deliberaciones de la Asamblea y, para organizar y dirigir todos los servicios en las condiciones que fije el reglamento"; procediendo a continuación, en el articulado subsecuente, a señalar esas funciones.

III. En México, la Ley Orgánica del Congreso General regula la integración y funciones de las mesas directivas de ambas cámaras, señalando que la de Diputados se conformará con un presidente, tantos vicepresidentes como grupos parlamentarios de los partidos haya en la Cámara, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios, electos por mayoría y en votación por cédula; en cambio la de Senadores la forman un presidente, dos vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios, electos de igual manera.

Cabe señalar, que en virtud de la pluralidad ideológica existente en la Cámara de Diputados en México, la presidencia de la mesa directiva, es rotativa entre el presidente y los vicepresidentes nombrados, lo que permite la conducción del órgano legislativo a cargo de partidos opositores y no sólo del partido mayoritario, estableciéndose que la primera y última sesión del mes de su ejercicio, deberán ser conducidas las sesiones por el presidente electo en principio. En cambio, en la Cámara de Senadores no ocurre lo anterior, sólo se contempla los casos de falta temporal o absoluta, como sus formas de sustitución.

La Constitución le asigna a la presidencia de la mesa directiva una función muy importante, velar por el fuero y el respeto a los recintos parlamentarios (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

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

MANZELLA, Andrea, *El Parlamento*, Instituto de Investigaciones Legislativas, LIII Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1987.

TOVAR, Orlando, *Derecho Parlamentario*, Facultad de Derecho Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 1973.

ministro

I. Etimológicamente proviene del latín *Ministrum*, acusativo de *Minster* que significa ayudante, servidor; en sentido implícito: más pequeño, inferior en contraste con *Magister* amo o jefe. Se le denomina ministro a la persona responsable de cada uno de los departamentos del gobierno de un Estado. También se le llama con este término al funcionario que administra justicia. En materia religiosa a ciertos responsables de las funciones pastorales.

Esta voz se traduce en otros idiomas de la siguiente forma: *ministro* en portugués e italiano; *minister* en inglés; *ministre* en francés; *minister* en alemán.

II. En el ámbito del derecho, como observamos en las anteriores acepciones, el término *ministro* es utilizado para nombrar tanto a individuos pertenecientes a los poderes Ejecutivo o judicial; aunque, cabe destacar que en un régimen de tipo parlamentario miembros del órgano legislativo pueden ocupar el cargo de ministro.

En un sistema de tipo presidencial, el Ejecutivo nombra y remueve a sus colaboradores (secretarios, ministros). En la monarquías absoluta los ministros los nombra el rey. En la monarquía constitucional que encuentra su expresión política en el régimen parlamentario, el primer ministro somete a la consideración del rey, los nombramientos de ministro.

En el derecho parlamentario, el término *ministro* tiene una importancia significativa, sobre todo, porque en un régimen parlamentario los miembros del partido mayoritario en el órgano legislativo, van a tener a su cargo el gobierno de un Estado, lo que les permite encabezar el puesto de primer ministro y las distintas áreas administrativas del gobierno.

En el caso del régimen político británico, son varias las instituciones que intervienen en el gobierno, entre ellas el Ministerio que lo integran un conjunto de personas que se encargan de la jefatura de la administración. Cada Ministerio es encabezado por un ministro, existiendo varias categorías de éstos.

El primer ministro que es el titular del gobierno; los ministros encargados de un departamento de Estado; los ministros que no son jefes de departamento de Estado, pero coordinan la labor del gobierno (*Lord President of the Council*); los ministros-magistrados (*Law Officers*) asesores jurídicos; los ministros de Estado que auxilian a un jefe de departamento; los secretarios y subsecretarios parlamentarios de Estado (*Junior Ministers*) son quienes defienden la política del ministro principal en la tribuna.

III. En México, por la naturaleza de su sistema presidencial, cuando se emplea la palabra ministro se hace para designar al titular de un ministerio en las áreas del órgano ejecutivo, aludiendo con ello al funcionario que es responsable de una Secretaría o Departamento de Estado, es decir, a la máxima autoridad administrativa en uno de los ramos; sólo que es más común el uso del término secretario de Estado, e incluso llega a utilizarse la expresión de encargado del despacho.

En el artículo 89 de la Carta Magna se hace referencia a las facultades y obligaciones del Presidente, entre las que se encuentran, dos que tienen relación con el tema: II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes. III. Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

Por su parte, ministro dentro del campo del Poder Judicial nos estamos refiriendo al sujeto que administra justicia en segunda instancia, ya que en primera instancia es un juez. Un ministro es miembro de la Suprema Corte de justicia de la Nación, conoce de asuntos de carácter federal y es propuesto por el Presidente de la República para su aprobación por el Senado, como lo señala la fracción III referida.

La Constitución mexicana, por último, utiliza en su artículo 130 la expresión "ministro de cualquier culto" y el vocablo "ministro" para referirse a los sacerdotes del culto (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980.

JIMÉNEZ DE PARGA, Manuel, *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, 1988, 6a. ed.

PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1991.

minoría determinante

I. Del latín *minor*, más pequeño; menos, en español significa menos de la mitad del total de un grupo. La voz *determinante*, como verbo determinar, del latín *determinare* (*de*, aparte + *terminare*, terminar, acabar; limitar, circunscribir), decidir, resolver; limitar, fijar los términos o límites.

La palabra *determinante* se traduce en otros idiomas como: *determinate*, *determinative*, en inglés; *determinant*, e en francés e italiano, *determinante*.

II. En la democracia bipartidista el cambio republicano de los gobernantes mediante elecciones libres y limpias en la que participan-votan ciudadanos conscientes, se parte del supuesto de que la fuerza de los partidos contendientes es equiparable y que su éxito depende de situaciones circunstanciales, algunas de ellas externas.

En el pluripartidismo se producen múltiples combinaciones en la integración de los órganos del gobierno (alianzas, coaliciones, etc.) entre los partidos. Por la vía de la representación proporcional los partidos políticos pequeños se integran a los órganos del gobierno, dándose el caso de que se vuelvan determinantes cuando se exige una mayoría calificada para determinados actos del mismo, lo que les ha permitido jugar papeles que no corresponden al número de ciudadanos que votan por ellos o a la organización política con que cuentan. Hay quienes consideran que las coaliciones, las uniones y todas las figuras jurídicas políticas que integran a las minorías en las decisiones importantes son benéficas para el desarrollo de la democracia, para ellos en las discusiones políticas debe imperar la argumentación racional y no la fuerza representativa de factores reales de poder (LUIS MOLINA PIÑEIRO).

bibliografía

AZCARETI, Gumercindo de, *El régimen parlamentario en la práctica*, Tecnos, Madrid, 1978.

DUVERGER, Maurice, *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, Ariel, Barcelona, 1984.

LUCAS VERDÚ, Pablo, *Curso de Derecho Político*, Tecnos, Madrid, 1986.

MOLINA PIÑEIRO, Luis J., *Concertación y reforma del Estado en México 1988-1994*, dictamen rendido al Proyecto Regional del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, México, 1994.

SÁNCHEZ AGESTA, Luis, *Principios de teoría política*, Editora Nacional, Madrid, 1966.

VERGOTTINI, Giuseppe de, *Derecho Constitucional Comparado*, Pablo Lucas Verdúm (trad.), Espasa-Calpe, Madrid, 1983.

minoría parlamentaria

I. La palabra minoría proviene del latín *minor* más pequeño, más el español *ía*, condición, estado. De las distintas acepciones que le otorga el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es de destacarse la vinculada a la terminología jurídico-política, al definirla como un

conjunto de votos dados en contra de lo que opina el mayor número de votantes; fracción de un cuerpo deliberante, por lo regular opuesta a la política del gobierno; o bien, parte menor de los individuos que componen una nación.

La voz *minoría* se traduce al inglés *minority*; al francés *minorité*; al alemán *minderheit* y al italiano *minoranza*. En cuanto al vocablo *parlamentaria*, *vid. infra*.

II. En ese sentido, la minoría parlamentaria representa a aquellos grupos políticos que no tienen la mayoría en un parlamento, que por lo regular acceden al mismo, a través de sistemas electorales que buscan representar la proporcionalidad de votos, o en su caso, logran el triunfo en un número menor al total de demarcaciones electorales, por la vía de la mayoría relativa.

El papel de la o las minorías parlamentarias es el de ser *oposición* (*vid. supra*) a la mayoría, con ello, motiva que los debates en el parlamento sean más abiertos e intensos, debido a la pluralidad ideológica, pues en un momento determinado, dos o más fracciones parlamentarias minoritarias se pueden unir para cuestionar a la mayoría y en algunos casos imponer un veto de minoría. En caso contrario, la minoría se puede aliar con la mayoría, lo que ocurre cuando se requiere algún tipo de votación especial (mayoría absoluta o calificada).

En otros términos, la garantía para la minoría se encuentra en el hecho de que la aplicación de la regla mayoritaria, no es suficiente para tomar una decisión determinada, sino que se necesita que al menos una parte de la minoría apoye a la toma de decisión. Sólo así una resolución parlamentaria alcanza verdadera legitimidad.

De ahí que la existencia de la minoría en un parlamento sea importante, al evitar que impere la voluntad autoritaria de la mayoría, que llevaría a monólogos parlamentarios o decisiones unilaterales, cuando hace falta la opinión de otras corrientes políticas que ofrecen una visión diferente del asunto.

Por regla general, en regímenes que se consideran democráticos, las minorías políticas son protegidas mediante ciertos derechos fundamentales reconocidos y garantizados por el Estado que faciliten su participación y no pongan obstáculo a su aspiración de conquista del poder.

La polémica entre mayoría y minoría por lograr el poder, o, en este caso, por tener el control del órgano legislativo, nos lleva a recordar que la lucha dentro de un régimen, presupone la aceptación por parte de los contendientes de las mismas reglas del juego, por lo que las fuerzas políticas tienen que aceptar el papel que tendrán en el parlamento, de ser mayoría o ser minoría.

III. En México, debido a que el régimen de partido hegemónico y dominante en vías de transformación y cambio, que ha caracterizado a su sistema de partidos políticos, la minoría en la Cámara de Diputados ha estado conformada durante los últimos 66 años, por los partidos opositores al Partido Revolucionario Institucional que ha venido manteniendo el poder. Sin embargo, la mayor competitividad electoral a partir de la elección presidencial y legislativa de 1988, ha hecho que la minoría alcance mayores espacios políticos en entidades federativas y en las propias Cámaras del Congreso de la Unión, debido a sucesivas reformas electorales. Éstas introdujeron, primero, el sistema de diputados de partido y posteriormente el de la representación proporcional en la Cámara de Diputados, así como un sistema de primera minoría para el Senado de la República, que hoy en día, es reemplazado por la representación proporcional.

Los cambios electorales adoptados en 1996 dentro del proceso de democratización que está sufriendo el sistema político mexicano, hacen prever la posibilidad de un juego político más abierto y transparente, que en el futuro inmediato que las minorías puedan constituir alternativas viables que den paso a la alternancia gubernamental (JAVIER OROZCO GÓMEZ.)

bibliografía

CANO BUESO, Juan y Antonio Porras Nadales, *Parlamento y consolidación democrática*, Tecnos, España, 1994.

GARZARO, Rafael, *Diccionario de Política*, Tecnos, Madrid, 1977.

PÉREZ SERRANO, Nicolás, y Serrano Jáuregui, *Los grupos parlamentarios*, Tecno España, 1989.

minuta

I. En general es una nota recordatorio; borrador o copia para archivo de una carta, escritura, contrato u orden. Proviene del latín *minuta scriptura* carácter pequeño de letra que se empleaba para escribir los actos públicos; de *minus* menor.

Su denominación en otras lenguas es la siguiente: *minuta* en portugués e italiano; *rough draft* en inglés; *minute* en francés y *entwurf* en alemán.

II. En el ámbito del derecho privado, la *minuta* es un documento preliminar en el que se consignan las bases de un contrato o acto, que después ha de elevarse a escritura pública. También es empleado para referirse a la cuenta de los honorarios devengados por un abogado. Pero, básicamente se utiliza para referirse a actos jurídicos incompletos, que no dan derecho a ninguna parte contratante, hasta la escrituración.

Para el derecho parlamentario, la *minuta* es el documento que contiene el proyecto de ley o reforma que ha aprobado el órgano legislativo.

Otra forma de aplicación del término minuta, que es empleada por los parlamentarios, consiste en asentar en un documento los hechos ocurridos durante una sesión de comisión o de una reunión, que por método de trabajo o importancia del tema tratado, se requiere que exista un precedente para consulta, elaborándose bajo el denominativo de minuta.

III. En algunos casos, la normatividad interna del parlamento le atribuye ciertas peculiaridades, como en México, donde el Reglamento interior de su Congreso, dispone que la *minuta* contendrá exactamente lo aprobado por las cámaras, correspondiéndole a la Comisión de Corrección de Estilo formular las modificaciones conducentes al buen uso del lenguaje y la claridad en la redacción; efectuado este paso, se procede enviar al Ejecutivo Federal la minuta de ley, para su promulgación.

bibliografía

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*, Heliasta, Argentina, 1992.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de Derecho Civil*, Porrúa, México, 1984, 20a. ed., t. III.

ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, Senado de la República, México, 1967.

moción

I. Proviene del latín *motionem*, acusativo de *motio* (tema *motión*) movimiento, de *motus* participio pasivo de *movere* mover más *io* acción. Atendiendo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en su primera y segunda acepción, significa la acción y efecto de moverse o ser movido; o bien, la propuesta que se hace en una Asamblea o reunión.

Esta voz se escribe *muçao* en portugués; *motion* en inglés y francés; *antrag* en alemán y *mozione* en italiano.

II. *Moción* es entonces, en el terreno del derecho parlamentario, la proposición verbal o escrita presentada por un parlamentario que tiene por objeto la interrupción al discurso de un orador, objetar un documento o el asunto por acordar o a la decisión de la mesa directiva, que es sometida a deliberación y en su caso, aprobada su procedencia.

Por medio de este instrumento, el legislador puede objetar o proponer algún punto que considera que no puede pasar por alto, “es un medio clásico de dirección”. Con la *moción* se promueve una deliberación sobre un tema o documento en discusión, a fin de integrar elementos nuevos que especifiquen o modifiquen lo planteado. La *moción* está sujeta al control de recepción por parte del presidente de la mesa directiva, quien la somete a consideración del Pleno para aceptarla o rechazarla.

El procedimiento de discusión de la *moción* es semejante al proceso legislativo, variando de acuerdo con el tipo de *moción*; por lo general existe una discusión de carácter general que concluye con declaraciones de gobierno y la réplica de quien presentó la *moción*, así como, la discusión de las modificaciones que se pretendan, en el supuesto de un régimen parlamentario. En otros casos, el procedimiento se limita a aceptar o rechazar la *moción*, en la primera hipótesis, se discute y vota en el acto, existiendo la posibilidad de que hagan uso de la palabra, tres legisladores en pro y tres en contra; cuando se desea tan sólo ilustrar el debate, la *moción* de ser aceptada, se procede a su lectura, para continuar después con el uso de la palabra el orador,

III. La procedencia de las mociones va desde los puntos menos significativos hasta de mayor relevancia para el desarrollo del trabajo parlamentario; lo anterior, lo podemos observar en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General en México, que establece los siguientes supuestos: para que se pase lista para cerciorarse si hay quórum; para pedir que la votación se haga nominalmente, siempre que esté apoyada por siete miembros; para que se inserte en el acta alguna frase, discurso, informe o documento; para que un asunto presentado en sesión pública, se trate en sesión secreta para pedir que se prorrogue, suspenda, levante la sesión o se entre a secreta extraordinaria, entre otros (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

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

FERNÁNDEZ-MIRANDA ALONSO, Faustino, *El control parlamentario de la política exterior en el derecho español*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977. Cuadernos de Administración Pública, núm. 5.

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

moción de censura

I. El término *moción* proviene del latín *motio*, *-onis*, que significa proposición que se hace o se sugiere en una junta que delibera. Mientras que el vocablo *censura* proviene del latín *censura*, el cual tiene dos acepciones relativas al desarrollo de esta figura, la primera, consiste en aquel dictamen y juicio que se hace o da acerca de un obra y, la segunda, es aquella nota, corrección o reprobación de alguna cosa.

El término *moción* se escribe en inglés y francés *motion*, en alemán *Antrag* y en italiano *mozione*. Mientras que la palabra *censura* se escribe en inglés y francés *censure*, en alemán *Tadel* y en italiano *censura*.

II. Los antecedentes de la *moción de censura* los encontramos en el constitucionalismo europeo, particularmente en Inglaterra a partir del siglo XVIII pero de forma práctica, teniendo importancia durante el siglo XIX, ya que en la actualidad la ha perdido.

En España la *moción de censura* tiene sus antecedentes, en sentido no estricto, en 1821, pero sí en 1834 en que se expide el Estatuto Real, a través del cual se enmarcó la concepción de responsabilidad propia del ministerio, es decir, la exigencia de responsabilidad política cuyo primer caso se dio en 1836. Posteriormente fue prevista en el Reglamento del Congreso de los Diputados de 1847, pero es hasta 1869 cuando se contempló constitucionalmente, asignándole al parlamento la facultad de hacer efectiva la responsabilidad de los ministros, además, tanto el Congreso como el Senado tenían voto de censura. Al respecto, es pertinente mencionar que durante el siglo XIX, la *moción de censura* tuvo particular importancia debido al contexto en la que se desarrolló: predominio de las posiciones individuales y la escasa cohesión de los grupos políticos, posibilitando su uso frecuente y, por consiguiente, inestabilidad gubernamental.

Con la Constitución de 1931, que proclamó a la República, se reguló, además el régimen parlamentario, que el Congreso de los Diputados podría emitir voto de censura contra el gobierno o el ministro y, por consiguiente, hacerlo dimitir, es decir, operó la responsabilidad solidaria y la responsabilidad individual (art. 64). Sin embargo, con la Constitución de 1978 vigente, la *moción de censura*, ahora con la característica de ser constructiva, puede ser presentada únicamente contra el gobierno en su conjunto (arts. 108, 113 y 114), desapareciendo la exigencia de responsabilidad política individual. De 1978 hasta la fecha, en este país, sólo se han presentado dos mociones de censura, la primera, en 1980 contra el presidente de gobierno Adolfo González y, la segunda, en 1987 contra el presidente de gobierno Felipe González.

La *moción de censura* es la principal característica de los regímenes parlamentarios, con lo cual los sistemas presidenciales, generalmente, carecen de ella. Al respecto, la institución representativa (parlamento o Asamblea) la ejerce como uno de los medios más fuertes de control sobre el gobierno, cuya consecuencia, si la misma es aprobada, será la exigencia de responsabilidad política -dependiendo de la regulación- colectiva o individual del gobierno. La relación que genera este medio de control, entre el gobierno y el parlamento, es la subordinación del primero y la superioridad del segundo.

Particularmente en España el procedimiento para presentar una *moción de censura*, a grandes rasgos, es el siguiente: la *moción de censura* debe ser propuesta por una décima parte de los diputados del Congreso, mencionando un candidato a la Presidencia del Gobierno, es decir, que en este país existe la denominada *moción de censura* "constructiva", cuyo antecedente está en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, y sólo es la Cámara Baja la que conoce de ella. Posteriormente el candidato y los diputados debaten el programa de trabajo presentado por el primero, para lo cual no tienen un límite de tiempo. Al finalizar dicha intervención, el presidente del Congreso deberá interrumpir la sesión, para que intervenga un representante de cada Grupo Parlamentario durante 30 minutos, con derecho de rectificación por espacio de 10 minutos. Después de cinco días de haberse presentado la moción de censura, deberá efectuarse la votación pública de la misma, aprobación que requerirá de una mayoría absoluta; si esto sucede, el Presidente del Gobierno deberá presentar su dimisión al rey, quedando investido de la confianza del Congreso el candidato previsto, quien será nombrado, por el jefe de Estado, Presidente de Gobierno. Si la moción de censura no se aprueba, el Presidente del Gobierno tiene la facultad de disolver las cámaras, asimismo, los firmantes de la moción de censura o de las mociones alternativas serán sancionados. Sanción que consiste en no presentar otra moción de censura durante el mismo periodo de sesiones.

En la actualidad la moción de censura es considerada como el instrumento de control parlamentario por excelencia, sin embargo su utilidad ha estado restringida a la sujeción de un procedimiento con mayoría calificada, última condición que con frecuencia no se puede lograr en la actual democracia de partidos, aunado a que en contadas ocasiones se ha hecho efectiva.

La moción de censura consiste en aquella votación calificada, emitida por el parlamento, a través de la cual se censura la actuación del gobierno, ya sea en su conjunto o respecto de algún ministro en particular. Los presupuestos causales, para presentar una moción de censura, son que los actos del gobierno sean violatorios de un precepto jurídico o que sus actos políticos sean inoportunos. La consecuencia de aprobar una moción de censura es la dimisión del gobierno en su conjunto o del ministro, según sea el caso.

Para algunos autores el hecho relativo a que la moción de censura no alcance su objetivo, es decir, la dimisión del gobierno no significa que su formulación sea estéril, sino que en este caso se producirá un desgaste del gobierno u otras consecuencias que implicarán una responsabilidad política difusa o efectos mediatos.

En ámbito parlamentario de otros países, la moción ha sido la característica más representativa del régimen parlamentario, al grado de ser punto de referencia del mismo en contra posición del régimen presidencial. Sin embargo, su aplicación ha sido muy limitada, debido a la actual democracia de partidos. En Inglaterra, desde 1894 hasta la fecha, sólo se han aprobado dos mociones de censura, la primera, en 1895 y, la segunda, en 1979. Mientras que en Francia, desde 1958 hasta la actualidad, sólo una en 1962, aunque se han presentado varias, sin que se hayan aprobado. En Alemania, una en 1982, en la Comunidad o Unión Europea, desde 1968, el Parlamento europeo cuenta con la facultad de presentar una moción de censura sobre la Comisión Europea, hasta el momento se han presentado cuatro mociones de censura, de las cuales ninguna se ha aprobado.

A pesar que la moción de censura es la característica principal del sistema parlamentario, varios países de Latinoamérica la han consagrado recientemente a nivel constitucional; por ejemplo, la Constitución argentina de 1994 (art. 100, 101 y 102, en relación con la disposición transitoria duodécima), la Constitución boliviana de 1967 reformada en 1994, la Constitución colombiana de 1991 (art. 141, en relación con el 135), la Constitución paraguaya de 1992 (art. 194) y la Constitución peruana de 1993 (art. 132).

III. En México no existe la moción de censura, ya que tenemos un sistema presidencial, sin embargo la misma se asemeja con el juicio político, regulado éste por el artículo 110 y 111 de la Constitución mexicana de 1917 vigente, así como por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 (SUSANA THALÍA PEDROZA DE LA LLAVE).

bibliografía

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, *Derecho Constitucional*, Pablo Lucas Verdú (trad.), Tecnos, Madrid, 1987.

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

LÓPEZ GUERRA, Luis, "La función de control de los parlamentos: problemas actuales", en *El parlamento y sus transformaciones actuales*, Tecnos, Madrid, 1990

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo, "Los órganos constitucionales", en *Introducción al sistema político español*, Teide, Barcelona, 1983.

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

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

_____, "Comentario a la ponencia «Presidentialism and the Party System in Latin America» presentada por Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart", en *Memoria del Seminario internacional sobre la reforma del Estado*, UNAM, México, publicación en prensa.

Publicaciones del Congreso de los Diputados, *El Congreso de los Diputados*, Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General, Madrid, 1991.

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

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

TIERNO GALVÁN, Enrique, *Leyes políticas españolas fundamentales (1808-1978)*, Tecnos, Madrid, 1979.

VÍRGAIA FORURIA, Eduardo. *La moción de censura en la Constitución de 1978*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

moción de orden

I. (*Vid. supra, moción*).

II. La *moción de orden* es el señalamiento que hace un parlamentario, para hacer notar que el orador, los miembros de la mesa directiva o el pleno del parlamento están infringiendo el reglamento interno.

Es pertinente marcar la diferencia de moción de orden con llamamiento al orden e interpelación, mientras la primera es la proposición de un parlamentario, la segunda es una facultad del presidente de la mesa directiva, que de *motu proprio* o a partir de una moción, procede a llamar al orden al o a los miembros del parlamento y la tercera, consiste en una petición presentada por un miembro del Poder Legislativo a un miembro del gobierno para que explique la acción de un departamento o un asunto de política gubernamental.

Este tipo de moción es muy utilizada por los legisladores en una sesión, con distinta finalidad, como táctica para interrumpir al orador o bien, como recurso para objetar los términos o referencias del mismo.

En el caso de la Asamblea Nacional de Francia, su reglamento interno hace alusión a la expresión cuestiones de orden, que son señalamientos de los legisladores referentes al desarrollo de la sesión y a la aplicación del reglamento, estableciéndose, que tienen preferencia sobre la cuestión principal y suspenden su discusión. En ese sentido, se le concede la palabra al diputado que pida abordar una cuestión de orden, ya sea en el acto o bien, si un orador está en el uso de la misma, al concluir su intervención.

Cabe destacar, que el reglamento de dicha Asamblea, advierte, que si la intervención no tiene relación alguna con el desarrollo de la sesión o no se ha violado ninguno de sus artículos, el Presidente le retirará la palabra al diputado.

III. El caso en México, el Reglamento para el Gobierno Interno del Congreso, señala las hipótesis de procedencia: cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación con la lectura de un documento y cuando se violen artículos del reglamento, cuando el precepto respectivo (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

CAMPOSECO, Miguel Angel, *Manual de temas legislativos*, Edición Privada, México, 1984.

FERNÁNDEZ-MIRANDA ALONSO, Faustino, *El control parlamentario de la política exterior en el derecho español*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977. Cuadernos de Administración Pública, núm. 5.

MANZELLA, Andrea. *El Parlamento*, Instituto de Investigaciones Legislativas, de la LIII Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1987.

moción dilatoria

I. En términos generales, la palabra moción alude a la aceptación de algo propuesto o sugerido (*vid. supra, moción*). Significa también la proposición que se hace en una asamblea deliberante. *Dilatoria*, proviene de dilatar en el sentido de “diferir, retardar, aplazar”: del latín *dilatus*, participio pasivo supletivo de *differre* “diferir, dilatar; diferir, ser diferente” (BDELE). Se emplea esta palabra para referirse a aquello “que tiene por efecto prorrogar un término judicial o tramitación de un asunto” (DLE).

La expresión equivalente en inglés es: *dilatory motion*.

II. En el campo del derecho parlamentario, es uno de los medios que emplean los miembros del parlamento para retrasar la posible aprobación de un asunto que ha sido sometido a la consideración de los comités, comisiones o del pleno, en virtud de no estar de acuerdo con su contenido. Suele introducirse en el debate en que se está discutiendo un asunto, otro distinto que tiene el propósito de desviar la atención, hacer tiempo para fatigar a los parlamentarios y así entorpecer su aprobación final.

En la Cámara de los Comunes de Inglaterra, se emplea esta práctica para lograr el aplazamiento o la suspensión de un asunto sometido a debate. El Presidente de la Cámara (*Speaker* o *Chairman*), en caso de que considere que la moción dilatoria constituye un abuso de las reglas del parlamento, puede negar la moción, o bien aceptarla para que de inmediato sea debatida.

En el Congreso de los Estados Unidos, es muy común esta práctica parlamentaria, ya que frecuentemente es usada la moción dilatoria a fin de retrasar un debate o aplazarlo para su reconsideración posterior. De ahí que cuando los legisladores de ambas cámaras emplean esta moción lo hacen para que sus miembros tengan tiempo para reflexionar los asuntos a debate y adoptar algunas medidas diferentes a las propuestas.

III. En México, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, contiene la moción suspensiva, que está regulada en el artículo 109, el cual establece las causas por las que se puede suspender un debate, siendo una de ella “por proposición suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros de la Cámara y que ésta apruebe”. En el caso de esta moción suspensiva dice el artículo 110, “se leerá la proposición y, sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundamentar, y a algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada”. Se aclara en el artículo siguiente, que no podrá presentarse más de una proposición suspensiva en la discusión de un negocio.

En la práctica parlamentaria de este país, es frecuente que tanto en la Cámara de Diputados, como en la Cámara de Senadores, se haga uso de diversas estrategias y medios para aplazar la discusión de los asuntos por medio de la moción dilatoria, con la intención de que no sean aprobados inmediatamente y sean tomados en cuenta otros argumentos sostenidos por los grupos parlamentarios, generalmente de oposición (FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA)

bibliografía

ABRAHAM, L. A., C.B., C.B.E., B.A. y S. C. Hawtrey, M.A., *A Parliamentary Dictionary*, Butterworths & Co. Publishers, Londres, 1964.

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

Diccionario de la Lengua Española, Madrid, 1992.

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

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

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

mociones

I. (*Vid. supra, moción*).

II. En el ámbito del derecho parlamentario, la moción es entendida como la proposición que formula un miembro del parlamento, que se refiere a un problema de orden, en el momento que se produce, quedando a criterio del presidente de la mesa directiva en otorgar o negar el trámite de procedencia. Los distintos parlamentos en el mundo contemplan diferentes clases de mociones, destacando por su trascendencia política, la moción de censura, también existen de orden, aclarativa y suspensiva.

En cuanto a la moción de censura nos estamos refiriendo a la expresión de desconfianza de parte del parlamento hacia el gobierno, por considerar que este último, no está cumpliendo eficientemente con sus funciones. Así, encontramos que la Constitución de España en su artículo 113 establece que el Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura, fijándose en el Reglamento interior de dicho órgano legislativo, su procedimiento.

Por su parte, la Constitución de Francia dispone en su precepto 50 que cuando la Asamblea Nacional adopte una moción de censura o cuando desapruere el programa o una declaración política general del gobierno, el Primer Ministro deberá presentar la dimisión del gobierno al Presidente; de igual forma, el Reglamento de esa Asamblea especifica su operatividad.

Por lo que respecta a la moción de orden, tiene como finalidad llamar al orden al orador, a los miembros de la mesa directiva o al pleno de la asamblea, por considerar un parlamentario, que se está infringiendo el reglamento interno. Bajo el nombre de las cuestiones de orden (referente al desarrollo de la sesión y a la aplicación del reglamento) la norma interna de la Asamblea Nacional en Francia, en su artículo 58 establece que dichas cuestiones tienen siempre preferencia sobre la cuestión principal y suspenden su discusión, concediéndose la palabra al diputado que la pida para tratar estas cuestiones, bien en el acto, o si un orador está en el uso de la misma, al terminar su intervención.

En el caso de la moción aclarativa, el parlamentario que la promueve propone ilustrar la discusión que se está suscitando, mediante la presentación de algún documento, citando un precepto o expresando su opinión, siempre y cuando verse, sobre el tema que se está abordando.

Atendiendo a las fuentes históricas del derecho parlamentario, encontramos también, otros tipos de mociones. En España, en la época del general Franco, el Reglamento de las Cortes Generales regulaba dos formas de moción, la independiente y la formulada, que se podían presentar durante el estudio de un proyecto o proposición de ley. La primera, se elaboraba por escrito dirigiéndola al presidente de las Cortes, con el apoyo de por lo menos 10 procuradores, conteniendo exposición de motivos y conclusiones. Una vez requisada, el presidente de las Cortes, de acuerdo con el gobierno, la incluía en el orden del día de la comisión correspondiente, para analizar si se modificaba o rechazaban las conclusiones propuestas.

La formulada, consistía en que los procuradores miembros de una comisión y los adscritos a la misma, podían proponer por escrito mociones relacionadas con el tema objeto de deliberación en la comisión; de ser aprobada por el presidente de la comisión la remitía a las Cortes, y éstas a su vez al gobierno, al que se le otorgaba un plazo de dos meses para contestar.

La diferencia entre estas dos mociones estriba, en que la independiente surgía a propuesta de un legislador con apoyo de los procuradores; mientras que la formulada, era facultad exclusiva de estos últimos. El objetivo de ambas era dejar sentir la opinión de una comisión parlamentaria, en relación con asuntos de competencia del gobierno, que se discutían en comisión o en pleno por el órgano legislativo. Otro tipo de moción es la llamada suspensiva que tiene por objeto la suspensión de la discusión de un asunto por estimar que viola el reglamento interno.

III. El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General en México al enumerar las causas que pueden suspender una discusión, incluye entre las mismas, la moción suspensiva. Dicho ordenamiento jurídico dispone que al presentarse este tipo de moción, se leerá la proposición, y sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundar y algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo, se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada.

Cabe señalar, que en la práctica parlamentaria, la demanda de confirmación de quórum mediante pase de lista equivale a una moción suspensiva, esto es muy utilizado por las fracciones minoritarias, a efecto de retardar una votación. Lo anterior, nos trae a la mente la expresión *filibusterismo* que se utiliza en los Estados Unidos para referirse a las tácticas dilatorias de los parlamentarios.

Existen también diversos tipos de mociones recogidas en el reglamento del Congreso, como son: la moción de ampliación del debate, en los asuntos que sean económicos de cada Cámara; la moción de comparecencia para determinados altos funcionarios; la moción de información solicitada a las comisiones dictaminadoras para que expliquen su dictamen; la moción de lectura de documento relacionado con el debate; moción para reclamar quórum; moción de proposición suspensiva; moción para solicitar reemplazo del presidente de la mesa, por no observar el reglamento; moción de trámite de discusión hecha por algún miembro de la Cámara para dar preferencia a otro asunto de interés prioritario (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

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

FERNÁNDEZ-MIRANDA ALONSO, Faustino, *El control parlamentario de la política exterior en el derecho español*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977. Cuadernos de Administración Pública, núm. 5.

modificación a leyes o decretos

I. (*Véase reforma de leyes o decretos, abrogación y enmienda*).

II. En materia parlamentaria, la *modificación a leyes o decretos* es el acto legislativo. Tiene por objeto modificar el contenido de un ordenamiento jurídico, en uno o varios de sus artículos, con la finalidad de introducirle innovaciones o adecuarlo a la realidad social. Así, la modificación a leyes o decretos se suma al resto de facultades del órgano legislativo, que posee como poder revisor (abrogación; adición; derogación; enmienda y reforma). La iniciativa de modificación proviene de un amplio razonamiento y estudio, por parte de los órganos del Estado, que se encargan de

ejecutar o aplicar una ley, al considerar que una parte de ésta es inadecuada o ha sido rebasada por las circunstancias.

El proceso de modificación de leyes o decretos, sigue los pasos del procedimiento legislativo, que de acuerdo con el tratadista mexicano Eduardo García Máynez, consiste en siete pasos:

1. *Iniciativa*: es el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a la consideración del Congreso un proyecto de ley.
2. *Discusión*: es cuando las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas.
3. *Aprobación*: las cámaras aceptan un proyecto de ley.
4. *Sanción*: se da este nombre a la aceptación de una iniciativa por el Poder Ejecutivo.
5. *Promulgación*: el Ejecutivo reconoce que una ley ha sido aprobada conforme a derecho y debe ser obedecida.
6. *Publicación*: se da a conocer una ley a quienes deben cumplirla, una vez aprobada y sancionada; y
7. *Iniciación de la vigencia*: es la fecha establecida para la entrada en vigor de una ley.

III. Tomando como referencia el caso de México, que en su artículo 72 inciso f) de la Constitución, dispone “en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación”.

Llevar a cabo un proceso de modificación a una ley o decreto, implica obedecer las siguientes bases mínimas: un principio de colaboración de poderes y coordinación de funciones; un cierto consenso y mayoría en las cámaras.

La modificación a leyes o decretos se ubica generalmente cuando las normas jurídicas están en vigor; puede darse el caso, que se presente una modificación a ley o decreto, aun cuando la proposición o proyecto legislativo, se encuentre en poder del parlamento. Tal es el caso del Congreso mexicano, que en su reglamento interno establece que en la sesión en la que se vote en definitiva una proposición o proyecto de ley, los legisladores podrán presentar por escrito modificaciones o adiciones a los artículos aprobados.

Para lo cual dispone el siguiente procedimiento: leída por primera vez una adición o modificación, y oídos los fundamentos que exponga su autor, se pregunta al pleno si se admite o no a discusión; de ser admitida, se pasa a la comisión respectiva, en caso contrario, se tiene por rechazada (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1982, 4a. ed.

CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.

VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 1990.

monarquía absoluta

I. Literalmente el término *monarquía* quiere decir gobierno de uno sólo, tal y como es concebida por su etimología, del griego *monarchia*. Por su parte, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define como el régimen político en el que la jefatura del Estado es ejercida por una sola persona, a título hereditario o por elección.

La voz *monarquía* se escribe *monarchy* en inglés; *monarchie* en francés y alemán; y *monarchia* en italiano.

II. En el ámbito de la ciencia política, la monarquía es definida como un régimen monopersonal donde el poder se concentra en manos de un monarca, basado en el consenso del pueblo y constituido sobre la base hereditaria, con aquellas atribuciones que la doctrina señala con el término soberanía. Es decir, el ejercicio del poder político reside en una sola persona, denominada rey, cargo que va siendo ocupado por miembros de la llamada familia real, los cuales sólo lo pueden dejar por muerte o abdicación (renuncia voluntaria).

Para el politólogo francés Maurice Duverger, la monarquía “es el régimen político caracterizado por la atribución de la autoridad suprema a un individuo (rey, reina, emperador, emperatriz) que accede al poder por derecho de nacimiento”.

A saber tres son los tipos y etapas que ha tenido la monarquía:

a) Aristocrática;

b) absoluta; y

c) constitucional. En las dos primeras el monarca gobierna, mientras que en la última reina, actuando como poder moderador entre el gobierno y el parlamento.

En su primera etapa, el monarca (el rey) es solamente un jefe nominal y débil frente a los grandes señores feudales. Es un “árbitro que ejerce poderes reales e importantes, pero limitados por los de la aristocracia”. Como ejemplos tenemos: Inglaterra y Francia, donde existían contrapesos al poder del monarca. El parlamento -en el sentido moderno de la palabra- fue un medio eficaz para contrarrestar el absolutismo, en la Francia anterior a 1789, podemos citar los casos de las asambleas de magistrados que representaban a la “nobleza de toga” o a las asambleas de notables que representaban a la nobleza y alta burguesía, las que eran verdaderos contrapesos orgánicos al poder real. Cabe recordar que en la Edad Media se vivía una poliarquía (monarca, papa, señores feudales) que llevó al surgimiento de un Estado moderno concentrador del poder.

La pugna entre los distintos grupos de interés por el control del poder, durante la alta Edad Media, llevó a la creación de una monarquía central y eficaz en el ejercicio del poder, de ahí, nació el término monarquía absoluta en el continente europeo del siglo XVI. Se le asignó ese calificativo de absoluta, porque el monarca se convirtió en el vértice de la organización estatal, absorbiendo todo el poder.

A pesar de esa concentración de poder, el rey tenía que ceder y proteger los intereses de la Iglesia y la burguesía, asegurándoles el control de la sociedad en su ámbito de acción, mas no permitiéndoles tener acceso en la vida estatal. Sin embargo, el monarca no es del todo absoluto, toda una serie de privilegios y franquicias (nobiliarios; corporativos; provinciales) limitan el poder real. Asimismo, tuvo como característica, el no convocar a las asambleas de Estado ni a las de notables.

Los ejemplos de este tipo de monarquía, los encontramos en Inglaterra en el reinado de Isabel I; en la Prusia de Federico II; la Austria de José II y la Rusia de Catalina II, estas tres últimas aplican

el absolutismo en una época posterior; siendo Francia el modelo más típico de esta monarquía, bajo el reinado de Felipe el Hermoso y Luis XIV.

La monarquía absoluta se enmarca en el fenómeno político del absolutismo, que tuvo por objeto la construcción de un Estado nacional independiente, frente al papa o al emperador romano germánico. El principio de que el rey de Francia es emperador en su propio reino, “significaba su independencia a cualquier autoridad exterior”. De ahí, el calificativo de monarquía absoluta que podemos definirla como la forma de estado en la que los poderes se encuentran reunidos sin limitación alguna, en una sola persona que atiende a la acción de los factores reales de poder, pero, sin ceder el Control estatal (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía.

ARNÁIZ AMIGO, Aurora, *Ciencia Política*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1991.

CUEVA, Mario de la, *La idea del Estado*, UNAM, México, 1985.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor, *Teoría Política*, Porrúa, 1982.

MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, Porrúa, México, 1989.

monarquía constitucional

I. Durante el siglo XIX se propagó por el continente europeo la noción de constitucionalizar a la monarquía, como aconteciera en Inglaterra y Francia, con el objeto de garantizar la existencia del monarca, pero compartiendo el poder con otros órganos. Con ello, la monarquía deja de ser supremo al Estado, pasa a ser símbolo de unidad nacional y otro organismo de gobierno, con facultades y obligaciones precisas, lo que motivó, la consolidación de los regímenes parlamentarios.

El tipo de *monarquía constitucional* que hoy conocemos, es el resultado de una larga evolución, en la que el gobierno de un solo hombre, se ha convertido simplemente en una expresión semántica, sólo conserva sus formas y apariencias exteriores. La importancia que ha ido adquiriendo el parlamento fue minando las facultades del monarca, hasta hacerse cargo de la dirección del gobierno a través de un gabinete responsable ante él; por ello, se dice: “El poder pasó de la Corona al parlamento y del parlamento al gabinete.”

La monarquía constitucional presenta un Poder Ejecutivo dualista al existir un Jefe de Estado (rey) y un jefe de Gobierno (primer ministro) que tienen derechos y obligaciones constitucionalmente establecidos; el primero representa la unidad jurídico-política de una nación y el segundo es quien encabeza la administración, junto con el gabinete, que tienen su origen en el parlamento.

Inglaterra que es el modelo clásico de monarquía constitucional, tuvo su tránsito de monarquía absoluta a constitucional desde 1688 a 1832, a partir de los lineamientos del *Common Law*, los estatutos y las convenciones. El paulatino pero efectivo proceso de perfeccionamiento de la monarquía constitucional inglesa, presenta hoy en día, un parlamento independiente al rey, el que ha perdido todo peso político ante un gobierno que es apoyado por la mayoría parlamentaria.

Lo anterior se corrobora con las atribuciones que tiene el rey, que son: ostenta la representación del Estado en las relaciones internacionales; nombra y acredita a los embajadores; declara la guerra; firma la paz; es jefe supremo de las fuerzas armadas; ejerce el derecho de gracia y los embajadores extranjeros se acreditan ante él.

Los poderes más significativos del rey guardan relación con el órgano legislativo, éstos son: reunir al parlamento; tiene la facultad de disolverlo; nombra al Primer Ministro y a los colaboradores de éste en el gobierno. Por último, “es el vínculo, símbolo y emblema inmutable del *Commonwealth*”.

Por su parte, el gobierno está compuesto de tres instancias: el Primer Ministro; el Ministerio y el Gabinete. El Primer Ministro representa la unidad del ministerio, es el responsable de señalar el rumbo a los órganos gubernamentales. Es de destacar, la responsabilidad ministerial ante el parlamento, que puede ser colectiva o individual. “Si un ministro pierde la confianza a causa de la política que su departamento ha realizado, debe dimitir. Ahora bien, puede darse el caso de que el Gabinete se solidarice con lo hecho por el ministro. En tal supuesto, o se salva el ministro con la ayuda del equipo, o se hunde todo el gobierno.”

Otro ejemplo de constitucionalización de la monarquía, lo encontramos en la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada por las Cortes de Cádiz en 1812, que dispuso en su artículo 14: “El Gobierno de la Nación española es una monarquía moderada hereditaria”, otorgándole al rey la facultad de ejecutar las leyes, pero limitándolo en su poder con lo señalado en su artículo 3o.: “La soberanía reside esencialmente en la Nación y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.” Asimismo, el artículo 10 contempla como un concepto unitario su territorio (peninsulares y ultramarinos) extinguiéndose los términos de Corona y reinos (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

BIDART CAMPOS, Germán, *Derecho Político*, Aguilar, Argentina, 1962.

BOBBIO, Norberto y Nicola Matteucci, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 1977, t. II.

JIMÉNEZ DE PARGA, Manuel, *Los regímenes políticos contemporáneos*, Tecnos, Madrid, 1988, 6a. ed.

monarquía parlamentaria

I. (Véase *monarquía y parlamento*).

II. La monarquía parlamentaria tiene su origen en la Constitución española de 1978, y la podemos concebir dentro de los parámetros de la monarquía constitucional, donde existen un Jefe de Estado (rey) y un jefe de Gobierno (presidente) y donde el parlamento no sólo tiene una función de legislar, sino también ser copartícipe en el gobierno. Podemos decir, que la monarquía parlamentaria es una especie de la monarquía constitucional, donde los españoles quisieron conjugar la forma de estado y gobierno en una sola concepción.

De la misma manera que en Inglaterra, cuando pasó de una monarquía absoluta a una constitucional, en España, mediante el proceso de transición a la democracia, se buscó pasar de un régimen dictatorial (la era del general Franco) a uno de corte democrático, a través de la negociación y conciliación de intereses de parte de los actores políticos de esa nación, bajo estos lineamientos: el respeto a la Corona; la estructura del Estado (rey, presidente y parlamento); la convocatoria a elecciones; las comunidades autónomas y las relaciones Estado-Iglesia.

Al lograr los españoles el consenso necesario para avanzar en su proceso de transición, la expedición de su Constitución constituyó un gran logro, porque después de cuatro décadas tendrían representantes populares. El artículo 1.3 de ese texto jurídico fundamental establece: “la forma política del Estado español es una monarquía parlamentaria”, el que podemos interpretar de la siguiente forma: que en España el rey en tanto Jefe de Estado se constituye como un monarca constitucional que “vela por el normal funcionamiento de las instituciones” dentro de un régimen

parlamentario. La Constitución española reconoce que el depositario de la soberanía es el pueblo, correspondiéndole el derecho de ejercerla al parlamento.

En ese sentido, de acuerdo con el texto constitucional español, al rey le corresponde: sancionar y promulgar las leyes; convocar y disolver las Cortes y convocar a elecciones; proponer el candidato a Presidente del Gobierno y en su caso nombrarlo, si el gobierno le otorga su confianza; así como poner fin a sus funciones; convocar a referéndum; ostentar el bando supremo de las fuerzas armadas; nombrar embajadores y representantes diplomáticos; manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados, entre otras (art. 62 y 63).

Por lo que hace al gobierno se compone de un presidente, de vicepresidentes en su caso y de ministros. En cuanto al Presidente del Gobierno se considera el representante unipersonal de todo el ejecutivo, tiene a su cargo proponer el nombramiento y separación de los miembros del gobierno; dirige la política gubernamental (art. 98.2); mediante la utilización de la cuestión de confianza, hace juzgar la responsabilidad del gobierno, tras la deliberación del consejo de ministros (art. 112); propone bajo su responsabilidad la disolución de las Cortes (art. 115.1).

Las Cortes Generales, por su parte, se integran mediante un sistema bicameral: Congreso de los Diputados y Senado, denominados también como Cámara Baja y Cámara Alta, respectivamente. La Constitución española contempla una de las características básicas del régimen parlamentario, los medios de control mutuos entre poderes; además, de la responsabilidad política existente entre el gobierno (presidente) y el parlamento (Congreso de los Diputados) (JAVIER OROZCO GÓMEZ).

bibliografía

DEURSCH, Karl W., *Política y Gobierno*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

GARCÍA CANALES, Mariano, *La monarquía parlamentaria española*, Tecnos, Madrid, 1991.

RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Cuestiones de Derecho Político* (México-España), Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1993.