

## BALANCE DE LA LVII LEGISLATURA

Nelly Arocha Dagdug\*

Roberto Gil Zuarth\*\*

José María Lujambio Irazábal\*\*\*

### I. TRABAJO LEGISLATIVO

#### 1. Iniciativas presentadas en la LVII Legislatura

Puede verse a la LVII Legislatura como un parteaguas en la historia del parlamentarismo mexicano. La Cámara de Diputados, conformada a partir de las elecciones de 1997, generó gradualmente una nueva dinámica en el proceso legislativo. No sólo varió el equilibrio de fuerzas en su seno, sino que, además, cambiaron, en cierta medida, los sujetos iniciadores del proceso de creación normativa. También puede anotarse que las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados, impulsaron cambios en cierta consonancia con la de Senadores, lo que sugiere una nueva forma de relación entre las cámaras del Congreso de la Unión, cada vez más intensa y fluida.

Al 15 de junio de 2000, han sido presentadas en la Cámara de Diputados 669 iniciativas de modificaciones a nuestro sistema jurídico. En el siguiente cuadro, se enuncia el número de iniciativas presentadas por cada uno de los órganos constitucionalmente facultados. Es necesario aclarar que los periodos de análisis incluyen las iniciativas presentadas en la Comisión Permanente que fueron turnadas a las comisiones de la Cámara de Diputados, salvo las relativas al último periodo de receso, en virtud de que a la fecha de elaboración del presente trabajo no ha finalizado la labor del órgano legislativo permanente.

Cuadro no. 1

Iniciativas presentadas en la LVII por órgano facultado<sup>3</sup>

<b>Iniciador</b>	<b>Presentadas</b>	<b>%</b>	<b>Dictaminadas</b>	<b>%</b>	<b>Pendientes</b>	<b>%</b>
Ejecutivo	38	6	37	6	1	0.2
Diputados	548	82	135	20	413	62
Senadores	7	1	1	0.2	6	0.8
Minutas	42	6	34	5	8	1
Congresos locales y Asamblea Legislativa	34	5	5	0.8	29	4
<b>Total</b>	<b>669</b>	<b>100</b>	<b>212</b>	<b>32</b>	<b>457</b>	<b>68</b>

\* Asesora Jurídica del Presidente de la Cámara de Diputados.

\*\* Secretario Técnico de la Presidencia de la Cámara de Diputados.

\*\*\* Asesor Jurídico del Presidente de la Cámara de Diputados.

<sup>3</sup> Fuente: Dirección General de Proceso Legislativo de la Cámara de Diputados.

La tabla arroja verdades abrumadoras. La Cámara de Diputados experimenta una nueva realidad; una nueva dinámica en la que todos los actores políticos proponen, y conjuntamente, construyen. El Ejecutivo no es ya el gran promotor de cambios a nuestro sistema jurídico, sino que son los mismos diputados quienes en mayor número se dan a la tarea de diseñar e impulsar iniciativas.

En la LVII Legislatura, poco más de 8 de cada 10 iniciativas fueron presentadas por los propios legisladores. En cambio, el Ejecutivo sólo envió el 6% del total de las iniciativas presentadas, situación que se explica por las dificultades que ahora implica una cámara sin mayoría de su partido, como las que anteriormente existieron y que garantizaban la aprobación sin contratiempos de todos sus proyectos de normas.

El número de iniciativas presentadas durante la LVII Legislatura se triplicó con respecto a la LVI Legislatura, y se duplicó en relación con el número que de éstas se presentaron en la LV. Sin embargo, la productividad legislativa, calculada a través de la relación entre iniciativas presentadas y dictaminadas, disminuyó considerablemente. Esta disminución no es resultado de la supuesta polarización de intereses o de la pobre actitud conciliadora con las que se ha intentado caracterizar a esta legislatura, sino que obedece a la nueva dinámica en la que opera la cámara. Implica que ahora las decisiones requieren de la negociación y del acuerdo, de la convergencia de más de una opinión y de la atención a más de un interés. El cuadro siguiente ilustra esta variación.

Cuadro no. 2

## Productividad por legislatura

<b>Legislatura</b>	<b>Iniciativas presentadas</b>	<b>Iniciativas dictaminadas</b>	<b>Productividad: Dictaminadas/ Presentadas</b>
LVII Legislatura	669	212	31.70%
LVI Legislatura	236	110	46.61%
LV Legislatura	311	193	62.06%

El cuadro siguiente muestra el número de iniciativas presentadas, dictaminadas y pendientes por cada grupo parlamentario. En él se podrá apreciar que las iniciativas presentadas por los grupos parlamentarios distintos al PRI, prácticamente quintuplican el número de las presentadas por este último, aun cuando la diferencia en cuanto al número de

diputados entre ambos conjuntos, osciló entre 12 y 5 legisladores a lo largo de la legislatura.<sup>4</sup>

Cuadro no. 3

Iniciativas presentadas, dictaminadas y pendientes por grupos parlamentarios

<b>Grupo parlamentario</b>	<b>Presentadas</b>	<b>%<sup>5</sup></b>	<b>Dictaminadas</b>	<b>%</b>	<b>Pendientes</b>	<b>%</b>
PRI	75	14	19	4	56	10
PAN	159	29	34	6	125	23
PRD	154	28	24	4	130	24
PT	25	4	11	2	14	2
PVEM	42	8	9	2	33	6
Conjuntamente	84	15	34	6	50	9
Sin partido	9	2	4	1	5	1
<b>Total</b>	<b>548</b>	<b>100</b>	<b>135</b>	<b>25</b>	<b>413</b>	<b>75</b>

Un dato importante lo constituye el número de iniciativas presentadas por varios grupos parlamentarios. Esta nueva forma de crear consensos, que representa el 15% del número total de iniciativas presentadas, se debe a muy diversas causas y tiene estrecha relación con la dinámica interna de la Cámara de Diputados. Destaca el hecho de que conforme transcurrió la LVII Legislatura, el número de iniciativas presentadas por varios grupos parlamentarios aumentó, lo que significa que, sobre la marcha, fue posible crear los entendimientos necesarios entre las diversas fuerzas políticas representadas en la cámara, para que prácticamente la mitad del número de iniciativas presentadas en forma conjunta, ya hayan sido aprobadas e incorporadas al orden jurídico mexicano.

En el cuadro número 4, se muestra el número de iniciativas presentadas por cada órgano, atendiendo al tipo de norma que se pretende modificar o adicionar. Por razones de metodología, se separan del número de iniciativas de normas secundarias, aquéllas que pretenden modificar a la Constitución. Un análisis de este tipo explica la tendencia de la LVII Legislatura, que como podrá verse más adelante, se ha caracterizado por promover cambios estructurales en la norma de máxima jerarquía.

<sup>4</sup> De conformidad con lo que establece el artículo 27, párrafo 2, de la Ley Orgánica del Congreso General, los coordinadores de los grupos parlamentarios comunicarán a la Presidencia de la Mesa Directiva de las modificaciones en la integración de sus respectivos grupos. Durante la LVII Legislatura, hubo diversos movimientos de tal suerte que la conformación inicial de los grupos (PRI: 239; PRD: 125; PAN: 121; PVEM: 8; PT: 7), se alteró para quedar, al 30 de junio de 2000, como sigue: PRI: 245; PAN: 117; PRD: 115; PT: 13; PVEM: 5, y sin partido: 5.

<sup>5</sup> En términos absolutos.

Esta tendencia se explica a partir del porcentaje que las iniciativas de reformas constitucionales representan del número total de iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados. Durante los tres años de ejercicio de la LVII Legislatura, se iniciaron 180 procedimientos de reformas constitucionales que representan el 27% del total de proyectos de nuevas normas, es decir, casi 3 de cada 10 iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados, tienen como objeto a la Constitución. Este indicador hace de la LVII Legislatura una obligada referencia para el estudio del sistema político mexicano, toda vez que nos sugiere que la norma que representa el acuerdo fundamental de la nación, es considerada inadecuada para las nuevas condiciones políticas y demandas de una sociedad en movimiento.

Cuadro no. 4

Número de iniciativas presentadas por tipo de norma

<b>Iniciador</b>	<b>Reformas constitucionales</b>	<b>Normas secundarias</b>
Ejecutivo	4	34
Congresos locales y ALDF	13	21
Senadores	2	5
Minutas	3	39
PRI	26	49
PAN	42	117
PRD	54	100
PT	7	18
PVEM	13	29
Conjuntas	14	70
Sin partido	2	7
<b>Total</b>	<b>180</b>	<b>489</b>

## **2. Dictámenes aprobados por la Cámara de Diputados en la LVII Legislatura**

A pesar de que la LVII Legislatura se caracterizó por un nuevo equilibrio de fuerzas al interior de la Cámara de Diputados, lo que pudo haber derivar en cierta disminución en los resultados legislativos por la dificultad de generar consensos, fue posible incorporar al orden jurídico mexicano algunas normas de vital importancia para la vida de nuestro país. Se ha intensificado y profundizado el trabajo legislativo; se ha hecho independiente y, por ello, no puede justificarse la expresión de que se incurrió en parálisis legislativa.

Al 30 de abril de 2000, el Pleno de la Cámara de Diputados conoció y

aprobó 154 dictámenes de comisión, entre los que destacan 14 relativos a reformas constitucionales y algunas trascendentales reformas en materia penal, civil y financiera.

En los cuadros siguientes, se enuncian los diversos dictámenes aprobados por el Pleno de la Cámara de Diputados por periodo de sesiones, incluyendo una referencia a la votación por la cual el dictamen resultó aprobado.

Cuadro no. 5

Dictámenes de comisión aprobados en el Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año de Ejercicio

1º de septiembre al 15 de diciembre de 1997

<b>Dictamen</b>	<b>Fecha</b>	<b>Votación<sup>6</sup></b>
Decreto con el que se concede permiso al Presidente para ausentarse del territorio nacional los días 3 al 12 de octubre, para efectuar visitas de Estado a la República Francesa y a la República Federal de Alemania	25/09/1997	Todos a favor
Permiso constitucional necesario para que el Presidente pueda aceptar y usar condecoraciones que le confieren los gobiernos de la República Federal de Alemania y República Francesa	25/09/1997	Todos a favor
Decreto por el que se le concede permiso al Presidente para ausentarse del territorio nacional	05/11/1997	Todos a favor
Decreto por el que se concede permiso al Presidente para ausentarse del territorio nacional, para participar en la V Reunión de Líderes del Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico	19/11/1997	Todos a favor
Ley Federal para el control de precursores químicos, químicos esenciales y	27/11/1997	Todos a favor

<sup>6</sup> En este periodo, la votación es referida sin considerar el número exacto de votos a favor y en contra para cada dictamen; ello en virtud de que aún no se contaba con el sistema electrónico de asistencia y votación.

máquinas para elaborar cápsulas y tabletas	D.O.F. 26/12/1997	
Reformas a la Ley de Propiedad Industrial, para regular los esquemas trazados de circuitos integrados	27/11/1997 D.O.F 26/12/1997	Todos a favor
Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones el Estatuto de Gobierno del D.F.; de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; de la Ley de Expropiación y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	27/11/1997 D.O.F. 04/12/1997	Todos a favor
Reformas al Código Civil y Código de Procedimientos Civiles, al Código Penal y Código de Procedimientos Penales, en materia de violencia intrafamiliar	02/12/1997 D.O.F. 30/12/1997	Todos a favor
Decreto por el que se concede permiso al Presidente para ausentarse del territorio nacional, para efectuar una visita de Estado a Nicaragua	03/12/1997	Todos a favor
Permiso constitucional para que el Presidente pueda aceptar y usar condecoraciones otorgadas por la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua	04/12/1997	Todos a favor
Reformas a la Ley para la comprobación, ajuste y cómputo de servicios de la Armada de México	08/12/1997 D.O.F 26/12/1997	Todos a favor
Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal de 1996	08/12/1997	PT en contra
Reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley del Impuesto al Valor Agregado y abrogación de la Ley al Activo de las Empresas	10/12/1997	PRI en contra

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998	11/12/1997 D.O.F. 29/12/1997	PAN - PRI a favor PRD, PT y PVEM en contra
Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal	12/12/1997 D.O.F. 29/12/1997	Todos a favor
Miscelánea fiscal	12/12/1997 D.O.F. 29/12/1997	PT en contra
Ley de Nacionalidad y decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de nacionalidad	12/12/1997 D.O.F. 23/01/1998	Todos a favor
Reformas a diversas disposiciones, para señalar de forma expresa, aquellos cargos reservados a mexicanos por nacimiento	12/12/1997	Todos a favor
Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998	13/12/1997 D.O.F. 29/12/1997	PAN-PRI a favor PRD, PT y PVEM en contra
Reforma al artículo 3º transitorio del Decreto por el que se reforman los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución	14/12/1997	Todos a favor

## Cuadro no. 6

Dictámenes aprobados en el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año de Ejercicio

15 de marzo al 30 de abril de 1998

Decreto que concede permiso al Presidente para realizar una visita de Estado a la República de Venezuela y para asistir a la II Cumbre de las Américas	06/04/1998 D.O.F. 08/04/1998	
Decreto que abroga la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Interior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo	27/04/1998	Todos a favor
Reformas a la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación	27/04/1998	Todos a favor

Decreto que abroga la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Interior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo	27/04/1998	Aprobada por 403 votos a favor
Reformas al Código Civil del D.F. y al Código de Procedimientos Civiles para el D.F.	28/04/1998	Todos a favor
Reformas a diversas disposiciones fiscales	28/04/1998	Todos a favor
Ley Federal de Defensoría Pública y reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	28/04/1998	Aprobada por 341 votos a favor
Ley del Registro Nacional de Vehículos	29/04/1998	Todos a favor en lo general; PRD se reserva la fracción II del art. 3º
Decreto que adiciona la fracción XXIX-1 del artículo 73 de la Constitución	30/04/1998	Aprobada por 346 votos a favor
Decreto que adiciona y reforma el artículo 5º, 27 y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	30/04/1998	PRI en contra

## Cuadro no. 7

Dictámenes aprobados en el Primer Periodo Ordinario de Sesiones  
del Segundo Año de Ejercicio  
1º de septiembre al 15 de diciembre de 1998

Reforma a los artículos transitorios en materia inquilinaria	13/10/1998 15/10/1998 Regresa del Senado	Todos a favor
Decreto que reforma los artículos 16, 19, 22 y 123 de la Constitución	10/11/1998	PRD en contra del artículo 123
Decreto por el que se reforma el Código Penal para el Distrito Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley de Amparo	02/12/1998 D.O.F. 08/12/1999	Todos a favor
Ley de Organizaciones	11/12/1998	Todos a favor

Ganaderas	D.O.F. 06/01/1999	
Reformas a la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal	11/12/1998 D.O.F. 31/12/1998	Todos a favor
Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego	12/12/1998 D.O.F. 24/12/1998	Todos a favor
Reforma financiera	12/12/1998	PRI-PAN a favor PRD, PT y PVEM en contra
Ley del Instituto de Protección al Ahorro Bancario	12/12/1998 D.O.F. 19/01/1999	PRI-PAN a favor PRD, PT y PVEM en contra
Reformas a la Ley Federal de Derechos	12/12/1998	Todos a favor
Reformas a la Ley Aduanera	12/12/1998	Todos a favor
Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Penal para el D.F., el Código Federal de Procedimientos Penales y al Código de Procedimientos Penales para el D.F., en materia de explotación sexual de menores	12/12/1998	Todos a favor
Decreto relativo a la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, correspondiente al ejercicio fiscal de 1997	12/12/1998 D.O.F. 24/12/1998	Todos a favor
Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros	12/12/1998 D.O.F. 18/12/1999	Aprobada por 361 votos a favor, 31 en contra y 78 abstenciones
Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, del Mercado de Valores, de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, del Código Federal de Procedimientos Penales y Federal de Instituciones de Fianzas	13/12/1998	Todos a favor

Reformas a la Ley de Cinematografía	13/12/1998 D.O.F. 05/01/1999	Todos a favor
Ley de la Policía Federal Preventiva	13/12/1998 D.O.F. 04/01/1999	PRI-PAN-PVEM a favor PRD-PT en contra
Reformas al artículo 13 de la Ley de Pesca	14/12/1998	Todos a favor
Reformas a la fracción II del artículo 55 y al 58 de la Constitución, para la reducción mínima para ser electo diputado o senador	14/12/1998 Regresa del Senado y se votó por segunda ocasión el 30/04/99	Todos a favor 352 votos a favor Ninguno en contra 5 abstenciones
Decreto por el que se reforman los artículos 74, 75, 78 y 79 para crear la entidad de fiscalización superior de la Federación	14/12/1998 Regresa del Senado; se vota por segunda ocasión	PRI-PAN a favor PRD en contra 327 votos a favor 102 en contra
Decreto por el que se adiciona el párrafo quinto al artículo 4º constitucional y se reforma el párrafo I del artículo 25 de la Constitución.	15/12/1998	Todos a favor

## Cuadro no. 8

Dictámenes aprobados en el Periodo Extraordinario de Sesiones

15 al 31 de diciembre de 1998

Ley del Instituto Mexicano de la Juventud	21/12/1998 D.O.F. 06/01/1999	
Decreto por el que se reforman los artículos 3 y 6 del Decreto que autorizó al Ejecutivo Federal a firmar, en representación del gobierno de México, el texto del Convenio sobre el Fondo Monetario Internacional	29/12/1998	
Decreto que reforma la Ley de Coordinación Fiscal	30/12 /1998 D.O.F. 31/12/1998	PRI-PAN a favor
Miscelánea fiscal	30/12/1998	PRI-PAN a favor

	D.O.F. 31/12/1998	
Ley de Ingresos para la Federación para el ejercicio fiscal de 1999	30/12/1998 D.O.F. 31/12/1998	PRI-PAN a favor
Presupuesto de Egresos para la Federación para el ejercicio fiscal de 1999	31/12/1998 D.O.F. 31/12/1998	PRI-PAN a favor

## Cuadro no. 9

Dictámenes aprobados en el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones  
del Segundo Año de Ejercicio  
15 al 30 de abril de 1999

Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados	20/04/1999	431 votos a favor Ninguno en contra
Decreto por el que se crea una moneda de oro que represente a la tradición mexicana de fundición de oro, y se modifican las características de las monedas de oro y de plata de la "Serie Libertad"	20/04/1999	428 votos a favor 1 en contra
Decreto por el que se crea una moneda conmemorativa del centenario de la Heroica Escuela Naval Militar, así como una de oro y otra de plata para conmemorar el Quincuagésimo Aniversario de la UNICEF	20/04/1999	424 votos a favor Ninguno en contra
Reforma y adiciones a diversas disposiciones de la Ley de Turismo	20/04/1999	417 votos a favor Ninguno en contra
Decreto por el que se concede autorización al Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional del 26 al 29 de abril de 1999, a efecto de realizar una visita de Estado a la República de Brasil	22/04/1999	227 votos a favor 216 en contra
Reformas al artículo 13 de la Ley Federal de Metrología y Normalización	22/04/1999	413 votos a favor Ninguno en contra

Reformas a la fracción II del artículo 188 de la Ley General de Salud, en la cual se establece la prohibición de fumar en edificios públicos de jurisdicción federal	22/04/1999	330 votos a favor 15 en contra
Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados	22/04/1999	334 votos a favor Ninguno en contra
Decreto por el que se establecen las características de las monedas conmemorativas del año 2000	27/04/1999	420 votos a favor Ninguno en contra
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	27/04/1999  Regresa del Senado y se vota por segunda ocasión en la sesión del 29 de abril de 1999	412 votos a favor Ninguno en contra  420 votos a favor 2 en contra
Reformas al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionadas con los derechos de las víctimas u ofendidos en la comisión de delitos	27/04/1999	422 votos a favor Ninguno en contra
Reformas a diversas disposiciones de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, para introducir la facultad de la Cámara de Diputados de determinar los lineamientos que el Gobierno federal deberá seguir para ejercer los ingresos no previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como para asegurar el oportuno flujo de información necesaria para la evaluación del proceso presupuestario	28/04/1999	237 votos a favor 217 en contra
Reformas a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	28/04/1999	436 votos a favor Ninguno en contra
Reformas a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas	28/04/1999	417 votos a favor

		Ninguno en contra
Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	29/04/1999	256 votos a favor 232 votos en contra
Ley Reglamentaria del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al sector social de la economía	29/04/1999	247 votos a favor 231 en contra
Decreto por el que se autoriza a inscribir con letras de oro en los muros del Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, el nombre de "Justo Sierra Méndez"	29/04/1999	343 votos a favor 9 en contra
Decreto por el que se adiciona el Título Décimo Quinto al Libro Segundo del Código de Comercio, en materia de contratos comerciales	29/04/1999	455 votos a favor Ninguno en contra
Reformas a diversas disposiciones en materia penal	29/04/1999	435 votos a favor 6 en contra
Reformas a la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley de Mercado de Valores, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y del Código Federal de Procedimientos Penales (Delitos de "cuello blanco")	29/04/1999	400 votos a favor Ninguno en contra
Reformas a diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en materia federal, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, de la	29/04/1999	413 votos a favor Ninguno en contra

Ley de Propiedad Industrial y del Código Federal de Procedimientos Penales		
Reformas a los artículos 10, 192, 194 de la Ley de Amparo	29/04/1999	439 votos a favor Ninguno en contra
Reformas a diversas disposiciones de la Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	29/04/1999	423 votos a favor Ninguno en contra
Reformas a los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución, para establecer la independencia técnica y de gestión del Consejo de la Judicatura Federal	29/04/1999	378 votos a favor 40 en contra
Reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en materia de protección de especies y subespecies	29/04/1999	420 votos a favor 2 en contra
Decreto de inscripción en letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro de las leyendas "Defensores de la Patria 1846-1848" y "Batallón San Patricio"	29/04/1999	375 votos a favor 3 en contra
Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica	30/04/1999	403 votos a favor Ninguno en contra
Reformas a diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, a efecto de que los ciudadanos estén en posibilidad de conocer el monto total del patrimonio de los servidores públicos al inicio, durante y hasta la conclusión de sus encargos	30/04/1999	352 votos a favor Ninguno en contra 5 abstenciones

## Cuadro no. 10

## Dictámenes aprobados en el Periodo de Sesiones Extraordinarias

1° de junio al 30 de agosto de 1999

Reformas al apartado B del artículo 102 de la Constitución Política, relativo a los organismos públicos de protección a los derechos humanos	1/06/1999	Aprobado en lo general y en lo particular por 417 votos a favor y 8 en contra
Reformas al artículo 115 de la Constitución Política, en materia de fortalecimiento al municipio	17/06/1999	
Reformas al título II y III de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados	22/06/1999 se aprueba el dictamen relativo al título II 31/08/99 Regresa del Senado y es aprobado conjuntamente con el título III. D.O.F. 03/09/99	PRI; PAN, PRD a favor en lo general; PRI y PRD se reservan algunas disposiciones para su discusión en lo particular PVEM y PT en contra en lo general y en lo particular

## Cuadro no. 11

## Dictámenes aprobados en el Primer Periodo de Sesiones Ordinarias

del Tercer Año de Ejercicio

1° de septiembre al 15 de diciembre de 1999

Reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, relativo a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales	23/09/1999  12/10/1999 Se aprueba la minuta del Senado con observaciones	211 votos a favor y 185 en contra  353 votos a favor y 1 abstención
Decreto que concede permiso al Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional los días 5 y 6 de octubre para realizar una visita de trabajo a Canadá	28/09/1999	227 votos a favor, 67 en contra y 129 abstenciones
Decreto que concede permiso al Presidente de la República para realizar una visita de trabajo a Alemania y España, del 15 al 22 de octubre de 1999.	7/10/1999	280 votos a favor, 72 en contra y 63 abstenciones

Adiciones y reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	12/10/1999	353 votos a favor y 1 abstención
Adiciones a los artículos 86 bis, 86 ter y 86 quater de la Ley Federal del Consumidor, en materia de prestación de servicios adicionales a los previstos en los contratos de adhesión	12/10/1999	344 votos a favor
Adiciones a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, en materia de educación ambiental	25/11/1999	327 votos a favor y 2 abstenciones
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	30/11/1999	340 votos a favor
Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas	30/11/1999	366 votos a favor, 1 abstención
Reforma al artículo cuarto transitorio, fracción VI, de la Ley Orgánica del Congreso General	9/12/1999	412 votos a favor, 2 abstenciones
Decreto por el que se autoriza la emisión de monedas bimetálicas conmemorativas al año 2000	9/12/1999	369 votos a favor, 1 en contra, 5 abstenciones
Decreto por el que se autoriza la emisión de monedas conmemorativas al quinto centenario del encuentro de dos mundos	9/12/1999	333 votos a favor, 2 en contra, 15 abstenciones
Decreto por el que se establecen las características de 10 monedas de plata correspondientes a especies en peligro de extinción	9/12/1999	386 votos a favor, 3 en contra y 8 abstenciones
Decreto por el que se establecen las características de diversas monedas conmemorativas	9/12/1999	371 votos a favor, 3 en contra y 14 abstenciones
Reformas a la fracción IV y adición de una fracción V al artículo 81-A de la Ley	9/12/1999	384 votos a favor, 4 en contra y 6 abstenciones

General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito		
Reformas y adiciones a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	9/12/1999	394 votos a favor, 12 abstenciones
Reformas y adiciones a diversas disposiciones del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales, sobre el régimen punitivo en el ámbito de los delitos contra la moral y las buenas costumbres	9/12/1999	384 votos a favor, 1 abstención
Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al ejercicio fiscal de 1998	11/12/1999	341 votos a favor, 29 en contra, 16 abstenciones
Reformas a la Ley Federal de Derechos	11/12/1999	355 votos a favor, 2 en contra, 4 abstenciones
Miscelánea fiscal para 2000	14/12/1999	457 votos a favor, 10 en contra y 14 abstenciones
Reformas a la Ley del Seguro Social, en materia de reversión de cuotas	14/12/1999	248 votos a favor, 234 en contra, 1 abstención
Reformas a la Ley del Seguro Social, sobre la afiliación voluntaria de personas con algún tipo de discapacidad	14/12/1999	255 votos a favor, 213 en contra, 12 abstenciones
Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de 2000	14/12/1999	389 votos a favor, 89 en contra, 5 abstenciones
Ley de Fiscalización Superior de la Federación	15/12/1999	449 votos a favor, 2 en contra, 7 abstenciones
Reforma al artículo 4º de la Constitución Política, sobre los derechos de las niñas y los niños	15/12/1999	406 votos a favor, 30 en contra y 17 abstenciones

Cuadro no. 12  
 Dictámenes aprobados en el Periodo de Sesiones Extraordinarias  
 15 al 28 de diciembre de 1999

Presupuesto de Egresos para el año 2000	28/12/1999	465 votos a favor, 8 en contra, 10 abstenciones
---	------------	---

Cuadro no. 13  
 Dictámenes aprobados durante el Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias  
 del Tercer Año de Ejercicio  
 15 de marzo al 30 de abril de 2000

Reformas a la Ley Federal de Turismo en materia de ecoturismo	16/03/2000	392 votos a favor, 2 abstenciones
Ley de Fomento para la Lectura y el Libro	22/03/2000	377 votos a favor
Reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	23/03/2000	366 votos a favor, 5 abstenciones
Reformas a la Ley Federal de Turismo, en materia de apoyos a personas con discapacidad	04/04/2000	387 votos a favor, 3 abstenciones
Reformas al artículo 41 de la Ley General de Educación, para fortalecer el marco legislativo de la educación especial	11/04/2000	428 votos a favor, 1 abstención
Ley General del Deporte	11/04/2000	432 votos a favor, 1 abstención.
Reformas a la Ley Aduanera, referentes a la importación de vehículos por parte de personas físicas a la franja o región fronteriza	11/04/2000	225 votos a favor, 204 en contra, 2 abstenciones
Reformas a la Ley General de Sociedades Cooperativas	17/04/2000	407 votos a favor
Reformas a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	17/04/2000	353 votos a favor, 22 en contra, 3 abstenciones
Ley para la Renovación y Protección del Parque Vehicular Mexicano	25/04/2000	245 votos a favor, 175 en contra, 5 abstenciones

Ley Federal de Sanidad Animal	25/04/2000	420 votos a favor
Decreto para que se inscriba en letras de oro el nombre de Ricardo Flores Magón	25/04/2000	311 votos a favor, 51 en contra, 36 abstenciones
Ley de Concursos Mercantiles y reformas al artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	25/04/2000	355 votos a favor, 13 en contra, 20 abstenciones
Reformas a la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política, para conferirle facultad al Congreso de la Unión para legislar en materia de restos fósiles	26/04/2000	382 votos a favor, 1 abstención
Reformas al Código Civil del Distrito Federal, al Código de Comercio y a la Ley Federal de Protección al Consumidor, en materia de comercio electrónico	26/04/2000	390 votos a favor, 3 abstenciones
Ley para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	27/04/2000	421 votos a favor, 12 abstenciones
Reformas al inciso e) de la fracción IV del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política, en materia de reparto de utilidades para los trabajadores	27/04/2000	366 votos a favor, 74 en contra, 13 abstenciones
Ley de Desarrollo Rural	27/04/2000	229 votos a favor, 220 en contra, 2 abstenciones
Ley General de Vida Silvestre	27/04/2000	416 votos a favor, 1 abstención
Ley que reforma el inciso g) del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	28/04/2000	373 votos a favor, 6 abstenciones
Reformas y adiciones a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, del Código de Comercio y de la Ley de Instituciones de Crédito	28/04/2000	289 votos a favor, 128 en contra, 6 abstenciones

Ley de los Institutos Nacionales de Salud	28/04/2000	375 votos a favor, 4 abstenciones
Adiciones a los artículos 199 bis y 464 bis de la Ley General de Salud, para regular la donación altruista de alimentos	28/04/2000	343 votos a favor, 5 abstenciones
Modificaciones a la fracción XI del artículo 7 de la Ley General de Educación	28/04/2000	362 votos a favor, 4 abstenciones
Adiciones a la Ley General de Salud, para regular la donación de órganos	28/04/2000	349 votos a favor, 6 en contra, 5 abstenciones
Reformas y adiciones a la Ley de Navegación	28/04/2000	362 votos a favor, 8 abstenciones
Ley General del Deporte	28/04/2000	353 votos a favor, 2 abstenciones
Ley del Instituto Nacional de la Senectud	28/04/2000	345 votos a favor, 3 abstenciones
Ley General de Protección Civil	28/04/2000	338 votos a favor, 3 abstenciones
Ley Federal de Procedimiento Administrativo	29/04/2000	381 votos a favor, 5 abstenciones
Minuta de Ley General de la Leche	29/04/2000	392 votos a favor, 2 abstenciones
Ley General de la Leche y sus derivados	29/04/2000	204 votos a favor, 172 en contra, 5 abstenciones
Ley Federal de Metrología y Normalización	29/04/2000	338 votos a favor, 2 abstenciones
Ley Federal de Fomento Artesanal	29/04/2000	290 votos a favor, 9 en contra, 20 abstenciones
Reformas y adiciones al Código Penal Federal en materia de delitos ambientales	29/04/2000	325 votos a favor
Reformas al artículo 20 de la Constitución	29/04/2000	350 votos a favor
Reformas al Título IV de la Constitución (responsabilidad objetiva del Estado)	29/04/2000	369 votos a favor, 4 abstenciones
Reformas y adiciones a diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de	29/04/2000	349 votos a favor, 5 abstenciones

Procedimientos Penales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en materia de secuestro de menores		
Ley por la que se crea la Comisión Nacional de la Carne	29/04/2000	190 votos a favor, 175 en contra, 1 abstención
Reformas al artículo 24 de la Ley del ISSSTE	29/04/2000	337 votos a favor, 2 abstenciones
Reformas a los artículos 58, 62, 64, 120, 126, 127, 141, 159 de la Ley del Seguro Social	29/04/2000	190 votos a favor, 173 en contra, 1 abstención
Reformas al artículo 131 y adiciones a los transitorios undécimo y duodécimo de la Ley del Seguro Social	29/04/2000	274 votos a favor, 179 en contra

De los 14 dictámenes de reforma constitucional que aprobó la Cámara de Diputados durante esta legislatura, 10 han concluido el procedimiento previsto en el artículo 135 de la Constitución Política, mismas que a continuación se enuncian:

- Reforma a los artículos 73, 74, 78 y 79, en materia de fiscalización superior de la federación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 1999.
- Reforma al artículo 4º, en materia de derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Reforma al artículo 73, para adicionar una fracción XXIX-I, en materia de protección civil.
- Reformas al artículo 102, apartado B, en materia de protección a los derechos humanos.
- Reforma al artículo 115, en materia de fortalecimiento municipal.
- Reforma al artículo 73, en materia del deporte.
- Reforma a los artículos 16, 19, 22 y 123, en materia penal y de seguridad pública.
- Reformas a los artículos 4º y 25, en materia de medio ambiente. Publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, el 28 de junio de 1999.
- Reforma al artículo 58, para reducir la edad mínima para ser senador.

- Reformas a los artículos 94, 97, 100 y 107, en cuanto al Poder Judicial de la Federación.

## II. CONTROLES CONSTITUCIONALES A CARGO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Una de las funciones principales del Poder Legislativo, consiste en fungir como órgano de control al ejercicio de ciertas facultades concedidas otros órganos del Estado, particularmente al Ejecutivo. Esta función de control se materializa en diversos ámbitos, como lo es en su necesaria participación en la creación de una norma o de una reforma constitucional, en la integración de otros órganos del Estado, en la aprobación de los instrumentos de política económica o en la revisión anual de las finanzas públicas.

Al dotar al Legislativo de los medios adecuados para el cumplimiento de estas funciones medulares, se da un paso más en el camino de la plena vigencia del principio de división de poderes, inspirador de nuestro sistema constitucional presidencial. El contenido ético-político de este principio no se agota con la mera enunciación formal de la división del poder del Estado para su ejercicio (artículo 49 constitucional), sino que es preciso que la propia Constitución contenga los mecanismos institucionales que faculten a cada poder para impedir la actuación arbitraria de los demás. El principal reto de la ingeniería constitucional consiste precisamente en diseñar un sistema de balanzas y contrapesos que, sin poner en riesgo la gobernabilidad, limite al poder y garantice la libertad de los individuos (Montesquieu).

Como sostiene Luciano Parejo, “el Estado democrático exige tanto la *legitimación* de la acción del poder público por su origen y fundamento como la necesidad de *controles* - jurídico, social y político - de su ejercicio”<sup>7</sup>. Aunque los votos son un mecanismo de control, su existencia es insuficiente para garantizar que los gobernantes guíen su acción de acuerdo con el interés general o con sus ofertas de campaña. Basándose en las ideas vertidas por James Madison en *El federalista* Robert Dahl ha advertido sobre la necesidad de controles adicionales como complemento de las elecciones para poder hablar de una auténtica democracia.<sup>8</sup>

Es claro que durante años nadie pidió cuentas de su actuación al Presidente de la República ni a la administración pública que él encabeza,

---

<sup>7</sup> Luciano Parejo, *Crisis y renovación en el derecho político*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, p. 42. Citado por Luis Raigosa, “Control legislativo: control por los órganos y de los órganos”, en *Anuario de derecho público. Los controles constitucionales*, núm. 1, ITAM, México, 1997, p. 112.

<sup>8</sup> Cfr. Luis Carlos Ugalde, “El poder fiscalizador de la Cámara de Diputados en México”, en Gilberto Rincón Gallardo (coord.), *El control de las finanzas públicas*, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, México, 1996, p. 257 y ss.

tarea de control que corresponde primordialmente al Congreso. Esta anomalía se ha debido desde luego a razones políticas pero también a causas jurídicas o institucionales. Obviamente, las peculiaridades de nuestro sistema político hacían muy improbable que los legisladores del partido hegemónico, cuyo líder indiscutible era el jefe del Ejecutivo, tuvieran algún incentivo para intentar ejercer las facultades constitucionales que lo frenaran.

### **1. Controles presupuestarios**

De acuerdo a nuestra norma constitucional, a cada órgano que integra el Poder Legislativo federal se le otorgan facultades exclusivas atendiendo a la naturaleza de cada uno de ellos. En otras palabras, atribuciones cuyo ejercicio excluye a otros órganos no expresamente facultados para llevarlas a cabo. En ese sentido, a la Cámara de Diputados se le concede una atribución fundamental: la determinación de los egresos anuales de la Federación, es decir, el monto y rubros específicos del gasto federal, así como la revisión de su ejercicio.

La integración de la Cámara de Diputados y el nuevo equilibrio de fuerzas políticas en su seno, se han manifestado en la determinación del paquete presupuestario de los últimos años. Se han logrado cambios fundamentales a las iniciativas del Ejecutivo, lo que ha permitido compartir la responsabilidad en el diseño de la política económica de nuestro país.

En el apartado de este volumen correspondiente a la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, se enuncian los cambios más importantes realizados a las iniciativas y proyectos de instrumentos de política económica presentados por el Ejecutivo federal en los tres años de ejercicio de esta Legislatura. Lo anterior permite evaluar en términos críticos cómo se ha ejercido la facultad de control presupuestario concedida de forma exclusiva a la Cámara de Diputados.

El proceso de análisis, discusión y aprobación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1999 merece especial consideración. Diversos factores se conjuntaron para provocar un análisis exhaustivo y minucioso del proyecto del Ejecutivo en la Cámara de Diputados. La trascendencia del Presupuesto de Egresos para 1999 no se explica únicamente por las modificaciones que derivaron de ese análisis, sino que su aprobación implicó un verdadero ejercicio democrático, toda vez que ante una inminente crisis constitucional por la fatalidad de los plazos, fue necesario crear consensos, buscar núcleos de coincidencias y, con ello, compartir la responsabilidad de las decisiones adoptadas. Como es sabido, el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1999 fue aprobado en un período extraordinario de sesiones del Congreso General, que finalizó el 31 de diciembre de 1998.

Son varios los cambios que se incorporaron al proyecto del Ejecutivo

---

federal, cuyo análisis exhaustivo resulta por demás importante. Sin embargo, no es esa la intención principal de este capítulo. Un estudio minucioso puede encontrarse en otra aportación incluida en este compendio. Lo que aquí debe subrayarse es que la nueva composición de la Cámara de Diputados provocó, por un lado, que el análisis y discusión en torno a los diversos proyectos fuera más intenso y, por otro, que los resultados finales involucraran la diversidad de planteamientos formulados por los grupos parlamentarios.

Como se ha dicho, los procesos de creación de los instrumentos de política económica durante la LVII Legislatura fueron muy intensos y, en ocasiones, complicados. La discusión relativa al ejercicio fiscal del año 2000 no se apartó de la dinámica verificada en años anteriores. Sin embargo, ciertos elementos que no habían estado presentes en discusiones previas, incidieron enormemente durante el último ciclo de análisis. La nueva Ley Orgánica del Congreso General fue el motor a través del cual se pudieron procesar los diversos instrumentos económicos.

En relación con el “paquete económico”, puede afirmarse que ciertas figuras introducidas en la nueva ley orgánica facilitaron las condiciones para que se cumpliera en tiempo con esa responsabilidad constitucional. La Junta de Coordinación Política, por un lado, se constituyó como el espacio donde se construyeron los acuerdos políticos que redujeron las diferencias y acercaron las posiciones. A través de reuniones de los coordinadores de los grupos parlamentarios con representantes del Ejecutivo federal, fue posible ampliar la información y discutir los diversos asuntos en los que no había acuerdo. Por otro lado, en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, órgano integrado por los coordinadores de los grupos parlamentarios y el Presidente de la Mesa Directiva, se suscribió el acuerdo para procesar la discusión de los dictámenes, particularmente de las diferencias planteadas por los grupos en las que no se vislumbraba posibilidad de acuerdo, dados los tiempos apremiantes que se vivían. La concurrencia de estos elementos demostró la eficacia del diseño institucional introducido por la ley orgánica, cuya nota característica radica en el establecimiento de espacios para la construcción de los entendimientos necesarios para cumplir con las importantes atribuciones de este órgano legislativo.

Un dato previo a la formulación del acuerdo antes referido. Durante prácticamente todo el mes de diciembre, no se logró un dictamen suscrito por la mayoría de los miembros de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, al existir dos proyectos de dictámenes respaldados por 15 diputados cada uno. Ello hacía jurídicamente imposible que el Pleno conociera de sendos proyectos, toda vez que de conformidad con el artículo 88 del Reglamento para el Gobierno Interior, no existía dictamen de Comisión y, consecuentemente, tampoco voto particular. Tras intensas jornadas de discusión, se logró un dictamen

suscrito por 16 miembros y un voto particular impulsado por el Grupo Parlamentario del PRI.

Resuelto este primer obstáculo, la Conferencia consideró necesario establecer reglas expeditas para la discusión y votación del dictamen y, en su caso, del voto particular de la minoría, con el objetivo de cumplir con el deber constitucional de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000, antes del 31 de diciembre, y durante el periodo de sesiones extraordinarias convocadas para tales efectos. Así, se acordó dispensar la publicación de ambos proyectos en la *Gaceta parlamentaria*, así como su lectura reglamentaria. En cuanto al formato de discusión, se pactó una ronda de oradores por grupo parlamentario para un posicionamiento general, seguida de otra ronda de oradores, dos a favor y dos en contra del dictamen. Una vez registradas las reservas a los artículos del dictamen, se acordó proceder a tomar la votación nominal en lo general, y si resultara aprobado, se procedería a la discusión y votación en lo particular de los artículos reservados, en sendas rondas de oradores, uno a favor y otro en contra. Por último se definió que, en caso de que el dictamen resultara rechazado, se procedería a discutir y votar el voto particular de la minoría, en los mismos términos que el dictamen de la comisión

Este acuerdo no sólo es importante en función de los tiempos en los que se debía desahogar la discusión y votación del presupuesto, sino también por integrar nuevas formas de discusión parlamentaria, más ágiles y eficaces. Una vez más, esta legislatura demostró el valor integrador y renovador de los acuerdos parlamentarios, que permitieron construir salidas atinadas sin alterar la dinámica propia de los trabajos legislativos.

Los cambios introducidos a los diversos proyectos de presupuestos de egresos muestran la nueva forma en la que opera la Cámara de Diputados. Cambios profundos y con enorme sentido de responsabilidad, fueron agregados en cada proceso de análisis y discusión. Sin lugar a dudas, esta legislatura ha marcado pautas en la dinámica de control al ejercicio del poder público, particularmente en una de sus funciones prioritarias: la determinación del gasto público.

## **2. La nueva fiscalización superior de la Federación**

La reforma a nuestro sistema de fiscalización superior constituye, sin lugar a dudas, uno de los temas de primera importancia en la agenda de la reforma del Estado mexicano, en tanto que su fortalecimiento es uno de los medios indispensables para la vigorización del Poder Legislativo y, de manera más general, para la consolidación del Estado de derecho en nuestro país.

Los mecanismos de control de las finanzas públicas, entre los que se encuentra la fiscalización realizada por el Poder Legislativo, tienen como propósito central el de acotar el ejercicio del poder.

El modelo de fiscalización superior que se ha aplicado en México, - salvo alguna breve experiencia en el siglo XIX - es el denominado “americano” o de auditorías o contralorías generales, que es seguido por países del *common law* y por la mayoría de los países latinoamericanos (Brasil, por ejemplo, es un caso de excepción). Este modelo se distingue del “europeo” o de tribunales de cuentas, órganos que ciertamente dependen de los parlamentos pero se trata de auténticos tribunales, cuya autoridad superior es colegiada, conformados por magistrados inamovibles y con facultades casi plenamente jurisdiccionales. Ambos modelos responden desde su origen a dos necesidades: superar los problemas de “acción colectiva”<sup>9</sup> que sufren los parlamentos para alcanzar objetivos específicos y hacer que las cuentas del Estado sean revisadas por profesionales expertos en esa actividad.

La Cuenta Pública es el documento a través del cual el Presidente de la República presenta anualmente los resultados de la gestión financiera de su gobierno. Como es sabido, el control legislativo de la misma, a través de su revisión y, en su caso, aprobación, se ha realizado por la Cámara de Diputados a través de la Contaduría Mayor de Hacienda.<sup>10</sup> Ésta es un órgano administrativo que tiene a su cargo el examen técnico-contable de la Cuenta Pública, revisando que el ejercicio del gasto público se lleve a cabo de acuerdo con el presupuesto original, la normatividad vigente y los objetivos del desarrollo nacional. Su desempeño es evaluado por la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Cámara.

Desafortunadamente, la evidencia recopilada por Luis Carlos Ugalde sugiere que el control ejercido por la Contaduría Mayor de Hacienda ha sido incompleto e ineficaz, tanto para sancionar las irregularidades del pasado como para prevenir su repetición en el futuro.<sup>11</sup> Por su parte, Urbano Farías ha detectado diversos problemas que han afectado el desempeño de la Contaduría Mayor de Hacienda como órgano de fiscalización<sup>12</sup>.

En 1977 se produjo una reforma constitucional que fue aplaudida en su momento por haber fijado el plazo para la presentación de la Cuenta Pública por parte del Ejecutivo, por haber precisado la finalidad de la

---

<sup>9</sup> Luis Carlos Ugalde explica que “un problema de acción colectiva existe cuando es difícil alcanzar la cooperación entre los miembros de un grupo debido a su tamaño grande y a la diversidad de preferencias de los integrantes”. *Op. cit.*, p. 259.

<sup>10</sup> Este control es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados desde 1977, año en que se reformó la Constitución con el argumento de que si aprobar el Presupuesto federal era facultad exclusiva de este órgano, también debía serlo la de evaluar su ejercicio. Con esto se volvió al sistema de la Constitución de 1857. Para una crítica a esta reforma, ver Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 1996, p. 338 y ss.

<sup>11</sup> Luis Carlos Ugalde, *op. cit.*, p. 261 y ss.

<sup>12</sup> Urbano Farías, “El papel de las entidades fiscalizadoras superiores en apoyo al congreso o parlamento y las ventajas de la auditoría superior de la Federación propuesta para México”, en Gilberto Rincón Gallardo (coord.), *op. cit.*, p. 71 y ss.

revisión que hace la Cámara de Diputados y por abrir la posibilidad de que se determinaran las responsabilidades correspondientes a las discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas del Presupuesto.<sup>13</sup> Pese a ello, la reforma en cuestión resultó insuficiente. El paso definitivo en este sentido es el que pretendió darse durante la LVII Legislatura con las reformas constitucionales y legales en materia de fiscalización superior de la Federación.

Las grandes preguntas que generan la necesidad de fiscalizar la actividad gubernamental son las siguientes:

- ¿Se están cumpliendo los propósitos de las leyes?
- ¿Se están administrando los recursos públicos honesta y eficientemente?
- ¿Se está procediendo con discreción administrativa siguiendo el interés público?<sup>14</sup>

El éxito de una reforma de los mecanismos de fiscalización del Estado depende de que el órgano encargado de esta tarea sea capaz de brindar al Poder Legislativo las respuestas a las interrogantes apuntadas. Con lo anterior en mira, en los últimos años se produjeron tres iniciativas de reforma constitucional, una del Presidente de la República (noviembre de 1995), la segunda de diputados del Partido Acción Nacional (abril de 1996), y la última de diputados del Partido de la Revolución Democrática (abril de 1997). Esto revela el consenso en cuanto al reconocimiento de la insuficiencia y la inoperancia del esquema de fiscalización que ha venido operando.

Después de meses de debates protagonizados por las fuerzas políticas representadas en los órganos que configuran el Constituyente Permanente, finalmente el 27 de abril de 1999 fue aprobado en el Senado de la República, y el 29 de mayo del mismo año en la Cámara de Diputados, el decreto por el que se reforman los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución, para crear una nueva entidad de fiscalización superior de la Federación que sustituye a la Contaduría Mayor de Hacienda.<sup>15</sup>

Cabe señalar que la Cámara de Diputados fungió como cámara de origen de las iniciativas apuntadas. Esta cámara aprobó un primer decreto el 14 de diciembre de 1998. La minuta sufrió diversas modificaciones tanto de estilo como de fondo de parte del Senado en su calidad de cámara revisora, cambios que fueron aprobados posteriormente por la Cámara de Diputados tras haberse seguido el procedimiento establecido en el inciso e) del artículo 72 constitucional. Actualmente, ya concluyó el recorrido del

---

<sup>13</sup> Cfr. Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 340 y ss.

<sup>14</sup> Leobardo Javier Mendoza, *La fiscalización de la administración pública en México: análisis de la propuesta del Ejecutivo para crear la auditoría superior de la Federación*, tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, FLACSO, México, 1996.

<sup>15</sup> La denominación concreta del nuevo órgano se reservó adecuadamente para la legislación secundaria.

---

decreto por las legislaturas de los estados de la República, el cual ha sido aprobado por la mayoría de ellas produciéndose la reforma constitucional, según lo prescrito por el artículo 135 de la Constitución.

Algunas de las principales ventajas de la reforma constitucional que crea la entidad de fiscalización superior de la Federación radican en los siguientes aspectos:

1. Mayor independencia de acción.

La reforma tiene la gran virtud de subrayar la autonomía técnica y de gestión de la entidad de fiscalización superior de la Federación, tanto en el nuevo artículo 79 como en el artículo 74 constitucionales.

Además, el amplio consenso requerido para el nombramiento del titular del nuevo órgano, los requisitos personales exigidos para este efecto y las protecciones que garantizan la estabilidad en su cargo, parecen constituir garantías suficientes de la independencia y la imparcialidad subjetivas que deberán estar presentes en la entidad fiscalizadora.

2. Conservación de la titularidad unipersonal del órgano.

La definición de un órgano como colegiado o unipersonal depende del contenido de las funciones que le sean atribuidas. En el caso particular, las funciones que se asignan a la entidad de fiscalización superior de la Federación conllevan una serie de decisiones de carácter ejecutivo que, por lo tanto, requieren una actuación pronta, expedita y oportuna, objetivos que no se lograrían con un órgano colegiado. Además, se hubiera generado el riesgo de que las designaciones se hubieran negociado según la lógica de las cuotas partidistas.

Por otro lado, los órganos de fiscalización colegiados suelen tener facultades jurisdiccionales y pertenecen al modelo europeo o de tribunales de cuentas. De haberse adoptado una dirección colegiada se hubiera roto con el modelo americano o de contralorías superiores que se ha seguido en nuestro país tradicionalmente y cuyas notas características inspiran al resto del nuevo sistema.

3. Ampliación del universo por fiscalizar.

La entidad fiscalizadora debe tener atribuciones para fiscalizar *todos* los recursos públicos. No hay razón alguna que pueda justificar excepciones a este principio. Afortunadamente, la reforma amplía el espectro de posibles sujetos a fiscalizar al hacer una enumeración detallada de los mismos, incluyendo a todos los entes públicos federales, sin distinción alguna, y a los estados, municipios e incluso a los particulares en relación con los recursos federales que ejerzan.

4. Facultades de investigación y sanción *motu proprio*.

Además de haber dotado a la entidad de fiscalización superior de la Federación del escudo que representan su autonomía técnica y de gestión,

así como las protecciones a su titular, las nuevas facultades del órgano constituyen las armas más poderosas para desincentivar las acciones ilícitas y/o ineficientes de los sujetos fiscalizados. Entre estas facultades, la relativa a la posibilidad de efectuar visitas domiciliarias resulta de vital importancia al permitir desarrollar una actividad elemental dentro de las técnicas de auditoría como son las llamadas compulsas.

De esta manera, la reforma establece nuevas normas que pretenden superar en el plano constitucional los problemas que se señalaron en relación con nuestro sistema tradicional. Con esto México logra un avance muy significativo en materia de fiscalización superior y de fortalecimiento del Poder Legislativo y, en particular, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

### **3. El Informe de Gobierno y su glosa**

Una de las principales obligaciones constitucionales a cargo del titular del Poder Ejecutivo, consiste en presentar anualmente al Congreso de la Unión un informe sobre el estado que guarda la administración pública federal. En este contexto se escenifica un segundo mecanismo de control al Poder Ejecutivo, que más que ser un instrumento de control jurídico, constituye un contrapeso de carácter político por el que el Presidente de la República rinde cuentas a los representantes populares.

La LVII Legislatura es un marco de referencia obligado en esta materia. Por primera vez en la historia de nuestro país, la respuesta al Informe anual del Ejecutivo estuvo a cargo de un legislador de un partido de oposición, el diputado Porfirio Muñoz Ledo. La respuesta al III Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, constituyó un acontecimiento insólito que, en palabras de su autor, resume la “esperanza de un cambio pacífico y profundo que nos conduzca por la continuidad del esfuerzo emancipador a la instauración de una República justa y soberana”<sup>16</sup>. Esta gran oportunidad histórica fue aprovechada con mesura y respeto, y en ello se finca su trascendencia. Con estricto apego a las formas, se hizo un llamado al diálogo constructor, al ejercicio responsable de la función pública y a una genuina y eficaz cooperación en aras de la salud de la República, así como al verdadero equilibrio entre los Poderes de la Unión.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Respuesta al III Informe de Gobierno a cargo del diputado Porfirio Muñoz Ledo, 1 de septiembre de 1997, *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados.

<sup>17</sup> A continuación se citan extractos de la respuesta al III Informe de Gobierno:

Es la voluntad ciudadana, que no la complicidad con el poder, la que nos ha traído a este recinto. Por determinación de los electores, todos los diputados y senadores, sin importar orígenes o partidos, representamos a la Nación. Asumimos por ende el compromiso de honrar nuestro encargo, actuando en todo momento con probidad y apego a nuestro mandato en la perspectiva de los grandes intereses del país. Debemos empeñarnos en que el patriotismo, la racionalidad y la tolerancia normen nuestra conducta, en que el nuevo congreso mexicano sea conocido por la seriedad de sus trabajos, el rigor de sus deliberaciones y la calidad de sus decisiones.

La respuesta al V Informe de Gobierno rendido por el Presidente Ernesto Zedillo, el 1º de septiembre de 1999, también forma parte de los actos que contienen simbólicamente y con un gran impacto en la opinión pública, el cambio que se ha promovido en esta legislatura. En efecto, la respuesta del diputado Carlos Medina Plascencia, Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN y Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, se hizo en forma crítica, señalando al Presidente de la República situaciones que, a juicio de su bancada, dañaban seriamente la relación entre ambos poderes y el destino de la nación. El informe se desarrolló en un ambiente de tensión derivado de los términos en los que la respuesta fue dada. Sin embargo, ese acontecimiento resulta relevante, no sólo en función del contenido del mensaje del coordinador de la bancada panista, sino porque define la nueva relación entre poderes: respetuosa pero a la vez vigorosamente crítica.<sup>18</sup>

---

Debemos comprometernos sobre todo en reflejar fielmente los sentimientos de la Nación, y mantener la más amplia, plural y cotidiana relación con la sociedad y sus organizaciones.

[...]

A partir de hoy, y esperamos que para siempre, en México ningún poder quedará subordinado a otro y todos serán garantes de los derechos ciudadanos, de la fortaleza de las instituciones y de la integridad y soberanía del país.

[...]

Este congreso habrá de ser el espacio donde se genere el nuevo derecho que haya de normar efectivamente la convivencia civilizada entre nuestros compatriotas, a partir de la reconstrucción del pacto social sobre el que habrá de fundarse la legitimidad de las instituciones [...] Que esta igualdad en que hoy descansa el equilibrio de las instituciones de la República, se convierta en la forma de vida que heredemos a las futuras generaciones de mexicanos. Remontemos las comarcas de la ofensa y de la intolerancia. Mostremos a todos que somos capaces de edificar en la fraternidad y con el arma suprema de la razón, una patria para todos.

<sup>18</sup> Reproducimos parte del discurso pronunciado por el diputado Carlos Medina Plascencia, el 1 de septiembre de 1999:

“Esta representación nacional procederá, en términos constitucionales y legales, al estudio, evaluación y glosa de la información recibida, así como del documento leído por usted en este recinto.

Sin embargo, para cumplir eficazmente con los deberes de informar y evaluar a cargo de los poderes Ejecutivo y Legislativo federales, es menester lograr y mantener –entre ambos- una relación de respeto republicano, un compromiso de diálogo sincero, una disposición inequívoca, por parte del Presidente de la República y de sus secretarios de despacho, para proporcionar a esta soberanía información oportuna, completa y veraz.

Al respecto, es momento propicio para recordar a usted, ciudadano Presidente, su compromiso formal, públicamente expresado y hasta hoy incumplido, de mantener con esta legislatura una comunicación fluida y permanente, para hacer posible la generación de políticas de Estado, que den confianza y estabilidad al país.

[...]

Los nuevos tiempos plantean a los tres Poderes de la Unión el enorme desafío de lograr el fortalecimiento de las instituciones de la República, para garantizar la vigencia de los derechos humanos; para hacer posible la unidad en la diversidad y la concordia en la competencia; para elevar el nivel de vida del pueblo; para que la convivencia armoniosa entre personas, familias e instituciones sea protegida por

En décadas pasadas, dado que nuestro sistema político se fincaba en la estructura de un partido hegemónico, el estudio del Informe era una mera formalidad, comentarios sin contenido, un trámite acrítico en el que prevalecían las alabanzas, aunque la oposición siempre planteaba serios cuestionamientos. Sin embargo, a raíz del cambio en la estructura política de nuestro país, que permitió una nueva correlación de fuerzas hacia el interior de los órganos del Estado, el análisis minucioso del Informe se convirtió en una pieza clave para el equilibrio de los poderes. El Informe de Gobierno es ahora el listado de cuentas que el Legislativo debe aprobar. Es uno más de los instrumentos por los cuales el Poder Legislativo puede acceder a información para evaluar el desempeño del gobierno, y establecer consecuencias jurídicas a la deficiente conducción de alguno de sus miembros. Es, además, un mecanismo de control político que a través del señalamiento y la evidenciación, inhibe conductas socialmente indeseables o promueve otras necesarias para el sano destino de nuestra nación.

El análisis del informe presidencial se lleva a cabo mediante las comparecencias de los secretarios de despacho, con el objetivo de que éstos complementen la información aportada por el Presidente en los asuntos de su competencia. Uno de los cambios más importantes introducidos en la presente legislatura, consistió en el formato de la glosa del IV Informe presidencial, materializado en el *Acuerdo Parlamentario para llevar a cabo el Análisis del IV Informe de Gobierno* del 3 de septiembre de 1998. Ese acuerdo previó el calendario de comparecencias, y la forma en la que hubieron de llevarse a cabo. El cambio medular radicó en el orden de intervenciones para preguntas, respuestas y réplicas. Por primera vez en la historia del parlamentarismo mexicano, se le concedió a los legisladores la oportunidad de tener la última palabra, es decir, formular una réplica final al servidor público que comparece. Sin lugar a dudas, es un cambio trascendental que implica el fortalecimiento del Poder Legislativo en su propia sede, y que se mantuvo en los posteriores procesos de análisis del Informe. Es materialmente un control, una capacidad creciente de crítica y en suma, una manifestación más del equilibrio entre los poderes federales.

#### **4. Los viajes presidenciales**

En términos del artículo 88 de la Constitución, el Presidente no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en su caso. Esta facultad del

---

leyes justas y por gobiernos honestos y eficaces; para que la riqueza nacional sea racionalmente aprovechada en beneficio de las generaciones presentes y venideras; para que la soberanía de México sea una realidad que preserve y engrandezca el ser y el modo de ser de la patria.

Solamente así los mexicanos podremos mirarnos de frente y sin reservas”.

Congreso no se limita únicamente a un simple trámite, sino que trae implícitas otras atribuciones sin las cuales esa atribución constitucional resultaría irrelevante en detrimento del equilibrio entre poderes. En otros términos, la necesidad de la autorización del Congreso implica su facultad para analizar cada solicitud en particular y, en especial, que el Congreso puede negar la salida del Presidente cuando así se considere necesario.

En este orden de ideas, el permiso a que se refiere el citado artículo 88 constitucional, es un medio más de control al Poder Ejecutivo, en la medida en que éste debe aportar ciertos elementos de juicio que permitan al Congreso valorar la necesidad y la conveniencia de ausentarse del territorio nacional, en función de las circunstancias internas del país.

En el contexto del fortalecimiento al Poder Legislativo que se ha buscado en la Cámara de Diputados en la LVII Legislatura, y el redimensionamiento en las relaciones entre poderes, se acordó que los permisos al Jefe del Ejecutivo se otorgarían en forma particular, analizando previamente los términos de cada uno de ellos, y negando cualquier posibilidad de aprobarlos “en paquete”. Asimismo, se ha establecido la obligación del Ejecutivo de presentar informes sobre los resultados obtenidos, ya sea mediante comparecencias del secretario de despacho competente o mediante escritos que el propio Congreso le requiera.

En suma, la LVII Legislatura le ha inyectado el carácter de control que constitucionalmente le corresponde a la autorización de ausencias temporales del Presidente. A través de este proceso, la Cámara de Diputados incide no sólo en la conducción de las relaciones internacionales del Estado mexicano, sino también evalúa la oportunidad de su realización y los resultados derivados. El nuevo equilibrio de fuerzas al interior de la Cámara, sin duda, ha vigorizado los mecanismos de control al ejercicio del poder público. La pluralidad ha oxigenado nuestra maquinaria constitucional. El apartado que ahora analizamos, es otro más de los ejemplos de ello.

## **5. Las comisiones parlamentarias como mecanismos de control**

Las ventajas de delegar el trabajo de los parlamentos en sus comisiones son diversas. Según Shaw<sup>19</sup> las principales ventajas de los sistemas de comisiones son, por un lado, que permiten desahogar efectivamente el trabajo y, por el otro, permiten aprovechar la experiencia de los legisladores en distintos ámbitos. Además, las comisiones, al ser espacios de discusión más reducidos y menos públicos<sup>20</sup>, facilitan la negociación

---

<sup>19</sup> Shaw, Malcolm, “Committees in Legislatures”, en Philip Norton (ed.), *Legislatures*, Oxford University Press, Oxford, pp. 237-267.

<sup>20</sup> Sobre este punto, María Amparo Casar afirma: “[...] en contraste, las discusiones más controversiales tienen lugar en el Pleno, donde los partidos, por interés propio, tienden a fijar con mayor vehemencia sus posiciones políticas generales”. Casar, María Amparo, *Los*

entre partidos al tiempo que fomentan la participación de los legisladores en tanto que el grado de influencia que éstos ejercen en las comisiones es mucho mayor que en el Pleno.

Estas ideas muestran la importancia de las comisiones en los congresos. Si bien existen algunas tareas que pueden ser mejor abordadas en el Pleno, la gran mayoría resultan prácticamente imposibles de tratar en espacios de discusión tan grandes, debido a que, por su grado de complejidad, requieren de un análisis más detallado y técnico.

Así, como órganos privilegiados para la toma de decisiones, as comisiones importan en tanto que pueden influir en las medidas del gobierno. De acuerdo con Shaw, esto se realiza a través de dos vías: “1) influyendo o determinado la legislación y, 2) supervisando las acciones del Ejecutivo de manera tal que influyan en lo que se hace (o se deje de hacer)”<sup>21</sup>. En esta segunda forma de influencia se inscribe el objeto de este apartado: las denominadas comisiones especiales y de investigación.

Este apartado no pretende agotar un tema que requiere de un estudio minucioso y profundo. Las comisiones de control o evaluatorias, han sido objeto de intensas discusiones doctrinales en países como España y Alemania, en donde su utilización es frecuente y sus resultados eficaces. Se reconoce, por un lado, su característica fundamental de ser mecanismos de control al ejercicio del poder público y, por el otro, se les ha identificado como instrumentos apropiados para dotar de información al Parlamento. Al conceptualizarse como mecanismos de control, se han construido para proteger los derechos de los sujetos que en principio tienen más interés en controlar al gobierno – las minorías – , y se les ha dotado de un conjunto de facultades coactivas para acceder a información necesaria para el cumplimiento de su objeto, citar testigos e, inclusive, para destituir a funcionarios del gobierno que no colaboren eficazmente con ellas.

El sistema jurídico mexicano debe avanzar hacia la consolidación de las comisiones como verdaderos instrumentos de control. Es necesario revisar a fondo nuestro arreglo institucional. En México se carece de una tradición en su utilización, al tiempo que existe una deficiente regulación en la que sólo se prevé a nivel constitucional la integración de comisiones para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, limitando la posibilidad de investigar cualquier otro asunto que sea de interés público, tal y como sucede en otros países del mundo. Además, en este sistema no se reconoce el derecho de las minorías parlamentarias para crear este tipo de comisiones, y éstas carecen de facultades para solicitar información documental, para

---

*sistemas de comisiones en los reglamentos parlamentarios de América Latina. Un estudio comparado*, CIDE, núm. 83, México, 1998, p. 3.

<sup>21</sup> Shaw Malcolm, “Conclusion”, en John D. Lees y Malcolm Shaw (eds.), *Committees in Legislatures: A Comparative Analysis*, Duke University Press, Durham.

citar testigos y para sancionar las negativas.

En la LVII Legislatura, estas figuras desataron un intenso debate al haberse creado cuatro comisiones especiales para vigilar el uso de recursos públicos federales en los procesos electorales locales de Nayarit, Coahuila y Guerrero, así como para el proceso electoral federal del año 2000. Estas comisiones tuvieron como antecedente inmediato el Grupo Plural de la Comisión de Desarrollo Social Encargado de Recabar Información sobre el Posible Uso de Recursos Federales con Fines Electorales en Tabasco y Veracruz, cuya operación motivó la presentación de una demanda de controversia constitucional promovida por el Presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Tabasco en contra de la Cámara de Diputados. La resolución de la Suprema Corte favorable a la Cámara de Diputados, sirvió como sustento para que el Pleno, a iniciativa de los grupos parlamentarios distintos al PRI, constituyera comisiones especiales con el fin de vigilar el uso de recursos públicos federales para efectos de responsabilidad política, a la luz de la facultad establecida en la Ley Orgánica vigente de crear comisiones “para hacerse cargo de un asunto específico”<sup>22</sup>. Los argumentos jurídicos esbozados en defensa de la constitucionalidad de estas comisiones serán objeto de una referencia posterior. Lo que importa destacar aquí es que estas comisiones cumplen con una función de control al inhibir, por un lado, ciertas conductas indeseables con su sola puesta en marcha y, por otro, al permitir que el sistema de responsabilidades opere dando el impulso procesal necesario, o bien, a través de la obtención de información para que el Congreso y otras autoridades ejerzan el conjunto de atribuciones constitucionales y legales.

Merece especial mención la Comisión Especial Encargada de Vigilar el Uso de Recursos Públicos Federales en el Proceso Electoral del Año 2000 (Comisión Especial 2000). Lo extenso de su denominación es reflejo de la magnitud de su importancia. El 19 de octubre de 1999, los diputados Armando Aguirre Hervis (PRD) y Elodia Gutiérrez Estrada (PAN), presentaron sendas proposiciones para que la Cámara de Diputados acordara la constitución de esta comisión. Ambas proposiciones fueron turnadas a la Junta de Coordinación Política, órgano facultado para proponer al Pleno la integración de comisiones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General. El acuerdo de la Junta, suscrito por los coordinadores de los grupos parlamentarios del PRD, PAN, PT y PVEM fue aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados por mayoría de 225 votos, el 9 de diciembre de 1999, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de

---

<sup>22</sup> El artículo 42 de la Ley Orgánica establece lo siguiente: “El Pleno podrá acordar la constitución de comisiones especiales cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico. El acuerdo que las establezca señalará su objeto, el número de los integrantes que las conforman y el plazo para efectuar las tareas que se les haya encomendado. Cumplido su objeto se extinguirán [...]”

2000.

Con base en el acuerdo de constitución, la comisión fue presidida por la diputada panista Elodia Gutiérrez, acompañada en la Junta Directiva por los secretarios Rafael Ocegüera Ramos (PRI), Armando Aguirre Hervis (PRD), Edgar Ramírez Pech (PAN), Mercedes Maciel Ortiz (PT) y Aurora Bazán López (PVEM).

El Pleno de la Cámara de Diputados facultó a la Comisión Especial 2000 para vigilar que el ejercicio del gasto público se hiciera en cumplimiento a la ley y, por ende, que por ningún motivo dicho ejercicio fuera encaminado a fines proselitistas en beneficio de algún candidato o partido político. Para estos efectos, se le concedió atribución para celebrar convenios y para coordinarse con las instancias competentes. Con base en esta facultad, la comisión promovió la celebración de diversos convenios que fueron suscritos por la Cámara de Diputados, por conducto del Presidente de la Mesa Directiva, que funge como su representante legal.

El primer convenio suscrito fue con el Instituto Federal Electoral. Su objeto consistió en que la Cámara de Diputados y el IFE, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, llevaran a cabo actividades conjuntas tendientes a un mejor desarrollo del proceso electoral federal 1999-2000. La Cámara, a través de la Comisión Especial 2000, se comprometió a turnar al IFE las denuncias y quejas que hubiera recibido referentes a hechos que entrañaran presuntas violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que fueran competencia de la Junta General Ejecutiva y/o de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos. Por su parte, el IFE se comprometió a enviar a la Cámara, a través de la Comisión Especial 2000, copia de las resoluciones sobre dichas denuncias y quejas para que la Cámara actuara de conformidad con sus facultades en materia de fiscalización del gasto público y de responsabilidades de los servidores públicos.

Posteriormente, se suscribieron 10 convenios de colaboración con sendas organizaciones civiles, entre las que destacan Alianza Cívica, Movimiento de Ciudadanos y Transparencia. El objeto de dichos convenios fue fundamentalmente que las organizaciones civiles se obligaran a recabar denuncias sobre presuntos desvíos de recursos federales en el proceso electoral, para presentarlas a la Comisión Especial 2000, así como a incorporar en sus materiales de difusión dirigidos a la ciudadanía, información sobre las funciones de control que realizan el Poder Legislativo en su conjunto y, de manera especial, la Comisión Especial 2000.

La última serie de convenios fueron suscritos con los gobiernos de los estados de Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas, por conducto de sus respectivos gobernadores, Antonio Echevarría Domínguez, Alfonso Sánchez Anaya y Ricardo Monreal Ávila, así como con el Poder Judicial de Tlaxcala. Su objeto fue el de establecer las bases de colaboración para que la Comisión Especial 2000 pudiera cumplir con su propósito de vigilar que no se

desviarán recursos federales en el proceso electoral del año 2000. En esta lógica, los gobiernos se comprometieron a entregar de manera oportuna la información suficiente relativa al ejercicio del gasto público y programático federal a su cargo, y a producir materiales de difusión a la ciudadanía y a sus servidores públicos para dar a conocer las funciones de control que constitucionalmente tiene asignadas el Congreso de la Unión, y que en esta legislatura cobraron plena vigencia.

Los resultados de la actuación de esta comisión se verán reflejados al término de esta legislatura, cuando presente su informe general de labores. Sin embargo, puede anticiparse que la constitución de esta comisión ha servido con un factor inhibitorio de conductas que atentan contra la libertad del sufragio y el correcto manejo de los dineros del pueblo.

## **6. Responsabilidades de los servidores públicos**

Uno de los principales efectos de la transición a la democracia estriba en la posibilidad de que diversos partidos políticos puedan acceder efectivamente al poder. A su vez, esta posibilidad genera una serie de consecuencias, no sólo de orden político, sino también en el terreno de lo estrictamente jurídico. La actual composición de los órganos legislativos ha generado circunstancias inéditas en la vida política de la Nación. La integración plural del Congreso ha provocado que algunas facultades constitucionales y legales, que en tiempos pasados habían caído en desuso por un sistema de partido hegemónico, cobren sentido y eficacia en el marco del orden jurídico vigente; tal es el caso del sistema constitucional de responsabilidades de los servidores públicos.

Anteriormente, cuando un solo partido contaba con la mayoría en ambas Cámaras del Congreso, la instauración de un juicio político contra un servidor público, por ejemplo, era casi impensable, e inclusive, carecía de sentido. El propio sistema preveía sus propios controles para los servidores públicos que se salieran de los cauces de la disciplina institucional. La responsabilidad política de los servidores públicos se fincaba en el seno del propio partido, no a través del sistema constitucional. El uso de cualquier medio constitucional para retirar las “credenciales” de participación política a los miembros del partido, implicaba la “autoflagelación” de la institución y, por lo tanto, el desuso de figuras jurídicas de control sobre el desempeño de los servidores públicos.

Es notorio cómo las nuevas condiciones políticas del país favorecen, en cierta medida, la aplicación y eficacia de este tipo de figuras jurídicas. Sin embargo, dada la actual conformación del Congreso de la Unión, los resultados de esta atención a los mecanismos de responsabilidad han estado condicionados. Si bien no ha sido posible concluir estos procesos, sí se ha podido generar un efecto político de evidenciación, que ha permitido que la sociedad centre su atención en el desempeño de aquellos funcionarios que han sido señalados como presuntos responsables de

violaciones al orden jurídico. Es ésa la utilidad de los mecanismos como el juicio político o la declaración de procedencia en condiciones que impiden su pleno funcionamiento, pero que crean un efecto de señalamiento y de contención del abuso de las competencias atribuidas a los funcionarios públicos.

El juicio político es otro de los grandes rubros sobre los cuales la LVII Legislatura ha afirmado su importancia histórica. Después de varios años en la total somnolencia, el juicio político ha adquirido un insólito vigor en una dinámica política cuyo desarrollo debe inscribirse en la lógica de la plena regularidad constitucional. La nueva correlación de fuerzas parece dar sentido a estos mecanismos al permitir que los actores políticos puedan someter a juicio el desempeño de sus adversarios, y al favorecer las condiciones de su procedencia en una realidad donde su eficacia no depende más de un solo grupo en el poder.

El letargo fue tan profundo y prolongado, y la sacudida tan enérgica y vigorosa, que hizo del despertar una expresión más del exceso. Se transitó del denso vacío a la levedad del desenfreno; de la letra muerta a la viva esperanza del remedio. Al 20 de junio de 2000, se habían presentado 111 denuncias de juicio político, de las cuales sólo 5 (2 en contra de Victor Cervera Pacheco, Gobernador de Yucatán, y 3 en contra de Roberto Madrazo Pintado, Gobernador de Tabasco) han sido turnadas al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, verificándose en su votación un inusitado caso de empate. De estos 111 expedientes, aún no han sido dictaminados 14, se han desechado 97 denuncias en la Subcomisión de Examen Previo, y 2 más se encuentran en proceso de ampliación de información.<sup>23</sup>

Especial comentario merece el citado caso de empate. No sólo fue novedad la instauración de un juicio político en esta legislatura, sino también el resultado de su votación en las Comisiones Unidas. La Subcomisión de Examen Previo determinó que había suficientes elementos para iniciar un proceso de juicio político en contra de los gobernadores de Tabasco y Yucatán. Esta resolución fue remitida al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales, conforme al procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en donde se verificó un empate en la votación de la decisión de enviar el asunto a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados y, con ello, dar cauce a los juicios en proceso. No había solución legal expresa aplicable a esta circunstancia. Por un lado, se discutía el significado del empate que se produjo entre el voto de los diputados del PRI, al que se sumó el voto del representante del PVEM, y los 15 votos de los demás grupos de oposición (7 del PAN, 7 del PRD y 1 del PT); es decir, la discusión se dio para dilucidar si el empate debía entenderse en sentido

---

<sup>23</sup> Fuente: Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de la LVII Legislatura.

positivo - remisión a la Sección Instructora - o, por el contrario, en sentido negativo - desechamiento de la resolución de la instancia inferior - . Por otro lado, se analizó la posibilidad de que la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, conforme a sus facultades legales, estableciera una interpretación general aplicable a la solución de casos de empate, misma que debía ser conocida por el Pleno de la Cámara de Diputados. Por su parte, no podía ser aplicado el voto de calidad con el que cuenta el Presidente de una comisión, toda vez que al tratarse de comisiones unidas, y al haber dos Presidentes con sentido de voto opuesto, el voto de calidad se nulificaba. Buscar una solución para el problema fue una empresa extenuante.

Se trataba de establecer un mecanismo de solución que permitiera cumplir con los objetivos del juicio político, sin afectar las garantías del debido proceso de los inculpados. La búsqueda de una alternativa de solución viable inició cuando las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, acordaron remitir el asunto a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP), la cual, con fundamento en la fracción III del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General entonces vigente, solicitó a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias que formulara un estudio sobre el particular y propusiera alternativas de solución. La CRICP, una vez que escuchó la opinión de la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, determinó que el asunto se discutiera y se votara nuevamente en las Comisiones Unidas, lo cual no ha sucedido, y en caso de que se verificara nuevamente el empate, el asunto debía ser remitido nuevamente a la instancia inferior, es decir, a la Subcomisión de Examen Previo.

De cualquier forma, se sentó un precedente importante frente a un caso insólito en la historia del derecho parlamentario mexicano, mediante la búsqueda de alguna solución que permitiera dar cauce a los procesos iniciados, y que hoy mantiene abierta la posibilidad de establecer sanciones a los funcionarios que se han referido.

Otra de las funciones de control a cargo de la Cámara de Diputados se encuentra en el procedimiento de declaración de procedencia. A través de esta figura, la Cámara de Diputados, a solicitud del ministerio público o de algún particular, determina si ha lugar o no a proceder penalmente contra alguno de los servidores públicos que ostentan inmunidad procesal, referidos en el artículo 111 de la Constitución y, en consecuencia, si quedan sujetos a la jurisdicción de los tribunales.

A través de este procedimiento, la Cámara de Diputados evalúa la existencia de elementos que permitan razonablemente presumir la realización de una conducta tipificada como delito y, en ese sentido, revisa, por un lado, la actuación del servidor público inculpadado y, por el otro, examina que se cumplan con los requisitos constitucionales y legales mínimos para retirarle el fuero constitucional con el que se encuentra

investido, y proteger así las funciones públicas que desempeña.

Este mecanismo merece ser referido, no en función del número de procedimientos iniciados en la LVII Legislatura, sino por la fase procesal a la que se llegó en algunos de los procedimientos. En materia de declaración de procedencia, esta legislatura conoció de 11 solicitudes o requerimientos, de los cuales 3 se encuentran pendientes de turno a la Sección Instructora, por un problema de interpretación derivado de una deficiente regulación legal, y 4 han sido desechados por la propia Sección Instructora. Asimismo, este órgano ha turnado 4 dictámenes a la Presidencia de la Cámara de Diputados para su tratamiento en el Pleno, una vez que éste se constituya en Jurado de Procedencia.

De conformidad con lo que establece el artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en función de que el Congreso de la Unión se encontraba en receso al momento en que la Sección Instructora dio cuenta a la Presidencia de 3 dictámenes en los que determina que no ha lugar a proceder penalmente en contra de los inculcados (Miguel Ángel Garza Vázquez, diputado federal; Raquel Sevilla Díaz, diputada a la Asamblea del Distrito Federal y Germán Castañeda Rodríguez, diputado del Congreso del Estado de México), y uno más en el que resuelve que los elementos son suficientes para retirar el fuero constitucional (Óscar Espinosa Villarreal, Secretario de Turismo), la Presidencia de la Cámara le anunció a ésta su deber de erigirse en Jurado de Procedencia cuando sea constitucionalmente procedente, es decir, en un periodo de sesiones extraordinarias convocadas con ese objeto por la Comisión Permanente, o bien, durante el transcurso del siguiente periodo de sesiones ordinarias. Adicionalmente, se informó a los inculcados, a los abogados y a los agentes del ministerio público del anuncio hecho a la Cámara. Una vez que sea posible que el Pleno de la Cámara se erija en Jurado de Procedencia, deberá conocer de los dictámenes remitidos y determinar, en última y definitiva instancia, si se confirman las conclusiones formuladas por la Sección Instructora.

### **III. LA MODERNIZACIÓN DE LA CAMARA DE DIPUTADOS**

#### **1. Los acuerdos parlamentarios**

La composición de la Cámara de Diputados derivada de las elecciones federales de 1997, puso en entredicho la eficacia del conjunto de normas que regulan la actividad del Congreso de la Unión. La Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior no preveían soluciones a un conjunto de supuestos que sólo se verifican en el contexto de un equilibrio entre fuerzas en el seno del órgano legislativo. La normativa parlamentaria resultaba inadecuada porque se había construido sobre la base de un sistema de partido hegemónico en franca desaparición. La LVII Legislatura exigió revisar a fondo el complejo normativo, postular

interpretaciones jurídicas acordes con el contexto político; en suma, integrar y construir nuevas y eficaces soluciones.

Uno de los temas más discutidos y que hizo patente la necesidad de revisar nuestro marco normativo para ajustarlo a la nueva composición de la Cámara de Diputados, fue el relativo al órgano al que correspondía la decisión de integrar el órgano de gobierno – CRICP – en función de que la Gran Comisión no había podido constituirse. En efecto, el artículo 38 de la ley abrogada establecía que “cuando al inicio de la legislatura se hubiese conformado una mayoría absoluta de diputados pertenecientes a un mismo partido político, cuya elección se originase en la generalidad de las entidades” se establecería la Gran Comisión, órgano con amplias y discrecionales facultades entre las que estaba la de proponer a los diputados del partido mayoritario que formarían parte de la CRICP.<sup>24</sup> En ese sentido, como ningún partido político alcanzó la mayoría referida en el artículo 38, la Gran Comisión pudo constituirse y, consecuentemente, no existía el órgano facultado para proponer a los diputados que, conjuntamente con los coordinadores de los grupos parlamentarios, integrarían el órgano de gobierno.

Después de intensas discusiones se resolvió, a través del *Acuerdo Parlamentario por el que se propone la integración y funciones de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política*, aprobado el 4 de septiembre de 1997, que el órgano de gobierno se integraría exclusivamente con los coordinadores de los grupos parlamentarios. Además, con el fin de guardar el equilibrio entre las distintas fuerzas políticas, en el acuerdo se previó, por un lado, que la presidencia de la CRICP fuera rotatoria y, por otro lado, el sistema de voto ponderado para la toma de sus decisiones, siguiendo la práctica brasileña y española, es decir, en atención al número de diputados que integran cada grupo parlamentario, reflejando así la composición del Pleno en el órgano de gobierno.

Éste es uno de los ejemplos que muestran la importancia de los acuerdos parlamentarios como normas que complementan y amplían el marco normativo del Congreso. Otros importantes acuerdos fueron impulsados desde la CRICP, como órgano de gobierno de esta Cámara, y con base en el conjunto de sus atribuciones legales. A través de estos acuerdos fue posible integrar el órgano de gobierno y las comisiones y comités; racionalizar los recursos asignados a la Cámara de Diputados y que antes se ejercían con enormes márgenes de discrecionalidad; crear un conjunto de órganos auxiliares de la función legislativa y establecer nuevos procedimientos parlamentarios más ágiles y eficaces ante la obsolescencia de los instrumentos jurídicos vigentes.

---

<sup>24</sup> Artículo 39, fracción IV de la anterior Ley Orgánica del Congreso General.

El cuadro siguiente muestra los acuerdos más importantes formulados durante la LVII Legislatura. Ahí se podrá apreciar la variedad en el contenido que éstos tuvieron, el cual obedeció a deficientes regulaciones normativas, a la falta de soluciones expresas o la existencia de supuestos jurídicos que resultaban inaplicables para el contexto de equilibrio entre las fuerzas políticas.

Cuadro núm. 14

Acuerdos parlamentarios tomados durante al LVII Legislatura<sup>25</sup>

<b>Acuerdo</b>	<b>Fecha</b>
Acuerdo Parlamentario relativo a integración y funciones de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política	4 de septiembre de 1997
Acuerdo relativo a la integración de las Comisiones Ordinarias y Especiales y los Comités de la Cámara de Diputados de la LVII Legislatura	30 de septiembre de 1997
Acuerdo para establecer las atribuciones del Comité de Asuntos Internacionales	4 de noviembre 1997
Acuerdo Parlamentario relativo a las sesiones, integración del orden del día, los debates y las votaciones de la Cámara de Diputados	6 de noviembre de 1997
Acuerdo Parlamentario relativo a la organización y reuniones de las Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados	2 de diciembre de 1997
Acuerdo por el que se otorga a la CRICP la representación de la Cámara de Diputados para que pueda, a través de su Presidente, responder todas las demandas, informes justificados y promociones en las que se involucra este órgano legislativo	15 de diciembre de 1997
Acuerdo Parlamentario para la Creación de la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados	7 de abril de 1998
Acuerdo Parlamentario relativo a la Comisión de Jurisdicción y a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados	30 de abril de 1998
Acuerdo para garantizar la difusión de la información de la Cámara de Diputados	3 de noviembre de 1998
Acuerdo Parlamentario para llevar a cabo el análisis del IV Informe de Gobierno	4 de septiembre de 1998
Acuerdo relativo a las reuniones de la Cámara de Diputados para el análisis del V Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal,	1 de septiembre de 1999

<sup>25</sup> Fuente: Informes de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.

administración 1994-2000	
Acuerdo por el que se determina el formato para la sesión de examen y discusión de la iniciativa de Ley de Ingresos, y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2000, sometidos a la consideración de la Cámara de Diputados por el Ejecutivo federal	12 de noviembre de 1999
Acuerdo por el que se establecen las reglas para el debate, votación y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Año 2000	22 de diciembre de 1999

## **2. La Ley Orgánica del Congreso General y el Estatuto del Servicio de Carrera**

La nueva Ley Orgánica del Congreso General fue producto de intensas jornadas de discusión y negociación. El resultado es un marco normativo moderno, que supera las probadas deficiencias del anterior, al centrarse en siete núcleos fundamentales de la estructura y funcionamiento de la Cámara de Diputados: la sesión de instalación y su órgano conductor; la Mesa Directiva; los grupos parlamentarios; las comisiones y los comités; la Junta de Coordinación Política; la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, y la organización técnica y administrativa.

Como se mencionó, el escenario político de esta Legislatura puso en entredicho la eficacia del conjunto normativo existente. La instalación de la LVII Legislatura estuvo inmersa en un ambiente de tensión, agravado en parte por la falta de plenitud de la normativa parlamentaria y por el hecho de que era insuficiente para regular las nuevas condiciones de pluralidad en la Cámara de Diputados. Por tal motivo, en el proceso de reforma a la Ley Orgánica se tuvo como una de las prioridades establecer reglas claras para la sesión de instalación, creándose la Mesa de Decanos encargada de conducir la primera sesión de cada nueva legislatura y de vigilar que se cumplan con los requisitos constitucionales y legales para que los diputados electos puedan ejercer sus funciones. Asimismo, se estableció que el criterio para integrarla no debe basarse en filiaciones de partido, sino en otros criterios que den certidumbre al proceso de instalación. Con esta figura, los partidos políticos sabrán de antemano las condiciones necesarias para la instalación de la Cámara, reduciendo con ello la posibilidad de una crisis constitucional al imposibilitarse la instalación del Congreso en las fechas previstas.

Una de las deficiencias más notables de la antigua regulación la encontramos en la forma de integración y facultades de la Mesa Directiva. La tendencia mexicana apuntaba hacia un órgano en extremo débil, partidista, acotado en sus funciones y con presidencia rotativa, también efímera y débil, que servía como mecanismo de legitimación al permitir sentar en la máxima tribuna de la nación a legisladores de oposición que arribaron en cada vez mayor número a partir de 1988. El cambio introducido con la reforma de 1999 representa un notable avance al reconocer, en primer término, una integración no basada en criterios de partido sino en atención a la experiencia y a la actuación de sus miembros. En segundo lugar, se le dio a este órgano permanencia y continuidad en sus trabajos, al ampliar la duración de su encargo de un mes a un año y al introducir la posibilidad de reelección. En tercer lugar, se ampliaron sustancialmente sus facultades no sólo en cuanto a la dirección parlamentaria, sino en el ámbito de la conducción institucional al conceder a su Presidente la facultad de representar legalmente a la Cámara, dirigir las relaciones de la misma con la colegisladora, con los poderes de la Unión y con las entidades federativas, al tiempo de fungir como el representante institucional en el marco de la diplomacia parlamentaria.

La nueva Ley Orgánica creó dos órganos con facultades diferenciadas. Por un lado, la Junta de Coordinación Política y, por otro, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. El primero, integrado por los coordinadores de los grupos parlamentarios legalmente constituidos al inicio de la legislatura, funge como el espacio desde el cual se construyen los acuerdos entre los grupos parlamentarios necesarios para que la Cámara ejerza con puntualidad sus facultades constitucionales y legales. Por su parte, en la Conferencia convergen la Junta de Coordinación Política y la Mesa Directiva a través de su Presidente, y le corresponde la dirección parlamentaria de largo aliento, al definir el programa legislativo para los periodos de sesiones y el calendario para su desahogo. Además, en el ámbito de la Conferencia se encuentra la Secretaría General y la Contraloría Interna, en tanto que es el órgano facultado para proponer al Pleno a sus titulares y vigilar su desempeño.

Con la reforma se fortalecen las funciones de los grupos parlamentarios. Para tal efecto, se formaliza la obligación de la Junta de Coordinación Política de disponer una subvención mensual para cada grupo que se distribuye en dos franjas: una de carácter general y fijo, y otra variable en función del número de diputados que los integran. Asimismo, se establece la obligación expresa de que la cuenta anual de las subvenciones asignadas, se incorpore a la Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, para efecto de las facultades de control que corresponden a la recién creada entidad de fiscalización superior de la Federación y a la Contraloría Interna.

---

La racionalización del número de comisiones es otro importante avance. Al inicio de esta legislatura, se constituyeron 42 comisiones permanentes, 14 comisiones especiales y 6 comités, es decir, un total de 62 comisiones. Un sistema de comisiones tan numeroso, sin facultades definidas y sin correspondencia con las dependencias gubernamentales, reduce su influencia en la elaboración de políticas públicas y la eficacia de sus facultades de control. Adicionalmente, un sistema de comisiones tan amplio afecta la especialización y profesionalización de los legisladores, al tiempo que dispersa el trabajo legislativo.

La reforma racionalizó el sistema de comisiones y creó una estructura operativa más eficiente. Así, el número de comisiones ordinarias que funcionan de manera permanente se redujo a tan sólo veintisiete, de las cuales veintitrés tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, información y control, en el marco de la competencia que deriva de su denominación y en correspondencia, en lo general, con las atribuciones otorgadas a las dependencias y entidades de la administración pública federal.

En cuanto a la organización técnica y administrativa, nuestra Cámara presentaba una estructura bicéfala. Los servicios parlamentarios y administrativos estaban a cargo de dos órganos diferenciados: por un lado, la Oficialía Mayor, y por el otro, la Tesorería. Resulta evidente que una estructura de este tipo acarrea diversos inconvenientes, tales como el constante enfrentamiento entre ambas instancias, particularmente en lo que toca a la disposición y asignación de recursos.

Con la reforma de 1999, se diseñó una estructura que pretende otorgar solidez y unidad a las diversas tareas que ejecuta el personal de la Cámara. En esta tesitura, se introducen tres nuevos elementos: a) la creación de una Secretaría General, que tiene bajo su mando a dos secretarías – de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros – conformándose éstas últimas por personal proveniente del servicio de carrera; b) la inclusión de otros órganos técnicos de la Cámara, como la Contraloría Interna, la Coordinación de Comunicación Social y la Unidad de Capacitación y Formación Permanente, y c) las bases, en sus artículos 56 y 57, de la organización y el funcionamiento de los servicios parlamentarios y administrativos y financieros de carrera en el seno de este órgano legislativo.

Es condición *sine qua non* para la existencia de un Estado auténticamente democrático y eficiente, el hecho de que cuente con un conjunto de funcionarios y empleados públicos que estén guiados por los principios de legalidad, imparcialidad y profesionalismo, y que se enfrenten a un sistema de premios y castigos que aseguren que su ingreso, permanencia y ascensos en el servicio público se funden única y exclusivamente en sus méritos profesionales. Pues bien, ésa es la esencia del servicio civil de carrera, que ha probado con creces sus bondades para

los sistemas políticos y para la eficiencia administrativa de numerosos países en el mundo.

En México, la instrumentación de un sistema de servicio civil de carrera ha sido un largo anhelo en el seno de la administración pública. Actualmente, dentro del Estado mexicano encontramos tres importantes ejemplos de operación de un auténtico servicio civil: el servicio exterior en el ámbito de la Secretaría de Relaciones Exteriores - que, sin duda, es el que cuenta con mayor tradición - y, más recientemente, el servicio profesional electoral en el Instituto Federal Electoral y el sistema de carrera judicial, perfeccionado desde la creación del Consejo de la Judicatura Federal. A partir de la LVII Legislatura, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se une a esta vanguardia en materia de profesionalismo de los servidores públicos.

La operación de una moderna administración, compuesta por funcionarios imparciales y profesionales, que proporcione a los legisladores los servicios necesarios para el adecuado desempeño de sus múltiples atribuciones y tareas, es uno de los pilares fundamentales para el fortalecimiento de cualquier Poder Legislativo. Ante la avalancha de conocimientos técnicos y de *expertise* que suelen caracterizar a las administraciones públicas, los parlamentos deben ocuparse de profesionalizar, además de a los propios legisladores, a su *staff* especializado de apoyo técnico. La dramática ausencia de lo anterior ha sido una de las causas de la tradicional debilidad del Legislativo frente al Ejecutivo a lo largo del siglo XX mexicano.

Pues bien, el 26 de abril de 2000, el Pleno de la Cámara de Diputados dio su voto aprobatorio al proyecto de Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, presentado por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

El Estatuto, aprobado mediante el consenso de todos los grupos parlamentarios, tiene por objeto regular, por un lado, la organización interna y las bases para el funcionamiento de la Secretaría General, de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, de la Coordinación de Comunicación Social, de los nuevos Centros de Estudios de las Finanzas Públicas, de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, y de Estudios Sociales y de Opinión Pública, así como de la Contraloría Interna. Por otro lado, el Estatuto establece las normas generales de operación de lo que habrá de ser el servicio de carrera en el seno de esta cámara.

En lo relativo a la organización y el funcionamiento de los órganos de la administración de la Cámara establecidos a nivel de la Ley Orgánica, el Estatuto crea un conjunto de direcciones y oficinas que se encargarán de la prestación de los servicios parlamentarios y administrativos y financieros. Esto se hizo mediante un esquema diseñado a partir de

modelos de administración legislativa de otros países, obviamente adaptados a las necesidades y a la práctica parlamentaria de nuestra Cámara de Diputados. Así, partiendo de la adscripción de servicios que consigna la Ley Orgánica, bajo la línea de mando de la Secretaría de Servicios Parlamentarios quedarán las Direcciones de Asistencia a la Presidencia de la Mesa Directiva, de Servicios a la Sesión, de Comisiones y Comités, del Diario de los Debates y de Archivo. A su vez, integradas a la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros quedarán las Direcciones de Recursos Humanos, de Tesorería, de Recursos Materiales, de Servicios Generales e Informática, Jurídica y de Seguridad.

Por otra parte, el propio Estatuto establece, en relación con el servicio de carrera, que éste se encuentra sujeto a procesos que consisten en planear, dirigir, ejecutar y controlar el reclutamiento, la selección y el ingreso, mediante un sistema claro y transparente de concursos, a los cuerpos; el programa de capacitación que comprende la formación, actualización y especialización; los sistemas de evaluación; los mecanismos de promoción y ascenso; el nombramiento en los rangos y niveles del servicio, y la adscripción a los cargos y puestos. Estos procesos estarán a cargo de una renovada Unidad de Capacitación y Formación Permanente, cuyas atribuciones estarán normadas por un Consejo Directivo, como órgano rector del servicio de carrera<sup>26</sup>.

Además, se establece que los fines del servicio de carrera son formar funcionarios de alta calidad que apoyen de manera profesional y eficaz el cumplimiento de las atribuciones y funciones de la cámara; garantizar que el desempeño de los funcionarios del servicio se realice bajo los principios de legalidad, objetividad, productividad, imparcialidad, disposición y compromiso institucional; y, garantizar a los funcionarios del servicio su permanencia, promoción y ascenso, en tanto cumplan con las disposiciones del Estatuto y de los demás ordenamientos aplicables.

La lógica que subyace al diseño que crea el Estatuto del servicio de carrera es la que se observa en la mayoría de los esquemas de servicio civil en el mundo: los cuerpos del servicio se integran en rangos y niveles, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica, de forma que los funcionarios del servicio colaboran con la institución en su conjunto y no necesariamente de forma permanente en algún cargo o puesto. Así, se establecen seis rangos: Alta Dirección, Dirección, Ejecutivo, Técnico Especializado, Asistente y Analista, todos ellos con sucesivos niveles, y que, dado el esquema estatutario, pueden asignarse a distintos cargos y puestos dentro de la organización interna de la Cámara de Diputados.

---

<sup>26</sup> El Consejo Directivo estará presidido por el Secretario General de la Cámara, con la participación colegiada de los Secretarios de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, de tres vocales externos y del Coordinador de la Unidad de Capacitación y Formación Permanente.

Es de esperarse que la plenitud en el funcionamiento del servicio de carrera en la Cámara de Diputados haya de ser producto de un esfuerzo de mediano plazo en el que se habrá de poner el acento en la búsqueda del arribo y la permanencia en esta institución de destacados profesionales que coadyuven con sus conocimientos, talento y experiencia a que la Cámara de Diputados cumpla eficazmente con sus facultades constitucionales de legislación y de control del poder, reduciendo la brecha que la separa de otros poderes en lo que toca a sus herramientas técnicas y profesionales.

### **3. Remodelación del Palacio Legislativo de San Lázaro**

Como parte fundamental del programa de actualización funcional de la infraestructura de la Cámara de Diputados, se han emprendido diversas acciones para introducir cambios tecnológicos novedosos que faciliten el desarrollo del trabajo legislativo. Los cambios en la infraestructura son los siguientes:

- **Automatización del Salón de Sesiones:** En el Pleno de la Cámara de Diputados, se ha instalado un control electrónico de acceso al vestíbulo, el cual consiste en puertas giratorias que son accionadas por un sistema de identificación dactilar, y mediante el ingreso de un número de identificación personal.

Para mejorar el funcionamiento del Pleno de la Cámara de Diputados, se acordó instalar un mecanismo electrónico que permita mayor tiempo para la deliberación y el debate y que, además, garantice transparencia y credibilidad en la votación de los legisladores.

Las 500 curules cuentan con un lector de huella digital que identifica a cada diputado, y envía el registro de su asistencia a unos tableros electrónicos instalados en ambos lados del Salón de Sesiones, donde además de la asistencia se consigna el sentido de su voto y el cómputo total de las votaciones.

En cada una de las curules, fueron instalados micrófonos para que el legislador pueda hacer uso de la palabra desde su lugar, previa solicitud al Presidente de la Mesa Directiva, quien puede activar el micrófono desde su consola de control. De igual forma, en las consolas existen botones para asistencia, solicitud de uso de la palabra y votación, así como una terminal de acceso a la red interna de la Cámara para computadoras personales.

Por su parte, la consola de control del Presidente de la Mesa Directiva cuenta con un sistema para asignar el derecho al uso de la palabra, un registro ordenado de solicitud de la misma, un control de los micrófonos instalados en las curules, así como otro para abrir y cerrar el periodo de votación.

En el área situada detrás de las banderas, fue instalado el Centro de

---

Control del Sistema, de acceso exclusivo para la Mesa Directiva y el personal de operación.

- **Habilitación de oficinas para comisiones:** Dada la importancia de las comisiones como órganos de análisis y discusión de los asuntos que competen a la Cámara de Diputados, se acordó proporcionar a éstas espacios que cuenten con condiciones adecuadas que faciliten el desempeño de sus funciones.

De esta manera, se procedió a habilitar nuevas áreas en los edificios D y F del recinto de San Lázaro. En estos nuevos espacios se amplió la red de cómputo, se sustituyeron las computadoras y equipos informáticos por otros de mayor capacidad, se les agregó al circuito cerrado de televisión y, además, se les dotó de un sistema automatizado de aire acondicionado.

- **Instalaciones para los medios de comunicación:** Conscientes de la obligación de la Cámara de Diputados como órgano del Estado, de difundir información veraz y oportuna a través de los medios de comunicación, se decidió incluir en este proceso de modernización estructural de la Cámara, un programa de mejoramiento permanente de las condiciones en las que laboran los informadores acreditados ante este órgano legislativo. El resultado de este programa es un área para prensa adecuada a las necesidades de difusión de información, equipada con tecnología de punta que facilita el trabajo de los periodistas y que materializa la responsabilidad de este órgano legislativo, como garante del derecho a la información de los ciudadanos.

Como parte del programa antes referido, fue instalado dentro del Salón de Sesiones un palco para prensa equipado con mesas de trabajo para cada periodista. Estas mesas cuentan con equipo de cómputo, con acceso a la red interna de la Cámara (ethernet), a una base de datos y a Internet. Además, tienen dispuesta una línea telefónica y un módem que permite a los periodistas conectarse con su medio para enviar información, al tiempo que siguen las sesiones del Pleno de la Cámara.

Adicionalmente, existen cajas de audio que permiten a los reporteros tener acceso al sonido directo de las sesiones. Asimismo, se construyeron cabinas telefónicas dentro del palco de prensa que permiten a los representantes de los medios enviar información sin que haya interferencia de ruidos externos.

Se construyeron palcos especiales elevados, ubicados a los costados del Salón de Sesiones, que ofrecen una perspectiva panorámica para los comunicadores gráficos. Estos palcos permiten una visión integral del Pleno de la que antes se carecía, lo que permitirá obtener imágenes atractivas sin mayores obstáculos.

En este proceso de actualización, se acordó mantener una sala de

prensa para todos los medios de comunicación, incluidos aquéllos que no se encuentren acreditados en la Cámara de Diputados. De igual forma, se reservaron pequeñas salas para entrevistas y se dispuso que los reporteros contaran con el apoyo de asistentes de prensa, quienes sirven de enlace con los legisladores para concertar entrevistas o desahogar solicitudes de información.

#### **4. La nueva política de comunicación social**

En la LVII Legislatura se ha prestado especial atención a las relaciones con los medios de información. Se ha considerado necesario que la función legislativa de la Cámara de Diputados se acompañe de una intensa y veraz campaña de comunicación social que, además de propiciar un cambio en su imagen frente a la sociedad, favorezca las condiciones para dignificar el trabajo parlamentario y para que éste obtenga el respaldo ciudadano necesario.

Para lograr lo anterior, se consideró oportuno emprender acciones de fondo, cambios estructurales en la forma de hacer público el desempeño de los órganos legislativos, abandonando acciones improvisadas de simple respuesta, en beneficio de una estrategia integral de comunicación accesible a todos los ciudadanos.

Por tal motivo, se diseñó e instrumentó una política integral de comunicación social en tres niveles básicos:

- Difusión intensa, sencilla, integral y coherente del trabajo legislativo en la Cámara de Diputados, de su participación en los momentos decisivos del país, y de la forma en la que afronta los retos que le ofrecen las circunstancias nacionales.
- Participación activa en la construcción de una cultura legislativa que permita ampliar el conocimiento de la función legislativa, y de la importancia de esta función en el fortalecimiento de la vida democrática del país.
- Construcción de relaciones de mayor entendimiento y respeto mutuo con los medios de comunicación y sus representantes, mediante la organización de eventos que promueven la profesionalización del trabajo periodístico, al tiempo que estimulan al informador y permiten aumentar la calidad de la información en torno al trabajo de la Cámara de Diputados.

Sin embargo, la LVII Legislatura no sólo se preocupó por definir las líneas sobre las que versará esta política integral de comunicación social, sino que emprendió acciones encaminadas a lograr un mayor conocimiento de lo que se hace en San Lázaro.

En primer lugar, se ha positivizado la forma en la que la Cámara de Diputados habrá de cumplir con su obligación constitucional de garantizar el derecho a la información. Por virtud del Acuerdo Parlamentario para

Garantizar la Difusión de la Información, aprobado por el Pleno el 3 de noviembre de 1998, se establecieron las reglas relativas a la forma en que la Cámara de Diputados dará vigencia efectiva al derecho constitucional de todos los ciudadanos de acceder a información veraz y oportuna entorno al trabajo parlamentario. Sin duda alguna, este acuerdo constituye un paso trascendental en el camino que conduce a lograr la plena publicidad del ejercicio de la función pública.

En segundo lugar, en la misma órbita de propiciar una fluida interacción entre la sociedad y su Congreso, se propuso la creación un canal parlamentario que tiene como objeto difundir los actos legislativos y los debates parlamentarios del Congreso de la Unión, así como el trabajo en comisiones y comités, a fin de contribuir a la consolidación de las instituciones del país y al avance de la vida democrática de la nación.

Para tal efecto, se dispuso la conformación de una Comisión Bicameral que se encarga de analizar y llevar a cabo todas las acciones necesarias para materializar esta importante y trascendental propuesta.

El proyecto del canal parlamentario, como un canal de servicio público, es un proceso que se dio en etapas. En primer lugar, comenzó operando a través de la televisión por cable. Posteriormente, tras diversas gestiones realizadas por la Comisión Bicameral, se logró formalizar el uso de uno de los canales reservados al Estado dentro de los sistemas de televisión por cable y de las redes públicas de telecomunicaciones, a fin de que sea transmitida de forma permanente la señal que genera el Canal de Televisión del Congreso de la Unión.

En la instrumentación del proyecto del canal parlamentario se ha dado prioridad a los siguientes aspectos:

- El proyecto debe constituirse en un canal de servicio público;
- Debe ponerse especial atención a los costos, para lo cual resulta necesario atender a ciertos mecanismos para optimizar los recursos presupuestales disponibles;
- El Canal Parlamentario debe ser un instrumento para fortalecer la cultura política de los mexicanos;
- Debe servir como un elemento legitimador de la posición del órgano legislativo en el entremado constitucional, de sus funciones y altas responsabilidades, así como del trabajo que realizan los representantes populares.

La programación del Canal Parlamentario deberá ser en todo momento una programación atractiva para la población, y se deberá buscar transmitir un mensaje de tolerancia, pluralismo y de respeto a los demás valores que inspiran la democracia moderna.

#### IV. LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES: JUDICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA

La novedosa pluralidad política que se ha instalado en las distintas arenas del Estado mexicano desde hace alrededor de 10 años<sup>27</sup>, se ha convertido, en buena medida, en el motor de la maquinaria constitucional. En las épocas en que las decisiones eran verticales y no existía espacio para confrontar puntos de vista, el juego político se definía invariablemente en las oficinas presidenciales. De esta forma, no existían condiciones para que muchas instituciones del sistema constitucional funcionaran y, mucho menos, para que el esquema de controles recíprocos racionalizara el ejercicio del poder. Ante la fuerza incontenible del Ejecutivo, el débil Poder Judicial y el silenciado Poder Legislativo se sumergían en el sometimiento al primero de los poderes.

Muchos son los artefactos que el constitucionalismo ha concebido para impedir el dominio despótico: división de poderes, descentralización política, dispositivos de rigidez constitucional, garantías individuales. Ahora bien, estos mecanismos pueden encenderse solamente cuando funciona el *switch* del pluralismo electoral. Si ese apagador se traba, la sofisticada mecánica del control se petrifica. Eso es lo que ha pasado con el régimen constitucional.<sup>28</sup>

Como se ha demostrado a lo largo del presente volumen, durante la LVII Legislatura, el equilibrio de fuerzas al interior de la Cámara de Diputados no sólo ha tenido consecuencias en el ámbito estrictamente legislativo. Ha implicado mucho más que la simple posibilidad de crear normas que involucren a la mayoría de los actores políticos; significó la oportunidad de que el Poder Legislativo asumiera su papel de contrapeso efectivo al ejercicio del poder por parte del Ejecutivo desde la lógica institucional del sistema jurídico. Aunado a ello, la nueva pluralidad en el ámbito de los gobiernos estatales y municipales, se ha convertido en el otro gran impulso para el despertar constitucional.

De esta suerte, las condiciones de cambio democrático a las que asistimos, le están otorgando un carácter plenamente normativo a la Constitución y, como consecuencia, los diversos actores políticos están luchando para que sus puntos de vista se constituyan en los sentidos normativos obligatorios de nuestra norma fundamental. En esa dinámica, el juego político busca asilo en la arena judicial. Numerosas decisiones de los órganos del Estado están siendo sujetas al examen técnico y frío de la judicatura y, en consecuencia, la política y su nota distintiva, la fuerza, están subordinándose a la razón del derecho. El Poder Judicial de la Federación, y particularmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

---

<sup>27</sup> Para contar con la evidencia estadística de esta afirmación, *cf.* Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, Océano, México, 2000.

<sup>28</sup> Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, Planeta/Joaquín Mortiz, México, 1999, p. 36.

---

cuentan con la atribución constitucional de fungir como el gran árbitro encargado de vigilar que el ejercicio del poder transite por cauces institucionales; de ahí su papel central como garante de la democracia<sup>29</sup>.

Para comprender el papel que desempeña el Poder Judicial en la nueva dinámica del sistema político mexicano, haremos referencia al significado que tiene el principio de división de poderes en un régimen democrático.

Desde hace cerca de doscientos años, el principio de división de poderes ha sido el elemento fundamental de la legitimación de los órdenes jurídicos y, por ende, de los Estados modernos. En un primer momento, Montesquieu postuló la necesidad de asignar a tres órganos distintos, las tres principales funciones generales que estimó propias de cualquier Estado (ejecutiva, legislativa y judicial). Con esta división entre órganos y funciones se garantizaba, a decir de Montesquieu, el adecuado ejercicio del poder público y se lograba la defensa del valor postulado como supremo en aquella época: la libertad del individuo. Así, se garantizaba que el órgano creador de la ley, su ejecutor y el encargado de aplicarla en la resolución de un caso concreto, fueran distintos, con el fin mantener el poder en su órbita y, con ello, impedir afectaciones a la esfera inviolable del individuo.<sup>30</sup>

A medida en que los Estados fueron creciendo, se hizo patente la imposibilidad de recoger la cada vez más compleja organización estatal en tres segmentos, pero a su vez se pusieron de manifiesto las diferencias entre la concepción política y la jurídica del principio de división de poderes. En el primer caso, se trataba de un ideal de libertad, de una fórmula de ingeniería política que garantizaba el control del poder público mediante la confrontación de poderes con funciones diferenciadas y en constante oposición. Desde una perspectiva estrictamente jurídica, “[...] la incorporación a un orden jurídico hacía que el (principio) se redujera finalmente a dos cuestiones: primera, a enunciar la adscripción de ciertas funciones a ciertos órganos y, segunda, a impedir que las mismas funciones fueran ejercitadas por un órgano distinto de aquél al que le fueron conferidas”.<sup>31</sup>

Un sistema constitucional que recoge el principio de división de poderes, establece, en última instancia, la obligación de los órganos del Estado de conducirse de acuerdo con su esfera de competencia. Las tres esferas que gravitan en sus propias órbitas logran frenar a las otras

---

<sup>29</sup> Un panorama sobre el debate en torno a la tensión entre constitucionalismo y democracia puede encontrarse en Gargarella, Roberto, “La dificultad de defender el control judicial de las leyes”, *Isonomía. Revista de teoría y filosofía del derecho*, ITAM-Fontamara, núm. 6, abril de 1997.

<sup>30</sup> *Vid.* Cossío, José Ramón, *Constitución, tribunales y democracia*, Colección de Ensayos Jurídicos, Themis, México, 1998, p. 145.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 145 y ss.

esferas del poder. Pero la propia dinámica de funcionamiento de la división de poderes requiere de un elemento adicional, de un mecanismo para destrabar los engranes de la maquinaria. Dice Constant:

El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial son tres resortes que deben cooperar, cada uno en su campo, al movimiento general; pero cuando estos resortes se descomponen y se cruzan, colisionan y se estorban, se necesita una fuerza que los ponga en su lugar. Esta fuerza no puede estar en ninguno de estos resortes, pues la utilizaría para destruir a los otros. Es preciso que esté afuera, que de alguna forma sea neutral para que su acción se pueda aplicar allí donde sea necesaria y para que sea preservadora, reparadora, sin ser hostil.<sup>32</sup>

Sin embargo, el planteamiento de Constant no partió de la necesidad de garantizar la supremacía de la Constitución, debido a que a ésta no se le reconocía el carácter de parámetro normativo final para determinar la regularidad de las normas jurídicas. En otros términos, la Constitución no era reconocida como la norma de mayor jerarquía y fundamento de validez de todo el orden jurídico. Posteriormente, con el surgimiento de las teorías generales del derecho a principios del siglo XX, empezó a asumirse la normatividad plena de la Constitución, la cual requería de un órgano que pudiera conocer de las violaciones que hubiera en su contra y, en caso necesario, declarar la nulidad de las normas o actos que se opusieran a ella. La solución fue la creación de los tribunales constitucionales (a partir de la Constitución austriaca de 1920), lo que construyó un escenario en el que, primero, existía un órgano fuera del originario esquema tripartito; segundo, ese órgano controlaba la regularidad constitucional de algunas normas jurídicas; y, tercero, determinaba la validez de las decisiones políticas tomadas por los diversos órganos del Estado y, por ende, por las diversas fuerzas políticas.

La redefinición del esquema de división de poderes, más que significar la quiebra del sistema de controles recíprocos, implicó su tránsito de una concepción eminentemente política a una de carácter estrictamente jurídico. “La aparición de unos tribunales cuya función era el control de la regularidad de las normas jurídicas a partir de lo dispuesto en las constitucionales, permitió que la Constitución se convirtiera en la norma suprema del orden jurídico, y los tribunales constitucionales en los órganos que, en última instancia, definían el derecho”<sup>33</sup>. En un sistema federal como el mexicano, a la complejidad generada por el principio republicano y liberal de la división de poderes, hay que agregar la que produce el sistema federal de corte estadounidense, en donde las entidades federadas mantienen un alto grado de autonomía garantizada por la propia norma fundamental.

---

<sup>32</sup> “Principios de política”, en *Escritos políticos*, trad. M. L. Sánchez Mejía, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, pp. 21-22.

<sup>33</sup> Cossío, José Ramón, *op.cit.*, p. 148.

La creación de tribunales constitucionales tuvo repercusiones en el régimen político. La Constitución, al ser la norma que crea y regula el poder, rige el funcionamiento del engranaje de la política. Todas las decisiones de los órganos del Estado, sus políticas y programas, actos o normas, se encuentran sujetas al control de constitucionalidad. En última instancia, el juego político se inscribe en una lucha entre los actores por lograr que prevalezca un sentido interpretativo determinado.

La Constitución no podría sobrevivir sin los controles sociales y políticos, sin duda alguna, pero sencillamente, la Constitución no podría “ser” sin el control jurídico que es, por esencia, el control jurisdiccional. Ésa es la base en que descansa el Estado constitucional de derecho [...].<sup>34</sup>

A partir de la reforma de 1994 al artículo 105 constitucional, se consolidó el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional. Dos son los cambios sustanciales introducidos por esa modificación: primero, la inclusión de los municipios como sujetos legitimados para promover controversias constitucionales y, segundo, la introducción de las denominadas acciones de inconstitucionalidad, como derecho genérico de una minoría parlamentaria, o de los partidos políticos en lo tocante a leyes electorales.<sup>35</sup>

Con las modificaciones al artículo 105 constitucional, se fortalecieron las bases para la racionalización e institucionalización del ejercicio del poder. La maquinaria de controles recíprocos entre los poderes y, desde luego, entre los diversos niveles de gobierno, encuentra hoy en la Suprema Corte de Justicia de la Nación su mecanismo de destrabe; mecanismo que en condiciones de una plural conformación de los órganos del Estado, viene a ser una pieza clave para el funcionamiento adecuado de las instituciones democráticas.

La importancia del papel que ha desempeñado el Poder Judicial en la nueva realidad democrática del país, ha sido patente en el transcurso de la LVII Legislatura. En el seno de la Cámara de Diputados se han adoptado algunas decisiones que han pretendido fortalecer el papel del Poder Legislativo como un contrapeso efectivo al ejercicio del poder en los distintos ámbitos de gobierno y, por otro lado, han demostrado que la nueva dinámica democrática camina por terrenos institucionales, en tanto que varias de esas decisiones han sido sometidas al análisis y a la decisión

---

<sup>34</sup> Aragón, Manuel, “La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional”, *Anuario de derecho público. Los controles constitucionales*, núm. 1, ITAM, México, 1997, p. 43.

<sup>35</sup> Sobre este punto, es preciso mencionar que con motivo de la reforma política de 1996, se promovió una serie de modificaciones al artículo 105 constitucional, por las que se suprimió la causal de improcedencia que en materia electoral se había establecido en las reformas de 1994, de manera tal que los partidos políticos o cualquiera de los órganos o fracciones de órganos a que se refiere la fracción II del 105, pudieran promover acciones para reclamar la inconstitucionalidad de las leyes electorales. *Cfr.* Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*

última de los órganos jurisdiccionales. Como ya se ha dicho, en estas condiciones el ejercicio de la política está, en última instancia, supeditado al derecho. Conscientes de ese hecho, los diputados integrantes de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la LVII Legislatura promovieron una reunión de trabajo entre los coordinadores de los grupos parlamentarios y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual tuvo lugar en el recinto legislativo de San Lázaro, el 1 de abril de 1998. Se trató de un encuentro inédito que marcó el inicio de una nueva relación, transparente y amplia, entre los poderes Legislativo y Judicial.

La Cámara de Diputados, a lo largo de la LVII Legislatura, fue protagonista de diversos procedimientos constitucionales. Al mes de junio de 2000, se entablaron en su contra siete controversias constitucionales, de las cuales cuatro tuvieron por objeto impugnar actos y resoluciones propias y exclusivas de la cámara. Además, la Cámara de Diputados promovió en septiembre de 1999, como parte actora, una controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo federal por la falta de entrega de información sobre los fideicomisos constituidos en Banco Unión, en relación con las auditorías sobre el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA). Por otra parte, la Cámara, como órgano de la Federación, ha participado como tercero interesado en otras dos controversias constitucionales (*Jalisco vs. Colima* y *Poder Ejecutivo federal vs. Chihuahua*). A esta fecha, de todos esos procedimientos constitucionales, dos se encuentran resueltos en forma definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*Tabasco vs. Cámara de Diputados* y *Nayarit vs. Cámara de Diputados*).

Aquí es preciso apuntar que, mediante un acuerdo propuesto por la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, publicado en la *Gaceta parlamentaria* del día 15 de diciembre de 1997, el Pleno de la Cámara de Diputados otorgó a dicha Comisión la representación de la cámara para que pudiera, a través de su Presidente, responder todas las demandas, informes justificados y promociones en las que se involucrara a este órgano legislativo. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica del Congreso General, el 3 de septiembre de 1999, corresponde al Presidente de la Mesa Directiva la atribución de representar legalmente a la Cámara de Diputados y delegar esta representación en la persona o personas que resulte necesario. Esta atribución parte de la lógica que inspira a la figura del Presidente en la nueva Ley Orgánica, como expresión de la unidad del órgano legislativo y como conductor de las relaciones institucionales con los otros poderes de la Unión y los de las entidades federativas.

Con base en la facultad referida, en las materias convencional y contenciosa de carácter civil, penal, laboral, administrativa y, en general, en todas aquéllas diversas a la constitucional, el Presidente de la Mesa

Directiva delegó la representación legal de la Cámara en diversos funcionarios administrativos para que la ejercieran en el ámbito de sus respectivas atribuciones. Sin embargo, la representación en todos los procedimientos constitucionales (controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y juicios de amparo) se mantuvo a cargo del Presidente, con el apoyo técnico de un *staff* de asesores y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la cámara.

El objetivo de lo que resta de este capítulo será exponer, en estricto orden cronológico, un resumen de las distintas controversias constitucionales en las que la Cámara de Diputados ha sido parte en la LVII Legislatura. Se abordarán los aspectos esenciales de cada una de las controversias, tales como los actos o normas impugnadas, el precepto constitucional o legal que se estimó violado y los conceptos de invalidez de la parte demandante, los argumentos expuestos por la Cámara de Diputados como órgano demandado, los principales actos procesales que se han verificado, así como las consideraciones que, en su caso, haya planteado el máximo tribunal del país para fundamentar el sentido de su decisión final. Cabe señalar que, en relación con la controversia 26/99, se realizará una crónica más amplia de los antecedentes que la sustentaron, en razón del enorme impacto político que tuvo el caso FOBAPROA-IPAB en el desarrollo de la LVII Legislatura. Toda la información que se vierte en este apartado ha sido obtenida de los expedientes de las distintas controversias constitucionales, que obran en poder de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

### **1. Municipio de San Nicolás de los Garza vs. Congreso de la Unión y otros (18/97)**

Desde tiempos de la LVI Legislatura, el 4 de julio de 1997, el Ayuntamiento del Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, por conducto del Presidente Municipal, Adalberto Núñez Ramos, el Secretario del Ayuntamiento, Francisco F. Garza González, y el Síndico Segundo del Ayuntamiento, José E. Carrillo Mateos, presentó una demanda de controversia constitucional en contra del Congreso de la Unión y de otras autoridades federales, así como del Congreso y el Gobernador de esa entidad. La Ley de Coordinación Fiscal de 1978, así como sus sucesivas reformas, incluyendo la del 30 de diciembre de 1996, constituyeron las normas generales que se impugnaron mediante esta demanda.

Según el municipio actor, la ley referida, al establecer el sistema de convenios de coordinación fiscal, resulta contraria a lo dispuesto por los artículos constitucionales 31, fracción IV y 115, fracción IV, por impedirle ejercer la facultad de recaudar las contribuciones suficientes para cubrir el gasto público y por anular la facultad que tiene el Congreso de Nuevo León de establecer dichas contribuciones. Además, se alegó en el sentido de que los porcentajes de participación presupuestal que se otorgan a San Nicolás de los Garza con el esquema en vigor, resultan insuficientes para

que el municipio asuma los gastos públicos a su cargo.

La Cámara de Diputados contestó a la demanda a través de un escrito de fecha 18 de agosto de 1997, por conducto del senador Álvaro Vallarta Ceceña y el diputado Jorge Abel López Sánchez, quienes fungían en ese entonces como Secretarios de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Como causal de sobreseimiento, este órgano legislativo alegó la evidente extemporaneidad en la presentación de la demanda, en la cual ni siquiera se señaló algún acto de aplicación que la justificara, por lo que incluso se promovió un recurso de reclamación en contra del auto admisorio.

En cuanto a las pretensiones de fondo de la parte actora, se contestó en el sentido de que la Ley de Coordinación Fiscal encuentra su fundamento en los artículos 25, 73, fracción VII y 115, fracción IV, inciso b) y penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que facultan al Congreso federal para expedir todas aquellas normas que tengan como fin coordinar el desarrollo nacional a través de una justa distribución de los ingresos y la riqueza, en lo que se comprende la coordinación de la concurrencia de contribuciones federales, locales y municipales. La ley es respetuosa además del artículo 31, fracción IV, en tanto que evita la concurrencia múltiple de contribuciones en perjuicio de los gobernados, dentro del marco de las respectivas competencias constitucionales de la Federación, los estados y los municipios.

Por otro lado, el sistema de coordinación fiscal no anula la facultad del Congreso de Nuevo León para establecer contribuciones, ya que es voluntad libre de los gobiernos de los estados celebrar los convenios de adhesión correspondientes, y compete a las legislaturas de los estados su respectiva aprobación. Por lo demás, el municipio actor carecía de interés jurídico para promover una acción en este sentido en beneficio de su Congreso estatal.

En cuanto a la insuficiencia de recursos económicos para el municipio actor, ésta no era una cuestión que tuviera por qué dilucidarse en una controversia constitucional, por lo que no era la vía idónea para reclamarla.

Actualmente, la Cámara de Diputados se encuentra aún en espera de que se señale la fecha para la sesión pública del Pleno de la Suprema Corte en la que haya de resolverse esta controversia.

## **2. Estado de Tabasco vs. Cámara de Diputados (33/97)**

El 13 de noviembre de 1997, el diputado Pedro Jiménez León, en su carácter de Presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, y en representación de dicha entidad federativa, promovió una controversia constitucional contra la Cámara de Diputados por la creación, instalación, trabajos e informes de un Grupo Plural de Diputados Encargado de Recabar Información sobre el Posible Uso de

## Recursos Federales con Fines Electorales en Tabasco y Veracruz.

En los conceptos de invalidez, el estado de Tabasco expuso, en síntesis, los siguientes planteamientos:

La Cámara de Diputados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124 y 74, fracción IV de la Constitución, invadió la esfera de competencia del estado de Tabasco, en virtud de que carece de facultades para investigar hechos sobre la aplicación de recursos públicos durante el lapso ordinario de un ejercicio fiscal, es decir, fuera de los tiempos de revisión de la Cuenta Pública.

La Cámara de Diputados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 124 constitucional y en el convenio celebrado entre el Ejecutivo federal y el Ejecutivo del estado, invadió la esfera de competencia de Tabasco, en virtud de que corresponde exclusivamente a las autoridades locales revisar el ejercicio de la partida prevista en el Ramo 26 del Presupuesto federal.

Por otro lado, según la parte actora, esta cámara, en contravención a lo dispuesto por los artículos 40, 116, fracción IV, y 124 constitucionales, invadió la esfera de competencia del estado de Tabasco al intervenir en un proceso electoral local, en virtud de la conclusión vertida en el informe del grupo plural, en el sentido de que las elecciones locales del día 19 de octubre de 1997, se encontraron viciadas de ilegalidad. Esto es, a juicio de la parte actora, la cámara se erigió en órgano electoral para descalificar las elecciones locales, facultad que legalmente corresponde al Instituto Electoral del Estado de Tabasco.

Además, se argumentó que la cámara violentó de manera directa, en perjuicio de la autonomía constitucional del estado de Tabasco, los artículos 21 y 102, apartado A, en relación con el 124 de la Constitución, al asumir, a través de su Comisión de Desarrollo Social, y más concretamente del grupo plural para el estado de Tabasco, funciones que sólo le corresponden al ministerio público de dicha entidad, al haber establecido en Villahermosa, capital del estado, una verdadera mesa de trámite para recibir denuncias y concluir de ellas, mediante el informe que presentó ante el Pleno camaral en sesión del 28 de octubre de 1997, que en el proceso electoral estatal hubo desvío de fondos públicos con fines electorales para favorecer a candidatos a diputados locales y presidentes municipales del partido en el gobierno, lo que tipificaría el delito que se prevé en el artículo 352 del Código Penal para el Estado de Tabasco. Por ello, a decir de la parte actora, la Cámara usurpó flagrantemente la función que le corresponde al ministerio público en general y, en especial, a la Procuraduría General de Justicia del estado.

Por otro lado, según Tabasco, en términos de los artículos 42 y 48 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos vigente en esos momentos, la Comisión de Desarrollo Social, a través de un grupo plural de diputados, carecía de atribuciones para llevar a cabo

investigaciones relativas al desvío de recursos federales con fines electorales, pues, en todo caso, esta función corresponde a la Contaduría Mayor de Hacienda, y en los tiempos y condiciones que señala la Ley Orgánica del Congreso General. El grupo plural, teniendo la naturaleza jurídica de una comisión de investigación, sólo podía haber actuado en los casos a los que se refiere el último párrafo del artículo 93 constitucional, sin que se hubieran presentado ninguno de los supuestos que prevé esta norma en el estado de Tabasco.

Hasta aquí los planteamientos del Presidente de la Gran Comisión del Congreso tabasqueño. Por su parte, en la respuesta de la Cámara de Diputados, formulada por conducto del entonces Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, diputado Carlos Medina Plascencia, se argumentó que la controversia constitucional no era la vía adecuada para resolver el conflicto referido, en virtud de que la facultad de investigar el uso de recursos federales es una atribución implícita, en el sentido de que su ejercicio resulta necesario para ejercer el conjunto de facultades constitucionales expresas en materia de responsabilidades de los servidores públicos. Así, al no actualizarse el supuesto de invasión de competencias, la vía de controversia constitucional resultaba improcedente y, por tanto, la demanda debía ser desechada afirmándose la plena constitucionalidad de los actos impugnados.

En la única sentencia de fondo que dictó la Suprema Corte de Justicia de la Nación durante la LVII Legislatura en las controversias constitucionales en que la Cámara de Diputados fue parte, este máximo tribunal resolvió finalmente en favor de la Cámara, retomando gran parte de los argumentos que expuso este órgano legislativo durante el procedimiento. El fallo de la Corte resultó auténticamente histórico dada la novedosa y democrática interpretación constitucional que los ministros decidieron hacer prevalecer.<sup>36</sup> Los argumentos fueron los siguientes:

El artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las facultades que no estén expresamente concedidas por la propia Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados. En ese sentido, son facultades de la Federación aquéllas que la Constitución expresamente le confiere, y son facultades de los estados aquéllas no conferidas expresamente a la Federación y que no les han sido prohibidas, con excepción de las facultades coincidentes, que son aquéllas que corresponden simultáneamente a ambos niveles de gobierno.

Los dos ámbitos de competencia, el local y el federal, encuentran su expresión concreta cuando en un mismo estado ejercen sus facultades

---

<sup>36</sup> Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Controversia constitucional 33/97*, Estado de Tabasco vs. Cámara de Diputados, Semanario Judicial de la Federación.

---

tanto las autoridades locales como las federales; de ahí que las autoridades federales sólo invaden la esfera de competencia local cuando actúan en materias que se encuentran reservadas a los estados, pero nunca por el simple hecho de ejercer sus facultades en territorio de una entidad federativa. En suma, la autonomía constitucional de los estados no implica que las autoridades federales no puedan ejercer sus facultades en el territorio de un estado, pues entonces no serían estados autónomos, sino independientes; la autonomía estatal implica precisamente lo contrario: que en un estado pueden ejercer sus facultades, tanto las autoridades locales como las federales.

En el sistema jurídico mexicano existen al menos cuatro formas de responsabilidad de los servidores públicos: a) civil, derivada de demandas de este orden que se entablen contra cualquier funcionario; b) penal, cuando la conducta del servidor público se tipifique como delito, en cuyo caso la investigación corresponde al ministerio público, ya sea local o federal, según el delito que se persiga; c) administrativa, cuando los actos u omisiones de un servidor público afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y d) política, que tiene lugar cuando los servidores públicos que se mencionan en el Título IV de la Constitución, en ejercicio de sus funciones, incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y tratándose de funcionarios locales, cuando cometan violaciones graves a la Constitución General y a las leyes federales que de ella emanen, así como cuando manejen indebidamente fondos y recursos federales.

Ahora bien, si como se puede apreciar, una misma conducta de un servidor público puede ser constitutiva de varios tipos de responsabilidad, entonces es válido concluir que: a) el ministerio público es competente para investigar cualquier conducta de un servidor público, salvo que sea evidente que no puede ser constitutiva de delito; b) las autoridades administrativas son competentes para investigar cualquier conducta de un servidor público, salvo que sea evidente que no puede ser constitutiva de responsabilidad administrativa; c) la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión es competente para investigar cualquier conducta de un servidor público, salvo que sea evidente que no puede ser constitutiva de responsabilidad política; y, d) como consecuencia de lo señalado en los tres incisos anteriores, la investigación de una conducta de un servidor público no compete en forma exclusiva al ministerio público, a las autoridades administrativas o a la Cámara de Diputados.

Así las cosas, dado que los actos que se combaten en la presente controversia constitucional tuvieron por objeto investigar si se usó indebidamente de fondos y recursos federales, lo cual puede ser constitutivo de responsabilidad política, y, en su caso, dar trámite a una denuncia de juicio político, contrariamente a lo argumentado por la parte actora, la Cámara de Diputados sí estaba facultada para realizar dicha

investigación.<sup>37</sup>

Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto en la fracción V del artículo 74, en relación con el artículo 110, ambos de la Constitución, la Cámara de Diputados está facultada para investigar el uso indebido de recursos federales para efectos de responsabilidad política, en modo alguno invadió la esfera de competencia del estado de Tabasco, pues esa facultad, en términos del artículo 124 constitucional, no debe entenderse reservada a los estados, por haber sido conferida expresamente a una autoridad federal.

Cuando la Cámara de Diputados investiga el posible uso indebido de recursos federales, sólo pretende constatar un hecho: uso indebido de recursos federales, para, en su caso, con base en ese hecho, iniciar o continuar un juicio político, y no para, con base en la prueba del hecho, hacer efectiva una responsabilidad penal o administrativa o, incluso, para invalidar un proceso electoral.<sup>38</sup>

La Suprema Corte consideró infundado el concepto de invalidez referente a que la Cámara de Diputados violentó la esfera de competencia del Instituto Electoral del Estado de Tabasco, toda vez que los actos realizados por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión sólo tuvieron por objeto investigar el posible uso indebido de fondos y recursos federales y, en su caso, dar trámite a una denuncia de juicio político, y no investigar la legalidad o la validez de las elecciones locales del 19 de octubre de 1997, como lo sostuvo la parte actora.

De igual manera, careció de fundamento el concepto de invalidez relativo a que la Cámara de Diputados se arrogó funciones que le correspondían al ministerio público de la entidad, pues el grupo plural de diputados tenía como finalidad única la de comprobar el destino de los fondos federales, para lo cual es competente, según lo expresado anteriormente.

Finalmente, dado que la materia propia de las controversias constitucionales es ventilar conflictos relativos a la invasión de competencias, la Corte consideró que cualquier planteamiento diverso de este tema resultaba inatendible, como en el caso lo fueron los argumentos tendentes a demostrar que la Comisión de Desarrollo Social y su grupo plural para el estado de Tabasco eran autoridades incompetentes, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 y 48 de la Ley Orgánica del Congreso General vigentes en esos momentos.

En suma, si, como ya se demostró, la Cámara de Diputados es la competente para investigar el uso indebido de recursos federales, para efectos de responsabilidad política, en términos del artículo 74, fracción V, en relación con el artículo 110, ambos de la Constitución General de la República, la legalidad del procedimiento que para ello haya seguido, no

---

<sup>37</sup> *Controversia constitucional 33/97*, sentencia, p. 165 y ss.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 170.

puede ser analizada en una controversia constitucional por no significar una invasión de competencias.<sup>39</sup>

Con base en las consideraciones formuladas, la Suprema Corte de Justicia concluyó que la parte demandante no probó la acción que intentó, y en consecuencia, declaró la validez de los actos impugnados.

Después de que el grupo plural investigó en Tabasco, la cámara decidió crear otras tres comisiones especiales para vigilar que no se desviaran recursos federales en los procesos electorales de Nayarit, Coahuila y Guerrero; la primera, en el período ordinario de septiembre a diciembre de 1998 y, las segundas, en el período extraordinario de mayo a agosto de 1999. Como se verá más adelante, las comisiones de Nayarit y de Coahuila generaron sendas controversias constitucionales promovidas por los gobiernos de las entidades que sintieron igualmente vulnerada su esfera de competencia constitucional.

### **3. Estado de Jalisco vs. Estado de Colima (3/98)**

Esta controversia constitucional entre Jalisco y Colima, que se generó a partir del conflicto de límites entre ambos estados, encuentra su fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46, 73, fracción IV, y 105, fracción I, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente establecen:

Artículo 45. Los estados de la Federación conservarán la extensión y límites que hasta hoy hayan tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.

Artículo 46. Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto arreglos sin la aprobación del Congreso.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando con las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso;

Artículo 105. La Suprema Corte de la Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(...)

d) Un Estado y otro;

En un principio, las cámaras del Congreso de la Unión fueron codemandadas por el estado de Jalisco en virtud de haber expedido la Ley

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 174.

Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según la cual, el plazo para la interposición de una demanda de controversia constitucional por conflictos de límites, es de 60 días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine. A decir del estado de Jalisco, el que la ley estableciera un plazo para la promoción de las controversias de este tipo resultó inconstitucional, debido a que esto no se encuentra previsto por el propio artículo 105 de la Constitución.

El Congreso de la Unión en su conjunto, por conducto del diputado Arturo Núñez Jiménez, a la sazón Presidente de la Comisión Permanente, contestó a lo anterior mediante un escrito remitido a la Suprema Corte el 16 de marzo de 1998. En éste, el Congreso señala, en primer lugar, la falta de interés jurídico de la parte actora en razón de que impugnó una norma heteroaplicativa que, por obvias razones, aún no se le había aplicado; así, previendo la posible declaración de improcedencia de su demanda presentada en forma extemporánea, Jalisco pretendió inconformarse con aquellos preceptos de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, con base en los cuales su acción resultaría improcedente.

Ahora, si bien es cierto que la Constitución federal reconoce a las entidades federativas sus límites territoriales históricos, esto es así siempre y cuando no haya controversia al respecto, tal como lo establecen los artículos citados. De esta forma, las entidades federativas no pueden plantear controversias constitucionales en materia de límites territoriales en cualquier momento, sino sólo cuando se produzca una norma o acto de otra entidad federativa que genere un conflicto en este sentido. Así, la ley que reglamenta el 105 constitucional no hizo más que aplicar las disposiciones constitucionales y señalar un plazo perentorio de 60 días contados a partir de la entrada en vigor de la norma o de la realización del acto en cuestión, para la presentación válida de demandas en esta materia.

Reconocidos estos argumentos, en las actuaciones sucesivas de esta controversia entre Jalisco y Colima, el Congreso de la Unión únicamente ha sido considerado como tercero interesado en su calidad de órgano de la Federación. Dada su alta complejidad técnica, que obviamente ha exigido la intervención de numerosos peritos en diversas materias, es de preverse que este procedimiento se prolongue todavía durante varios meses después de que concluya la LVII Legislatura.

#### **4. Distrito Federal vs. Congreso de la Unión y otros órganos federales (5/99)**

El día 4 de marzo de 1999, el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, presentó una demanda de controversia constitucional en contra de normas y actos del Congreso de la Unión, del Presidente de la República, de los Secretarios de Gobernación y

de Hacienda y Crédito Público, del Subsecretario de Egresos y del Director del Diario Oficial de la Federación. La norma general que se reclamó al Congreso fue el decreto por el que se reformó la Ley de Coordinación Fiscal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1998, en lo que se refiere a sus artículos 25, fracción IV, 36, 37 y 38. Este decreto fue impugnado tomando como base del cómputo para la presentación de la demanda el primer acto de aplicación del mismo, que a decir del Gobierno del Distrito Federal fue el “Acuerdo por el que se dio a conocer a los gobiernos de las entidades federativas, la distribución y calendarización para la ministración de los recursos correspondientes al Ramo 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal”, emitido por la Secretaría de Hacienda y publicado en el Diario Oficial del 20 de enero de 1999. En dicho acuerdo, se suprimió la participación del Distrito Federal de los recursos económicos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.

En diciembre de 1997, el Congreso había aprobado la adición de un Capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, denominado “De los Fondos de Aportaciones Federales”, en cuyo artículo 25 se advertía la existencia de un Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal, entidad que fue excluida de esta aportación con las reformas referidas de diciembre de 1998.

La parte actora alegó en su demanda que las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, y su posterior aplicación mediante el acuerdo de la Secretaría de Hacienda, violentaron los principios de distribución, desarrollo integral y planeación democrática previstos por los artículos 25 y 26 constitucionales.

La restricción presupuestal para el Distrito Federal, se argumentó, impediría además que el Jefe de Gobierno atendiera su obligación de cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal expedidas por el Congreso, violándose así el artículo 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso a) de la Constitución.

Por otra parte, el Jefe de Gobierno consideró que las normas mencionadas infringieron lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, en virtud de que se privó al Distrito Federal de la participación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, no obstante que la Federación había otorgado participación en el fondo a dicha entidad durante el ejercicio fiscal de 1998, vulnerándose en consecuencia las formalidades esenciales del procedimiento de asignación de recursos, al carecer presuntamente los actos reclamados de la debida fundamentación y motivación que deben tener incluso los actos de carácter legislativo. Según el Distrito Federal, no se justificaba en absoluto su exclusión, en tanto que es una entidad federativa que cuenta

con demarcaciones territoriales que sustancialmente cuentan con la organización política, hacendaria y administrativa de los municipios, además de que padece de urgentes necesidades presupuestarias, particularmente para velar por la seguridad pública de sus habitantes.

A decir del actor, también se vulneró lo dispuesto por el artículo 122, apartado H de la Constitución, que prevé que las prohibiciones y limitaciones que la propia norma fundamental establece para los estados, se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal. Según el Jefe de Gobierno, por lo tanto, *contrario sensu*, todos aquellos derechos o beneficios que se otorguen a los estados deben otorgarse también al Distrito Federal.

En apoyo a su argumentación, el Distrito Federal se valió de diversas consideraciones provenientes del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, del Programa para Superar la Pobreza 1995-2000, así como de los “principios del nuevo federalismo”.

Mediante escrito de fecha 23 de abril de 1999, el entonces Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, diputado Jorge Emilio González Martínez, en representación de la Cámara de Diputados como órgano integrante del Congreso General, dio contestación a la demanda planteada por el Distrito Federal.

Como causales de sobreseimiento, la cámara hizo valer cuatro argumentos:

La demanda del Jefe de Gobierno era improcedente en virtud de que Cuauhtémoc Cárdenas carecía de legitimación para representar al Distrito Federal, al no haber satisfecho los presupuestos procesales ordenados por el artículo 31, fracción III del Estatuto de Gobierno de dicha entidad federativa, según el cual, para acudir en controversia constitucional, el Jefe de Gobierno debía haberlo determinado previamente mediante una “declaratoria fundada y motivada”, documento expedido mediante la forma de un acuerdo o un decreto del propio titular del órgano ejecutivo local.

La demanda era, además, extemporánea, pues los órganos de gobierno del Distrito Federal (Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno), se hicieron sabedores de las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal desde el 31 de diciembre de 1998, fecha en que se discutió, aprobó y publicó la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1999, de forma que el plazo máximo para la presentación de la demanda concluía 30 días hábiles después, es decir, a más tardar el 15 de febrero de 1999. Con la aprobación de su Ley de Ingresos, que no consideró la existencia de percepciones por concepto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, es dable decir que el Distrito Federal se “autoaplicó” las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, por lo que es desde ese momento que empezó a correr el plazo para la posible presentación de una demanda.

La demanda debía haber impugnado también, en todo caso, el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1999, norma que realmente dio origen al gasto que se impugnó, siendo que la Ley de Coordinación Fiscal es un mero ordenamiento procedimental para la distribución del gasto aprobado en el Presupuesto.

Además, la cámara consideró improcedente la demanda por la imposibilidad de que la resolución de fondo tuviera los efectos que exigió el Jefe de Gobierno, es decir, que la Suprema Corte ordenara al órgano legislativo el restablecimiento de la mención al Distrito Federal en el fondo para los municipios, lo cual excede a la simple declaración de inconstitucionalidad que debe contener una resolución en materia de controversias constitucionales. Además, se tendría que realizar un ajuste presupuestal de dimensiones mayúsculas, reasignando recursos federales entre todos los treinta y dos estados y los más de dos mil municipios del país.

Por otro lado, frente las pretensiones de fondo del Distrito Federal, la Cámara de Diputados alegó que la parte actora no argumentó con claridad en qué sentido las normas impugnadas violaron las disposiciones de los artículos 25 y 26 constitucionales. Así, no es válido sostener que la distribución de los fondos que derivan del sistema de coordinación fiscal tuviera que ver de manera directa con los objetivos de los sistemas de rectoría económica del Estado y nacional de planeación, al punto que la constitucionalidad de la Ley de Coordinación Fiscal quede condicionada por preceptos que no le son aplicables.

Además, lo único que ordena, sin condición alguna, el artículo 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso a) de la Constitución, es que el Jefe de Gobierno cumpla con las normas que respecto del Distrito Federal hubiera expedido el Congreso. En este sentido, no es posible sostener jurídicamente que mediante la emisión de una reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, el Jefe de Gobierno se viera impedido de cumplir o ejecutar las leyes federales.

La Cámara de Diputados, como órgano del Congreso de la Unión, no invadió la esfera constitucional de competencia de la entidad federativa actora, dado que la expedición del decreto que reformó la Ley de Coordinación Fiscal se fundó plenamente en las facultades establecidas en los artículos 73, fracciones VII, XXV, XXIX y XXX; 74, fracción IV; 122, párrafo primero, apartados A y H; 124; 126, y 131 de la Constitución. Pues bien, de estos artículos se desprende que el Congreso está facultado para crear aportaciones federales para el Distrito Federal, los estados o los municipios, por virtud de las cuales destine recursos con fines elegidos por la propia Federación, teniendo plena libertad para señalar a sus destinatarios.

La norma impugnada se encuentra debidamente fundamentada y motivada. Por lo que respecta a la fundamentación, ésta se satisface

cuando se actúa dentro de las atribuciones que confiere la Constitución, lo cual ocurrió en este caso, como se demostró en el párrafo anterior. En cuanto a la motivación, ésta se reduce a establecer que las leyes que se emiten se refieran a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas, sin que esto implique que cada una de las disposiciones de una ley deba contar con una motivación específica. Por otro lado, en cuanto a las formalidades esenciales del procedimiento, la actora no proporcionó ningún tipo de razonamiento que demostrara que el proceso legislativo que condujo a la reforma impugnada no se ciñó a lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 89 de la Constitución.

Para la cámara, no resiste el análisis jurídico el argumento de que son equiparables las delegaciones a los municipios, en tanto las primeras son órganos desconcentrados con autonomía funcional, mientras que los segundos constituyen un auténtico nivel de gobierno establecido como base de la división territorial y la organización política y administrativa de los estados.

La parte actora pretendió que la Ley de Coordinación Fiscal, ordenamiento estrictamente procedimental que establece los mecanismos de distribución de los recursos presupuestales, generara una suerte de “derechos adquiridos” para los órganos beneficiarios de los mismos, lo cual carece de todo sustento dado el carácter constitucionalmente anual de las normas del Presupuesto de Egresos de la Federación.

El apartado H del artículo 122 constitucional no puede de ninguna manera interpretarse *contrario sensu*, lo que sería útil sólo a falta de una regulación expresa, la cual ciertamente existe en el conjunto de las disposiciones que establecen la naturaleza jurídica del Distrito Federal a lo largo del propio artículo 122.

Finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa para Superar la Pobreza son normas administrativas expedidas por el Ejecutivo, que deben ceñirse a las disposiciones legales y, por obvias razones, no pueden servir como fundamento para demostrar la supuesta inconstitucionalidad de una norma de jerarquía legal.

Tras la etapa de alegatos de este procedimiento constitucional, en la cual se reprodujeron en lo sustancial los argumentos expuestos por ambas partes, el 3 de marzo de 2000 se celebró una sesión pública del Pleno de la Suprema Corte, en la que estaba previsto que se emitiera una resolución definitiva. Sin embargo, el Ministro instructor, Mariano Azuela Güitrón, finalmente retiró el proyecto de resolución. De tal forma, al cierre de esta edición la controversia constitucional 5/99 se encuentra pendiente de resolución, la cual se espera que no entre al estudio del fondo del asunto y, por lo tanto, sea favorable a los intereses del Congreso de la Unión y, en consecuencia, de esta Cámara de Diputados.

## **5. Poder Ejecutivo federal vs. Estado de Chihuahua (7/99)**

El día 23 de abril de 1999, le fue notificada a la Cámara de Diputados la presentación de una demanda de controversia constitucional por parte del titular del Ejecutivo federal, por conducto de José Ángel Gurría Treviño, Secretario de Hacienda y Crédito Público, por la que impugna la constitucionalidad de los artículos 124-A, 124-B, 124-C y 124-D de la Ley sobre el Sistema Estatal de Seguridad Pública, expedidos por el Congreso del estado de Chihuahua; del acuerdo mediante el cual el gobernador de dicho estado expidió el reglamento de dichos artículos; de la elaboración del Padrón de Propietarios y Poseedores de Vehículos Extranjeros por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua; de la recepción de los pagos y la expedición de los certificados correspondientes de los derechos por identificación de vehículos no empadronados, con fines de seguridad pública, por parte de la Dirección General de Finanzas y Administración del estado; y, los actos consistentes en el presunto allanamiento del Recinto Fiscal de Ciudad Juárez, Chihuahua, por parte de elementos de diversas corporaciones policiacas chihuahuenses.

En síntesis, el Ejecutivo hizo valer violaciones a los artículos 14, 16, 73, fracción XXIX, numeral 1°, 89, fracción I, 117, fracción V, 120, 124 y 131 de la Constitución federal, aduciendo que las autoridades demandadas del estado de Chihuahua invadieron, con la expedición de las normas citadas y la ejecución de los actos mencionados, la competencia constitucional del Poder Ejecutivo federal en materia fiscal, en relación con los vehículos irregulares de procedencia extranjera.

En esta controversia, la Suprema Corte de Justicia llamó a las Cámaras de Diputados y de Senadores como terceros interesados, en su calidad de órganos de la Federación, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, en virtud de que los actos impugnados constituyeron también, presuntamente, una invasión de competencias legislativas del Congreso de la Unión.

En el escrito por el que desahogó su intervención como tercero interesado, presentado al Ministro instructor, Juventino V. Castro y Castro, el 7 de junio de 1999, la Cámara de Diputados retomó la mayoría de los argumentos vertidos por el Ejecutivo federal en su demanda. Así, se adujo que, en términos de los artículos constitucionales citados por el Ejecutivo, la Federación es la única constitucionalmente facultada para crear contribuciones en materia de comercio exterior y, más aún, que les está expresamente prohibido a los estados crear contribuciones que afecten el tránsito, entrada, salida y circulación de mercancías extranjeras dentro de territorio nacional, es decir, contribuciones eminentemente alcabatorias. No es óbice para concluir lo anterior, el hecho de que el padrón para el control vehicular creado por Chihuahua, se haya motivado por los nobles fines de promover la seguridad pública en el estado.

Además, la cámara sostuvo que la entidad federativa demandada violó el principio de equidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución, al haber establecido beneficios adicionales a los otorgados por la Federación a los poseedores y propietarios de los vehículos de importación irregular, siempre y cuando se inscribieran en el mencionado padrón estatal.

Ahora bien, es preciso apuntar que, derivados de este procedimiento constitucional, la parte demandada ha interpuesto tres recursos de reclamación sobre admisión de pruebas que han retrasado la resolución definitiva de la controversia.

Finalmente, en su escrito de alegatos, presentado en la audiencia correspondiente celebrada el 19 de mayo de 2000, la cámara argumentó prácticamente en los mismos términos en que lo había hecho a lo largo del procedimiento, subrayando el argumento de que los fines de seguridad pública aducidos por el estado de Chihuahua no son suficientes para demostrar la constitucionalidad de su actuación, debido a que el artículo 21 constitucional establece ciertamente que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, pero que debe ejercerse en las respectivas competencias que la Constitución señala y, de ninguna manera vulnerando las facultades con las que cuenta la Federación en materia fiscal.

## **6. Estado de Nayarit vs. Cámara de Diputados (13/99)**

El día 10 de junio de 1999, Marco Antonio Carrillo Rincón, el entonces Procurador General de Justicia de Nayarit, y representante legal de dicha entidad conforme a la legislación local, presentó una demanda de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la Cámara de Diputados por la expedición del acuerdo de fecha 27 de abril de 1999 – publicado en el Diario Oficial el 13 de mayo del mismo año –, mediante el cual se constituyó una Comisión Especial Encargada de Vigilar que no se Desvíen Recursos Públicos Federales en el Proceso Electoral del Estado de Nayarit. Además, se reclamó la instalación en territorio del estado de dicha comisión especial y, como consecuencia, su integración y sus diversas actividades.

A decir del procurador nayarita, estos actos vulneraron la autonomía estatal e invadieron su esfera de competencia constitucional puesto que pretendieron fundamentarse incorrectamente en lo dispuesto por el artículo 74, fracción V, en relación con el 110 de la Constitución, y motivarse mediante meras manifestaciones orales carentes de veracidad y sin apoyo en medios convincentes de prueba.

Ciertamente, el artículo 74, fracción V, en relación con el 110 constitucionales, facultan expresamente a la Cámara de Diputados para operar como órgano de acusación ante el Senado de la República en los casos de juicio político. Sin embargo, a interpretación del estado actor,

esta facultad requiere para su ejercicio de la existencia de una denuncia previa y, por lo tanto, la Cámara de Diputados no podía actuar *motu proprio* en la investigación de posibles conductas que fueran acreedoras de responsabilidad política.

Por otra parte, las facultades de revisión del gasto público de la Cámara de Diputados deben limitarse a analizar la Cuenta Pública de los ejercicios fiscales concluidos, y no pueden desarrollarse durante el ejercicio en curso, intimidando de paso los procesos electorales locales. En todo caso, los recursos federales que se transfieren a los estados pasan automáticamente al caudal de la hacienda estatal, por lo que su fiscalización es atribución exclusiva de los órganos facultados para tal efecto por la Constitución y las leyes locales, de forma que la Cámara de Diputados violó también las disposiciones que sobre el particular contiene la Ley de Coordinación Fiscal.

Así, la creación de esta comisión especial supuestamente pasó por alto las competencias constitucionales y legales que en materia de fiscalización del gasto público federal tienen la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Cámara de Diputados, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Contaduría Mayor del Congreso estatal, las Secretarías de Contraloría General y de Finanzas y la Comisión Intersecretarial de Gasto y Financiamiento del estado de Nayarit.

El procurador de Nayarit solicitó a la Suprema Corte, en la propia demanda, la suspensión de los actos reclamados argumentando que, de otorgarse ésta, no se seguiría perjuicio al interés social ni se contravendrían disposiciones de orden público, y, de negarse, serían de difícil reparación los daños causados a la entidad federativa actora. En el incidente de suspensión, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, el Ministro instructor, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, determinó que ésta debía negarse dado que, de otorgarse, se podrían haber afectado instituciones jurídicas fundamentales del orden jurídico mexicano (las facultades constitucionales de la Cámara de Diputados, que puede ejercer a través de las comisiones ordinarias y especiales en su seno), además de que se hubiera dejado sin materia a la controversia.

A la demanda de Nayarit le dio contestación el entonces Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, diputado Jorge Emilio González Martínez, mediante escrito de fecha 22 de agosto de 1999. En éste, se expusieron una serie de argumentos sustentados fundamentalmente en el valioso precedente que constituyó la resolución de la Suprema Corte en la controversia en contra de Tabasco.

A pesar de que Nayarit cuestionó infundadamente algunos aspectos relacionados con el proceso de creación de la comisión especial impugnada, así como de su actuación, la cámara sostuvo en todo momento la necesidad de que la controversia se mantuviera dentro de los

cauces para los cuales se diseñó este procedimiento, es decir, para el análisis estricto de la invasión de esferas de competencia constitucional.

En cuanto a las consideraciones estrictamente constitucionales, la Cámara de Diputados sostuvo su competencia para investigar el posible manejo indebido de recursos federales por parte de los funcionarios locales de Nayarit, para efectos de determinar su presunta responsabilidad política, en los términos de los artículos 74, fracción V y 110 de la Constitución federal, y sin que para eso requiera de la presentación previa de una denuncia formal. Así, la fundamentación de la creación de la comisión especial fue apegada a derecho y, por otro lado, su motivación no se sustentó en “meras manifestaciones orales carentes de veracidad”, sino en indicios que fueron hechos del conocimiento de diputados integrantes de este órgano legislativo federal. La finalidad de la creación y funcionamiento de la comisión especial no fue en ningún momento investigar o impugnar la legalidad de las elecciones locales, lo cual se reconoció como competencia exclusiva de las autoridades electorales nayaritas.

Ahora bien, en sesión plenaria de fecha 21 de septiembre de 1999, el diputado Carlos Medina Plascencia, Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, informó a la Cámara de Diputados de la declaración de formal extinción de la comisión especial para Nayarit, por cumplimiento del objeto para el cual había sido constituida. Lo anterior permitió a la Cámara de Diputados solicitar el sobreseimiento de la controversia, como parte de su escrito de alegatos de fecha 16 de noviembre de 1999, por haber cesado los efectos del acto cuya invalidez reclamó el estado actor.

Sin embargo, desde el 22 de octubre del mismo año, el nuevo Procurador de Justicia de Nayarit, Jorge Bañuelos Ahumada, había presentado un escrito ante la Suprema Corte por el cual la entidad federativa que él representa se desistió de la acción de controversia constitucional en contra de la Cámara de Diputados, argumentando el cambio en la situación jurídica (*sic*) de la materia de la controversia, con motivo de la toma de posesión de Antonio Echevarría Domínguez como nuevo gobernador del estado. Este desistimiento fue ratificado mediante declaración, el 23 de noviembre siguiente.

Con base en lo anterior, el día 7 de junio de 2000, la Cámara de Diputados recibió la notificación de la resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la cual se sobreseyó la controversia constitucional 13/99 (Nayarit vs. Cámara de Diputados). Esta resolución definitiva se sustentó en lo dispuesto por el artículo 20, fracción I de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, según el cual, el sobreseimiento procede cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales.

## **7. Municipio de Hermosillo vs. Congreso de la Unión y otros (15/99)**

Con fecha 14 de junio de 1999, Luis Inés Cázares Villa, Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Hermosillo, Sonora, presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una demanda de controversia constitucional señalando como órganos demandados al Congreso de la Unión, al Presidente de la República y a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Sonora.

La norma general impugnada al Congreso fue el artículo 975, fracción II, inciso b) de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

Artículo 975. Exhibido el importe total del precio de la adjudicación, el Presidente [de la Junta de Conciliación y Arbitraje] declarará fincado el remate y se observará lo siguiente:

(...)

II. Si se trata de bienes inmuebles, se observará:

(...)

B) Si se lo adjudica el trabajador, deberá ser libre de todo gravamen, impuestos y derechos fiscales.

Como se aprecia, este precepto exenta a los trabajadores del pago de las contribuciones que se generan por la adquisición de bienes inmuebles con motivo de remates en los juicios laborales.

Según Hermosillo, esta norma de la ley laboral conculca el artículo 115, fracción IV, incisos a) y c) de la Constitución federal, que dispone que los municipios administrarán libremente su hacienda y, en todo caso, percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, sin que las leyes federales puedan limitar la facultad de los estados para establecer dichas contribuciones ni conceder exenciones en relación con las mismas.

La contestación a la demanda fue presentada al Ministro instructor, Juan Silva Meza, el 19 de agosto de 1999, suscrita por el entonces Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. En este documento, la Cámara de Diputados sostuvo que entre la norma legal impugnada y el artículo constitucional no se está en presencia de una contradicción pura y simple entre el contenido de ambas, sino, en todo caso, entre dos materias cuyo fundamento y regulación tienen ambas jerarquía constitucional: la municipal y la laboral.

A la Ley Federal del Trabajo le corresponde establecer las condiciones para hacer efectivos los derechos establecidos en los artículos 5 y 123 constitucionales. De esta forma, reglamentando los supuestos

generales previstos en estos artículos, cuyo espíritu es el de la protección de los derechos de los trabajadores, la Ley Federal del Trabajo no hizo más que establecer en la regulación de los juicios laborales un procedimiento de adjudicación de bienes inmuebles por el que se hace efectivo el derecho constitucional del trabajador de percibir el producto de su trabajo. Si bien es cierto que la contribución por traslación de dominio debe pagarse en todos los casos, tratándose de la adjudicación de bienes inmuebles a favor de los trabajadores con motivo de la ejecución que se hubiere hecho en contra del patrimonio del patrón, se admite necesariamente una excepción de carácter constitucional que es precisamente la que se recoge en el artículo 975 de la Ley Federal del Trabajo.

Por otro lado, el Congreso aplicó, mediante la expedición del artículo 975 de la ley laboral, el principio de equidad tributaria que establece el artículo 31, fracción IV de la Constitución federal, a favor de los trabajadores a los que se les adjudican inmuebles en juicios, como pago por su esfuerzo.

De esta forma, la Suprema Corte habrá de concluir que el Congreso de la Unión no invadió en forma alguna la esfera de competencia del municipio actor con la expedición del artículo impugnado.

En sus alegatos, presentados ante la Suprema Corte en la audiencia celebrada el 27 de enero de 2000, la cámara mantuvo prácticamente la misma línea argumentativa reseñada, subrayando la voluntad social del Constituyente en el sentido de hacer prevalecer los derechos consagrados en favor de los gobernados, particularmente de los trabajadores, sobre otro tipo de consideraciones de carácter competencial.

La controversia 15/99 se encuentra ya en su fase de resolución, y es de esperarse que el ministro instructor no demore en presentar su proyecto al Pleno de nuestro tribunal constitucional.

### **8. Cámara de Diputados vs. Poder Ejecutivo federal (26/99)**

Sin lugar a dudas, el asunto que más atención política atrajo durante la LVII Legislatura, se inició cuando el Ejecutivo federal presentó a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Decreto por el que se expedirían la Ley Federal del Fondo de Garantías de Depósitos y la Ley de la Comisión para la Recuperación de Bienes, y se reformarían, adicionarían y derogarían diversas disposiciones de las Leyes del Banco de México, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores, para Regular las Agrupaciones Financieras y General de Deuda Pública.

Dos eran las partes sustanciales de la iniciativa presidencial. Por una parte, se preveía la creación de un organismo descentralizado de la administración pública federal, cuyo objetivo sería garantizar los depósitos bancarios de pequeños y medianos ahorradores, así como participar en el saneamiento de las instituciones bancarias y fungir como liquidador o síndico. Por otro lado, se proponía la creación de una Comisión para la

---

Recuperación de Bienes, con el fin de establecer un mecanismo por el cual el gobierno federal recibiera los bienes y derechos adquiridos por parte del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y por el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (FAMEVAL), los administrara y los enajenara, para obtener el máximo valor de recuperación posible, de acuerdo con las condiciones del mercado.

Adicionalmente, la iniciativa preveía en el artículo cuarto transitorio de la Ley de la Comisión para la Recuperación de Bienes, que las obligaciones contraídas por el FOBAPROA y el FAMEVAL, que contaran con el aval o la responsabilidad solidaria del gobierno federal, así como los compromisos adquiridos por el FOBAPROA, y las obligaciones de las instituciones de banca múltiple intervenidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), y apoyadas por el propio fondo, pasarían a formar parte de la deuda pública directa del gobierno federal. Asimismo, en la iniciativa se establecía que la consolidación de pasivos ascendería a \$552,300,000,000.00 pesos, fecha valor 28 de febrero de 1998, y que deberían formalizarse, junto con sus accesorios, a más tardar el 31 de diciembre de 1998.

Lo anterior fue rotundamente rechazado por los grupos parlamentarios de oposición al Ejecutivo. Los argumentos giraron en torno a la constitucionalidad de la deuda pública contingente contraída por el gobierno federal, y a la posible responsabilidad de servidores públicos involucrados en las operaciones del FOBAPROA, particularmente por haber asumido deuda pública sin la autorización del Congreso.

En la Cámara de Diputados se acordó que, como un paso previo a la posible asunción de la deuda pública directa, era necesario diferenciar aquellas operaciones irregulares o ilegales, para establecer la responsabilidad jurídica procedente. Por tal motivo, se aprobó el “Programa para la Evaluación Integral de las Operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro en el Saneamiento de las Instituciones Financieras de México, 1995-1998”, como parte de un esquema de auditorías practicadas por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados sobre el FOBAPROA. Posteriormente, el 10 de noviembre de 1998, se emitieron, mediante acuerdo con el Ejecutivo federal, las bases de coordinación para definir el procedimiento de acceso a la información necesaria para llevar a cabo el programa de auditorías referido.

El 19 de enero de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB), cuya iniciativa había sido presentada por el grupo parlamentario del PAN, y respaldada por la fracción parlamentaria del PRI. El régimen transitorio de esta ley resulta importante en virtud de que establece un conjunto de facultades y obligaciones a cargo de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como por el hecho de imponer limitaciones a la asunción de la deuda pública. En efecto, los artículos Quinto y Séptimo Transitorios facultan a la Cámara de

Diputados a continuar con las auditorías al FOBAPROA, a concluir las a más tardar dentro de un plazo de 6 meses, y establece expresamente que el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) sólo podrá asumir la titularidad de las operaciones realizadas por el FOBAPROA y el FAMEVAL, una vez concluidas las auditorías y tomando como base sus resultados, con el fin de deslindar responsabilidades y determinar la regularidad de dichas operaciones. Además, por virtud de los mencionados artículos transitorios, el Ejecutivo federal quedó directamente obligado a proporcionar la información necesaria a los auditores designados, al establecerse expresamente que el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco de México, realizarían los actos necesarios para la extinción del FOBAPROA y el FAMEVAL, extinción que a su vez se encontraba condicionada a la realización de las auditorías.

El 18 de mayo de 1999, el auditor designado por la Cámara de Diputados, a través de su representante, solicitó a Banco Unión información sobre los fideicomisos constituidos en esa institución financiera, la cual se consideró necesaria para concluir las auditorías practicadas al FOBAPROA. El 21 de mayo del mismo año, el interventor gerente de dicho banco, designado por la CNBV, negó la petición del auditor argumentando que ello violaría el secreto fiduciario consignado en el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito. Posteriormente, el 3 de junio de 1999, el auditor solicitó nuevamente la información y documentación relacionada con los fideicomisos, misma que nuevamente le fue negada.

Con fecha 10 de junio de 1999, los diputados integrantes del Comité Técnico de Seguimiento a las Auditorías al FOBAPROA de la Cámara de Diputados, creado por acuerdo de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política el 27 de agosto de 1998, suscribieron un documento dirigido al Secretario de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual solicitaron que dicho funcionario girara instrucciones al interventor de Banco Unión, a efecto de que proporcionara la información solicitada por los auditores, argumentando que tal documentación resultaba necesaria para la conclusión de las auditorías previstas en la ley. Por su parte, el 24 de junio del mismo año, los integrantes de la CRICP dirigieron un nuevo requerimiento al titular de la SHCP, en el que se solicitó que se giraran instrucciones a la CNBV y al interventor de Banco Unión, para que se diera respuesta a los requerimientos de los auditores.

La SHCP, en oficio de fecha 6 de julio de 1999, firmado por el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Martín Werner Wainfeld, dio respuesta tanto al requerimiento del comité técnico como a la solicitud de la CRICP. En dicho oficio se argumenta que la negativa a prestar la información solicitada obedece a que con ello se violaría el secreto fiduciario, lo que a su juicio, era razón suficiente para que la autoridad se

encontrase impedida para proporcionarla. Adicionalmente, se manifestó la imposibilidad de la secretaría para instruir a la CNBV a entregar la información solicitada, arguyendo que no obstante que es un órgano desconcentrado de dicha secretaría, cuenta con autonomía técnica y facultades ejecutivas, de conformidad con la ley que la crea y regula.

Inconforme con la respuesta dada por la secretaría, el 14 de julio de 1999, la CRICP presentó ante el Presidente de la República una queja en contra de los funcionarios José Ángel Gurría Treviño y Eduardo Fernández García, Secretario de Hacienda y Presidente de la CNBV, respectivamente, cuya argumentación consistió básicamente en cinco puntos:

- a) El secreto fiduciario resulta aplicable únicamente para las instituciones de crédito y no para la autoridad competente para vigilar el funcionamiento de éstas;
- b) La LPAB establece la obligación del gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, de realizar los actos necesarios para la extinción de los fideicomisos que se han referido, extinción que se encuentra sujeta a la conclusión de las auditorías. Asimismo, el artículo Quinto Transitorio establece que el Ejecutivo federal y la Cámara de Diputados tomarán las medidas pertinentes para que las auditorías concluyan en un plazo de 6 meses. En tal virtud, la información requerida resulta necesaria para la conclusión de las auditorías y, en consecuencia, el gobierno federal debe proporcionarlas.
- c) Los órganos desconcentrados, como es el caso de la CNBV, se hallan jerárquicamente subordinados a las Secretarías de Estado, por lo que resulta jurídicamente insostenible el argumento de autonomía técnica formulado por la Secretaría de Hacienda. Adicionalmente, de conformidad con el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, únicamente la comisión está facultada para solicitar información a las instituciones de crédito, sin que se incurra en responsabilidad civil o penal.
- d) El IPAB no puede operar debidamente si no se concluye con las auditorías ordenadas por la ley. En tal virtud, es obligación del Ejecutivo federal proporcionar la información faltante, en tanto que este órgano debe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes.
- e) El acto por el que se solicitó la información sobre los fideicomisos constituidos en Banca Unión, no es un acto de naturaleza mercantil o bancaria, sino estrictamente parlamentaria y, por tanto, de interés público, en tanto que dicho requerimiento se basa en las normas que rigen la actividad del Congreso de la Unión.

Trece días después, la Secretaría de Gobernación dio contestación a

la queja formulada por la CRICP en uso de la atribución prevista en el artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, reiterando la negativa a aportar la información solicitada.

La constante negativa de entregar la documentación requerida por los auditores, motivó que por primera vez en la historia parlamentaria mexicana, una comisión de la Cámara de Diputados acudiera en queja al Presidente de la República. No es objeto de este apartado analizar las posibles consecuencias políticas que provocó la queja. Sin embargo, es preciso hacer notar que la queja es otro ejemplo más de la forma en la que los distintos órganos del Estado mexicano interactuaron durante la LVII Legislatura. Interacción en ocasiones tensa, basada en consideraciones y argumentos jurídicos, y que en muchos de los casos encontró salida institucional en el terreno de los tribunales. Éste fue el caso, como veremos a continuación.

El 7 de septiembre de 1999, el Pleno de la Cámara de Diputados, a propuesta de la CRICP, acordó presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto del Presidente de la Mesa Directiva y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, de conformidad con el artículo 23, párrafo primero, inciso l) de la Ley Orgánica del Congreso General, una demanda de controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo federal en razón de las distintas negativas para entregar la información a que se ha aludido.

Los órganos que se señalaron como demandados fueron el Presidente de la República, el Secretario de Gobernación, el Secretario de Hacienda y Crédito Público y el Presidente de la CNBV. Los actos que se reclamaron fueron: a) La omisión por parte del Ejecutivo federal de coadyuvar con la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 89, fracción I de la Constitución, en relación con el segundo párrafo del artículo Quinto y el Séptimo Transitorios de la LPAB, para el efecto de que instruyera a las autoridades que le están subordinadas a entregar al auditor del FOBAPROA la información que se le requirió sobre operaciones fiduciarias realizadas en Banco Unión; b) La resolución administrativa de fecha 23 de julio de 1999, emitida por el Ejecutivo federal, por conducto del titular de la Secretaría de Gobernación, por virtud de la cual se dio contestación a la queja presentada por la Cámara de Diputados y, como consecuencia de lo anterior, el dictamen contenido en el oficio de fecha 2 de julio de 1999, elaborado por la CNBV, así como la resolución de fecha 6 de julio de 1999, emitida por la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los argumentos vertidos por la Cámara de Diputados se pueden resumir de la siguiente forma:

La interpretación correcta de los artículos Quinto y Séptimo Transitorios de la LPAB, radica en el sentido de que las instituciones de crédito que se encontraran intervenidas por la CNBV están obligadas a remitir la información solicitada a los auditores de manera genérica, a efecto de que

se cumpliera con la condición resolutoria de que se llevaran a cabo las auditorías ordenadas por la Cámara de Diputados y, en consecuencia, el IPAB estuviera en condiciones de asumir las obligaciones contraídas por el FOBAPROA. En ese sentido, el único requisito de procedibilidad para que se proporcione la información solicitada radica en que las instituciones de crédito se encontrasen intervenidas por la CNBV o hubiesen participado en los programas de saneamiento financiero. En el caso, Banco Unión se encuentra intervenido por la comisión.

Por su parte, el Ejecutivo se obligó directamente, a través de la SHCP y la CNBV, a proporcionar la información que obrara en sus archivos y a coadyuvar con la cámara en la obtención de la misma y, en general, en la conclusión de las auditorías.

No constituye obstáculo el argumento de que se violentaría el secreto fiduciario debido a que ésta es una protección a favor de los particulares frente a terceros que no constituyan una autoridad, y la LPAB es un ordenamiento jurídico especial que limita el alcance de la norma respectiva de la Ley de Instituciones de Crédito.

Además, la necesidad de obtener la información acerca de los fideicomisos constituidos en Banco Unión estriba en que, a través de ellos, pudieron haberse celebrado operaciones objeto de los programas de saneamiento y capitalización a favor de las instituciones de crédito que constituyen la materia de las auditorías ordenadas.

Por otro lado, las autoridades demandadas confundieron la autonomía de gestión con la que cuenta el interventor de Banco Unión, con la dependencia jerárquica derivada de la naturaleza de su designación, que lo subordina a las decisiones que adopte la comisión.

De esta forma, al no dar debido cumplimiento a las disposiciones de los artículos transitorios de la LPAB, los órganos codemandados violentaron el orden constitucional, no obstante su deber de cumplir y hacer cumplir las leyes federales, de conformidad con la fracción I del artículo 89 constitucional, impidiendo con ello el ejercicio adecuado de las facultades que le fueron conferidas a la Cámara de Diputados, tal y como lo dispone la fracción XXX del artículo 73 de la propia Constitución. Además, se vulneró indirectamente lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, ya que los actos impugnados no estuvieron debidamente fundados, en función de la correcta interpretación de los transitorios referidos. El primero y el segundo párrafos del artículo Séptimo Transitorio establecen con meridiana claridad que:

El Instituto [de Protección al Ahorro Bancario], *sujeto a la condición a que se refiere el párrafo siguiente*, en protección de los derechos de terceros de buena fe, y para proveer a la más expedita recuperación de los bienes, *asume la titularidad de las operaciones* de los programas de saneamiento, diferentes a aquéllas de capitalización y compra de cartera, realizadas por los fideicomisos a que se refieren los artículos 122 de la Ley del Mercado de

Valores vigentes hasta antes de la entrada en vigor del presente decreto, así como las *correspondientes a las instituciones intervenidas por la Comisión*, salvo las operaciones que fueron exceptuadas por acuerdo de los Comités Técnicos de aquéllos. A las operaciones cuya titularidad asuma el Instituto de acuerdo a lo dispuesto en este artículo, les será aplicable lo dispuesto en los artículos 45 y 47 de esta Ley.

Lo dispuesto en el párrafo anterior queda *sujeto a la condición resolutoria de que se lleven a cabo las auditorías correspondientes*, para el fincamiento de las responsabilidades jurídicas y económicas que, en su caso, procedan o, a la transmisión de terceros de los mencionados bienes.<sup>40</sup>

Ahora bien, los actos impugnados no se han consumado de modo irreparable ya que, a pesar de haber fenecido el plazo de seis meses para que tuvieran verificativo las auditorías al FOBAPROA, debe atenderse a que la asunción plena de sus funciones por parte del IPAB está sujeta a la condición suspensiva de que se cumpliera con las auditorías en cuestión.

Los distintos órganos demandados del Poder Ejecutivo federal dieron contestación a la demanda mediante sendos escritos enviados a la Ministra instructora, Olga Sánchez Cordero Dávila, entre los días 27 de octubre y 3 de noviembre de 1999.

La Presidencia de la República, por conducto de Germán Fernández Aguirre, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, alegó que la demanda de la Cámara de Diputados era notoriamente improcedente pues los efectos de la resolución pretendida por la Cámara tendrían como efecto vulnerar derechos de terceros - las partes en los fideicomisos cuya información se solicitó - sin su comparecencia en juicio. Además, se adujo que los actos impugnados no afectaban la esfera de competencia constitucional de la Cámara de Diputados, presupuesto procesal para la presentación de una demanda de controversia constitucional. Así, la Cámara no contaba con interés jurídico en el caso.

Sobre la supuesta validez de los actos tachados de inconstitucionales, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal manifestó que, en cuanto a la entrega de la información solicitada, el FOBAPROA no realizó operaciones de capitalización y compra de cartera con Banco Unión, por lo que no resultaba aplicable lo dispuesto en el artículo Quinto Transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Por otro lado, las pérdidas de Banco Unión derivaron de la intermediación bancaria y no de los menoscabos en el patrimonio de los fideicomisos, ya que dicho patrimonio corresponde a los beneficiarios de los mismos. Así, la posible ilegalidad de las operaciones de los fideicomisos afectaría a terceros y no a los bancos, y no representaría quebrantos por los que Banco Unión hubiera recibido apoyos. Así, las actividades que se hayan verificado en cumplimiento de los fideicomisos,

---

<sup>40</sup> Las cursivas son de los autores.

se encuentran más allá del alcance de las auditorías.

Las bases de coordinación suscritas por el Ejecutivo y la Cámara de Diputados para la entrega de la información relativa al programa de evaluación del FOBAPROA, no prevén la entrega de información que pertenezca a particulares. Además, establecen expresamente que "...el proceso de entrega y recepción de información se conducirá de forma que no se afecten derechos de terceros". De esta forma, de entregarse la información se incurriría en las siguientes violaciones jurídicas: a) actos de molestia a particulares sin la debida fundamentación y motivación, pues éstos no están permitidos por la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y b) violación al secreto fiduciario.

En cuanto a la contestación de la queja presentada ante el Presidente de la República, Fernández Aguirre argumentó en el sentido de que la respuesta a este tipo de quejas no necesariamente debe ser de conformidad con lo solicitado.

A su vez, la Secretaría de Gobernación dio contestación a la demanda por conducto de su titular, Diódoro Carrasco Altamirano, quien señaló, como causal de sobreseimiento que, supuestamente, el Presidente en turno de la Mesa Directiva, diputado Carlos Medina Plascencia, no contaba con la legitimación para interponer la demanda pues no era sino hasta la elección de la Mesa Directiva conforme al procedimiento que prevé la nueva Ley Orgánica del Congreso General, que el Presidente contaría con la representación legal de la cámara. Suponiendo sin conceder que ya hubieran entrado en vigor las normas relativas a la Mesa Directiva, se violó de cualquier forma lo relativo a que los coordinadores de los grupos parlamentarios no podrían formar parte de la misma. Además, la presentación de la demanda fue extemporánea, a decir del encargado de la política interior del país: el plazo de 30 días para presentarla comenzó a correr desde que surtió efectos el acto de la expedición del oficio de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, el 6 de julio de 1999, y no desde la expedición del oficio de la Secretaría de Gobernación de fecha 23 de julio; por lo tanto, el plazo en cuestión concluiría el 31 de agosto. Por otro lado, el acto de la Subsecretaría de Hacienda debió haberse impugnado por medio del recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para atender al principio de definitividad exigido en la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional. En lugar de ello, se acudió en queja al Presidente de la República, vía que no reúne los requisitos de un medio de impugnación.

En relación con las pretensiones de fondo de la Cámara de Diputados, Gobernación contestó que la supuesta ilegalidad de los actos reclamados en la demanda no era suficiente para plantear su impugnación por la vía de la controversia constitucional, y que, en todo caso, el artículo 73, fracción XXX de la Constitución, que se alegó vulnerado, no le otorga facultad alguna a la Cámara de Diputados sino al Congreso de la Unión en

su conjunto.

Por otro lado, Gobernación sostuvo que la cámara solicitó informaciones y documentos que no obran en poder de la Secretaría de Hacienda. Ésta, a su vez, no podía solicitarla a la CNBV debido a que la jerarquía sobre este órgano se circunscribe a aspectos presupuestarios y administrativos, y se deben respetar su autonomía técnica y sus facultades ejecutivas. Tampoco podía solicitarse esta información al interventor de Banco Unión por las siguientes razones: a) el interventor cuenta con autonomía de gestión y sólo está sujeto al acuerdo de la comisión en los casos previstos expresamente en las leyes; b) la información solicitada está sujeta al secreto fiduciario, cuya violación lo haría incurrir al interventor en responsabilidades civiles y penales, con lo que se actualiza la hipótesis del artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, relativa a que, en todo caso, el Congreso puede solicitar información siempre y cuando no sea de la que debe conservarse en secreto.

José Ángel Gurriá Treviño, Secretario de Hacienda y Crédito Público contestó la demanda haciendo valer la causal de sobreseimiento en el sentido de que los efectos del acto materia de la controversia ya habían cesado, en virtud de que el artículo Quinto Transitorio de la LPAB prescribe que el Ejecutivo federal y la Cámara de Diputados establecerán las medidas pertinentes para que las auditorías concluyan en un plazo máximo de 6 meses a partir de la entrada en vigor de esta ley, es decir, desde el 18 de julio de 1999. Por otra parte, la omisión de coadyuvar con la Cámara de Diputados es inexistente, ya que se dio contestación a la queja presentada declarando su improcedencia.

Los argumentos que Hacienda expuso para sostener la validez de los actos impugnados fueron, en síntesis, los siguientes:

Si se alegó el incumplimiento del artículo 89, fracción I de la Constitución (cumplir y hacer cumplir las leyes federales), se debió establecer en la demanda la ley federal que no se cumplió o no se hizo cumplir, lo cual, a decir de la SHCP, no ocurrió. Ni el Ejecutivo ni sus órganos impidieron a la cámara la expedición de leyes, por lo que no hubo invasión a la facultad que otorga el artículo 73, fracción XXX constitucional.

Además, la Secretaría de Hacienda subrayó el argumento en el sentido de que no existe facultad alguna para que el Ejecutivo solicite información sobre fideicomisos a Banco Unión, para a su vez entregarla a la Cámara de Diputados o a cualquier otra persona, debido a que el Ejecutivo debe actuar conforme a los principios de legalidad y seguridad jurídicas, establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales. Los únicos supuestos de excepción al secreto bancario y al fiduciario que establecen los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, se encuentran establecidos en el artículo 43 de la LPAB, que prevé la

obligación a cargo de las instituciones bancarias de proporcionar al IPAB la información que éste solicite, así como en los propios artículos de la Ley de Instituciones de Crédito, que permiten entregar información a la CNBV, pero sólo para efectos de las atribuciones de la propia comisión.

Finalmente, la CNBV, por conducto de su Presidente, Eduardo Fernández García, manifestó en su respectiva contestación que el diputado Medina Plascencia carecía de legitimación procesal activa debido a que, aún cuando el acuerdo de fecha 7 de septiembre fuera suficiente para acreditar su personalidad en el ejercicio de la acción, este acuerdo estableció una facultad mancomunada, a ejercerse conjuntamente con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, lo cual no aconteció. Por su parte, la comisión carece de legitimación pasiva en la causa ya que, conforme a su naturaleza jurídica, no reúne los requisitos que exige la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional para esos efectos, además de que su participación en los hechos materia de la controversia se ciñó a la mera emisión de una opinión técnica que le solicitó la Secretaría de Hacienda, en los términos del Reglamento Interior de la propia dependencia. En cuanto a las pretensiones de fondo, la comisión alegó que nunca fue requerida por los auditores designados por la Cámara de Diputados, ni por la propia cámara, para la entrega de la información solicitada.

Mediante un escrito presentado ante la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, Jorge Madrazo Cuéllar, dio cumplimiento a su obligación prevista por el artículo 102 constitucional, en el sentido de intervenir personalmente brindando una opinión técnica en las controversias constitucionales. El procurador, en términos generales, consideró fundados los argumentos que habían expuesto las autoridades demandadas del Ejecutivo federal para sostener la improcedencia de la demanda, así como la constitucionalidad de los actos impugnados.

En los actos procesales subsecuentes, es decir, en el desahogo de la vista que se dio a la Cámara de Diputados para que alegara lo que a su derecho conviniera (escrito de fecha 29 de noviembre de 1999), así como en la audiencia de pruebas y alegatos, celebrada el día 14 de enero de 2000, la Cámara argumentó en el mismo sentido que en la demanda, negando desde luego que se actualizara alguna de las causales de sobreseimiento sostenidas por las partes codemandadas.

De manera especial, la cámara defendió la legitimación procesal activa del diputado Carlos Medina Plascencia, entonces Presidente de la Mesa Directiva, con base en la correcta interpretación de los artículos transitorios de la nueva Ley Orgánica del Congreso General publicada en el Diario Oficial el 3 de septiembre de 1999, según los cuales, únicamente el procedimiento de designación de la nueva Mesa Directiva se verificaría a partir del mes de octubre, pero desde un principio contaría ya este órgano

con todas sus facultades de conformidad con la nueva legislación, entre ellas, la correspondiente a su Presidente de representar legalmente a la Cámara de Diputados. Por lo demás, resultaba irrelevante que el acuerdo del Pleno hubiera señalado que la demanda se interpondría también por conducto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, debido a que los acuerdos parlamentarios deben interpretarse a la luz de las normas de la Ley Orgánica, entre las cuales claramente se determina qué órgano cuenta con la representación legal de la Cámara de Diputados.

Por otro lado, en cuanto a la presunta falta de legitimación procesal pasiva de la CNBV, la cámara argumentó que en las controversias constitucionales, la parte demandada no requiere ser, necesariamente, un órgano originario del Estado, debiendo atenderse a las particularidades del caso concreto, y en este caso, es claro que la serie de actos impugnados tuvo su origen en la opinión técnica emitida por la comisión.

La cámara sostuvo también que la queja presentada ante el Presidente de la República era un recurso que debía ser agotado antes de acudir en controversia constitucional, pues, de haberse resuelto favorablemente, hubiera dejado sin efecto el resto de los actos impugnados. Si los demandados consideraron que el artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General no resultaba aplicable en este caso, debieron haber declarado desechada la queja desde el primer momento y, en su caso, combatir su constitucionalidad si consideraban que constituía una invasión en la esfera del Ejecutivo. Además, es claro que la cámara estaba obligada a interponer el recurso de revisión que prevé el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para agotar el principio de definitividad, pues de su simple lectura se desprende que constituye un recurso meramente optativo antes de acudir a la vía judicial.

Por lo demás, resulta completamente infundado argumentar que no se puedan plantear cuestiones de legalidad en una controversia constitucional, como manifestaron varias de las codemandadas, ya que éstas pueden, como en el caso, conllevar la invasión de esferas de competencia constitucional.

Actualmente, la controversia constitucional que nos ocupa se encuentra en la fase de resolución y la Cámara de Diputados se encuentra en espera de el Pleno se pronuncie declarando la inconstitucionalidad de las omisiones del Ejecutivo federal.

### **9. Estado de Chihuahua vs. Poder Ejecutivo federal, Congreso de la Unión y otros (27/99)**

El 28 de octubre de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación notificó a la Cámara de Diputados de la promoción de una demanda de controversia constitucional por parte del gobierno de Chihuahua en contra de diversas autoridades federales.

La demanda de controversia, suscrita por el Gobernador Patricio Martínez García, el Secretario General de Gobierno, Víctor Emilio Anchondo Paredes, y el Secretario de Finanzas y Administración del estado, Jesús Miguel Sapién Ponce, impugna fundamentalmente la constitucionalidad de una resolución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por la cual se acordó aplicar al gobierno de Chihuahua un descuento en sus participaciones por un monto equivalente al 1% de la recaudación promedio mensual del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos del ejercicio fiscal de 1998. Uno de los fundamentos de dicha resolución consistió en aducir que el gobierno chihuahuense no había dado exacto cumplimiento al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre dicho gobierno y el Ejecutivo federal, por lo que se hacía acreedor a la sanción referida.

Ahora bien, en la demanda de controversia se reclama del Congreso de la Unión la expedición del artículo 16-A de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, cuyo párrafo tercero establece el procedimiento por el cual la Secretaría de Hacienda arribó a la resolución impugnada.

El artículo en cuestión fue combatido con el argumento de que autoriza al Ejecutivo federal a hacerse justicia por sí mismo, al establecer un procedimiento por el que se le permite ser juez y parte en la consideración del incumplimiento del convenio de colaboración mencionado, lo cual se consideró violatorio del artículo 17, en relación con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la demanda, Chihuahua solicitó que la presente controversia fuera resuelta en la misma sesión en que ocurra lo propio respecto de la diversa número 7/99, por existir conexidad entre ambas.

Mediante un escrito enviado a la Suprema Corte el 11 de diciembre de 1999, el Presidente de la Mesa Directiva dio contestación a la demanda de Chihuahua en representación de la Cámara de Diputados. Como causal de sobreseimiento de la controversia, se argumentó en torno a la falta evidente de personalidad por parte de los funcionarios que promovieron la demanda pretendiendo representar al estado actor. Lo anterior, debido a que el gobernador de Chihuahua no presentó a juicio la autorización del Congreso estatal, exigida por la Constitución Política del Estado de Chihuahua en su artículo 64, fracción IX, inciso e), para que represente al estado en los casos que corresponda y que no le correspondiera al propio Ejecutivo por razón de sus atribuciones, siendo que ni las normas constitucionales ni las legales locales facultan en ningún precepto al gobernador para representar al estado en controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia.

En cuanto a las pretensiones de Chihuahua, la cámara adujo que la entidad federativa demandante en ningún momento demostró de qué

forma el Congreso de la Unión invadía su esfera de competencia constitucional con motivo de la disposición legal impugnada, análisis que es el objeto de toda controversia constitucional. Incluso, la actora argumentó en su demanda estar interponiendo el recurso al que se refiere el artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal que, sólo en lo estrictamente aplicable, sigue las reglas de una controversia constitucional, pero que en realidad no es tal, y lo aprovechó injustificadamente para reclamar a la Cámara de Diputados una invasión de esferas a todas luces inexistente.

Sin embargo, y a pesar de que las cuestiones ajenas a la invasión de esferas no son objeto de las controversias constitucionales, la cámara argumentó en torno a la conformidad del artículo impugnado con los principios constitucionales de seguridad jurídica. Así, desde el inicio del procedimiento administrativo ante la Secretaría de Hacienda, se le permitió al gobierno de Chihuahua conocer de la infracción que se le imputaba y manifestar lo que a sus intereses conviniera, ofreciendo pruebas y planteando alegatos, con la posibilidad de presentar el recurso de reclamación contra la resolución de la secretaría, en los términos del artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, de forma tal que se satisficieron plenamente las formalidades esenciales del procedimiento.

En la audiencia de pruebas y alegatos, celebrada el 17 de marzo de 2000, la Cámara planteó una nueva causal de sobreseimiento señalando que la demanda había sido presentada en forma extemporánea respecto de la norma general impugnada, en razón de que el actor debió haberla promovido dentro del término de 30 días posteriores a su primer acto de aplicación, el cual se produjo desde el día 12 de abril de 1998, fecha en que se inició el procedimiento administrativo que culminó con la sanción de la Secretaría de Hacienda. Además, se subrayó la constitucionalidad de la aprobación del decreto que introdujo el artículo 16-A, tercer párrafo de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, la cual se verificó en franco respeto al proceso legislativo previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución, y en pleno ejercicio de las facultades legislativas establecidas en el artículo 73, fracciones VII, XXIX, numeral 1), y XXX, en relación con los artículos 117, fracciones IV, VI y VII, y 131 de la norma fundamental, los cuales permiten al Congreso aprobar normas generales en materia de control de mercancías de procedencia extranjera, como son los vehículos de importación irregular a los que se refiere el artículo combatido.

En el acta de la audiencia, se señaló que el Ministro instructor procedería a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, el cual sigue pendiente de producirse al 30 de junio de 2000.

## **10. Estado de Coahuila vs. Cámara de Diputados (34/99)**

Mediante escrito de fecha 4 de octubre de 1999, el Procurador General de Justicia del Estado de Coahuila, Jesús Ricardo Cisneros Hernández, promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una nueva controversia constitucional en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Los actos cuya invalidez demandó Coahuila fueron el acuerdo del Pleno de la Cámara, del 13 de septiembre de 1999, para constituir una Comisión Especial Encargada de Vigilar que no se Desvíen Recursos Federales en el Proceso Electoral del Estado de Coahuila; la proposición en este sentido remitida por la Junta de Coordinación Política de este órgano legislativo; los efectos y consecuencias derivadas del acuerdo (integración de la comisión, ministración de recursos materiales, definición de su plan de trabajo y elaboración de un informe final); y, la presencia y las actividades de la comisión especial en el territorio de la entidad federativa actora.

Como en el caso de Nayarit, la constitución de la comisión especial para Coahuila se fundó en la interpretación que la Suprema Corte hizo de los artículos 74, fracción V y 110 de la Constitución federal, en la controversia constitucional 33/97. Sin embargo, el procurador de Coahuila cuestionó dicha interpretación y consideró que los artículos referidos no otorgan facultades discrecionales de investigación y vigilancia a la Cámara de Diputados, considerando inadmisibles que este órgano legislativo creara una comisión especial que interviniera en el proceso electoral local, cuyo desarrollo y vigilancia competen únicamente a las autoridades locales. Para Coahuila, la cámara sólo puede iniciar un juicio político bajo la condición inexcusable de que exista una denuncia al respecto, y de ninguna manera puede convertirse en un investigador oficioso de conductas que puedan ameritar responsabilidad política de funcionarios locales. Este procedimiento debe seguirse de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que nunca prevé la posibilidad de crear comisiones especiales de ningún género.

Por otro lado, es el artículo 74, fracción IV de la Constitución, el que confiere facultades a la Cámara de Diputados para vigilar el uso de recursos federales, exclusivamente a través de la revisión de la Cuenta Pública anual. Por ello, la creación de la comisión especial invadió el ámbito de competencia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia cámara federal en perjuicio de Coahuila.

En todo caso, a decir de Coahuila, los fondos que la Federación transfiere a las instancias locales se deben considerar ingresos propios y, por tanto, su ejercicio, vigilancia, control y determinación de responsabilidades, deben quedar sujetos estrictamente a la legislación local, con lo que se violan las disposiciones relativas de la Ley de Coordinación Fiscal y del Presupuesto de Egresos de la Federación.

La creación de la comisión especial supuestamente violó además, en perjuicio de Coahuila, el artículo 116, fracción IV, incisos h) e i) de la Constitución, que faculta a las autoridades locales para establecer los procedimientos de control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos, y a tipificar los delitos y determinar las faltas en materia electoral.

En su defensa, la Cámara de Diputados contestó la demanda el 1 de diciembre de 1999. En primer lugar, como causal de sobreseimiento del juicio, la cámara argumentó que, el 18 de noviembre, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos había declarado formalmente extinta a la comisión especial para Coahuila, tras haberse agotado su objeto, por lo que resultaba ya innecesario entrar al estudio del fondo de la controversia, al haber cesado los efectos del acto que reclamó la parte actora.

No obstante, la cámara procedió a contestar cada uno de los argumentos de fondo vertidos por Coahuila en su demanda, a efecto de demostrar la constitucionalidad de los actos impugnados. Para ello, se valió nuevamente, en lo sustancial, de la interpretación que del contenido de los artículos 74, fracción V y 110 de la Constitución había hecho la Suprema Corte en la sentencia que puso fin a la controversia entre esta Cámara y el estado de Tabasco, sosteniendo que se encuentra facultada expresamente por la norma fundamental para investigar y vigilar el correcto ejercicio del gasto público federal por parte de los servidores públicos locales, para los efectos de la posible responsabilidad política en que pudieran incurrir con ese motivo, sin que para ello sea obstáculo la existencia de otro tipo de responsabilidades.

Para el ejercicio de esta facultad no se requiere una denuncia previa de algún ciudadano, porque como ya lo había establecido la Suprema Corte, es precisamente a través de la investigación que haga la cámara, que se podrá constatar si determinada conducta es o no constitutiva de responsabilidad política y, en su caso, iniciar o continuar el juicio político que corresponda.

Además, para ejercer adecuadamente esta facultad, era obvio que la comisión especial debía actuar en territorio coahuilense; desde luego, esto no resulta violatorio de la autonomía constitucional de dicho estado, habida cuenta que la posible invasión de esferas objeto de las controversias constitucionales es únicamente en razón de la materia y no del territorio.

Por otro lado, es inexacto que la cámara haya invadido las competencias de la Contaduría Mayor de Hacienda en la revisión de la Cuenta Pública, o de las autoridades locales en la organización y vigilancia de sus procesos electorales. La actuación de la cámara se produjo en ejercicio de facultades expresas concedidas por la propia Constitución, sin

que se haya obstaculizado la actuación de otras autoridades en sus respectivas esferas de competencia.

En cuanto a la naturaleza de los recursos federales, basta con que la Federación los otorgue a los estados como parte del Presupuesto de Egresos para que tengan tal carácter y sin que lo pierdan en ningún momento por el hecho de entrar a la hacienda pública local, aún bajo el supuesto de que se faculte a los estados para distribuirlos discrecionalmente o, bajo ciertas reglas, a los municipios.

El Ministro instructor de esta controversia, José de Jesús Gudiño Pelayo, determinó que la audiencia de pruebas y alegatos habría de celebrarse el 17 de marzo de 2000. En ésta, ambas partes reprodujeron los argumentos que habían sostenido en sus respectivos escritos de demanda y contestación, tomando esta vez en consideración las opiniones que manifestó la Procuraduría General de la República sobre la controversia. La cámara subrayó particularmente tres ideas: a) la necesidad de sobreeser la controversia por cesación de los efectos del acuerdo que constituyó a la comisión especial, al haberse agotado su objeto; b) la posibilidad de que la Cámara de Diputados conozca por cualquier medio de conductas de servidores públicos locales que puedan ser objeto de responsabilidad política; c) la creación de la comisión especial se produjo en franco respeto a la Ley Orgánica y al Reglamento para el Gobierno Interior, ambos del Congreso General.

Al concluirse la presente edición, el Ministro Gudiño Pelayo se encuentra elaborando el proyecto de resolución definitiva sobre la controversia entre la Cámara de Diputados y Coahuila, con el que dará cuenta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **11. Distrito Federal vs. Congreso de la Unión y otros órganos federales (11/2000)**

El 17 de marzo de 2000 se recibió en esta Cámara de Diputados una nueva demanda de controversia constitucional interpuesta por Rosario Robles Berlanga, Jefa de Gobierno del Distrito Federal, en contra de la Cámara de Diputados, del Congreso de la Unión en su conjunto, del Presidente de la República, de los Secretarios de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, y del Subsecretario de Egresos.

El acto que se reclamó como inválido del Congreso de la Unión fue la discusión, aprobación y expedición del decreto de "miscelánea fiscal", del 15 de diciembre de 1999, particularmente en su artículo undécimo, por el que se reformaron los artículos 36 y 37 de la Ley de Coordinación Fiscal. Por su parte, de la Cámara de Diputados se reclamó la discusión, aprobación y expedición del decreto del 28 de diciembre de 1999, que contiene el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del Año 2000, por sus artículos 10 y 18.

Tal como la controversia 5/99, la diversa 11/2000 se promovió bajo el supuesto de la existencia del que se supuso como el primer acto de aplicación del decreto que reformó la Ley de Coordinación Fiscal, y que consistió en el “Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, la distribución y calendarización para la ministración de los recursos correspondientes al Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal”, expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicado en el Diario Oficial de fecha 25 de enero de 2000. Dicho acuerdo aplicó las normas que se consideraron inválidas y que nuevamente omitieron considerar al Distrito Federal para las ministraciones presupuestarias correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.

En esta controversia, la Jefa de Gobierno del Distrito Federal sí exhibió la declaratoria fundada y motivada a que se refiere el artículo 31, fracción III del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, cuya ausencia es muy probable que motive el sobreseimiento de la controversia promovida en 1999 por la misma entidad federativa, por falta de legitimación activa.

A grandes rasgos, los conceptos de invalidez que alegó la parte actora son muy similares a los que expuso en su demanda de 1999, a saber:

Las normas impugnadas impidieron al titular del órgano ejecutivo del Distrito Federal cumplir y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión relativas a dicha entidad federativa, al privarlo de los recursos presupuestales necesarios para ese efecto, lo cual viola el artículo 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso a) de la Constitución.

Además, se violó el artículo 25 constitucional pues la Federación no garantizó la integridad del desarrollo nacional ni la justa distribución del ingreso y la riqueza. Asimismo, se infringió lo dispuesto por el artículo 26 de la norma fundamental al no procurarse la equidad en el crecimiento de la economía. En consecuencia, se ven vulneradas también las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo que, en la parte relativa al sistema nacional de coordinación fiscal, propone que éste debe reformarse para otorgar mayores ingresos a las entidades federativas en correspondencia con sus responsabilidades institucionales.

Se argumentó que la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal es un acto de carácter legislativo que careció de fundamentación y motivación, pues no se sustentó en ningún precepto constitucional y no se explicaron los hechos que podrían haber justificado un tratamiento fiscal diferenciado para el Distrito Federal. Por lo anterior, resultó violatoria de los artículos 14 y 16 de la Constitución. Es particularmente injustificado el tratamiento referido, considerando que el Distrito Federal ya participaba en el fondo en cuestión independientemente de su organización política interna. Esta

organización, además, cuenta con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales, que constituyen una estructura política, hacendaria y administrativa muy similar a la de los municipios.

El criterio para asignar los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios es el de la población de cada entidad federativa, según lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de Coordinación Fiscal, por lo que, en todo caso, la ausencia de municipios en el Distrito Federal no justificó la exclusión de dicha entidad.

Finalmente, el Distrito Federal argumentó que sí fue considerado para participar dentro del Fondo de Fomento Municipal que, aunque corresponde al rubro de “participaciones”, no prejuzga sobre la existencia o no de municipios en dicha entidad federativa.

El documento por el cual se dio contestación a la demanda del Distrito Federal, fue enviado al Ministro instructor de la Suprema Corte, Juan Díaz Romero, el 8 de mayo de 2000. En este escrito de contestación se plantean, en primer término, una serie de causales de sobreseimiento de la controversia.

Como se señaló, a diferencia de la controversia 5/99, la Jefa de Gobierno del Distrito Federal sí exhibió la declaratoria fundada y motivada que exige el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para poder acudir en controversia constitucional. Sin embargo, esta declaratoria, como acto administrativo de carácter general, debía haber sido publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para que produjera efectos jurídicos, en términos de lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Procedimiento Administrativo local. De esta forma, la Jefa de Gobierno no contó tampoco con la legitimación procesal activa para promover esta controversia.

Al momento de presentarse la demanda, se encontraba pendiente de resolución la controversia 5/99 cuya litis es sustancialmente la misma, es decir, la relativa a la impugnación de la hipótesis normativa contenida en las normas de la Ley de Coordinación Fiscal que excluyeron al Distrito Federal del fondo de aportaciones para los municipios, y que se mantuvo sustancialmente inalterada tras las reformas de 1999. De esta forma, se actualizó la excepción de litispendencia que hace imposible entrar al estudio del fondo en la controversia 11/2000.

Además, en todo caso, la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal que excluyó al Distrito Federal del citado - por lo demás, con plena justificación -, fue la que se produjo desde diciembre de 1998 y no la que se verificó en diciembre de 1999, por lo que ni siquiera existe materia para la segunda controversia planteada por el Distrito Federal.

Lo anterior supone, además, la extemporaneidad de la demanda planteada, pues el supuesto jurídico impugnado se encuentra en vigor desde el 1 de enero de 1999, por lo que es notorio que al 17 de marzo de 2000 transcurrió con extraordinario exceso el término de 30 días para la

promoción de una controversia constitucional en contra de normas generales.

De cualquier forma, las normas impugnadas – Ley de Coordinación Fiscal y Presupuesto de Egresos para el año 2000 – son de naturaleza autoaplicativa, por lo que el plazo para presentar la demanda correría, en todo caso, desde su publicación en el Diario Oficial, y no desde su supuesta aplicación por virtud del acuerdo de la Secretaría de Hacienda, de fecha 25 de enero de 2000, que da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización de los recursos del Ramo 33 del Presupuesto federal.

De manera similar a como se hizo en la contestación a la demanda en la controversia 5/99, la cámara consideró improcedente la demanda por la imposibilidad de que la resolución de fondo tuviera los efectos que pretende la Jefa de Gobierno, es decir, que la Suprema Corte ordenara al Congreso el restablecimiento de la inclusión del Distrito Federal en el fondo para los municipios, lo cual excede a la declaración de inconstitucionalidad que debe contener una sentencia sobre controversias constitucionales.

Por otro lado, la Cámara de Diputados planteó las siguientes razones y fundamentos para sostener la constitucionalidad de los actos reclamados:

En primer lugar, el ejercicio de la atribución del Jefe de Gobierno de cumplir y hacer cumplir las leyes federales relativas al Distrito Federal, no se encuentra condicionado en modo alguno a ninguna circunstancia de tipo presupuestario.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 73, fracción VII y 74, fracción IV de la Constitución, y 25 de la Ley de Coordinación Fiscal, la Federación cuenta con plena discrecionalidad para la creación y modificación de los diversos fondos que integran las llamadas aportaciones federales, como recursos distintos a las participaciones, las cuales sí dependen de la recaudación fiscal de cada entidad federativa. Suponer que se violentaron los principios de integridad del desarrollo nacional, justa distribución del ingreso y la riqueza, y equidad en el crecimiento de la economía, establecidos en los artículos 25 y 26 constitucionales, por el hecho de que no se incluyó al Distrito Federal en algunos de los fondos de aportaciones federales, equivaldría a suponer que absolutamente todas las actividades que realicen todos los estados y municipios deberían ser apoyadas por las aportaciones, lo cual es absurdo.

La opinión de la parte actora en el sentido de que las reformas de 1999 a la Ley de Coordinación Fiscal y el Presupuesto de Egresos aprobado para el ejercicio del año 2000 carecen de fundamentación y motivación, por no sustentarse en argumento alguno que justifique la citada exclusión del Distrito Federal, tiene su único sustento en que ésta

exclusión se produjo desde 1998.

De la lectura de los artículos 115 y 122 de la Constitución y de los relativos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se desprenden claramente las diferencias estructurales y funcionales entre los municipios y el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

El factor poblacional que menciona la Ley de Coordinación Fiscal es un criterio de distribución de los fondos de aportaciones federales ya aprobados, en tanto que el sustento de creación de cada uno de estos fondos depende estrictamente de las actividades que libremente elija la Federación en ejercicio de sus facultades constitucionales.

Los argumentos sustentados en el Plan Nacional de Desarrollo resultan inatendibles puesto que se trata de una norma administrativa de observancia para la administración pública federal, de conformidad con las normas de la Ley de Planeación, y de ninguna manera vinculatoria para el Poder Legislativo.

No puede justificarse “históricamente” la obligatoriedad de la entrega de este tipo de aportaciones al Distrito Federal; técnicamente, no se puede “privar” a esa entidad federativa de recursos económicos que no son suyos sino hasta que así lo determina discrecionalmente la Federación en el Presupuesto anual.

Por acuerdo del Ministro instructor, Juan Díaz Romero, del día 13 de junio, se citó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos para el 5 de julio de 2000, después de la cual habrá de someterse a la consideración del Pleno de la Suprema Corte el proyecto de resolución respectivo.

## **V. DIPLOMACIA PARLAMENTARIA**

En la actualidad, la mayoría de los Parlamentos del mundo han puesto especial atención a sus relaciones de carácter internacional. Debido al constante aumento en las relaciones comerciales internacionales, así como a los avances científicos y tecnológicos que han acelerado el proceso de globalización, resulta necesario que los órganos legislativos de todo el mundo compartan sus experiencias e intercambien información relevante con el fin de coadyuvar en el desarrollo de la función legislativa en todos los Estados y así ampliar el horizonte de soluciones a los problemas con los que se enfrentan.

El objetivo de la llamada diplomacia parlamentaria es crear vínculos entre todos los Congresos y Parlamentos del mundo con la finalidad de intercambiar información sobre los temas que son de interés en otros países. La diplomacia parlamentaria y la diplomacia clásica se distinguen, entre otras cosas, por su distinta ubicación institucional. De esta manera, si bien las relaciones internacionales del gobierno mexicano corresponden al Ejecutivo, este hecho no impide que se desarrollen las relaciones entre

parlamentarios. Así, la diplomacia parlamentaria constituye un adecuado mecanismo de interlocución entre naciones amigas en los ámbitos bilateral y multilateral, aportando a la política exterior la presencia de la representación popular y la pluralidad que ello implica. Por medio de las relaciones con otros países, el Poder Legislativo se fortalece como agente de decisión en los escenarios nacionales e internacionales.

Al inicio de la LVII Legislatura, mediante un acuerdo propuesto por la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, aprobado por el Pleno el 4 de noviembre de 1997, se creó el Comité de Asuntos Internacionales (CAI) con la encomienda de planear y organizar las relaciones de la Cámara de Diputados con los distintos Congresos y Parlamentos, organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales en el ámbito internacional. Posteriormente, el 19 de marzo de 1998, se publicaron en la *Gaceta parlamentaria* los “Lineamientos para la autorización de viajes nacionales e internacionales de los diputados”, donde se establecen las bases mínimas para la realización de encuentros parlamentarios de corte internacional.

Al CAI le corresponde la organización de los viajes internacionales que los diputados realicen en cumplimiento de las tareas de comisiones, las reuniones bilaterales con los Congresos nacionales de otros países, y las reuniones con parlamentos regionales y multilaterales. Presidido por el diputado Julio Faesler Carlisle, este comité está integrado por treinta diputados, de manera proporcional en relación a la composición política del Pleno.

La diferencia entre el CAI y la Comisión de Relaciones Exteriores consiste en que la segunda es una comisión de dictamen legislativo, mientras que el primero tiene la función de atender todos los asuntos relativos a las relaciones internacionales de la Cámara de Diputados. Esta función era antes llevada a cabo por la Comisión de Relaciones Exteriores. Sin embargo, en el contexto de modernización integral de este órgano legislativo, se acordó separar de la función de dictamen legislativo aquellas atribuciones de corte estrictamente administrativo, con el fin de lograr una mayor especialización y un mejor desempeño del trabajo parlamentario. Asimismo, dentro de la nueva dinámica de esta legislatura, se decidió otorgarle mayor importancia a la actividad parlamentaria internacional, por lo que se creó este nuevo órgano especializado para que la atendiera prioritariamente y le diera un nuevo enfoque.

Así, además de las funciones ya mencionadas, el CAI tiene la tarea de organizar las reuniones interparlamentarias bilaterales en coordinación con el Senado de la República, y de organizar la recepción, en la Cámara de Diputados, de las delegaciones de parlamentarios provenientes de otros países. De igual manera, al regreso de cada viaje los diputados deben entregar un informe sobre su participación y resultados obtenidos, y el CAI tiene la tarea de hacerlos llegar a todas las comisiones y comités de la

Cámara con el objeto de informar y enriquecer la labor legislativa, así como a la Biblioteca del Congreso para que queden a disposición de cualquier interesado. Por otro lado, al CAI le corresponde estudiar la conveniencia de enviar representaciones a eventos internacionales, con base en su relación con el trabajo parlamentario. Una vez determinada su viabilidad, el CAI debe presentar su opinión a la Junta de Coordinación Política (antes, a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política), a la cual le compete en última instancia autorizar la asistencia de la representación mexicana al evento internacional de que se trate. Normalmente, las delegaciones oficiales están formadas por cinco diputados: dos del PRI, uno del PRD, uno del PAN y uno de los otros dos grupos parlamentarios en forma alternativa. Los coordinadores de los grupos parlamentarios designan a los diputados que habrán de representarlos en las delegaciones oficiales.

Por otro lado, es preciso destacar que, a partir de la reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de septiembre de 1999, se le otorgó al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados la función de representar protocolariamente a la cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria. Anteriormente, no existía disposición alguna que atribuyera la responsabilidad de conducir las relaciones internacionales de la Cámara a órgano alguno, por lo que se había entendido que ésta correspondía al Presidente del órgano de gobierno (CRICP). Desde la reforma, esta atribución se integró a un conjunto de facultades relativas a las relaciones interinstitucionales, quedando precisado normativamente, que corresponde al Presidente de la Mesa Directiva ser el conducto por medio del cual se relaciona la Cámara de Diputados en el ámbito internacional.

Otra importante novedad de Ley Orgánica relacionada con la diplomacia parlamentaria, se encuentra en el artículo 46, párrafo 3, donde se establece que la Junta de Coordinación Política podrá proponer al Pleno la constitución de “grupos de amistad” para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Asimismo, se dispone que su vigencia estará ligada a la legislatura en que se conformaron, pudiendo ser establecidos nuevamente por cada legislatura. Con esta disposición se pretende formalizar esta modalidad de vínculo interparlamentario, pues establece los grupos de amistad como órganos permanentes de la Cámara, aprobados por el Pleno, con lo que se facilita la institucionalización de las relaciones con los parlamentos de otros países.

Las relaciones internacionales del Congreso mexicano se desarrollan en los siguientes ámbitos:

- Reuniones interparlamentarias bilaterales: Las reuniones bilaterales se crean a partir de un acuerdo entre el Congreso de la Unión y algún Parlamento extranjero. Se llevan a cabo con una periodicidad anual, y

la sede se determina de forma alternativa entre México y su contraparte en la reunión. Actualmente, el Congreso mexicano sostiene reuniones bilaterales con los Parlamentos de Canadá, Estados Unidos, Cuba, Guatemala, Belice, Chile y España. Además, actualmente existen diversas solicitudes para que se realicen reuniones de este tipo con otros Parlamentos, particularmente con los que se tiene contacto estrecho a través de grupos de amistad.

- Grupos de amistad: Estos grupos operan como un mecanismo para incrementar la interacción entre dos Parlamentos, sin necesidad de instalar reuniones anuales permanentes. En la pasada legislatura se crearon grupos de amistad con Alemania, Brasil, Centroamérica, Corea del Norte, Europa Central, Francia e Italia. A lo largo de la presente legislatura, se realizaron diversas reuniones de contacto para crear grupos de amistad con los Parlamentos de Finlandia, Francia, Rumania, Marruecos, Suecia, República Checa y Bulgaria.
- Reuniones interparlamentarias multilaterales: Actualmente, el Congreso mexicano participa en las reuniones de la Unión Interparlamentaria Mundial (UIP), del Foro Parlamentario Asia-Pacífico (APPF), del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO); de la Conferencia Parlamentaria de las Américas; de la Conferencia de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos y del Parlamento Indígena de América. Asimismo, es observador permanente en el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.
- Viajes y misiones al exterior promovidos por las comisiones de la Cámara de Diputados: Con la finalidad de asistir a foros o conferencias parlamentarias de su especialidad, o bien, para responder a invitaciones que sus contrapartes les formulan para el intercambio de información y de experiencias legislativas, las comisiones de la cámara solicitan enviar una delegación representante a estos eventos.
- Visitas de parlamentarios: Este tipo de intercambios internacionales se llevan a cabo a partir de una invitación para visitar otro Parlamento, o cuando parlamentarios de otros países visitan México por su propia voluntad o por invitación del Congreso de la Unión. Las visitas pueden o no ser en reciprocidad.

Así, los eventos internacionales en los que participó la Cámara de Diputados de septiembre de 1997 a mayo de 2000, consistieron en 8 reuniones interparlamentarias bilaterales; 54 reuniones interparlamentarias regionales y mundiales, de las que 34 fueron reuniones del PARLATINO; 70 delegaciones a diversas reuniones internacionales promovidas por comisiones, y 56 visitas de parlamentarios y personalidades del extranjero a la Cámara de Diputados.

Por otro lado, no debe soslayarse el hecho de que, durante la LVII

Legislatura, la Cámara de Diputados ha considerado, como un principio de operación, el uso racional de los recursos que se disponen para las misiones al exterior de los legisladores. De acuerdo con un informe elaborado por el Comité de Asuntos Internacionales acerca de las misiones parlamentarias al extranjero, se desprende que la cámara puso especial cuidado en el perfil de los diputados asistentes y se limitó el número de integrantes de las delegaciones oficiales para evitar dispendios en los viajes. A diferencia de los que sucedía en legislaturas anteriores, en las que no se llevaba un control y registro de los viajes internacionales de los diputados, durante la actual legislatura se ha establecido un estricto control. De conformidad con el registro llevado a cabo por la Dirección General de Finanzas de la cámara, del 1 de septiembre de 1997 al 31 de mayo de 2000, se realizaron 727 viajes internacionales de diputados, de los cuales 292 fueron del grupo parlamentario del PRI, 172 del PAN, 201 del PRD, 37 del PT, 23 del PVEM y 2 de diputados sin partido.

Finalmente, debe reconocerse la diligente labor del Comité de Asuntos Internacionales, que tuvo el mérito de publicar, mes con mes, un Boletín informativo sobre toda la actividad internacional de la Cámara de Diputados. Esta publicación, además de contener informes precisos acerca de las delegaciones de la cámara a reuniones internacionales, de las visitas a la cámara y de las actividades del propio comité, incluye un apartado denominado “Noti-Parlamentos del Mundo” que contiene las noticias más sobresalientes sobre la actividad de los órganos legislativos de todo el orbe. Es gracias a la información publicada en ese medio que es posible contar con una compilación de los eventos internacionales realizados durante esta legislatura. De esta suerte, la gran mayoría de los datos del presente capítulo provienen de dicha fuente.

### **1. Reuniones interparlamentarias binacionales**

Durante la LVII Legislatura, el Congreso mexicano realizó un total de 8 reuniones interparlamentarias de carácter bilateral: tres con Estados Unidos, dos con Cuba, una con Chile, una con España y una con Canadá.

- II Reunión Interparlamentaria México-Cuba, 5 y 6 de marzo de 1998, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

La delegación mexicana fue presidida por el diputado Julio Faesler Carlisle. Durante los trabajos realizados en esta reunión, se analizaron seis temas que fueron introducidos alternativamente por un delegado mexicano y uno cubano, procediendo enseguida a debatirse el punto. Al concluir el evento, se emitió una declaración conjunta en la que destacan los siguientes puntos. Ambas delegaciones confirmaron su indeclinable compromiso de avanzar e incrementar los mecanismos de cooperación en los sectores educativo, científico, económico, cultural, deportivo y social. Coincidieron en que es necesario poner en marcha todos los mecanismos de relación e influencia para que los intercambios económicos sean aún

más intensos entre ambas naciones, así como impulsar fórmulas comerciales y financieras que permitan continuar expandiendo el comercio y lograr un mayor equilibrio en la balanza comercial. Por lo que se refiere a la cooperación y asistencia técnica, la parte mexicana expresó su interés por la continuidad y la no reducción de ésta, ejecutada por medio del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Por otro lado, reiteraron su rechazo al bloqueo económico que Estados Unidos ha impuesto a Cuba y a todo tipo de medidas coercitivas unilaterales, cuyas implicaciones alcancen a terceros Estados.

Ambas partes expresaron su decidido apoyo para agilizar la puesta en práctica de la Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN), en aras de pasar con hechos la voluntad política y la vocación latinoamericanista de integración de Cuba y México y avanzar en proyectos de vinculación económica de más largo alcance.

- XXXVII Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, del 19 al 21 de junio de 1998 en Morelia, Michoacán.

La delegación mexicana, conformada por 10 diputados y 10 senadores, estuvo presidida por el diputado Julio Faesler Carlisle y copresidida por la senadora Martha Lara Alatorre. Los trabajos que se efectuaron en esta reunión versaron sobre los siguientes temas: comercio e inversiones, asuntos migratorios, medio ambiente, asuntos fronterizos, narcotráfico y justicia, organismos internacionales y relaciones interparlamentarias. Por lo que se refiere al tema de comercio e inversión, las delegaciones reconocieron que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha traído beneficios para algunos sectores y un mayor crecimiento del comercio que ha hecho que México sea hoy el segundo socio comercial de Estados Unidos, aunque también se advirtió que pequeños y medianos productores han quedado fuera de esas ventajas. En materia migratoria, se coincidió en mantener un diálogo permanente que permita generar soluciones a este fenómeno. Asimismo, se insistió en que se otorgue un trato digno a los mexicanos, principalmente por lo que se refiere al respeto de sus derechos humanos y laborales, sin tomar en cuenta su calidad migratoria. Por otro lado, ambas delegaciones coincidieron en que es necesario fortalecer la lucha contra el narcotráfico y delitos conexos, por lo que consideraron muy significativo que se desarrollen exitosamente los trabajos del Grupo de Contacto de Alto Nivel. Finalmente, se destacó la necesidad de crear mecanismos de consulta entre ambos congresos a fin de facilitar la comprensión de los problemas comunes entre ambas naciones, y se manifestaron por continuar con estos eventos en un marco de mutuo entendimiento.

- V Reunión Interparlamentaria Chile-México, 17 y 18 de agosto de 1998 en Santiago y Valparaíso, Chile.

La delegación mexicana estuvo presidida por el senador Sami David David, y copresidida por el diputado Alfonso Ramírez Cuéllar. Durante la reunión se firmó un convenio para intercambiar información entre el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República y el Departamento de Computación del Congreso de la República de Chile, que entró en vigor el 18 de agosto de 1998, por tiempo indefinido.

México y Chile reanudaron sus intercambios diplomáticos y consulares el 23 de marzo de 1990. A partir de entonces, se ha construido una sólida y próspera relación bilateral entre ambos países, basada en un constante y efectivo diálogo político tanto en el ámbito ejecutivo como en el parlamentario.

- X Reunión Interparlamentaria México-España, del 1 al 8 de mayo de 1999, en Mérida, Yucatán.

Correspondió a la Cámara de Diputados organizar y presidir esta reunión. La delegación mexicana, conformada por 8 diputados y 7 senadores, estuvo encabezada por el diputado Arturo Núñez Jiménez, y la copresidencia estuvo a cargo del senador Eloy Cantú. Como resultado de esta reunión, se emitió un comunicado conjunto en el que las delegaciones de ambos países reconocieron la importancia de sus relaciones bilaterales, el libre ejercicio de su soberanía y el deseo de fortalecer los lazos de cooperación. Se propuso la creación de grupos de trabajo que analicen y planteen en el futuro los temas recurrentes en las reuniones interparlamentarias del nuevo milenio. Asimismo, se coincidió en efectuar un intercambio sistemático de las experiencias derivadas de la transición democrática española y de la evolución actual del modelo constitucional mexicano, así como sobre la necesidad de modernizar sus órganos legislativos. Otros temas que se trataron fueron el narcotráfico, el conflicto en Chiapas, la cooperación turística, los efectos del Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, y la compatibilidad del nuevo orden económico y financiero internacional con niveles adecuados de desarrollo social y comercio justo. La parte mexicana agradeció el apoyo unánime de la Cortes Generales del Reino de España al proceso negociador México-Unión Europea, así como el respaldo de España a la petición de México para actuar como observador en el Consejo de Europa y ante su Asamblea Parlamentaria.

- XXXVIII Reunión Interparlamentaria Estados Unidos-México, del 25 al 27 de junio de 1999, en Savannah, Georgia.

En esta ocasión, correspondió a la Cámara de Senadores presidir la reunión, por lo que la senadora Martha Lara Alatorre fungió como presidenta y el diputado Ricardo García Sainz como copresidente. Los temas tratados durante la reunión fueron: 1) los Congresos actuales; 2) comercio e inversión; 3) asuntos migratorios; 4) medio ambiente y asuntos fronterizos; 5) narcotráfico y justicia; y 6) las interparlamentarias en el

futuro. El tema de los Congresos actuales fue incorporado en la agenda a propuesta del Congreso mexicano, lo que permitió a los participantes describir la organización y el funcionamiento de ambos Congresos, además de la visión de cada uno de los grupos parlamentarios en torno al quehacer legislativo.

Los legisladores coincidieron en la necesidad de crear un procedimiento para que la discusión de algunos temas tenga continuidad y así, estar en posibilidades de avanzar en la siguiente reunión interparlamentaria. En este sentido, sugirieron crear grupos especializados de trabajo para no limitar las labores a una reunión anual.

La reunión se llevó a cabo en un ambiente de cordialidad y respeto, lo que hizo posible que las ideas se expusieran con claridad y que se efectuara un amplio intercambio de información. Cabe destacar que uno de los elementos que hizo fructífera esta reunión, fue la continuidad en la participación de los delegados, puesto que en ambos casos, la mayoría de ellos había igualmente asistido a la XXXVII Reunión Interparlamentaria celebrada en 1998, en Morelia.

- III Reunión Interparlamentaria México-Cuba, 29 y 30 de octubre en La Habana, Cuba.

El presidente de la delegación mexicana fue el senador Rodolfo Elizondo Torres. La agenda de trabajo de esta reunión comprendió los siguientes temas. Se inició con una exposición informativa de la situación actual de México y Cuba y de la evolución y funcionamiento de ambos países, en la que la parte mexicana destacó la creación de la entidad de fiscalización superior que tendrá como función vigilar de manera eficaz el ejercicio de los recursos públicos. A continuación hubo una presentación de la evolución y perspectiva de ambos Congresos, donde se señaló que la Asamblea Nacional cubana cuenta con 601 diputados y 10 comisiones permanentes, que se conforman en su mayoría por profesionistas. A continuación, se abordó el tema de la cooperación y las relaciones interparlamentarias, en el que la parte cubana exhortó a impulsar un convenio de reconocimiento mutuo de estudios y sugirió la reiteración de nuestros países en el rechazo del proceso de certificaciones de la lucha contra el narcotráfico y prácticas antidemocráticas, así como la importancia de cuidar y defender intereses comunes en el seno de organismos internacionales como la Unión Interparlamentaria y el PARLATINO. La parte mexicana manifestó que México y Cuba, además de tener un excelente nivel y amplitud en la colaboración bilateral en aspectos políticos, económicos, culturales, educativos, científicos, técnicos y turísticos, comparten una visión de las relaciones internacionales fundamentada en los principios básicos del respeto a la autodeterminación de los pueblos, la no intervención en los conflictos internos de las naciones y el rechazo a la aplicación extraterritorial de la ley.

- XI Reunión Interparlamentaria México-Canadá, del 6 al 9 de marzo de 2000, en Nuevo Vallarta, Nayarit.

El presidente de la delegación mexicana fue el diputado Carlos Heredia Zubieta, y la copresidenta fue la senadora Martha Lara Alatorre. En la inauguración de esta reunión se destacó que la vigorosa relación entre el Poder Legislativo mexicano y el Parlamento canadiense en los últimos años, ha estrechado y fortalecido la relación bilateral entre ambos países. Los trabajos en esta reunión versaron sobre los siguientes temas: 1) los procesos electorales y legislativos de ambos países, 2) el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), 3) medio ambiente, y 4) narcotráfico. Respecto al primer tema, cada delegación describió los procesos y las reglas electorales, así como los procesos legislativos y el papel de los legisladores en la escena política en sus respectivos países. Por lo que se refiere al TLCAN, se discutió sobre su importancia y algunos de sus problemas, y se destacó el hecho de que en los últimos años, Canadá ha cuadruplicado sus inversiones en México, y éste ha triplicado su comercio con Canadá. En el tema del medio ambiente se señaló que es un problema de carácter mundial y que, en la búsqueda y diseño de las soluciones adecuadas a los diferentes problemas medioambientales, la cooperación internacional es fundamental. Respecto al narcotráfico, se consideró que la suscripción de tratados internacionales relacionados con el mismo y el intercambio de información entre las instituciones y los países, son elementos fundamentales en esta lucha. Finalmente, los legisladores reconocieron las numerosas ventajas que tienen estas reuniones, y la importancia de celebrarlas regularmente.

- XXXIX Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, del 5 al 7 de mayo de 2000, en Puebla, Puebla.

El presidente de la delegación mexicana en esta reunión fue el diputado César Jáuregui Robles. Los temas que se debatieron fueron la legislación electoral, comercio e inversión, narcotráfico y justicia, migración, asuntos fronterizos y medio ambiente, así como las reuniones interparlamentarias en el futuro. Por lo que se refiere al tema de comercio e inversión, se discutieron diferentes puntos acerca del TLCAN, tal como su impacto en la economía de ambos países, con especial énfasis en los problemas relacionados con el autotransporte y con el atún. Respecto al problema del tráfico ilícito de drogas, se establecieron puntos de entendimiento en torno a la cooperación en esta materia, partiendo del hecho de que el problema pertenece a ambos países.

Uno de los temas más discutidos fue la migración, en el que se destacó la necesidad de cooperación en la materia. Además, se dijo que deben existir grupos de contacto no sólo dentro del ámbito del Ejecutivo, sino también dentro del parlamentario, a fin de que se tenga un impacto en la legislación. Asimismo, se discutió en torno a la creación de una comisión binacional encargada de analizar el tema migratorio. Dentro del

tema de asuntos fronterizos, fueron abordados el problema del agua, la calidad del medio ambiente a lo largo de la frontera y la delimitación de la misma. Por último, se acordó que se debe delinear el futuro de estas reuniones con el objeto de comprender mejor los asuntos y los problemas que se viven en cada lado de la frontera y que afectan a ambos países.

## **2. Reuniones interparlamentarias mundiales y regionales**

### **A. Unión Interparlamentaria**

La Unión Interparlamentaria (UIP) es la organización mundial de Parlamentos de Estados soberanos establecida en 1889. Es el punto focal del diálogo parlamentario mundial y trabaja para la paz y la cooperación entre los pueblos y para el sólido establecimiento de la democracia representativa. Para tales propósitos, la UIP:

- Fomenta el contacto, la coordinación y el intercambio de experiencias entre Parlamentos y parlamentarios de todos los países;
- Considera asuntos de interés y preocupación internacional, y expresa sus puntos de vista sobre tales cuestiones a fin de dar lugar a la acción de los Parlamentos y los parlamentarios;
- Contribuye a la defensa y promoción de los derechos humanos, factor esencial de la democracia; y
- Contribuye a un mejor conocimiento del funcionamiento de las instituciones representativas y al fortalecimiento y desarrollo de sus medios de acción.

Asimismo, la UIP apoya los esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas, cuyos objetivos comparte, y trabaja en colaboración cercana con ésta. De igual forma, coopera con organizaciones interparlamentarias regionales y con organizaciones no gubernamentales motivadas por los mismos ideales.

Actualmente, la UIP cuenta con más de cien Parlamentos nacionales miembros, y tres asambleas parlamentarias internacionales como miembros asociados (el Parlamento Andino, el PARLATINO y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa).

El Congreso mexicano participa regularmente en las reuniones de la UIP. En particular, por lo que toca a la LVII Legislatura, tuvieron lugar las siguientes reuniones:

- 98ª Conferencia de la Unión Interparlamentaria

Esta Conferencia se llevó a cabo en El Cairo, Egipto, del 11 al 16 de septiembre de 1997. En esta reunión participó una delegación mexicana integrada por seis senadores y por los diputados Julio Faesler, Sergio Osorio y Salvador Sánchez. Los temas destacados en la inauguración de esta reunión, a cargo del Secretario General de la Organización de las

Naciones Unidas, Kofi Anan, fueron los de protección al medio ambiente, desarrollo y democracia. Dentro de los acuerdos concretos alcanzados en esta reunión, destacan los siguientes: 1) es injusto imponer a los Estados del sur que buscan desarrollarse, las cargas que sólo los países del norte pueden soportar, por lo que hay que establecer nuevas relaciones económicas internacionales; 2) para que haya estabilidad debe haber respeto para todos los países; y 3) en materia ambiental, los países desarrollados deben comprometerse a un control más estricto de sus emisiones contaminantes.

- 99ª Conferencia de la Unión Interparlamentaria

Esta Conferencia se celebró en Windhoek, Namibia, del 6 al 11 de abril de 1998, y asistieron los diputados Carlos Jiménez Macías, Sara Estela Vázquez Sánchez, Francisco José Paoli Bolio, Samuel Maldonado Bautista, Ricardo Cantú Garza y Clarisa Torres Méndez. Los temas en la agenda, además del debate general sobre la situación política, económica y social del mundo, fueron: 1) la prevención de conflictos y la restauración de la paz; 2) confianza en los países salientes de guerras; 3) el retorno de los refugiados a su país de origen; 4) El fortalecimiento de la democracia, y 5) acciones tendentes a erradicar el sida, en vista de su impacto devastador en los ámbitos humano, económico y social.

- 100ª Conferencia de la Unión Interparlamentaria

La reunión tuvo lugar en Moscú, Rusia, del 4 al 12 de septiembre de 1998. La delegación mexicana que asistió estuvo conformada por los diputados Carlos Jiménez Macías, Julio Faesler Carlisle, Sara Estela Vázquez Sanchez, Jesús Martín del Campo y Clarisa Catalina Torres. La agenda de esta Conferencia comprendió los siguientes temas: 1) la no proliferación de armas de destrucción masiva; 2) acciones enérgicas de los Parlamentos nacionales en el año del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, a fin de asegurar la promoción y protección de todos los derechos del hombre en el siglo XXI; 3) medios para preservar, administrar y revalorar el agua, recurso esencial para el desarrollo sustentable; 4) la cooperación entre la UIP y la ONU, y 5) la lucha contra el consumo, el tráfico de drogas y el crimen organizado. Dentro de las resoluciones adoptadas, destacan la de presentar una evaluación sobre lo que ha sido y ha aportado la mujer política y cómo ha contribuido ésta en los procesos democráticos en el mundo; reglamentar la globalización no para combatirla, sino para encauzarla; y prevenir la administración de los recursos del agua y estimular la inversión pública en el sector hidráulico.

- 101ª Conferencia de la Unión Interparlamentaria

La 101ª Conferencia de la UIP se realizó en Bruselas, Bélgica, del 10 al 16 de abril de 1999. La delegación participante estuvo integrada por los diputados César Jáuregui Robles, Fidel Herrera Beltrán, Alfredo Phillips

Olmedo y Gilberto Parra Rodríguez, y las diputadas Araceli Escalante Jasso y María Mercedes Maciel Ortiz asistieron como observadoras. Fueron dos los temas centrales de la Conferencia. Por un lado, se discutió acerca de la acción parlamentaria para convocar a todos los países a firmar y ratificar el Tratado Completo de Prohibición de Ensayos Nucleares para promover medidas universales y no discriminatorias de no proliferación nuclear. Por otro lado, se abordó el problema de las áreas metropolitanas en tanto constituye un reto global al que los parlamentarios deben responder.

Entre las resoluciones adoptadas, destacan las siguientes. Respecto al primer tema, se exhortó a los Parlamentos nacionales e internacionales a que fortalezcan controles para prevenir las transferencias de material y de equipamiento que puedan ser utilizados para la construcción de armas nucleares, se convocó a la aplicación universal de amplios sistemas de apoyo nucleares administrados por la Agencia de Energía Atómica Internacional. Respecto al segundo tema, se instó a los parlamentarios a que aseguren la aplicación sistemática de los principios del buen gobierno, con el objetivo de facilitar la transparencia, la convicción, la eficacia y la participación social en la administración de las grandes ciudades, como un requisito de su desarrollo.

- 102ª Conferencia de la Unión Interparlamentaria

A esta Conferencia, que tuvo lugar en Berlín, Alemania, del 10 al 16 de octubre de 1999, asistieron los diputados Carlos Medina Plascencia, Enrique Jackson Ramírez, Miguel Quirós Pérez y Carlos Heredia Zubieta, y como observadores la diputada Patricia Espinoza Torres y el diputado Alejandro Jiménez Taboada. Los temas de la Conferencia fueron los siguientes: 1) la elección del presidente y vicepresidentes de la 102ª Conferencia; 2) la consideración de las solicitudes para la inclusión de temas suplementarios: a propuesta de México y Alemania se aprobó la inclusión del tema “Los derechos humanos de los migrantes”; 3) debate general sobre la situación política, económica y social del mundo; 4) contribución de los Parlamentos para asegurar el respeto y la promoción de los derechos humanos en ocasión del 50 aniversario de la Convención de Ginebra; y 5) la necesidad de revisar el modelo económico y financiero global actual.

Los legisladores latinoamericanos presentes en esta Conferencia emitieron una declaración en la que expusieron en grandes líneas los consensos que han alcanzado y las propuestas que impulsarán desde sus respectivos países. Como problema se señaló el hecho de que en años recientes, los países latinoamericanos se han caracterizado por una marcada dependencia del financiamiento externo, que impulsa el alza de las tasas de interés y dificulta el acceso al crédito interno, así como por una deuda externa cuyo servicio compromete recursos que deberían asignarse a las necesidades en materia de desarrollo social. La propuesta

consiste en proponer al Consejo de la UIP la creación de un ámbito de discusión y análisis sobre el problema de la deuda externa: un comité *ad hoc*; dar seguimiento a los acuerdos adoptados en las reuniones de Namibia, Moscú y Bruselas; respaldar la propuesta en el sentido de que los directivos de las instituciones financieras internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) sean invitados a comparecer ante las Conferencias de la Unión Interparlamentaria para dar cuenta de sus políticas, y proponer el tema de la deuda externa para la 103ª Conferencia de la Unión Interparlamentaria. La coordinación del Comité de Redacción del Grupo Latinoamericano estuvo a cargo del diputado Carlos Heredia Zubieta.

- 103ª Conferencia de la Unión Interparlamentaria

Los diputados que participaron en esta reunión, del 30 de abril al 6 de mayo de 2000 en Amman, Jordania, fueron Clarisa Torres Méndez, Juan Trinidad Palacios, Gustavo Vicencio Acevedo, Pablo Gómez Álvarez y María Mercedes Maciel Ortiz. Durante esta Conferencia, fueron dos los temas centrales de la discusión. Por un lado, se discutió acerca del logro de la paz, la estabilidad y el desarrollo sustentable en el mundo, así como la consolidación de lazos políticos, económicos y culturales entre los pueblos. Por otro lado, se debatió en torno al diálogo entre civilizaciones y culturas. Asimismo, en esta Conferencia se llevaron a cabo dos reuniones del Grupo Latinoamericano.

## **B. Parlamento Latinoamericano**

Uno de los foros parlamentarios de carácter internacional más importantes en el que participa el Congreso mexicano es el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO). Su importancia radica en que existen ciertos elementos económicos, culturales, sociales y políticos que comparten los Estados miembros, que exigen su revisión a fondo desde una perspectiva de cooperación.

El PARLATINO está compuesto por todos los cuerpos legislativos de los países situados al sur de los Estados Unidos de Norteamérica, siendo un importante pilar en el proceso de integración latinoamericana.

En 1946, en Lima, Perú, catorce Congresos y Asambleas Legislativas fundaron el Parlamento Latinoamericano. La inestabilidad de las democracias de la región provocó que hasta 1987 se suscribiera un Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano.

Así, el PARLATINO está actualmente constituido por los Parlamentos de los veintidós países de América Latina y el Caribe, los que se reúnen de manera ordinaria y extraordinaria a fin de analizar proyectos y estudios sobre la problemática de la región, que luego podrán ser aprobados y elevados a recomendaciones ante los distintos Parlamentos nacionales, para que éstos los ratifiquen y ejecuten.

Cuadro no. 15  
Países miembros del PARLATINO

Antillas Holandesas	Guatemala
Argentina	Honduras
Aruba	México
Bolivia	Nicaragua
Brasil	Panamá
Chile	Paraguay
Colombia	Perú
Costa Rica	República Dominicana
Cuba	Surinam
El Salvador	Uruguay
Ecuador	Venezuela

El PARLATINO, en la búsqueda constante del desarrollo y la integración de todos los países de la región, tiene como guía nueve principios permanentes e inalterables: 1) la defensa de la democracia; 2) la integración latinoamericana; 3) la no intervención; 4) la autodeterminación de los pueblos para darse, en su régimen interior, el sistema político, económico y social que libremente decidan; 5) la pluralidad política e ideológica, como base de una comunidad latinoamericana democráticamente organizada; 6) la igualdad jurídica de los Estados; 7) la condena a la amenaza y al uso de la fuerza contra la independencia política y la integridad territorial de los Estados; 8) la solución pacífica, justa y negociada de las controversias internacionales; 9) la prevalencia de los principios del derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

En este sentido, el organismo tiene los siguientes propósitos:

- Fomentar el desarrollo económico y social integral de la comunidad latinoamericana;
- Defender la plena vigencia de la libertad, la justicia social, la independencia económica y el ejercicio de la democracia representativa;
- Velar por el estricto respeto a los derechos humanos fundamentales;
- Luchar por la supresión de toda forma de colonialismo, neocolonialismo, racismo y de toda clase de discriminación en América Latina;
- Oponerse a la acción imperialista en América Latina;

- Luchar en favor de la cooperación internacional;
- Contribuir a la afirmación de la paz, la seguridad y el orden jurídico internacionales, y luchar por el desarme mundial;
- Canalizar y apoyar las exigencias de los pueblos de América Latina, en el ámbito internacional;
- Propugnar, por todos los medios posibles, el fortalecimiento de los Parlamentos de América Latina;
- Apoyar la constitución y fortalecimiento de Parlamentos subregionales de América Latina, que coincidan con el Parlamento en sus principios y propósitos;
- Mantener relaciones con Parlamentos de todas las regiones geográficas, así como con organismos internacionales;
- Difundir la actividad legislativa de sus miembros;
- Promover el estudio y desarrollo del proceso de integración de América Latina hacia la constitución de la Comunidad Latinoamericana de Naciones;
- Promover, en consecuencia, el sistema de sufragio universal directo y secreto, como manera de elegir a los representantes que integren, por cada país, el Parlamento Latinoamericano; y
- Estudiar, debatir y formular alternativas de solución a los problemas sociales, económicos, culturales y de política exterior de la comunidad latinoamericana.

El Parlamento Latinoamericano cumple sus propósitos, a través de cuatro órganos funcionales, que son: la Asamblea, la Junta Directiva, las comisiones permanentes y la Secretaría General. Las comisiones permanentes son los órganos especializados con funciones de análisis, estudio, investigación y preparación de las cuestiones que serán discutidas y decididas por la Junta Directiva o la Asamblea. Están integradas por legisladores de todos los países que componen el PARLATINO, y se reúnen a largo del año en distintas ciudades de los países integrantes, o en su sede permanente, Sao Paulo, Brasil.

Cuadro no. 16

## Comisiones permanentes del PARLATINO

<b>Comisión</b>	<b>Presidente</b>	<b>Vicepresidente</b>
Asuntos Políticos	Sen. Rodolfo Elizondo México	Dip. David Paravasini Venezuela
Asuntos Económicos y Deuda Externa	Sen. Carlos García O. Colombia	Sen. Pablo Millor Uruguay
Asuntos Culturales, Educación, Ciencia y Tecnología	Sen. Fernando Coutinho Brasil	

Asuntos Jurídicos	Sen. Diógenes Martínez Paraguay	
Derechos Humanos	Dip. Luis Gerardo Villanueva Monge Costa Rica	Dip. Gabriel Asencio Chile
Medio Ambiente	Dip. Victor Manuel Ruano Herrera Guatemala	Dip. Oscar Celli Venezuela
Agricultura, Ganadería y Pesca	Sen. Reynaldo Gargano Uruguay	Sen. Beatriz Paredes México
Servicios Públicos	Sen. Agripino Rolando Aruba	Dip. Ramón Atilio Von Knobloch Paraguay
Deuda Social	Dip. Elvin Quero Venezuela	Sen. Ana Peña de López Argentina
Salud	Dip. Diana Nidia Martínez Piti Cuba	Dip. Carlos Masconi Brasil
Economías Emergentes	Dip. Carlos Heredia Zubieta México	Dip. Luis de Gonzaga Mota Brasil
Energía y Minas	Dip. Felipe Valenzuela Chile	Dip. Abel Rodríguez Cañizales Panamá
Asuntos de la Juventud	Dip. Ma. de Jesús Matos Perú	Dip. José Carlos Mehia Uruguay
Asuntos Laborales y Previsionales	Dip. Almino Affonso Brasil	
Narcotráfico y Crimen Organizado	Dip. Benjamín Miguel Harb Bolivia	
Pueblos Indígenas y Etnias	Dip. Leonel Pantín Wilson Nicaragua	Dip. Marco Antonio Cartagena Bolivia
Asuntos Subregionales y Municipales	Sen. Daniel Baum Argentina	
Turismo	No designado	Sen. Sergio Magaña Martínez México
Asuntos de la Defensa del Usuario y del Consumidor	Dip. Juan José Illingwort Ecuador	
Mujer	Dip. Balbinia Herrera Panamá	Dip. Virginia Aguiluz Costa Rica

La actividad de legisladores mexicanos en el marco del PARLATINO fue intensa durante la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados. Se participó en dos asambleas ordinarias, dos reuniones de las directivas de comisiones, cinco foros o seminarios organizados por comisiones, y en veinticinco misiones de trabajo a las reuniones de diversas comisiones permanentes.

- Asambleas Ordinarias

1. XVII Asamblea Ordinaria del PARLATINO, del 5 y 6 de diciembre de 1997, en Sao Paulo, Brasil.
2. XVIII Asamblea Ordinaria del PARLATINO, del 16 al 18 de marzo de 2000, en Sao Paulo, Brasil.

- Reuniones de Directivas de Comisiones

1. III Reunión de Directivas de las Comisiones de PARLATINO, 26 de noviembre de 1998, Sao Paulo, Brasil.
2. V Reunión de Directivas de Comisiones del PARLATINO, 15 de marzo de 2000, en Sao Paulo, Brasil.

- Foros y seminarios

1. I Foro Municipal del PARLATINO, organizado por la Comisión de Asuntos Subregionales y Municipales, del 4 al 6 de junio de 1998, en Sao Paulo, Brasil.
2. II Foro Municipal “Un Municipio para el Nuevo Milenio”, organizado por la Comisión de Asuntos Subregionales y Municipales, del 19 al 22 de julio de 1999, en León, Guanajuato.
3. III Foro Municipal del PARLATINO, del 18 al 20 de mayo de 2000, Buenos Aires, Argentina.
4. Seminario- Taller sobre la problemática de los pueblos indígenas en América Latina, Comisión de Pueblos Indígenas y Etnias, 22 al 24 de mayo de 1998, Ciudad de México.
5. Seminario sobre las pequeñas y medianas empresas “PYMES”, organizado por la Comisión de Asuntos Económicos y Deuda Externa, del 25 al 27 de junio de 1998 en Sao Paulo, Brasil.

- Reuniones de las Comisiones de Trabajo del PARLATINO

1. Reuniones de las Comisiones de Salud, Asuntos Políticos, Energía y Minas, Turismo, Juventud, Economías Emergentes y Asuntos Laborales, La Habana, Cuba, del 13 al 15 de noviembre de 1997:
2. IX Reunión de la Comisión de Asuntos Culturales, Educación, Ciencia y Tecnología, Chillán, Chile, 13 al 16 de abril de 1998.
3. Reunión de la Comisión de Pueblos Indígenas, Panamá, del 26 al 28 de febrero de 1998.
4. XI Reunión de la Comisión de la Mujer, La Habana, Cuba, 13 y 14 de abril de 1998.
5. Comisiones de Narcotráfico y Crimen Organizado, Derechos Humanos y Deuda Social, Caracas, Venezuela, del 22 al 24 de abril de 1998.
6. V Reunión de la Comisión de Turismo, La Habana, Cuba, del 14 al 16 de mayo de 1998.
7. VII Reunión de la Comisión de Asuntos Políticos, Ciudad de México, 23 de mayo de 1998.

8. Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales y Previsionales, Sao Paulo, Brasil, 3 y 4 de julio de 1998.
9. Reunión de la Comisión de Juventud, 10 y 11 de julio de 1998, Lima, Perú.
10. Reunión de la Comisión de Deuda Social, Sao Paulo, Brasil, del 15 al 17 de julio de 1998.
11. VIII Reunión de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca, 16 y 17 de julio de 1998, Sao Paulo, Brasil.
12. VII Reunión de la Comisión de Asuntos Indígenas y Etnias, Sao Paulo, Brasil, 6 y 7 de agosto de 1998.
13. X Reunión de la Comisión de Asuntos Económicos y Deuda Externa, Sao Paulo, Brasil, 6 y 7 de agosto de 1998.
14. Reuniones de las Comisiones de la Mujer, de Niñez y Juventud; de Asuntos Laborales y Previsionales y la Subcomisión de Asuntos Previsionales, Ciudad de México, del 19 al 19 de septiembre de 1998.
15. Reuniones de las Comisiones de Asuntos Subregionales y Municipales, Deuda Social, Energía y Minas y Medio Ambiente, Ciudad de Guatemala, Guatemala, del 24 al 26 de septiembre de 1998.
16. IX Reunión de la Comisión de Asuntos Políticos, 27 y 28 de noviembre de 1998.
17. X Reunión de la comisión de Asuntos Subregionales y Municipales, Oranjestad, Aruba, del 27 al 29 de abril de 1999.
18. XII Reunión de la Comisión de Medio Ambiente, Sao Paulo, Brasil, 21 y 22 de mayo de 1999.
19. Sesiones de las Comisiones de Prevención del Uso Inadecuado de Drogas y Lucha contra el Narcotráfico y Abuso de Drogas y contra el Crimen Organizado; Agricultura, Ganadería y Pesca, Sao Paulo, Brasil, 21 y 22 de mayo de 1999.
20. X Reunión de la Comisión de Asuntos Políticos, Sao Paulo, Brasil, 4 y 5 de agosto de 1999.
21. Reunión de las Comisiones de Pueblos Indígenas y Etnias y de Deuda Social, Managua, Nicaragua, 24 y 25 de junio de 1999.
22. X Reunión de la Comisión de Energía y Minas, del 29 al 31 de agosto de 1999 en Asunción, Paraguay.
23. VII Asuntos de la Niñez y Juventud, XIII Medio Ambiente, XII Asuntos Culturales, Educación, Ciencia y Tecnología, XIII Lucha contra el Narcotráfico y el Crimen Organizado, VIII Defensa del Usuario y del Consumidor, IV Economías Emergentes, XII Asuntos Jurídicos, Ciudad de México, del 12 al 14 de septiembre de 1999.
24. XVI Reunión de la Comisión de la Mujer, del 15 al 17 de septiembre de 1999 en Caracas, Venezuela.

25. XIII Reunión de las Comisiones de Asuntos Culturales, Educación, Ciencia y Tecnología; de la Niñez y Juventud; de Deuda Social; y de Narcotráfico y Crimen Organizado, del 22 al 26 de mayo en Chillán, Chile.

### **C. Foro Parlamentario Asia-Pacífico**

El Foro Parlamentario Asia-Pacífico (APPF) es una reunión de parlamentarios nacionales que participan como delegados de sus Parlamentos o bien, a título personal. El APPF, fundado por el ex primer ministro japonés, Yasuhiro Nakasone, busca brindar oportunidades para que los parlamentarios de la región Asia-Pacífico:

- Identifiquen y discutan asuntos de interés y preocupación comunes, y para que los destaquen en un contexto global;
- Profundicen su comprensión de los asuntos de política, intereses y experiencias de los países de la región;
- Examinen los desarrollos críticos políticos, sociales y culturales, resultantes del crecimiento e integración económicas;
- Alienten y promuevan la cooperación regional a todos los niveles sobre materias de interés común a la región, y
- Jueguen los roles de parlamentarios nacionales para promover en sus respectivos países un sentido de cohesión, comprensión y cooperación regional.

El APPF actúa para promover una mayor identificación y cooperación regional con un énfasis particular en la cooperación para el mayor avance de la paz, la libertad, la democracia y la prosperidad; la cooperación abierta y no exclusiva para la expansión del libre comercio y la inversión, el desarrollo sostenible y las sanas prácticas medioambientales, y la cooperación no militar que brinda debida consideración a los asuntos relacionados a la paz y seguridad regionales.

#### **• VI Reunión Anual del Foro Parlamentario Asia-Pacífico**

Se llevó a cabo en Seúl, Corea del Sur, del 7 al 10 de enero de 1998, con la asistencia de 101 parlamentarios de los 23 países miembros. Asistieron los diputados Javier Algara Cossío, Fidel Herrera Beltrán, Salvador Sánchez Vázquez y Santiago Padilla Arriaga, junto con tres senadores. Uno de los temas tratados fue la estabilización de los mercados financieros en la región, en vista de que algunos países del área padecen de recurrentes crisis financieras y cambiaras. También se discutió sobre la importancia de la revisión de los lineamientos del acuerdo de defensa EUA-Japón para la región; el calentamiento global y el cambio climático; la magnitud del uso, cultivo y tráfico de drogas y del lavado de dinero; y se pronunciaron en contra de la corrupción y su aumento en las transacciones comerciales.

- VI Asamblea Anual de Parlamentarios del Foro Asia- Pacífico sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Güilín, China del 13 al 18 de octubre de 1998.

El tema central de esta asamblea fue el de los retos que enfrenta la protección ambiental y el desarrollo sustentable del turismo en la región Asia-Pacífico. Se suscribió una declaración con nueve puntos, en la que se establece que los Parlamentos y gobiernos de todos los países promoverán el desarrollo sustentable del turismo en esta región, a través de la cooperación bilateral y multilateral de la comunidad internacional, en particular de los países desarrollados y las organizaciones internacionales relevantes que llevarán a cabo acciones para cumplir el compromiso de la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

- VII Reunión del Foro Parlamentario Asia- Pacífico, del 11 al 14 de enero de 1999, Lima, Perú.

En esta reunión se adoptaron trece resoluciones sobre los siguientes temas: 1) la celebración del Acuerdo de Paz entre Perú y Ecuador; 2) la promoción de la cooperación para el crecimiento y recuperación de las economías de Asia-Pacífico; 3) las reformas del Fondo Monetario Internacional y de los sectores nacionales; 4) la no proliferación de misiles; 5) la no proliferación nuclear; 6) la prohibición de minas antipersonales terrestres; 7) el fenómeno de “El niño”; 8) el terrorismo; 9) la creación de un sistema conjunto de monitoreo y asistencia para evitar la contaminación transfronteriza; 10) los estándares comparativos internacionales para la protección de la moral pública en cuestión de material nocivo y de invasión en Internet y otros medios de comunicación; 11) el intercambio de información y conocimientos relacionados con el tema de la corrupción entre los miembros del APPF; 12) una cultura de paz; y 13) armas pequeñas.

- VIII Reunión del Foro Parlamentario Asia- Pacífico, del 10 al 14 de enero de 2000 en Canberra, Australia.

La delegación que representó al Congreso mexicano en esta reunión estuvo presidida por el senador Eloy Cantú Segovia y el diputado Fidel Herrera Beltrán fungió como vicepresidente. En esta reunión fueron aprobados, entre otros, dos proyectos de resolución presentados por la delegación mexicana: uno que promueve el establecimiento entre los países integrantes de este foro, de un grupo permanente de revisión y análisis de la problemática que genera la deuda externa en el caso de los países económicamente más débiles; y otro que busca fortalecer los ámbitos educativo y jurídico para restablecer el papel de la familia en la sociedad en la disminución de los niveles de adicción a las drogas. Al mismo tiempo, en esta reunión se promovió el contacto con las delegaciones de Canadá, Chile, Colombia, Australia, Estados Unidos y Perú.

## **D. Conferencia Parlamentaria de las Américas**

En septiembre de 1997, la Asamblea Nacional de Québec decidió reunir a los parlamentarios de los países de América, con el tema “Hacia las Américas del 2005: democracia, desarrollo y prosperidad”, a la que asistieron parlamentarios de 28 países. En la declaración final de esta conferencia se acordó crear un Comité Directivo con el fin de establecer un diálogo parlamentario interamericano sobre una base permanente. Este comité se reunió por primera vez en mayo de 1998 en Puerto Rico y por segunda vez en La Antigua, Guatemala, en mayo de 1999.

En La Antigua, la conferencia adoptó los principios rectores que determinan los objetivos y las reglas de funcionamiento de la organización. Al efecto, se acordó celebrar una asamblea general anual .

La conferencia favorece la concentración parlamentaria con respecto a asuntos de interés común en el contexto de los procesos de integración de las Américas, con vistas a participar en la edificación de una comunidad basada en la paz, la democracia y la justicia social. Sus objetivos son:

- Examinar las problemáticas e impactos de los procesos de integración de las Américas, especialmente en los ámbitos legislativo, político, económico y social, cultural y ambiental;
- Contribuir al desarrollo y al fortalecimiento de los medios de acción parlamentaria, principalmente en el marco de los procesos de integración;
- Fomentar y promover la participación de la población en la toma de decisiones.

La conferencia formula resoluciones que representan los puntos de vista de los parlamentarios y las transmite a los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros.

Uno de los resultados de las conferencias fue la formación de la Red Parlamentaria de Mujeres de las Américas, en la que ha actuado destacadamente la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.

En relación con estas conferencias, durante esta legislatura la Cámara de Diputados participó en los siguientes eventos:

- Primera Asamblea General de la Conferencia Parlamentaria de las Américas, del 19 al 22 de septiembre de 1997, en Québec, Canadá.
- Primera Reunión del Comité de Seguimiento de la Conferencia Parlamentaria de las Américas, del 22 al 24 de mayo de 1998, en San Juan de Puerto Rico.
- Segunda Reunión del Comité Directivo de la Conferencia Parlamentaria de las Américas, del 6 al 9 de mayo, en La Antigua, Guatemala

- Segunda Asamblea General de la Conferencia Parlamentarias de las Américas, del 19 al 23 de julio de 2000, en Río Grande, Puerto Rico.

### **E. Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos**

Esta conferencia es un foro que surgió por iniciativa de las Cortes Generales de España. Sus principales objetivos son estrechar las relaciones entre la comunidad de naciones de habla hispana con España y fortalecer los valores comunes de la paz, la democracia y la libertad. A partir de su primera sesión en 1983, las conferencias se realizaron anualmente con excepción de 1989, 1990 y 1996. México ha asistido a todas las reuniones, habiendo sido representado en cinco ocasiones únicamente por el Senado de la República y en tres por ambas cámaras.

- IX Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos

Esta reunión se celebró en Montevideo, Uruguay, del 15 al 17 de mayo de 1998. A esta conferencia asistió el diputado Porfirio Muñoz Ledo, entonces Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. Se trataron los siguientes temas:

- 1) Parlamento y sociedad: juventud, mujer, empresarios, trabajadores y minorías.
- 2) Parlamento: integración y coordinación entre los distintos esquemas regionales.
- 3) Parlamento: democracia y valores éticos.

El diputado Muñoz Ledo participó como ponente en las dos primeras sesiones de trabajo y formó parte de la comisión redactora de la declaración final de la conferencia. En dicha declaración final se acordó, entre otras cosas, reafirmar el compromiso con el desarrollo y la profundización de la democracia representativa; reiterar la necesidad de complementar y reforzar el esquema político de la Comunidad Iberoamericana de Naciones por medio de un pilar parlamentario que asegure la plena incorporación del Poder Legislativo; manifestar el rechazo cualquier forma de discriminación o marginación de sectores y grupos sociales; resaltar el papel de los Parlamentos en la consolidación de los diversos procesos de integración económica iberoamericana como base del desarrollo económico y social y como elemento de estabilidad política, y proseguir los esfuerzos a favor de la constitución de grupos bilaterales de amistad entre los parlamentos de nuestra comunidad.

- X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos

Se llevó a cabo en Lisboa, Portugal, del 17 al 20 de junio de 1999. La delegación de la Cámara de Diputados, se conformó por los diputados Jorge Emilio González Martínez (entonces Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política), Salvador Sánchez Vázquez, Demetrio Sodi de la Tijera y Juan José Rodríguez Prats. Los temas en la agenda fueron cooperación interparlamentaria, parlamento y política exterior, y financiamiento de los partidos políticos. En la declaración final destacan los siguientes puntos: 1) la cooperación interparlamentaria regional debe respetar la autonomía y el papel específico que cada parlamento desempeña de acuerdo con su sistema constitucional; 2) los Parlamentos, además de cumplir con su función legislativa, deben esforzarse por aproximarse a las auténticas preocupaciones e inquietudes de los ciudadanos a los que representan; 3) se requiere que los Parlamentos refuercen sus capacidades técnicas y ajusten sus reglamentos internos para el buen desempeño de sus responsabilidades; y 4) se propuso contribuir a la estructuración del Sistema Iberoamericano de Información y Documentación Legislativa, encomendándose al Presidente de la Conferencia, asistido por los Parlamentos de España y Uruguay, la presentación de un programa que lo establezca y consolide.

#### **F. Parlamento Indígena de América (PIA)**

El Parlamento Indígena fue creado durante el II Encuentro de Legisladores Indígenas de América, realizado en Managua, Nicaragua, en agosto de 1988. Se trata de un organismo a nivel continental de carácter político y social, integrado por los parlamentarios indígenas, elegidos democráticamente, de los países de América. Así, constituye un foro internacional que promueve los derechos y el desarrollo integral de los pueblos indígenas.

Durante la LVII Legislatura, la Cámara de Diputados participó en los siguientes eventos del Parlamento Indígena. Del 17 al 20 de enero de 1999, en Managua, Nicaragua, se llevó a cabo la reunión de trabajo de la Comisión Organizadora de la XIV Asamblea General del Parlamento Indígena de América, a la que asistió el diputado Enrique Ku Herrera en representación de la Cámara de Diputados, quien expresó el interés que tiene México por apoyar el fortalecimiento y la presencia del PIA.

Posteriormente, del 24 al 26 de mayo de 1999, se llevó a cabo la XIV Asamblea Plenaria del Parlamento Indígena, en el Palacio Legislativo de San Lázaro. Este evento, cuyo propósito fue promover los derechos y el desarrollo integral de los pueblos indígenas con equidad, democracia y justicia social, fue organizado por la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados. En esta asamblea se analizaron las experiencias de cada país en materia indígena; el desarrollo de políticas públicas a favor de las etnias; los estatutos y formas de organización, así como los convenios nacionales e internacionales que han suscrito los congresos de las 20 naciones que integran este organismo.

Dentro de las conclusiones de esta asamblea se estableció que el Parlamento Indígena, en el campo jurídico, debe trabajar en diferentes propuestas sobre reformas que beneficien a los pueblos indígenas; la justicia comunitaria; proyectos de ley sobre territorialidad, agua y recursos naturales de los pueblos indígenas y proyectos de ley sobre derechos intelectuales, y la protección de los recursos de biodiversidad de los pueblos indígenas.

### **G. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa**

El Consejo de Europa es un organismo internacional que vincula a 41 países de ese continente, con sede en Estrasburgo, Francia. Sus principales objetivos son el fortalecimiento de la democracia, la protección de los derechos humanos y el Estado de derecho. Asimismo, promueve la valoración de la identidad y la diversidad cultural, y constituye un foro para examinar todo tipo de problemas sociales.

El Consejo de Europa tiene tres instancias: el Consejo de Ministros, integrado por los ministros de relaciones exteriores de los Estados miembros; la Asamblea Parlamentaria, integrada por legisladores de los parlamentos de los Estados miembros; y un Congreso de Autoridades Locales y Regionales de Europa.

Desde diciembre de 1999, México es observador permanente ante el Consejo de Europa y su Asamblea Parlamentaria, lo cual constituye un paso favorable en la estrategia de acercamiento a Europa como vía para fortalecer la posición internacional del país.

Así, el Congreso mexicano ha enviado una delegación observadora a dos sesiones ordinarias de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en el año 2000: del 24 al 28 de enero y del 3 al 7 de abril en Estrasburgo, Francia.

Por otro lado, los días 5 y 6 de mayo de 2000, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados asistió, por invitación directa, a la Conferencia de Presidentes de las Asambleas Parlamentarias Europeas, celebrada en Estrasburgo, Francia. Los temas que se trataron en la discusión formal prevista en la agenda de esta reunión fueron dos. Por un lado, la colaboración entre los Congresos nacionales y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, y por el otro, el combate contra el crimen organizado y la corrupción. Se consideró que el crimen organizado que interesa identificar y combatir, además del tráfico de drogas, incluye el comercio de órganos vitales humanos, la prostitución, la migración ilegal de personas y la compra de mujeres y niños. La mayor y más destructiva de las corrientes criminales la representa el narcotráfico, que continuó creciendo en Europa en 1999. En consecuencia, se planteó la colaboración entre países para conducir de manera más articulada un combate más eficaz contra el narcotráfico.

### **3. Delegaciones de la Cámara de Diputados a reuniones**

## **internacionales**

Además de los eventos internacionales ya descritos, se realizaron, hasta mayo de 2000, setenta viajes de delegaciones de la Cámara de Diputados a reuniones internacionales:

1. Segundo Foro Mundial de Parlamentarios para el Hábitat, Cancún, Quintana Roo, del 26 al 30 de enero de 1998. Organizado por el Grupo Mundial de Parlamentarios para el Hábitat.
2. Gira de trabajo a Sudamérica: Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Brasil, Comisión de Asuntos Indígenas, marzo de 1998.
3. VI Reunión de Presidentes Legislativos de Centroamérica y Panamá, en Managua, Nicaragua, del 5 al 7 de marzo de 1998. (Cámara de Diputados en calidad de observadora con el fin de contribuir a incrementar los lazos de México con la región centroamericana).
4. Seminario de Reforma y Modernización del Sector de Radiodifusión Pública del Estado venezolano, Caracas, Venezuela, 27 y 28 de abril de 1998.
5. Primera Cumbre de Artesanos Europa- América Latina, Zaragoza, España, del 6 al 10 de mayo de 1998.
6. Visita a Washington de la Comisión de Ciencia y Tecnología, del 11 al 14 de mayo de 1998.
7. Reunión preparatoria de la XXXVII Interparlamentaria México-Estados Unidos, Washington, D.C.
8. Taller Latinoamericano y caribeño "Mecanismos para el desarrollo de la justicia internacional", República de Trinidad y Tobago, 14 y 15 de mayo de 1998.
9. Encuentro de Representantes de Gobiernos Municipales, Orlando, Florida, 18 y 19 de mayo de 1998.
10. XV Congreso de la Federación Mundial de Ciudades Unidas, Lille, Francia, del 4 al 7 de junio de 1998.
11. Viaje de estudio sobre plantaciones comerciales forestales, Schreveport, Louisiana, Estados Unidos, del 16 al 18 de junio de 1998.
12. Reuniones de trabajo con legisladores del Congreso de Estados Unidos y del Congreso del Estado de Texas, 16 al 18 de junio de 1998.
13. Misión de trabajo de la Comisión de Protección Civil, Washington, D.C. y Ottawa, Canadá, del 5 al 11 de julio de 1998.
14. Seminario "La Constitución española, veinte años después", Universidad Complutense de Madrid, del 13 al 17 de julio de 1998.
15. Seminarios sobre transportes y telecomunicaciones, Universidad Complutense de Madrid, del 20 al 24 de julio de 1998.
16. Conferencia Internacional "Asegurar el Éxito de las reformas tributarias", Berlín, Alemania, del 27 al 29 de julio de 1998.

17. Grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas, ONU, 27 al 31 de julio de 1998, Ginebra, Suiza.
18. Campaña nacional para el voto ausente en México, 28 y 29 de julio, Sacramento, California.
19. Festival Mundial de la Juventud, 1ª Conferencia Mundial de Ministros Responsables de la Juventud y 9ª Conferencia Iberoamericana de Ministros Responsables de la Juventud, del 2 al 12 de agosto, Lisboa, Portugal.
20. Misión para conocer la infraestructura hidráulica en Canadá, Comisión de Asuntos Hidráulicos, del 3 al 11 de agosto de 1998.
21. 64ª Conferencia de la Federación Mundial de Bibliotecarios, del 12 al 20 de agosto de 1998 en Amsterdam, Reino de los Países Bajos.
22. Misión de la Comisión de Protección Civil a España, Francia y Suiza, del 4 al 20 de agosto de 1998.
23. Gira de trabajo a la República de Finlandia de la Comisión de Bosques y Selvas, del 17 al 25 de agosto de 1998.
24. Viaje de investigación de la Comisión Especial del 68, del 19 al 23 de agosto, Austin, Texas.
25. Primer Congreso Internacional sobre Estado Social de Derecho y Economía Solidaria, del 20 al 22 de agosto de 1998, en Santa Fe de Bogotá, Colombia.
26. Misión de estudio a Cuba de la Comisión de Asuntos de la Frontera Sur, del 23 al 26 de agosto de 1998.
27. II Congreso de Mujeres en Política, del 28 al 30 de agosto de 1998, Manila, Filipinas.
28. Primer Congreso Iberoamericano de Mujeres Parlamentarias, 1º al 4 de septiembre de 1998, Cochabamba, Bolivia.
29. Viajes de investigación de la Comisión Especial del 68 a Austin, Texas y Washington, D.C., del 7 al 13 de septiembre de 1998.
30. Segundo Regional del Grupo Mundial de Parlamentarios para el Hábitat, del 17 al 19 de septiembre de 1998, La Habana, Cuba.
31. 24ª Reunión del Grupo Binacional sobre puentes y cruces internacionales México- Estados Unidos, del 21 al 25 de septiembre de 1998 en San Diego, Baja California.
32. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), del 5 al 9 de octubre de 1998, París, Francia.
33. XVI Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, del 7 al 14 de noviembre de 1998, Montevideo, Uruguay.
34. Reunión con el Parlamento Europeo en Bruselas, Bélgica, del 27 de noviembre al 3 de diciembre de 1998
35. Viaje de estudio del sector energético a Europa, Comisión de Energéticos, del 10 al 22 de enero de 1999.

36. Gira de trabajo de la Comisión de Marina en Perú y Colombia, del 18 al 23 de enero de 1999.
37. Seminario sobre Fomento Industrial de la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE), en París, Francia, 25 y 26 de enero de 1999.
38. XIX Feria Internacional de Turismo, Madrid, España, del 27 al 31 de enero de 1999
39. Conferencia Internacional de Parlamentarios para revisar Cairo +5, La Haya, Holanda, del 4 al 6 de febrero de 1999.
40. XXIII Periodo de Sesiones del Comité de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en Roma Italia, del 10 al 14 de febrero de 1999.
41. XIV Conferencia Interparlamentaria Unión Europea/ América Latina, del 15 al 19 de marzo de 1999 en Bruselas, Bélgica.
42. 34° Congreso Mundial de la Unión Internacional de Autoridades Locales, Barcelona, España, del 21 al 24 de marzo de 1999.
43. Simposium “Los que no somos de Hollywood”, Buenos Aires, Argentina, del 1 al 11 de abril de 1999.
44. Primera Conferencia Iberoamericana de Parlamentarios en Salud, La Habana, Cuba, del 12 al 15 de mayo de 1999.
45. Visita de la Comisión de Defensa Nacional a España y Francia, del 8 al 19 de mayo de 1999.
46. Visita parlamentaria de la Comisión de Pensionados y Jubilados a la República de Chile, del 9 al 13 de marzo de 1999.
47. III Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina, de 21 al 23 de junio de 1999 en Buenos Aires, Argentina.
48. Misión para estudiar las entidades de fiscalización superior de España, Inglaterra, Austria y Unión Europea, del 12 al 25 de junio de 1999.
49. Foro “Cine Memoria de un Pueblo. Los que nos somos Hollywood”, del 14 al 16 de julio de 1999, en Santa Fe de Bogotá, Colombia.
50. III Foro Regional de Parlamentarios para el Hábitat del Continente Americano, del 29 al 31 de julio de 1999 en Antigua, Guatemala.
51. Segundo Programa de Entrenamiento Internacional sobre Procesos Presupuestarios y Administración del Gasto Público, organizado por el Banco Mundial en Washington, D.C., del 19 al 27 de abril de 1999.
52. Segunda reunión de Trabajo con Funcionarios de la OCDE, del 5 al 8 de octubre de 1999, París, Francia.
53. Visita a la República Oriental del Uruguay, del 22 al 27 de agosto de 1999.
54. III Encuentro Nacional de Dirigentes Empresarios Latinoamericanos, 4 y 5 de septiembre de 1999 en Buenos Aires, Argentina.
55. Visita al Parlamento de Australia, del 8 al 18 de octubre de 1999.

56. Viaje de trabajo sobre seguridad social a Alemania, Francia y España, del 22 de noviembre al 9 de diciembre de 1999.
57. I Reunión de la Comisión Internacional por los Derechos de la Juventud y la Adolescencia, Sao Paulo, Brasil, del 2 al 4 de diciembre de 1999 en Sao Paulo, Brasil.
58. VIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, del 8 al 10 de febrero de 2000 en Lima, Perú.
59. Gira de trabajo de la Comisión de Patrimonio y Fomento Industrial a España e Italia, del 6 al 10 de marzo de 2000.
60. XIV Conferencia Internacional sobre Nuevos Acontecimiento en la Administración Financiera Gubernamental, del 27 al 31 de marzo de 2000 en Miami, Florida
61. Reunión de Presidentes de las Comisiones de Relaciones Exteriores de los Congresos de los Estados Miembros de la OEA, 29 y 30 de marzo de 2000 en Washington, D.C.
62. II Reunión Anual de Redes de Líderes Legisladores de las Américas, 1 y 2 de abril de 2000, San José, Costa Rica.
63. Foro de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, TELECOM Américas 2000, del 10 al 15 de abril de 2000, Río de Janeiro, Brasil.
64. Reunión del Comité de Deuda Pública de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), delegación representante de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, 4 y 5 de mayo de 2000, Londres, Gran Bretaña.
65. XII Congreso Internacional de Americanística, del 5 al 7 de mayo de 2000 en Perugia, Italia.
66. III Foro Internacional para Parlamentarios y Autoridades Locales Interesados por el Turismo, 15 y 16 de mayo de 2000, Río de Janeiro, Brasil.
67. V Conferencia de las Partes de la Convención de Biodiversidad, del 15 al 26 de mayo de 2000 en Nairobi, Kenya.
68. Reunión de trabajo en la Corte de Cuentas de Francia, 9 de mayo de 2000.
69. Visita oficial de legisladores mexicanos a Polonia, 10 y 11 de mayo de 2000.
70. Gira de trabajo de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía a Santa Fe de Bogotá, Colombia, del 15 al 18 de mayo de 2000.

#### **4. Visitas a la Cámara de Diputados**

La Cámara de Diputados recibió 56 visitas de delegaciones parlamentarias y de funcionarios extranjeros durante la LVII Legislatura. Dentro de las grandes personalidades a las que los diputados tuvieron el honor de recibir, destacan las siguientes.

##### **A. Visita del Presidente de la República Francesa**

El 12 de noviembre de 1998, se celebró una sesión de Congreso General con motivo de la visita a México del Presidente de Francia,

Jacques Chirac. En ésta, tanto diputados como senadores de los distintos grupos parlamentarios intercambiaron ideas y experiencias con los legisladores franceses, sobre los retos que enfrenta el Poder Legislativo mexicano de cara al siglo XXI, definiendo posiciones con base en el reconocimiento de la pluralidad de la sociedad mexicana contemporánea, que se ha visto reflejada en la composición del Congreso.

Durante esta sesión solemne, el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, diputado Carlos Medina Plascencia, manifestó en su intervención la necesidad de multiplicar las relaciones comerciales de negocios e inversión entre Francia y México, y coincidió con el Presidente francés en el sentido de “dar un marco axiológico a los fenómenos inherentes a la mundialización”<sup>41</sup>. Por su parte, el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, destacó que “la tarea que habremos de compartir, es la gobernabilidad de la globalización, su conducción conforme a objetivos compatibles con la dignidad humana y la sobrevivencia de la especie sobre el planeta”, y que “ello exige la reconstrucción de la Naciones Unidas mediante el fortalecimiento de los valores y las instituciones públicas, respeto a la pluralidad política y a la diversidad cultural, la primacía de la justicia y la incorporación de los parlamentos y de las organizaciones civiles a en la toma de decisiones a escala mundial”. La Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado, María de los Ángeles Moreno Uriegas, manifestó por su parte, que para México, “empeñado en una política de diversificación de sus relaciones internacionales y de profundización de sus vínculos con la Unión Europea”, es de la más alta prioridad estrechar lazos con Francia.

Para concluir el acto, el Presidente de la República francesa señaló que “la relación entre las naciones es asunto de todos; en particular de las asambleas parlamentarias que, gracias a sus intercambios, afirman los valores en los que se asienta este diálogo entre los pueblos, sus representantes y sus gobiernos”. Asimismo, expresó que tenemos que participar juntos en la reconstrucción del orden mundial, y que mexicanos y franceses “comparten los mismos valores, analizan la situación del mismo modo y tienen la misma voluntad”. El Presidente Chirac concluyó subrayando el hecho de que México inició con la Unión Europea una asociación ejemplar que es fundamental, puesto que “reunirá a la primera potencia económica del mundo con la primera potencia comercial de América Latina”.

## **B. Visita del Presidente de la República de Finlandia**

El 23 de febrero de 1999 se realizó una sesión solemne con motivo de la visita del Martti Ahtisaari, Presidente de la República de Finlandia,

---

<sup>41</sup> Las citas de este apartado provienen del acta que se levantó al término de la sesión solemne y de la versión estenográfica de la misma.

en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Luego de unas palabras de bienvenida por parte del Presidente de la Comisión Permanente, diputado Porfirio Muñoz Ledo, en dicha sesión se efectuaron intervenciones por parte de diputados de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Revolucionario Institucional, para concluir con un mensaje del Presidente finlandés.

Por parte del PAN, el diputado César Jáuregui Robles señaló que compartimos plenamente la máxima que el Presidente Ahtisaari pronunció en su discurso de año nuevo: “El propósito de las políticas económicas es salvaguardar el bienestar de los ciudadanos, no sólo la obtención de ciertas variables numéricas en comparaciones internacionales”<sup>42</sup>. De igual manera, celebró la disposición del Gobierno de Finlandia para apoyar el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea. Por parte del PRD, el diputado Álvaro Arceo Corcuera, destacó que la visita del Presidente de la República finlandesa contribuirá a dar cuerpo y contenido a la cláusula democrática del referido acuerdo de asociación, y se refirió a la coincidencia en la importancia del desarrollo económico sustentable que es necesario en cada país. Por su parte, el diputado Arturo Nuñez Jiménez, en su doble condición de Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política y Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, expresó que “México y Finlandia son dos naciones que, sin desconocer sus diferencias históricas y culturales, comparten valores y principios comunes orientados a la búsqueda del bienestar de sus pueblos, la consolidación de la convivencia pacífica y democrática, y la construcción de una comunidad equilibrada y justa”.

Por su parte, el Presidente Ahtisaari señaló que ésta era la primera visita de Estado que un Presidente de Finlandia hacía a México. Expresó su grata impresión por la fuerte voluntad con que los mexicanos defienden su soberanía nacional y la inviolabilidad territorial de su país. Asimismo, manifestó que la actividad de México es apreciada por la OCDE, organización en la que México fue el primer país latinoamericano en ingresar, y resaltó que tanto México como Finlandia tienen un proyecto común en materia de asistencia para los países en desarrollo. Finalmente, dijo que el gobierno de Finlandia tiene una actitud muy positiva hacia el desarrollo de las relaciones entre México y Europa.

### **C. Visita del Presidente de la Cámara de los Comunes de Canadá**

El Presidente (*Speaker*) de la Cámara de los Comunes de Canadá, Gilbert Parent, visitó la Cámara de Diputados el 30 de marzo de 1999. En

---

<sup>42</sup> Las citas de este apartado están basadas en la versión estenográfica de la sesión de la Comisión Permanente del martes 23 de febrero de 1999.

entrevista con el Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, diputado Jorge Emilio González Martínez, el Presidente Parent dijo que la finalidad de su visita era desarrollar una asociación parlamentaria panamericana. En este sentido, comentó que en la última reunión de la Organización de Estados Americanos (OEA) se dictó una resolución para establecer lazos parlamentarios panamericanos. Así, formuló la misma invitación al diputado Arturo Núñez Jiménez, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, quien dijo que “no sólo la economía debe regir en las relaciones de los países, sino también la política y esto se hace a través de los parlamentarios”.

Por otro lado, el diputado Salvador Sánchez Vázquez, Secretario del Comité de Asuntos Internacionales, recordó que, hace algunos años, México apoyó la entrada de Canadá a la OEA y que actualmente está apoyando a un canadiense para la presidencia de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por su parte, el diputado Pablo Gómez Álvarez, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD, señaló que Cuba no pertenece a la OEA, por lo que si se quiere contar con una asociación panamericana, debe incluirse en dicho organismo.

#### **D. Visita del Presidente del Parlamento del Reino de Marruecos**

El 9 de junio de 1999 visitó la Cámara de Diputados Abdelwahed Radi, Presidente del Parlamento del Reino de Marruecos. El diputado Jorge Emilio González Martínez, Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, le dio la bienvenida, y en ella el Presidente del Parlamento marroquí señaló la importancia de crear un grupo de amistad con México.

Asimismo, el Presidente Radi recalcó que Marruecos pertenece al Parlamento Africano, al Parlamento Árabe, al Parlamento de los Países Musulmanes y son miembros observadores del Parlamento Andino, por lo que puede abrir a México las puertas del mundo musulmán, árabe y africano. Finalmente, el diputado Julio Faesler, Presidente del Comité de Asuntos Internacionales, sugirió suscribir un acuerdo de cooperación entre los dos parlamentos, como el que México firmó con el Parlamento Europeo.

#### **E. Visita de Eurodiputados**

En noviembre de 1997, se promovió con el Parlamento Europeo la firma de una Declaración de Cooperación Institucional con el Congreso Mexicano. El documento fue suscrito por la senadora Martha Lara, Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República, y el diputado Julio Faesler, Presidente del Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados, por una parte, y por el diputado José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Presidente de la Delegación para las relaciones con los países de América Central y México del Parlamento Europeo, por la otra. Este instrumento contiene

mecanismos para alcanzar la cooperación y el diálogo político tales como el intercambio de información, experiencias, publicaciones y de funciones, además de reuniones anuales para conocer los respectivos puntos de vista sobre temas políticos, económicos y sociales del interés de ambas partes.

Asimismo, el 27 de marzo de 2000, se efectuó una reunión de cortesía para darle la bienvenida a una delegación de diputados del Parlamento Europeo, encabezados por el Presidente de la Comisión para las Relaciones con América Central y México, diputado Antonio José Seguro, en razón de su visita a nuestro país con el propósito de profundizar su conocimiento de la situación mexicana. Los recibió la diputada María de las Mercedes Juan López, Vicepresidenta de la Mesa Directiva, a nombre de la Cámara de Diputados, en compañía del diputado Luis Meneses, también Vicepresidente de la Mesa Directiva, el diputado Francisco Loyo Ramos, Secretario de la misma y de los Presidentes de la Comisión de Relaciones Exteriores y del Comité de Asuntos Internacionales, los diputados Alfredo Phillips Olmedo y Julio Faesler Carlisle, respectivamente. En la reunión se enfatizó la importancia de las relaciones de México con la Unión Europea a raíz de la firma del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación el 23 de marzo de 2000, ya que éste no sólo constituye un instrumento para las relaciones en el campo económico, sino también en los aspectos político y cultural.

#### **F. Visita de una delegación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa**

Como consecuencia del hecho de que México se ha convertido en observador permanente en el Consejo de Europa, el Presidente de su Asamblea Parlamentaria, Lord Russell-Johnston, encabezó una delegación que visitó México con la finalidad de conocer más acerca del país. Así, el 18 de abril de 2000, esta delegación visitó la Cámara de Diputados y fue recibida en una reunión por el Presidente de la Mesa Directiva, diputado Francisco José Paoli Bolio, el Vicepresidente Luis Meneses, el Presidente de la Junta de Coordinación Política, diputado Enrique Jackson Ramírez, y los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios del PAN y del PRD, diputados Carlos Medina Plascencia y Pablo Gómez Álvarez, respectivamente.

Los miembros de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa hicieron varias preguntas prácticas sobre la organización y el funcionamiento de la Cámara de Diputados, tales como la manera en que se distribuyen las presidencias de las comisiones entre los grupos parlamentarios, la posición de los coordinadores de los grupos parlamentarios, los vínculos entre los diputados y el electorado, por un lado, y con su partido, por el otro, así como sobre los líderes de los partidos políticos y el papel de la disciplina partidista en el Congreso.

#### **Visitas de delegaciones parlamentarias y personalidades**

---

### **del extranjero a la Cámara de Diputados**

1. Mohamed Ayachi, Embajador de Marruecos, 10 de octubre de 1997.
2. Delegación del Grupo Parlamentario Germano-Mexicano del Parlamento alemán, el 16 de octubre de 1997.
3. Abelardo Curbelo Padrón, Embajador de Cuba, 11 de noviembre de 1997.
4. Eurodiputados, 26 de noviembre de 1997.
5. Jan Brakto, Embajador de la República de Eslovaquia, 16 de diciembre 1997
6. Moshe Molamed, Embajador de Israel, 8 de enero de 1998.
7. Mehdi Bachir, Encargado de Negocios de la Embajada de la República Árabe de Saharahuí, 9 de enero de 1998.
8. Jozef Kosarka, Embajador de Hungría, 15 de enero de 1998.
9. Abdelatif Debabeche, Embajador de Argelia, 15 de enero de 1998.
10. Gheorghe Petre, Embajador de la República de Rumania, 16 de enero de 1998.
11. Basdeo Panday, Primer Ministro de la República de Trinidad y Tobago, 22 de enero de 1998.
12. Grupo Parlamentario sudafricano, 23 de enero de 1998.
13. Comisiones de Finanzas y Presupuesto del Parlamento del Reino de Noruega, 12 de marzo de 1998.
14. Dr. Mario Alberto Nobre Lopes Soares, ex Presidente y ex Primer Ministro de Portugal, 11 de marzo de 1998
15. Senadores de la República Checa, 17 de marzo de 1998.
16. Delegación de la Asamblea Nacional francesa, 15 abril de 1998
17. Reunión con representantes de la *California Mexican-American Chamber of Commerce*, abril de 1998.
18. Diputado Josep López de Lerma, Presidente del Grupo de Amistad México-España de las Cortes españolas, 21 de abril de 1998.
19. Comisión de Hacienda del Parlamento de Finlandia, 6 de mayo de 1998
20. Seyed Reza Tabatabaei, Embajador de la República Islámica de Irán, 26 de junio de 1998.
21. Delegación cubana, 30 de junio de 1998.
22. Delegación de legisladores de la Asamblea Nacional de Kuwait, 1º de octubre de 1998.
23. Delegación de legisladores del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), 10 de noviembre de 1998.
24. Jacques Chirac, Presidente de Francia, junto con una delegación de legisladores franceses, 12 de noviembre de 1998.
25. Delegación de legisladores griegos, 25 de noviembre de 1998.

26. Delegación de legisladores filipinos, 5 de enero de 1999.
27. Delegación de legisladores coreanos, 15 de enero de 1999.
28. Francisco Javier Rupérez Rubio, Presidente de la Internacional Demócrata Cristiana, 16 de enero de 1999.
29. Delegación de senadores del Reino de Bélgica, 16 de febrero de 1998.
30. Presidente de la República de Finlandia a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, Excmo. Sr. Martti Ahtisaari, el 23 de febrero de 1999.
31. Delegación de senadores de Francia, 23 de febrero de 1999.
32. Delegación de legisladores iraquíes, 12 de marzo de 1999.
33. Delegación de la Cámara de Comercio México- Estados Unidos, 22 de marzo de 1999..
34. Gilbert Parent, Presidente de la Cámara de los Comunes del Parlamento de Canadá, 30 de marzo de 1999.
35. Jaromir Císar, Ministro para el Desarrollo Regional de la República Checa, 20 de abril de 1999.
36. Abdelwahed Radi, Presidente del Parlamento de Marruecos, 9 de junio de 1999.
37. Dan Tichon, Expresidente del Parlamento de Israel (Knesset), 14 de junio de 1999.
38. Delegación del Parlamento de la República de Irlanda, 13 de julio de 1999.
39. Delegación de la Asamblea de California, encabezada por su Presidente (*Speaker*), Antonio Villaraigosa, 3 de agosto de 1999.
40. Reunión de trabajo con integrantes de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 24 de agosto de 1999.
41. Parlamentarios coreanos encabezados por el Vicepresidente de la Asamblea Nacional de la República de Corea, Kim Bong-ho, agosto de 1999.
42. Diputadas Vilma Espín y Yolanda Ferrer de la Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba, agosto de 1999.
43. Dr. Bela Sabadi, Ministro de Desarrollo y Agricultura de Hungría, 27 de agosto de 1999.
44. Diputado Arthur D. Hershey del Estado de Pennsylvania, E.U.A., 22 de septiembre de 1999.
45. Delegación del Parlamento de Finlandia, 25 de septiembre de 1999.
46. Wolfgang Thierse, Presidente del Parlamento Federal de Alemania, 19 de octubre de 1999.
47. Enrique Garrido, Presidente de la Asamblea Nacional de Panamá, 24 de octubre de 1999.
48. Ljubisa Ristic, Presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Parlamento de la República Federativa de Yugoslavia, 10 de noviembre de 1999.

49. Delegación de la Comisión de Comercio y Tecnología del Parlamento Federal alemán, 17 de noviembre de 1999.
50. Delegación de diputados de la Asamblea Popular Nacional de China, 23 de noviembre de 1999.
51. Delegación de la Comisión de Presupuesto del Parlamento de la República Federal de Alemania, 7 de febrero de 2000.
52. Recepción de miembros del Consejo de Estado de la República de Cuba, 29 de febrero de 2000.
53. Delegación de diputados del Parlamento Europeo, 27 de marzo de 2000. Sr. Hafiz M. Pashayev, Embajador concurrente de la República de Azerbaiyán, 28 de marzo de 2000.
54. Delegación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, encabezada por su Presidente, Lord Russell Johnston, 18 de abril de 2000.
55. Delegación de la Comisión de Protección de Medio Ambiente y Recursos naturales de la República Popular China, 2 de mayo de 2000.
56. Delegación parlamentaria húngara, 18 de mayo de 2000.

## VI. FOROS

Los foros son instrumentos fundamentales para el trabajo legislativo; permiten fortalecer la comunicación entre los legisladores y los ciudadanos, conocer las necesidades de éstos y los medios para darles cumplimiento efectivo por la vía legislativa.

La LVII Legislatura se ha caracterizado por su constante comunicación con los ciudadanos. Al cierre de esta edición, se habían realizado 185 foros en diversas materias, entre los que destacan el Foro de Estudio de la Constitución Política, el Foro de Consulta Regional sobre las Reformas a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como diversas reuniones con sectores económicos en el marco del análisis de los paquetes económicos para 1999 y 2000.

Los resultados derivados de estas actividades son incuestionables. Sin lugar a dudas, han permitido fortalecer y complementar el sistema jurídico atendiendo al punto de vista de quienes, en última instancia, son los destinatarios de las normas que integran el orden jurídico mexicano.

Cuadro no. 17

Foros realizados durante la LVII Legislatura

COMISION O COMITÉ	FORO	ESTADO	FECHA
Agricultura	Foro Nacional sobre desertificación y pobreza	Gómez Palacio, Durango	del 17 al 19 de junio de 1998

	Primer Foro de Consulta para la Formulación de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural	Celaya, Guanajuato	1o. de julio de 1998
	Tercer Foro de Consulta Regional para la Formulación de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural	Morelia, Michoacán	20 de julio de 1998
	Segundo Foro de Consulta Regional para la Formulación de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural	Oaxaca, Oaxaca	del 24 al 26 de julio de 1998
	Cuarto Foro de Consulta Regional para la Formulación de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural	Saltillo, Coahuila	13 de agosto de 1998
		Villahermosa, Tabasco	del 22 al 24 de agosto de 1998
	Sexto Foro de Consulta Regional para la Formulación de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural	Ciudad Obregón, Sonora	del 28 al 29 de agosto de 1998
	Séptimo Foro de Consulta Regional para la Formulación de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural	Veracruz, Veracruz	del 10 al 12 de septiembre de 1998
	Foro de Análisis del Sector Rural	Tapachula, Chiapas	14 de julio de 1999
	Foro "Impacto de los Tratados Comerciales en la Agricultura y Propuestas Campesinas"	Chihuahua, Chihuahua	del 26 al 29 de agosto de 1999
	Foro "Retos y Oportunidades de la Biotecnología en México"	Huatulco, Oaxaca	del 16 al 19 de septiembre de 1999
	Foro "Presupuesto 2000, Propuestas Campesinas"	Chihuahua, Chihuahua	12 de noviembre de 1999
Artesanías	Foro Nacional de Pirotecnia	Tultepec, Estado de México	6 de marzo de 1998
	Foro Sectorial "Industria y Artesanías"	Iguala, Guerrero	del 4 al 6 de julio de 1999
Asentamientos Humanos y Obras Públicas	Segundo Foro Mundial de Parlamentarios para el Hábitat	Cancún, Quintana Roo	del 26 al 31 de enero de 1998
	Segundo Foro Regional de Parlamentarios para el Hábitat del Continente Americano	La Habana, Cuba	del 16 al 20 de septiembre de 1998
	Tercer Foro Regional de Parlamentarios para el Hábitat	Mérida, Yucatán	del 17 al 20 de febrero de 1999
	Cuarto Foro del Grupo de Parlamentarios para el Hábitat	Hermosillo, Sonora	del 16 al 19 de febrero del 2000
Asuntos de la Juventud	Foro de Consulta Pública	Puebla, Puebla	del 19 al 20 de febrero de 1998

Juventud			de 1998
		Morelia, Michoacán	del 26 al 27 de febrero de 1998
	Foro "Problemática de la Drogadicción Juvenil y sus efectos en la Sociedad"	Chihuahua, Chihuahua	del 27 al 30 de mayo de 1998
	Foro Mundial de la Juventud y las Conferencias Iberoamericanas y Mundial de Ministros de la Juventud	Lisboa, Portugal	del 1o. al 13 de agosto de 1998
Asuntos Fronterizos	Foro de Análisis para la conformación de una Red Nacional de Apoyo al Migrante	Tijuana, Baja California	del 14 al 15 de noviembre de 1997
	Foro Binacional sobre el Cementerio Nuclear	Ciudad Juárez, Chihuahua	del 19 al 21 de marzo de 1998
	II Foro Interestatal del Programa Paisano	Zacatecas, Zacatecas	del 26 al 27 de noviembre de 1998
Asuntos Fronterizos	II Foro Nacional Aduanero: La Política aduanera, factor de promoción del comercio exterior Estados Unidos - México	Monterrey, Nuevo León	del 16 al 19 de febrero de 1999
	Foro Nacional de Análisis y Propuestas de solución al problema de vehículos de procedencia extranjera	Chihuahua, Chihuahua	del 17 al 20 de mayo de 1999
	Tercer Foro Interestatal del Programa Paisano	Guadalajara, Jalisco	del 11 al 14 de agosto de 1999
	Foro aduanero y logística del Comercio exterior	Monterrey, Nuevo León	del 16 al 20 de febrero del 2000
Asuntos Hidráulicos	Foro sobre la Administración del Agua en la Cuenca Lerma-Chapala	Guadalajara, Jalisco	del 17 al 20 de junio de 1998
	Foro Nacional sobre Desertificación y Pobreza	Gómez Palacio, Durango	del 17 al 20 de junio de 1998
	Primer Foro Regional para la revisión del Marco Legal del Agua	Mazatlán, Sinaloa	del 28 al 30 de mayo de 1999
	Tercer Foro Regional de Consulta sobre la Legislación en Materia de Agua	Mérida, Yucatán	del 17 al 19 de junio de 1999
	Segundo Foro de Consulta sobre la Legislación en Materia del Agua	Torreón, Coahuila	del 3 al 5 de julio de 1999
	Cuarto Foro Regional de Consulta sobre la Legislación en Materia del Agua	Puebla, Puebla	del 8 al 10 de julio de 1999
	Cuarto Foro Regional de Consulta sobre la Legislación en Materia del Agua	Aguascalientes, Aguascalientes	del 12 al 15 de agosto de 1999

	Agua		
	Quinto Foro Regional de Consulta sobre la Legislación en Materia de Agua	Guadalajara, Jalisco	del 10 al 12 de agosto de 1999
	Foro "Agua, su aprovechamiento y el desarrollo sustentable"	Durango, Durango	del 15 al 18 de octubre de 1999
Asuntos Indígenas	Foro Regional "Todo por Chiapas"	Pijijiapan, Chiapas	7 de septiembre de 1998
	Foro "Los Migrantes Indígenas y los Derechos Humanos"	Ensenada, Baja California	del 9 al 12 de febrero de 1999
	Foro Regional "Todo por Chiapas"	Tuxtla Gutierrez, Chiapas	del 18 al 21 de marzo de 1999
		Tapachula, Chiapas	del 3 al 6 de mayo de 1999
	Foro Indígena de la Tarahumara	Chihuahua, Chihuahua	del 15 al 18 de julio de 1999
	Foro Indígena de la Región de la Montaña	Acapulco, Guerrero	del 11 al 14 de noviembre de 1999
Asuntos Internacionales	VI Reunión Anual del Foro Parlamentario Asia - Pacífico	Seúl, República de Corea	del 7 al 10 de enero de 1997
	8a. Reunión del Foro Parlamentario de Asia - Pacífico	Sidney, Australia / Canberra, Australia	del 7 al 14 de enero de 1999
	7a. Conferencia del Foro Parlamentario Asia - Pacífico	Lima, Perú	del 10 al 15 de enero de 1999
	Tercer Foro Regional de Parlamentarios para el Hábitat del Continente Americano	La Antigua, Guatemala	28 de julio al 1o. de ago de 1999
	Foro TELECOM + 99 INTERACTIVE 99	Ginebra, Suiza	del 9 al 18 de octubre de 1999
Atención y Apoyo a Discapacitados	Foro "Integración Laboral de las Personas con Discapacidad"	Colima, Colima	8 de mayo de 1998
	Foro Regional "Legislación y Discapacidad"	San Luis Potosí, S.L.P.	del 25 al 27 de marzo de 1999
		Zacatecas, Zacatecas	del 6 al 7 de mayo de 1999
		Tlaxcala, Tlaxcala	del 27 al 29 de mayo de 1999
		Guadalajara, Jalisco	del 19 al 21 de agosto de 1999
Foro Regional "Convenio 159" Retos y Oportunidades	Aguascalientes	28 de febrero del 2000	

		Tampico, Tamaulipas	31 de marzo del 2000
		Mérida, Yucatán	10 de marzo del 2000
		Tijuana, Baja California	30 de mayo del 2000
	5º. Foro Regional "Convenio 159 Retos y Oportunidades	Ciudad Juárez, Chihuahua	9 de junio del 2000
Ciencia y Tecnología	Foro Nacional de Vinculación	Monterrey, Nuevo León	del 28 al 29 de mayo de 1998
	Foro Regional Sonora por la Ciencia y la Tecnología (SOCIETEC 98)	Hermosillo, Sonora	13 de noviembre de 1998
	III Foro Estatal de Ciencia y Tecnología, en su edición internacional	Celaya, Guanajuato	del 25 al 27 de noviembre de 1998
	Foro "La Informática en el año 2000: Crisis o Problemática"		15 de enero de 1999
	II Foro regional de Ciencia y Tecnología	San Luis Potosí, S.L.P.	del 10 al 12 de febrero de 1999
	III Foro Regional de Ciencia y Tecnología	Mérida, Yucatán	del 15 al 16 de abril de 1999
	Foro "La Educación Superior y la Construcción del Proyecto Nacional"	Acapulco, Guerrero	del 18 al 19 de junio de 1998
	Foro "Retos y Oportunidades de la Biotecnología en México"	Huatulco, Oaxaca	del 17 al 19 de septiembre de 1999
Comercio	Foro de Consulta Prácticas y Legislación Comercial	Colima, Colima	20 de febrero de 1998
		Zacatecas, Zacatecas	24 de abril de 1998
		Aguascalientes, Aguascalientes	12 de junio de 1998
		Veracruz, Veracruz	17 de julio de 1998
		Culiacán, Sinaloa	21 de agosto de 1998
		Morelia, Michoacán	25 de septiembre de 1998
		Guadalajara, Jalisco	13 de noviembre de 1998
Comité de Comunicación Social	Foro Internacional de Televisión 1997	Nueva York, E.U.A.	del 18 al 22 de noviembre de 1997
	Foro "El Derecho de la Información en el Marco de la Transición Democrática"	Huatulco, Oaxaca	del 11 al 14 de junio de 1998

	Foro Regional de Libertad de Prensa y Responsabilidad Social en el marco del IV Aniversario de la APRYTCCH	Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	del 13 al 16 de mayo de 1999
	Foro Nacional "Los Medios de Comunicación y su Responsabilidad Social"	Tijuana, Baja California	del 13 al 18 de junio de 1999
	Foro Nacional sobre Derechos Humanos	Ciudad Obregón, Sonora	del 1o. al 4 de julio de 1999
	Primer Foro Internacional de Consulta "La Influencia de los Medios de Comunicación en la Procuraduría de Justicia	Tijuana, Baja California	del 8 al 13 de septiembre de 1999
	II Foro de Consulta Denominado "La Influencia de los Medios de Comunicación en la Lucha Contra la Delincuencia"	Tijuana, Baja California	del 2 al 5 de febrero del 2000
	Foro Denominado Televisión, Comunicación Social con Responsabilidad Social	Mexicali, Baja California	del 17 al 20 de febrero del 2000
	Foro de Discusión de Medios de Comunicación y la Educación en el Marco del Aniversario de la Escuela de Periodismo Carlos Septien García	México, D.F.	27 de febrero del 2000
	Foro de Reflexión Libertad de Expresión en la Transición Democrática del año 2000	Tijuana, Baja California	del 27 al 30 de abril del 2000
	1º. Foro Internacional denominado La Comunicación Social del siglo XXI	Chetumal, Q. Roo.	del 25 al 28 de mayo 2000
Comunicaciones y Transportes	Foro ITU (Unión Internacional de Telecomunicaciones) TELECOM América 2000	Río de Janeiro, Brasil	del 10 al 15 de abril del 2000
Cultura	Foro sobre industrias culturales	México, D.F.	del 24 al 25 de abril del 2000
Deporte	Foro de Consulta para la Integración de la Ley General del Deporte	México, D.F.	29 de septiembre de 1999
	Foro Regional de Consulta del Dictamen de Proyecto de Decreto de la Ley General del Deporte	Jalapa, Veracruz	del 21 al 23 de febrero del 2000
	II Foro Regional de Consulta del Dictamen de Proyecto de Decreto de la Ley General del Deporte	Monterrey, Nuevo León	del 21 al 23 de febrero del 2000
	Foro Regional de Consulta del Dictamen de Proyecto de Decreto de la Ley General del Deporte	Villahermosa, Tabasco	del 8 al 10 de marzo del 2000

Derechos Humanos	Foro de Consulta Regional sobre las Reformas a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	Guadalajara, Jalisco	del 21 al 23 de mayo de 1998
		Tijuana, Baja California	6 de junio de 1998
		Monterrey, Nuevo León	del 16 al 18 de julio de 1998
	Foro "Derechos Humanos y Medio Ambiente"	México, D.F.	del 6 al 7 de julio de 1999
	Foro "Derechos Humanos Hoy"	Colima, Colima	del 17 al 19 de agosto de 1999
	Foro Nacional "Sistema Penitenciario y Derechos Humanos"	México, D.F.	26 de abril del 2000
	Foro de Audiencia Pública sobre la situación actual de los Derechos Humanos	Acapulco, Guerrero	7 de junio del 2000
Desarrollo Regional y Apoyo a la Producción	Primer Foro de Desarrollo Regional	Celaya, Guanajuato	del 1o. Al 2 de julio de 1998
	Tercer Foro de Desarrollo Regional	Morelia, Michoacán	30 de julio de 1998
	Quinto Foro de Consulta Regional para la Formulación de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural	Villahermosa, Tabasco	22 de agosto de 1998
	Sexto Foro de Consulta Regional para la Formulación de la Iniciativa de la Ley de Desarrollo Rural	Ciudad Obregón, Sonora	del 28 al 30 de agosto de 1998
	Séptimo Foro de Desarrollo Regional	Veracruz, Veracruz	del 10 al 12 de septiembre de 1998
Desarrollo Social	Primer Foro por la Solidaridad y la Reconstrucción	Acapulco, Guerrero	del 8 al 9 de noviembre de 1997
	Foro "El Desarrollo Social en la Reforma del Estado"	México, D.F.	del 9 al 10 de marzo de 1998
	Foro sobre los instrumentos de Distribución de los Recursos del Ramo 033	México, D.F.	25 de agosto de 1998
Ecología y Medio Ambiente	2o. Foro Mundial de Parlamentarios para el Hábitat	Cancún, Quintana Roo	del 26 al 31 de enero de 1998
	Segundo Foro Mundial de Parlamentarios para el Habitat	Cancún, Quintana Roo	del 27 al 30 de enero de 1998
	Foro "Retos y Oportunidades de la Biotecnología en México"	Huatulco, Oaxaca	del 17 al 19 de septiembre de 1999
	Foro Nacional de Educación Ambiental	Aguascalientes, Aguascalientes	del 18 al 23 de octubre de 1999

	IV Foro Nacional de Parlamentarios para el Hábitat	Hermosillo, Sonora	del 16 al 19 de febrero del 2000
	Foro Binacional sobre el Basurero nuclear en Sierra Blanca	Ciudad Juárez, Chihuahua	del 19 al 22 de marzo del 2000
Educación	Foro "La Educación Superior y la Construcción del Proyecto Nacional"	Acapulco, Guerrero	del 18 al 19 de junio de 1998
	Foro regional "Las Profesiones"	Colima, Colima	del 18 al 20 de febrero de 1999
	Foro Nacional "La Educación Básica del Nuevo Milenio"	Reynosa, Tamaulipas	del 17 al 19 de junio de 1999
		Ciudad Victoria, Tamaulipas	del 23 al 26 de junio de 1999
		Chihuahua, Chihuahua	del 24 al 26 de junio de 1999
		Cancún, Quintana Roo	del 1o. al 5 de julio de 1999
		Ensenada, Mexicali y Tijuana, Baja California	del 5 al 10 de julio de 1999
		San Luis Potosí, S.L.P.	del 11 al 16 de julio de 1999
		Chetumal, Q. Roo.	del 13 al 14 de julio de 1999
		Colima, Colima	del 13 al 15 de julio de 1999
		Tepic, Nayarit	del 15 al 16 de julio de 1999
		Durango, Durango	del 15 al 16 de julio de 1999
		Tlaxcala, Tlaxcala	del 21 al 22 de julio de 1999
		Oaxaca, Oaxaca	del 21 al 22 de julio de 1999
Guadalajara, Jalisco		del 4 al 7 de agosto de 1999	
Energéticos	Foro Nacional sobre Horario de Verano	Guadalajara, Jalisco	del 17 al 18 de febrero del 2000
Estudios Legislativos	Foro Regional "Estudios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"	Cancún, Quintana Roo	del 21 al 23 de mayo de 1998
		Tijuana, Baja California	del 21 al 23 de mayo de 1998
		Veracruz, Veracruz	22 de mayo de 1998

	Saltillo, Coahuila	27 de mayo de 1998
	Oaxaca, Oaxaca	8 de junio de 1998
	La Paz, Baja California Sur	10 de junio de 1998
	Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	12 de junio de 1998
	Durango, Durango	18 de junio de 1998
	Monterrey, Nuevo León	el 23 al 24 de junio de 1998
	Aguascalientes, Aguascalientes	el 25 de junio de 1998
	Morelia, Michoacán	el 26 de junio de 1998
	Monterrey, Nuevo León	el 3 de julio de 1998
	San Luis Potosí, S.L.P.	10 de julio de 1998
	Tampico, Tamaulipas	10 de julio de 1998
	Villahermosa, Tabasco	21 de agosto de 1998
	Toluca, Estado de México	del 26 al 28 de agosto de 1998
	Chihuahua, Chihuahua	9 de septiembre de 1998
	Culiacán, Sinaloa	11 de septiembre de 1998
	Oaxaca, Oaxaca	14 de septiembre de 1998
	Torreón, Coahuila	del 28 al 29 de septiembre de 1998
	Puebla, Puebla	9 de octubre de 1998
	Cuernavaca, Morelos	10 de octubre de 1998
	Hermosillo, Sonora	15 de octubre de 1998
	León, Guanajuato	26 de octubre de 1998
	Acapulco, Guerrero	28 de noviembre de 1998
Foro Regional "Estudios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"	Zacatecas, Zacatecas	18 de diciembre de 1998
	Colima, Colima	del 11 al 12 de febrero de 1999

			de 1999
		Villahermosa, Tabasco	del 25 al 26 de febrero de 1999
		San Luis Potosí, S.L.P.	del 3 al 5 de marzo de 1999
	Foro Estatal	Tepic, Nayarit	del 10 al 12 de marzo de 1999
	Foro Regional "Estudios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"	Mazatlán, Sinaloa / Hermosillo, Sonora	del 10 al 13 de marzo de 1999
		Pachuca, Hidalgo	del 19 al 20 de marzo de 1999
		La Paz, Baja California Sur	del 19 al 20 de marzo de 1999
		Guadalajara, Jalisco	del 25 al 27 de marzo de 1999
Fomento Cooperativo	Foro sobre cooperativismo	Torreón, Coahuila	del 10 al 12 de julio de 1998
	Foro Nacional sobre Financiamiento Cooperativo y Solidario	México, D.F.	23 al 25 de septiembre de 1998
	Foro "Legislación de la Banca Social, el caso de las cajas de ahorro y crédito"	León, Guanajuato	del 18 al 19 de agosto de 1999
	Foro Cooperativo de la Federación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo Noroeste y Caja San Ignacio	Monterrey, Nuevo León	del 19 al 20 de mayo del 2000
Fortalecimiento Municipal	Foro "Asamblea Anual y Foro Internacional"	Guadalajara, Jalisco	28 de noviembre de 1997
	Foro Nacional de Cabildo y DIF Municipal	Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	23 de junio de 1998
	Foro "Municipio y Desarrollo en el Medio Rural: Conflictos, Convergencias y Propuestas"	Oaxaca, Oaxaca	del 7 al 9 de diciembre de 1998
	II Foro Municipal: Un Municipio para el Nuevo Milenio	León, Guanajuato	del 18 al 22 de junio 1999
	II Foro Municipal: Un Municipio para el Nuevo Milenio	León, Guanajuato	del 18 al 22 de junio 1999
	II Foro del Parlamento Latinoamericano	León, Guanajuato	del 19 al 21 de julio de 1999
	Foro "La Reforma Municipal"	Morelia, Michoacán	del 2 al 3 de junio del 2000
Ganadería	Foro sobre la Ganadería en México	Hermosillo, Sonora	27 de marzo de 1998
	Segundo Foro sobre la Ganadería en México	San Luis Potosí, S.L.P.	del 16 al 17 de abril de 1999

México	S.L.P.	de 1998
Tercer Foro sobre la Ganadería en México	Lagos de Moreno, Jalisco	2 de mayo de 1998
Cuarto Foro sobre la Ganadería en México	Villahermosa, Tabasco	29 de mayo de 1998
Quinto Foro sobre la Ganadería en México	Acapulco, Guerrero	26 de junio de 1998
Sexto Foro sobre la Ganadería en México	México, D.F.	30 de julio de 1998
Séptimo Foro sobre la Ganadería en México	Veracruz, Veracruz	7 de agosto de 1998
Foro para la Difusión de la Ley de Organizaciones Ganaderas	Colima, Colima	del 5 al 6 de octubre de 1999
	León, Guanajuato	del 7 al 8 de octubre de 1999
	Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	del 7 al 8 de octubre de 1999
	Chihuahua, Chihuahua	del 7 al 8 de octubre de 1999
	Acapulco, Guerrero	del 14 al 15 de octubre de 1999
	Pachuca, Hidalgo	del 14 al 15 de octubre de 1999
	Culiacán, Sinaloa	del 14 al 15 de octubre de 1999
	Chilpancingo, Guerrero	15 de octubre de 1999
Foro Panamericano sobre Perspectivas para el Desarrollo de la Lechería	Oaxaca, Oaxaca	del 18 al 21 de octubre de 1999
Foro para la Difusión de la Ley de Organizaciones Ganaderas	Morelia, Michoacán	del 21 al 22 de octubre de 1999
	Cuernavaca, Morelos	del 21 al 22 de octubre de 1999
	Tepic, Nayarit	del 21 al 22 de octubre de 1999
	Oaxaca, Oaxaca	del 21 al 22 de octubre de 1999
	Hermosillo, Sonora	del 28 al 29 de octubre de 1999
	Puebla, Puebla	del 28 al 29 de octubre de 1999

		Querétaro, Querétaro	del 28 al 29 de octubre de 1999
		San Luis Potosí, S.L.P.	del 28 al 29 de octubre de 1999
		Durango, Durango	del 25 al 27 de noviembre de 1999
Información, Gestoría y Quejas	Foro Público para los Niños de la Calle	México, D.F.	17 de julio de 1998
	Foro Regional de Análisis: "Niños en situación de calle: Un Reto Social"	Mexicali, Baja California	1o. de diciembre de 1998
		Tijuana, Baja California	5 de diciembre de 1998
		Toluca, Estado de México	15 de diciembre de 1998
		Zihuatanejo, Guerrero	del 18 al 19 de diciembre de 1998
		Guadalajara, Jalisco	del 18 al 19 de diciembre de 1998
		Mérida, Yucatán	del 20 al 21 de diciembre de 1998
		Mérida, Yucatán	del 12 al 13 de enero de 1999
		Guadalajara, Jalisco	del 26 al 27 de enero de 1999
	Foro de Análisis "Sindicalismo, Justicia o Injusticia Social"	Querétaro, Querétaro	del 11 al 13 de marzo de 1999
Foro Regional de Análisis: "Niños en situación de calle: Un Reto Social"	La Paz, Baja California Sur	del 3 al 6 de junio de 1999	
Instituto de Investigaciones Legislativas	Foro de Seguridad Pública	México, D.F.	17 de marzo de 1998
	Foro "Legislación de la Banca Social, el caso de las cajas de ahorro y crédito"	León, Guanajuato	del 18 al 19 de agosto de 1999
	Segundo Foro Regional sobre temas legislativos	Zacatecas, Zacatecas	del 26 al 28 de agosto de 1999
	Tercer Foro Regional sobre temas legislativos	Hermosillo, Sonora	del 28 al 29 de octubre de 1999
Investigadora del IMSS	Foro Legislativo	Veracruz, Veracruz	30 de enero de 1999
Marina	Foro de Consulta Regional "Hacia la Construcción del Marco Jurídico de la Protección Civil Mexicana"	Boca del Río, Veracruz	del 28 al 29 de julio de 1999

	la Protección Civil Mexicana"		
Patrimonio y Fomento Industrial	Foro "Acciones Legislativas en Apoyo al Programa de Industrialización"	México, D.F.	del 17 al 18 de febrero de 1998
	Foro sobre minimización y reutilización de desechos industriales en la frontera México - Estados Unidos	Garza García, Nuevo León	del 10 al 13 de septiembre de 1998
Participación Ciudadana	Foro Estatal de Participación Social para la Democracia	Colima, Colima	13 de mayo de 1998
	Foro Consultivo "La participación Ciudadana como alternativa a las problemáticas de la juventud"	Monterrey, Nuevo León	del 27 al 30 de agosto de 1999
Pesca	Foro Regional de Consulta Popular del Sector Pesquero	Salina Cruz, Oaxaca	del 21 al 24 de mayo de 1998
	Segundo Foro Estatal sobre la Problemática Pesquera y Acuícola	Guaymas, Sonora	20 de junio de 1998
	Primer Foro Regional de Consulta Popular del Sector Pesquero	Ciudad del Carmen, Campeche	del 7 al 9 de julio de 1998
	Segundo Foro Regional de Consulta Popular del Sector Pesquero	Salina Cruz, Oaxaca	del 15 al 17 de julio de 1998
	Tercer Foro Regional de Consulta Popular del Sector Pesquero	Mazatlán, Sinaloa	del 21 al 24 de julio de 1998
	Quinto Foro regional de Consulta Popular del Sector Pesquero	Ensenada, Baja California	del 31 de julio al 6 de ago. de 1999
	Cuarto Foro Regional de Consulta Popular del Sector Pesquero	Ensenada, Baja California	del 5 al 9 de agosto de 1998
	Quinto Foro de Consulta Popular del Sector de Pesquero	Tuxpan, Veracruz	del 19 al 22 de mayo de 1999
	Sexto Foro de Consulta Popular del Sector Pesquero	Guaymas, Sonora	del 9 al 12 de junio de 1999
	Foro de Consulta para analizar las Reformas a la Ley de Pesca	Ensenada, Baja California	del 25 al 29 de junio de 1999
	Séptimo Foro de Consulta Popular del Sector Pesquero	Mérida, Yucatán	del 14 al 17 de julio de 1999
	Octavo Foro Regional de Consulta Popular del Sector Pesquero	Manzanillo, Colima	del 4 al 7 de agosto de 1999
Población y Desarrollo	Noveno Foro de Consulta Regional del Sector Pesquero	Lázaro Cárdenas, Michoacán	del 7 al 11 de septiembre de 1999
	II Foro: Interestatal del Programa Paisano	Zacatecas, Zacatecas	del 26 al 27 de noviembre de 1998
	Primer Foro Regional de Legisladores en Población y Desarrollo	Hermosillo, Sonora	del 3 al 4 de junio de 1999

	Segundo Foro Regional de Legisladores en Población y Desarrollo	Durango, Durango	del 17 al 19 de junio de 1999
	Tercer Foro Regional de Legisladores en Población y Desarrollo	Ciudad Victoria, Tamaulipas	del 5 al 7 de agosto 1999
	Tercer Foro Interestatal del Programa Paisano	Guadalajara, Jalisco	del 11 al 13 de agosto de 1999
	Cuarto Foro Regional de Legisladores en Población y Desarrollo	Acapulco, Guerrero	del 2 al 4 de septiembre de 1999
	Quinto Foro Regional de Legisladores en Población y Desarrollo	Guadalajara, Jalisco	del 23 al 25 de septiembre de 1999
	Sexto Foro Regional de Legisladores en Población y Desarrollo	Mérida, Yucatán	15 de octubre de 1999
Programación, Presupuesto y Cuenta Pública	Foro "La Reforma del Estado: el Presupuesto y el Gasto Público en México"	México, D.F.	del 25 al 28 de enero del 2000
Protección Civil	Foro Regional "Hacia la Construcción del Marco Jurídico de la Protección Civil Mexicana"	Morelia, Michoacán	del 13 al 15 de julio de 1999
		Hermosillo, Sonora	del 20 al 22 de julio de 1999
		Veracruz, Veracruz	del 27 al 29 de julio de 1999
		Toluca, Estado de México	del 3 al 5 de agosto de 1999
Radio, Televisión y Cinematografía	Foro "La Reforma Legal de los Medios de Comunicación en México"	Veracruz, Veracruz	10 de septiembre de 1999
Reforma Agraria	Foro de Análisis Regional de Mujeres	Ciudad Juárez, Chihuahua	del 1o al 4 de julio de 1999
Relaciones Exteriores	8a. Conferencia Anual del Foro Parlamentario Asia-Pacífico	Canberra, Australia	del 8 al 14 de enero del 2000
Salud	Foro Internacional "VIH-SIDA: Reto Social y Desafío Legislativo"	México, D.F.	del 25 al 27 de marzo de 1998
	Segundo Foro Nacional "La Salud de los Mexicanos"	Cancún, Quintana Roo	del 30 de junio al 3 de julio de 1999
	Primer Foro Nacional "La Salud de los Mexicanos"	Tijuana, Baja California	del 9 al 11 de julio de 1999
	Tercer Foro Nacional "La Salud de los Mexicanos"	Tampico, Tamaulipas	del 18 al 21 de agosto de 1999
	Foro Nacional de Consulta Pública "La Salud de los Mexicanos"	Morelia, Michoacán	del 27 al 30 de octubre de 1999
Seguridad	Foro Nacional de Consulta en	Monterrey, Nuevo	del 22 al 23 de febrero

Pública	Materia de Seguridad Pública, Procuración y Administración de Justicia	León	de 1998
		Saltillo, Coahuila	24 de febrero de 1998
		Guadalajara, Jalisco	del 27 de feb al 2 de marde 1998
		Mérida, Yucatán	del 6 al 9 de marzo de 1998
Seguridad Social	Foro de Consulta Nacional "La Seguridad Social en el IMSS Hoy"	Monterrey, Nuevo León	del 24 al 27 de abril de 1998
		Hermosillo, Sonora	del 14 al 15 de mayo de 1998
		Guadalajara, Jalisco	del 28 al 29 de mayo de 1998
Salud	Foro de Consulta Nacional "La Seguridad Social en el IMSS Hoy"	México, D.F.	10 de julio de 1998
		Campeche, Campeche	del 16 al 17 de julio de 1998
		Mérida, Yucatán	del 5 al 6 de marzo del 1999
Trabajo y Previsión Social	Foro de Consulta a la Legislación Laboral	Guadalajara, Jalisco	del 6 al 9 de julio de 1998
		Monterrey, Nuevo León	del 30 al 31 de julio de 1998
		Tijuana, Baja California	del 13 al 15 de agosto de 1998
		Mérida, Yucatán	del 27 al 29 de agosto de 1998
		Mérida, Yucatán	del 28 al 29 de agosto de 1998
	Foro "Cultura Laboral para el Tercer Milenio"	Monterrey, Nuevo León	del 21 al 23 de septiembre de 1999
	Foro de Evaluación: Una Política Nacional para el Turismo	Tijuana, Baja California	del 16 al 19 de marzo del 2000
Turismo	Foro de Evaluación "Una Política Nacional para el Turismo"	Los Cabos, Baja California Sur	del 19 al 22 de marzo del 2000
		Guadalajara, Jalisco	del 5 al 6 de marzo del 2000
		Tampico, Tamaulipas	6 de marzo del 2000
		Acapulco, Guerrero	del 7 al 8 de marzo del 2000

		Cancún, Quintana Roo	del 9 al 10 de marzo del 2000
		Tijuana, Baja California	del 16 al 17 de marzo del 2000
		La Paz, Baja California	del 19 al 20 de marzo del 2000
	Foro de Consulta para analizar las Reformas a la Ley de Pesca	Los Cabos, Baja California Sur	del 25 al 29 de junio del 2000
	Tercer Foro Internacional para Parlamentarios y Autoridades Locales Interesados por el Turismo	Río de Janeiro, Brasil	del 15 al 16 de mayo del 2000
Vivienda	2o. Foro Mundial de Parlamentarios para el Hábitat	Chihuahua, Chihuahua	del 12 al 14 de noviembre de 1997
		Cancun, Quintana Roo	del 26 al 30 de enero de 1998
	Segundo Foro de Parlamentarios para el Hábitat del Continente Americano	La Habana, Cuba	del 16 al 21 de septiembre de 1998
	Tercer Foro Regional del Continente Americano del Grupo Mundial de Parlamentarios para el Hábitat	La Antigua, Guatemala	del 29 al 31 de julio de 1999
	Foro Nacional sobre la Vivienda y los Asentamientos Humanos	Guadalajara, Jalisco	del 6 al 7 de agosto de 1999
	4to. Foro Nacional de Parlamentarios para el Hábitat	Hermosillo, Sonora	del 16 al 19 de febrero del 2000
Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda	Onceavo Foro Internacional del IMEF	Monterrey, Nuevo León	del 24 al 26 de mayo de 1999



*Diputados Federales Alejandro González, Pofirio Muñoz Ledo, Jorge Emilio González, Carlos Medina y Arturo Núñez, Coordinadores Parlamentarios, 14 de agosto de 1997.*