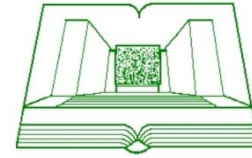


SPE-ISS-04-11

DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS



Dirección General de  
Servicios de Documentación,  
Información y Análisis

## **Diplomacia Parlamentaria: abordajes conceptuales y expresiones en el Reglamento de la Cámara de Diputados**

Lic. María Paz Richard Muñoz  
Asistente de Investigador

Dr. Jorge González Chávez  
Director de SIA

**Noviembre, 2011**

Av. Congreso de la Unión Núm. 66; Col. El Parque; Deleg. Venustiano Carranza;  
C.P. 15969 México, DF; Teléfono: 50360000 extensión: 67031 y 67034  
e-mail: [jorge.gonzalez@congreso.gob.mx](mailto:jorge.gonzalez@congreso.gob.mx)

## **Diplomacia Parlamentaria: abordajes conceptuales y expresiones en el Reglamento de la Cámara de Diputados**

Índice	Pág.
1. Antecedentes	1
2. Definiciones	8
2.1. Según Trillo Figueroa	8
2.1.1. Tipología	8
2.1.2. Ventajas	10
2.2. Según Obrador y Serani	10
2.3. Según Vallejos de la Barra	11
2.3.1. Factores	12
2.4. Según Valencia Escamilla	12
2.4.1. Características	13
2.4.2. Objetivos	14
2.5. Según Solana	15
2.6. Según Orozco Deza	16
2.6.1. Características	16
2.7. Según Ortiz Sánchez	16
2.7.1. Características	17
2.7.2. Acciones	17
2.8. Según Labariega y Moreno	18
2.8.1. Tipos	18
2.8.2. Deslindes conceptuales	19
2.8.3. Acciones	19
2.8.4. Ventajas	20
3. Concepto y notas en España	21
3.1. Características	21
3.2. Formas de diplomacia parlamentaria	22
3.2.1. Apoyo a la política gubernamental	22
3.2.2. Relaciones pueblo a pueblo	23
3.2.3. Actividad institucional de los órganos del Parlamento	23
3.2.4. Funciones del Parlamento en materia internacional	24
3.2.5. Misiones de observación electoral	25
3.2.6. Relaciones interparlamentarias bilaterales: los grupos de amistad	25
3.2.7. Organismos internacionales	26
4. Las Expresiones de la Diplomacia Parlamentaria en el nuevo Reglamento	28
a. Instituciones legislativas	29
b. Parlamentos e instituciones internacionales, bilaterales o multilaterales, regionales o mundiales, mono o pluritemáticas:	30

políticas, militares, económicas, sociales o culturales	
c. Con parlamentos, gobiernos, partidos y otras instancias públicas, sociales o privadas, sus congresos, encuentros y reuniones	30
d. Servicios a pueblos y naciones y asistencia a encuentros, congresos y foros internacionales	30
e. Relaciones Bilaterales	30
f. Instancias de la H. Cámara de Diputados con actividad internacional regular	30
4.1.Los Grupos de Amistad	33
4.2.Reuniones interparlamentarias	35
4.3.Organismos Parlamentarios Internacionales	36
4.4. Regionales	36
4.5.Organismos Multilaterales	38
Conclusiones	39
Anexo 1. El papel de los puntos de acuerdo dentro de la diplomacia parlamentaria en la LX Legislatura	42
Bibliografía	46

## **Diplomacia Parlamentaria: abordajes conceptuales y expresiones en el Reglamento de la Cámara de Diputados**

### **1. Antecedentes**

Quizá es posible afirmar que ya estamos viviendo en un mundo que tiene las características de lo que habrá de ser la primera parte de este siglo XXI, y que podrían apoyarse en cinco pilares básicos:

1. Primacía de los asuntos económicos sobre los temas tradicionales de seguridad militar. Nunca desaparecerá la preocupación por la seguridad nacional; seguirán los conflictos, pero será más limitada su extensión y duración. Es posible aseverar, por ejemplo, que durante la Guerra Fría los problemas de Irak o los Balcanes hubieran tenido otras proporciones.<sup>1</sup> Aunque en última instancia, la seguridad nacional será determinante.

2. Multipolaridad del sistema internacional, cuyos centros de poder económico y político serán América del Norte, la Unión Europea, Japón y eventualmente China. En la actualidad nos encontramos en un mundo unipolar (Encabezado por Estados Unidos de América) en lo militar y tripolar (Eventualmente definido como la triada) en lo económico.

3. Enfrentamiento de los polos de poder por problemas de carácter económico que, si no se resuelven, podrán desembocar en tensiones políticas más graves de las existentes entre los principales actores económicos. Las tensiones entre Japón, Europa Occidental y Estados Unidos de América, aliados durante la Guerra Fría, comenzaron desde la década pasada por el creciente proteccionismo japonés y el déficit comercial de Estados Unidos de América. Por otra parte, el proceso de formación de bloques tiene un efecto contradictorio, ya que si bien se les ve como un paso intermedio para el libre comercio mundial, también se les mira con recelo ante la posibilidad de que se levanten barreras proteccionistas.

4. Sistemas de alianzas económicas construidas alrededor de los bloques comerciales. La importancia de las alianzas militares que construyeron las dos superpotencias está disminuyendo por la aparición de alianzas económicas dentro de los bloques. Algunos países del llamado Tercer Mundo que no se encuentran cerca de los polos de poder económico y están buscando alianzas con sus vecinos para no marginarse de esta corriente internacional. Tal es el caso, por ejemplo, del Mercosur o la formación de asociaciones económicas en el Pacífico.<sup>2</sup>

5. Globalización<sup>3</sup> de algunos temas de la agenda internacional. Replanteamiento de la situación de los derechos humanos, la democracia y la ecología, así como el

---

<sup>1</sup> El caso de Irak en 1991 ilustra la magnitud y la dinámica de las guerras de fin de siglo. En la "Tormenta del Desierto" se utilizó la última tecnología militar, pero era muy claro que el móvil era de carácter económico y se guiaba por los intereses de Estados Unidos de América y las potencias de Occidente en el mercado del petróleo

<sup>2</sup> México está particularmente favorecido por su multigeopoliticidad (término que explicaremos más adelante), o como lo están también en menor medida los países de Europa del Este (por la vecindad con los antiguos miembros de la Unión Europea y Alemania en particular). Ventaja que no disfrutaban los países que pertenecen al Mercosur, ya que Brasil no puede recibir ni impulsar el desarrollo que da la vecindad de países como Estados Unidos de América, Alemania y Francia. En Asia falta todavía un largo trecho por recorrer para establecer mecanismos de libre comercio como los mencionados

<sup>3</sup> Véase definición de globalización en el punto VII de la ponencia de Olloqui, José Juan de, "Identidad, globalización y relación de México con Estados Unidos", X Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Identidad y Globalización, Oaxtepec, México, 28-30 de noviembre de 1996

renacimiento de problemas que parecerían haber desaparecido por los imperativos de la Guerra Fría, como la xenofobia, el racismo, la migración hacia los centros de poder económico y las tensiones interétnicas.<sup>4</sup>

Se ha dicho que en términos de política internacional el siglo XX fue muy corto pero intenso. Comenzó con la Primera Guerra Mundial y terminó con el fin de la Guerra Fría, la caída de la Unión Soviética y el desmembramiento del bloque socialista. Así como al final de la Primera Guerra Mundial se establecieron los arreglos internacionales que acabarían por desembocar en conflictos posteriores que aún siguen latentes, durante los últimos años de la década pasada se crearon las condiciones que determinarían las relaciones internacionales en los años por venir.

Podemos pensar que actualmente, la apertura comercial que, salvo en contadas excepciones, se da prácticamente en todas partes del globo, es lo que caracteriza en buena medida la relación entre los países.<sup>5</sup>

La creciente internacionalización de todos los ámbitos de las relaciones sociales ha roto los modelos institucionales clásicos. Hoy, la diplomacia ha adquirido nuevas formas y novedosas manifestaciones. La sola referencia a las oficinas comerciales y la importancia que han adquirido en las cancillerías actuales nos revela la profundidad de los cambios experimentados. Todo ello ha ido acompañado, en el ámbito político, de un proceso acelerado de internacionalización con el nacimiento de espacios de integración supranacional, de carácter regional o sectorial, y de la proliferación de organizaciones transnacionales partidistas. Todos estos fenómenos no son sino respuestas a los retos de una sociedad cada vez más globalizada.<sup>6</sup>

Como consecuencia de la acción mancomunada de todos estos factores, la diplomacia moderna se ha enriquecido con la aparición de diferentes subtipos de diplomacia integrados en un tronco común. Se habla así de una diplomacia cultural, de otra comercial e incluso de una "diplomacia parlamentaria". Esta última expresión, acuñada hace escasos años, está hoy plenamente aceptada en los medios académicos.<sup>7</sup>

Fue el Secretario de Estado de Estados Unidos de Norteamérica, Dean Rusk, el primero que utilizó este término el año 1955 para referirse a los debates y negociaciones que los representantes gubernamentales llevan a cabo en la Organización de Naciones Unidas (ONU). En cuanto a su origen remoto, el senador español Gabriel Elorriaga<sup>8</sup> afirma que se puede encontrar un

---

<sup>4</sup> DE OLLOQUI, José Juan. "Diplomacia Total": Multigeopoliticidad, grandeza de México. Anuario Mexicano de Derecho Internacional (AMDÍ) Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la UNAM, [Volumen II](#), Sección de Comentarios, 2002. <http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/derint/cont/2/cmt/cmt9.htm>

<sup>5</sup> DE OLLOQUI, José Juan. "Diplomacia Total": Multigeopoliticidad, grandeza de México. Op cit.

<sup>6</sup> TRILLO Figueroa, Federico. *La diplomacia parlamentaria*. El País, España. Tribuna.02 de abril de 1997. [http://www.elpais.com/articulo/opinion/ESPANA/diplomacia/parlamentaria/elpepiopi/19970402elpepiopi\\_8/Tes](http://www.elpais.com/articulo/opinion/ESPANA/diplomacia/parlamentaria/elpepiopi/19970402elpepiopi_8/Tes)

<sup>7</sup> TRILLO Figueroa, Federico. *La diplomacia parlamentaria*. El País, Op. cit.

<sup>8</sup> Elorriaga, Gabriel. *La diplomacia parlamentaria*. Imagine Ediciones, Madrid, 2004

antecedente de la diplomacia parlamentaria en el Senado de la antigua Roma en su institución denominada *feciales*, que se encargaba de guardar la inviolabilidad de las embajadas extranjeras y de transmitir las declaraciones de guerra o de paz, y vigilar el cumplimiento de los pactos y acuerdos establecidos con otros países.<sup>9</sup>

Cabe preguntarse por qué adquiere fuerza la diplomacia parlamentaria desde finales del siglo XX. Se estima que la causa fundamental radica en la globalización, fenómeno que ha transformado al mundo en un sistema interdependiente e interrelacionado, no sólo en lo económico, sino también en lo político, en lo social y en lo cultural que, si bien produce una fuerte tendencia a la integración, también genera procesos de fragmentación y conflictos culturales, de etnias, de nacionalidades y de clanes. A su vez, las características de la globalización están determinadas por los avances científico-tecnológicos, por cambios en la modalidad de acumulación de capital y por nuevos y diversos fenómenos cuyo análisis e interpretaciones han dado lugar a rupturas con anteriores paradigmas filosóficos y económicos y al surgimiento de nuevas corrientes de pensamiento que han creado nuevas categorías epistemológicas con las que se busca interpretar el mundo, apartándose de los metarrelatos surgidos en la modernidad y abriendo paso, entre otras manifestaciones, al denominado postmodernismo. Incluso se habla de una *diplomacia postmoderna*, caracterizada fundamentalmente, siguiendo las ideas de Tomassini<sup>10</sup>, por un entrelazamiento entre las sociedades nacionales, una diversificación de la agenda internacional y por la multiplicidad de nuevos Estados y actores nacionales y transnacionales que se incorporan en la escena internacional. En este nuevo panorama la diplomacia se complejiza y no se limita sólo a dirimir conflictos, establecer alianzas y, por parte de sus principales actores, convertirla en un instrumento orientado a ejercer poder, control y dominación, sino que incorpora la posibilidad de compatibilizar intereses creando nuevas alianzas para aprovechar las oportunidades de la globalización y disminuir sus riesgos.<sup>11</sup>

La corriente postmoderna, si bien entre sus pensadores existen algunas discrepancias, se caracteriza por:

- ✓ el cuestionamiento a la capacidad explicativa y predictiva de los grandes paradigmas surgidos bajo la modernidad y que buscaron modelar la historia;
- ✓ la centralidad del sujeto individual y su capacidad creativa, sin pretensión de imponer sus propios valores y modos de comportamiento;
- ✓ la confianza en que la información, el acceso al conocimiento, las comunicaciones y su libre expresión de preferencias son fundamentales para obtener mejor calidad de vida;

---

<sup>9</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". *Hemiciclo* Revista de Estudios Parlamentarios. Año 1. Número 1. Segundo semestre de 2009. Cámara de Diputados, Chile. ISSN 0718-8463. [http://www.camara.cl/camara/media/seminarios/revista\\_hemiciclo.pdf](http://www.camara.cl/camara/media/seminarios/revista_hemiciclo.pdf)

<sup>10</sup> Tomassini, Luciano. La política internacional en un mundo postmoderno. Colección Estudios Internacionales. RIAL Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991, pp. 33, 273 y 276

<sup>11</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". Op. cit.

- ✓ por la reivindicación de la historia como lugar del sujeto; la legitimación de las diferencias; el interés en lo fragmentario o efímero,
- ✓ y la valoración de lo personal o local como materiales con los que se construye el tejido social.<sup>12</sup>

El mundo ha cambiado en muchas dimensiones. Han surgido nuevas demandas individuales y sociales. Entre ellas destacan una fuerte aspiración a la seguridad, a una mejor calidad de vida, el cuidado del medio ambiente, la igualdad de derechos de la mujer, la paz, la pluriculturalidad, el respeto a la diversidad, los derechos individuales y los derechos humanos, incluidos los de última generación. Entre las nuevas categorías de análisis pueden señalarse, por ejemplo, la subjetividad, elaborada por J. Habermas y A. Giddens, que relacionan con el proceso de modernidad<sup>13</sup>. Habermas plantea la necesidad de recuperar el proyecto emancipador de la época moderna y recuperar la utopía, entendida no como el fin de la historia, sino como una orientación para renovar la construcción social. Foucault aporta los conceptos de biopolítica o control de la sociedad, y anatomopolítica o control del individuo. Beck, Giddens y Lechner reflexionan sobre la individualización, categoría fundamental para entender los cambios culturales que se producen en la sociedad. Derrida hace una crítica al logocentrismo, afirmando que impide pensar la historia y su evolución desde un punto de vista distinto al nuestro. Por su parte, el filósofo italiano Roberto Esposito, en la línea de pensamiento de Michelle Foucault, propone un nuevo lenguaje político, destacando dos categorías explicativas:

- la biopolítica, o política de la vida, que corresponde a la preocupación central del quehacer político y que busca protegerla y desarrollarla; y
- la tanatopolítica, o política de la muerte.<sup>14</sup>

A las mismas categorías se puede recurrir para interpretar posteriores situaciones de guerra y casos de terrorismo. En muchas de estas situaciones, los derechos humanos, las libertades o la soberanía, como categorías, no fueron consideradas ni pusieron límite a la política de la muerte. Tampoco sirvieron para explicarla. Asimismo, ante viejos problemas como la pobreza, la exclusión social y el desempleo surgen nuevas propuestas. Entre ellas, y a modo de ejemplo, el concepto de “renta básica”, nueva modalidad de transferencia social a través de la cual el Estado otorga regularmente a cada ciudadano un monto en dinero que garantiza su existencia por toda su vida. La “renta básica” se financia con el aumento de la productividad, la que crea riqueza y excedentes, parte de los cuales se redistribuyen<sup>15</sup>. También surgen nuevos problemas como la crisis alimentaria, el calentamiento global, la crisis energética, la escasez de agua, nuevas

---

<sup>12</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. “Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades”. *Op. cit.*

<sup>13</sup> Giddens, Anthony, et. al. Modernidad e identidad del yo. Península, Barcelona, 1996; y Giddens, Anthony, et. al. Las consecuencias perversas de la modernidad. Anthropos, Barcelona, 1996

<sup>14</sup> Esposito, Roberto. Biopolítica y Filosofía. Conferencia dictada en Buenos Aires en septiembre de 2006 y en Santiago de Chile en noviembre de 2008. Grama Ediciones, 2006

<sup>15</sup> Hoehn, Marek. Renta básica, ingreso ciudadano e ingreso básico no condicionado: un nuevo modelo de transferencia social. Serie N° 46/09. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional.

enfermedades y otras, cuyas soluciones, para que sean eficaces, requieren ser abordadas por la comunidad internacional de países.<sup>16</sup>

Ahora bien, las relaciones internacionales dejaron de ser monopolio de los Estados, pues han surgido otros actores que participan en la escena internacional, tales como:

- ✓ los partidos políticos,
- ✓ los empresarios,
- ✓ las entidades religiosas,
- ✓ diversas ONG,
- ✓ entidades culturales y otras, que representan una diversidad de intereses y dan lugar a lo que se ha llamado la “**para – diplomacia**”.

Estos nuevos actores hacen más complejo el rol de los Estados y de sus Cancillerías. Por ello, estas últimas han debido readecuar sus funciones, estructuras, modelos de gestión y categorías de análisis, tras el propósito de ser más eficaces ante las modificaciones del entorno internacional.

En la globalización, el paradigma de desarrollo se ha caracterizado por:

- el papel predominante que tiene el mercado;
- la apertura de las economías nacionales hacia el mercado mundial;
- la drástica reducción de la función productiva de bienes y servicios del Estado, la que ha sido asumida por la empresa privada;
- la desregulación de los mercados nacionales e internacionales;
- la flexibilización de las normas laborales;
- el fuerte énfasis de los Estados en favor de mantener equilibrios macroeconómicos; y por
- la focalización de los recursos públicos en los sectores sociales de más bajos ingresos, sin que por ello haya existido un cambio significativo en la disminución de la pobreza en la gran mayoría de los países.

Este paradigma ha sido cuestionado en el presente, a raíz de la crisis financiera internacional, que ha afectado la economía real en todos los países, dando paso a propuestas de reforma del sistema financiero internacional y de revisión de los modelos de desarrollo nacional, es las que se orientan a buscar mecanismos de gobernabilidad para la globalización, y mayor control y regulación del Estado sobre el mercado.<sup>17</sup>

Desde otra perspectiva, en el mundo globalizado surgen *nuevas amenazas*, que son parte de la llamada postmodernidad, porque responden a las características que ésta asume. Entre tales amenazas están el terrorismo, el narcotráfico, la trata de blancas, el comercio ilegal de armas, las migraciones ilegales y otras, que son

---

<sup>16</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. “Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades”. Op cit.

<sup>17</sup> Idem



llevadas a cabo por organizaciones transnacionales que tienen su propia división internacional del trabajo.<sup>18</sup>

Junto con tales amenazas surgen *nuevas tendencias mundiales*, como la revalorización de la democracia, un mayor respeto a los derechos humanos y la convicción de que su violación debe ser siempre sancionada, cuando no lo es al interior del país respectivo, por organismos supranacionales. Por ello, el surgimiento de una nueva doctrina y un conjunto de instrumentos normativos que han perfeccionando la legislación internacional, como el Convenio sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, de 1948; las Convenciones de Ginebra, de 1949; los Pactos de Naciones Unidas, de 1966; el Convenio de Viena de los Tratados Internacionales, en 1969; la Convención sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; y otros instrumentos jurídicos internacionales. Por ello, hoy existe la Corte Penal Internacional, que viene a perfeccionar y consolidar experiencias como la creación, por las Naciones Unidas, de Tribunales ad hoc para la ex Yugoslavia y Ruanda. Esta Corte actúa con carácter supletorio o complementario, es decir, no sustituye la jurisdicción de los tribunales nacionales, ni tampoco actúa como una instancia de revisión o apelación de lo que éstos resuelvan.<sup>19</sup>

### **La diplomacia parlamentaria: desafío y oportunidad**

La diplomacia parlamentaria busca, junto con el Ejecutivo, defender los intereses nacionales, reafirmar la paz mundial, consolidar el derecho internacional y las instituciones internacionales, fortalecer los intercambios culturales y comerciales, establecer líneas de colaboración con otros países, y bloques de países y de concertación para enfrentar todo tipo de amenazas.

En la época moderna, la diplomacia parlamentaria adquiere un rol importante con la creación, en 1889, de la Unión Interparlamentaria Mundial (UIP), la que hoy reúne más de 150 países. Esta organización impulsó la iniciativa de crear un organismo que contribuyera a la gobernabilidad mundial, por lo que fue determinante para la creación de las Naciones Unidas.<sup>20</sup>

En el transcurso del tiempo, la diplomacia parlamentaria ha desarrollado sus propias instancias, normas y protocolos de interacción. Se trata de un sistema complejo y dinámico que, a lo menos, comprende; delegaciones parlamentarias ante las asambleas de las organizaciones internacionales; foros parlamentarios institucionalizados (órganos multilaterales paralelos a las organizaciones donde el Poder Ejecutivo tiene presencia, como el sistema de Naciones Unidas. La Unión Interparlamentaria Mundial, el Parlamento Europeo, el Parlamento Latinoamericano y la Unión Parlamentaria Africana corresponden a estos foros); Encuentros de delegaciones parlamentarias de índole bilateral o grupos

---

<sup>18</sup>OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". Op. cit, Pag 11

<sup>19</sup> Idem

<sup>20</sup> Idem

interparlamentarios binacionales; grupos de amistad parlamentaria (se crean entre dos países y sus representaciones son plurales); actividades de los Presidentes de las Cámaras; y cooperación parlamentaria.<sup>21</sup>

La diplomacia tradicional,<sup>22</sup> la desplegada por los representantes del Poder Ejecutivo de los Estados, se complementa por la diplomacia parlamentaria, que es la diplomacia desarrollada por el Poder Legislativo a través de los miembros de los Congresos, Asambleas o Parlamentos de los países.<sup>23</sup>

El desarrollo de la diplomacia parlamentaria en el mundo data del **siglo XIX**, impulsada por el establecimiento de la Unión Interparlamentaria Mundial, cuyos orígenes se remontan a 1899 cuando, por iniciativa de William Randal Cremer (Reino Unido) y del Sr. Frédéric Passy (Francia) se celebró en París la primera Conferencia Interparlamentaria sobre arbitraje internacional, a la que concurren delegados de nueve países europeos.<sup>24</sup>

Sin embargo, es hasta el finales del **siglo XX** que la diplomacia parlamentaria adquiere un impulso sin precedentes, en el marco de la expansión y fortalecimiento de la democracia.<sup>25</sup>

A **los instrumentos clásicos** de la diplomacia, a saber, las cancillerías, ministerios o secretarías de relaciones exteriores con sus tradicionales canales de operación, las embajadas y los consulados, se ha sumado **los secretariados o secretarías generales de los organismos internacionales con sedes permanentes** en ciudades como Nueva York y Ginebra para la ONU, Washington para la OEA, París para la UNESCO, Roma para la FAO, Viena para el OIEA, etc. A fin de asegurar una relación eficaz con esta nueva y compleja estructura multilateral surgieron las representaciones o misiones permanentes y las delegaciones especiales, toda con personal especializado según la competencia de cada organismo o conferencia internacionales.<sup>26</sup>

Este nuevo trato entre naciones, agrupadas de modo universal o regional, ha producido formas y prácticas peculiares en el desempeño profesional de los agentes diplomáticos tanto en los foros públicos (asambleas, consejos directivos o ejecutivos, comisiones y grupos de trabajo, etc.) cuando en su conducta laboral y social ante los funcionarios internacionales. La recopilación y el ordenamiento de esas prácticas, codificados en los reglamentos internos de las asambleas y otros órganos de conducción política y administrativa de las organizaciones multilaterales, constituyen el protocolo que coadyuva al discurrir ordenado y

<sup>21</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". *Op. cit.*

<sup>22</sup> ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia, Partido Político Nacional. México, Mayo del 2006. ISBN: 970-794-030-1. <http://www.convergenciamexico.org.mx/DIPPAR.pdf>

<sup>23</sup> Cámara de Senadores, Comisión de Relaciones Exteriores, La práctica de la Diplomacia Parlamentaria en México. Versión electrónica disponible en internet en: <http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/crealc/diplomacia/4.1.htm>. Citado en: ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. *Op. cit.*

<sup>24</sup> ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. *Op. cit.*

<sup>25</sup> *Idem*

<sup>26</sup> CABRERA, Muñoz Ledo, Jesús. La diplomacia parlamentaria y el protocolo coadyuvante. Conferencias. Seminario de Cultura Mexicana. Sept. del 2011. <http://www.jesuscabrera.com.mx/protocolo.html>

democrático de los debates y votaciones, así como a la adopción de resoluciones, declaraciones y relatorías a actas finales.

Este neologismo, diplomacia parlamentaria, parece fue utilizado por primera vez en un artículo por el secretario de Estado Dean Rusk en 1955 (“Parliamentary Diplomacy. Debate vs. Negotiation”, *World Affairs Interpreter*, 1955, pp. 121-122) y luego por el profesor de la Universidad de Columbia Philip C. Jessup en un curso en la Academia de Derecho Internacional de La Haya (“Parliamentary Diplomacy”, *Recueil des Cours de l’Académie de La Haye*, núm 89, 1956), señalando ya unos caracteres propios:

- existencia de una organización internacional permanente
- considerable difusión y repercusión de sus debates
- procedimiento lo suficientemente complejo como para permitir manipulaciones tácticas y agrupamientos políticos
- emisión de pronunciamientos en forma de resoluciones adoptadas por un voto mayoritario o por consenso y que se hacen públicas de manera inmediata.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales*. Madrid, España. <http://www.asambleamadrid.es/Resources/Ficheros/C7/Revista%20Asamblea/Revista%20Asamblea/R.19.%20Piedad%20Garcia-Escudero.pdf> Pag 4

## 2. Definiciones

### 2.1. Según Trillo Figueroa

¿En qué consiste esta "diplomacia parlamentaria"? ¿Cuáles son sus retos y problemas? ¿Cuáles sus tendencias?

El concepto "diplomacia parlamentaria" engloba el complejo entramado de relaciones institucionales e informales que vinculan a las Cámaras legislativas y a sus miembros. En un sentido amplio, también abarcaría las competencias constitucionales propias del Legislativo en el campo de la política exterior autorización de convenios y tratados, así como la labor de control de la acción del Gobierno en este campo. Esta diplomacia tiene carácter complementario con respecto a la diplomacia gubernamental.<sup>28</sup>

#### 2.1.1. Tipología

La acción internacional de las Cámaras se materializa en diferentes modalidades o, para decirlo con otras palabras, la "diplomacia parlamentaria" del Legislativo se manifiesta actualmente en múltiples y variadas formas, hasta el punto de que podríamos intentar establecer una **tipología**:

- a) Las numerosas acciones en el ámbito exterior que se conocen tradicionalmente como relaciones interparlamentarias y que abarcan *los encuentros de delegaciones ocasionales o permanentes*, la presencia de foros parlamentarios y en asambleas parlamentarias de organizaciones como el Consejo de Europa, la OTAN, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Unión Europea Occidental.
- b) La formación de grupos de amistad en los que se integran parlamentarios de los dos países implicados. Esos grupos dan estabilidad, permanencia y pluralidad a las relaciones entre esos países.
- c) La actividad de los presidentes de las Cámaras. En este sentido hay que mencionar la existencia de importantes foros de presidentes con reuniones de carácter periódico. Es el caso de la Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos. Los objetivos de este foro son, por un lado, el fomento de las relaciones parlamentarias entre las naciones de la comunidad iberoamericana; por otro el fortalecimiento de valores comunes como la democracia, la libertad y la paz. Otros foros dignos de mención son la Conferencia de Presidentes de Parlamentos de la Unión Europea o las reuniones de presidentes de Parlamentos del Mediterráneo, zonas prioritarias de nuestra política exterior.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> TRILLO Figueroa, Federico. *La diplomacia parlamentaria*. Op cit.

<sup>29</sup> Idem

### 2.1.2. Ventajas

En primer lugar, tienen a su favor una mayor pluralidad en la representación -lo que les dota también de una notable permanencia- y menor formalismo, hechos que contrastan con los rasgos tradicionales de la diplomacia clásica y que actúan como un complemento ideal de la misma. Además, actúa como factor dinamizador de las relaciones bilaterales, pues, manteniéndose en estrecha coordinación con la diplomacia gubernamental" pone a disposición de los ciudadanos y de las administraciones respectivas un instrumento para la canalización y realización de numerosos intereses, bien sean comerciales culturales o políticos.<sup>30</sup>

Dicho en otros términos, llega allí donde en ocasiones no puede llegar la diplomacia clásica, permanece por encima de los avatares políticos de los distintos Gobiernos y, además, como ha señalado lúcidamente Philippe Séguin, presidente de la Asamblea Nacional francesa, permite realizar el control sobre el Ejecutivo; allí donde el Ejecutivo llegue allí ejercerá, el Parlamento su control.

A todo ello hay que añadir su capacidad, para actuar como factor de garantía de la comunidad internacional en lo que al respeto de los principios democráticos fundamentales se refiere, véase la presencia de parlamentarios como observadores en procesos electorales, en procesos de paz o en foros internacionales de defensa de derechos y libertades.<sup>31</sup>

### 2.2. Según Obrador y Serani

En términos más específicos ¿Qué se entiende por diplomacia parlamentaria? Se sostiene que ésta tiene dos acepciones. Respecto a la primera, dice Rodrigo Borja que la diplomacia parlamentaria "es la técnica de representación de los Estados en el seno de los foros de las organizaciones internacionales permanentes que abren debates públicos sobre los temas fijados en su agenda de trabajo y en las conferencias internacionales..."<sup>32</sup>

Estos foros adoptan normas de tipo parlamentario para sus deliberaciones. Lo cual exige que los delegados se conduzcan con arreglo a ellas y asuman la técnica de la nueva diplomacia parlamentaria. En el seno de esos foros las resoluciones se discuten y se tramitan mediante procedimientos parlamentarios y se aprueban por mayoría de votos"<sup>33</sup>

La diplomacia parlamentaria se ha convertido en una función emergente, que adquiere cada vez mayor relieve. Ésta corresponde a los vínculos oficiales y formales que los parlamentos nacionales tienen entre sí, y con las organizaciones internacionales que se han dado y los foros en los que participan.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> TRILLO Figueroa, Federico. *La diplomacia parlamentaria*. Op. cit.

<sup>31</sup> Idem

<sup>32</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". *Op cit.*

<sup>33</sup> Borja, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*. Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 1998

<sup>34</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". *Op cit.*

Ahora bien, el Estado ha experimentado el efecto de los cambios ocurridos en el mundo. El proceso de globalización ha desperfilado la importancia del Estado-Nación vigente hasta finales del siglo XX, incluido el concepto de soberanía. Esto no significa que el Estado deba desaparecer, sino que es necesario redefinirlo en sus funciones internas, en sus relaciones con la sociedad civil, con otros Estados y con los organismos internacionales y, adicionalmente, con la para-diplomacia.

En este marco dado por la globalización, las nuevas corrientes de pensamiento y la pluralidad de actores surge la diplomacia parlamentaria, con mayor fuerza e influencia que la que había tenido, junto con las actividades internacionales transversales que cumplen una gran cantidad y diversidad de organizaciones. Tiene la legitimidad de que sus actores parlamentarios son representantes de los distintos segmentos de ciudadanía mundial.<sup>35</sup>

La segunda acepción entiende la diplomacia parlamentaria como una función propia de los parlamentos, paralela y complementaria a la diplomacia de los Estados representada por el Poder Ejecutivo. Puede ser un apoyo a la diplomacia gubernamental, anticiparse a ésta pero no es antagónica a ella.

Por lo demás, las propuestas o acuerdos de organizaciones parlamentarias internacionales no obligan a los Estados, manteniendo éstos la preeminencia en el manejo de las relaciones internacionales. La diplomacia parlamentaria cuenta con sus propias organizaciones internacionales o bien, es la expresión de relaciones bilaterales entre parlamentos.

Tal función se preocupa de los problemas que afectan al mundo, a las regiones y a los países. Podría decirse que organismos como la Unión Interparlamentaria y otros de carácter regional convocan a parlamentarios de todas las regiones del mundo, quienes tienen la representación de la pluralidad ciudadana de cada país, para abordar temas de interés común o de segmentos sociales con identidades que trascienden a los países, como son las minorías étnicas, las discriminaciones de género, los problemas medioambientales y otros.<sup>36</sup>

La diplomacia parlamentaria, a través de los organismos internacionales en que se desarrolla, ha creado redes internacionales que trabajan, reflexionan y toman acuerdos sobre problemas comunes de variada índole que, desde el rol e influencia de cada parlamentario o de grupos de parlamentarios en sus respectivos parlamentos, pueden convertirse en leyes y en políticas públicas nacionales, o en la toma de conciencia de situaciones que es necesario resolver.<sup>37</sup>

### **2.3. Según Vallejos de la Barra**

Para Vallejos de la Barra<sup>38</sup> “la diplomacia parlamentaria corresponde a la actividad internacional regular y coherente que los parlamentos desarrollan para alcanzar

---

<sup>35</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. “Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades”. *Op cit.*

<sup>36</sup> Idem

<sup>37</sup> Idem

<sup>38</sup> Vallejos de la Barra, Federico. La diplomacia parlamentaria: un nuevo instrumento en la ejecución de la política exterior de los Estados. En: *Diplomacia*, publicación de la Academia Diplomática de Chile, N° 97, enero-marzo de 2004, Santiago. pp. 80-81

objetivos públicos determinados”. “Es una diplomacia *sui generis* en la que no hay representación de los gobiernos ni poder de negociación en su nombre, cuya aparición es una muestra evidente de la influencia creciente que los parlamentos ejercen en el desarrollo de las relaciones internacionales del Estado”.

### 2.3.1. Factores

El profesor de la Universidad de Columbia, P. Jessup, señala que existen cuatro factores que la crean:

- 1) La existencia de una organización internacional permanente;
- 2) La considerable difusión de los debates que tienen lugar en sus foros y que repercuten en las masas;
- 3) La presencia de un procedimiento suficientemente complejo para permitir manipulaciones tácticas y agrupamientos políticos; y
- 4) La expedición de pronunciamientos que se adoptan en forma de resoluciones formales por un voto mayoritario, o por consenso, y que se hacen públicas de manera inmediata.<sup>39</sup>

Como se ha sostenido, la diplomacia de los Estados, ejercida a través de los Ministerios de Relaciones Internacionales y respaldada en normas jurídicas que la regulan, utiliza métodos formales y respetuosos de los procedimientos y de las jerarquías. La diplomacia parlamentaria, a su turno, que puede ser bilateral o ejercida a través de organizaciones multilaterales de carácter global o regional, tiene métodos menos formales, ya que las opiniones se dan en debates sin ningún resguardo de privacidad y sus conclusiones se comunican públicamente con inmediatez.<sup>40</sup>

### 2.4. Según Valencia Escamilla

Integrada ya a la tradicional función de control referida a la autorización de la celebración de acuerdos y tratados nacionales<sup>41</sup>, la diplomacia parlamentaria refleja la dimensión política más que económica en los recientes procesos de integración regional, que en el ámbito económico no resultan del todo novedosos pero sí en los ámbitos políticos, social y hasta cultural. De ahí la importancia que

---

<sup>39</sup> Jessup, Philip C. Parliamentary Diplomacy. En: Recueil des Cours de la Académie de L'Hye, N° 89, 1956, p. 185. Citado por Elorriaga, Gabriel. La Diplomacia Parlamentaria. Imagine Ediciones, Madrid, 2004.

<sup>40</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. “Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades”. *Op cit.*

<sup>41</sup> De las atribuciones de control otorgadas al órgano parlamentario se tiene que éstas resultan mayormente efectivas cuando el Poder Legislativo mantiene una composición plural y en cambio, tales atribuciones resultan ineficaces cuando se trata de regímenes cuyos sistemas se rigen bajo la forma de partidos únicos o hegemónicos, de ahí que se requiera de la participación activa de los miembros pertenecen a la oposición. Porque en la función de control, generalmente son los miembros de la oposición quienes se encargan de examinar y criticar lo que el gobierno ha hecho y se propone hacer, al asumirse como gobierno alternativo. Para Wheare, la existencia de una oposición responsable depende de la oportunidad de que ésta tenga para aumentar su fuerza frente a la mayoría dominante, porque de lo contrario, la oposición no es responsable y no funciona como instrumento efectivo de control hacia el Ejecutivo. Wheare, K. C., Legislaturas, México, Cámara de Diputados, serie Estudios Parlamentarios Num. 2, 1981. Citado en VALENCIA Escamilla, Laura. *La representación parlamentaria*. Miguel Angel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2007. ISBN 978-970-701-901-0. pag 204 y 205.

reviste el papel del legislador como diplomático ante las diversas sedes de participación regional con relación a su esfera de:

- Actuación
- De presión,
- De cooperación,
- De representación,
- De concertación y
- De armonización, entre los órdenes nacionales.

#### **2.4.1. Características**

El estudio de la representación parlamentaria vinculada a los parlamentos regionales reviste dos elementos característicos:

a) por un lado, se tienen a aquellos que forman parte de una organización internacional que poseen o aspiran a poseer atribuciones y competencias propias, es decir, una institución basada en instrumentos de derecho internacional que representa o intenta representar a una región o grupo de países; por ejemplo, el Parlamento Europeo (1979) para el primer caso y el Parlamento Andino (1994) para el segundo.

b) Por el otro lado, se tienen aquellas asociaciones parlamentarias nacidas de acuerdos voluntarios y sin pretensiones de representación regional o multinacional, basadas en el principio de adhesión individual a partir de afinidades o intereses comunes, tal es el caso del Parlamento Latinoamericano (1989) que sin pertenecer a organización internacional alguna y sin sede permanente, se ha instituido para fomentar la integración de la región a través de la creación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones<sup>42</sup>

En ambos casos se trata de que a través de la integración regional, en uno de manera más profunda que en otro, la competencia de las instituciones parlamentarias varían y por lo tanto, su grado de representación. Es decir, los parlamentarios regionales no cuentan con las mismas atribuciones que un parlamento nacional, en principio por las amplias diferencias a las que se enfrenta en todo momento, en principio por las amplias diferencias a las que se enfrenta en todo momento, y en segundo lugar, por las posibilidades de infiltración de gran parte de la “soberanía nacional” o en la autonomía de la institución.

El Parlamento Europeo que, de acuerdo con la clasificación, es uno de los más integrados, posee poderes limitados pues es hasta la segunda mitad de la década de 1980, con la firma del Acta Única, que dichos poderes se ampliaron hasta atribuirle control en materia presupuestaria al aprobar el presupuesto, tras haberlo establecido conjuntamente con el Consejo; ejerce control sobre las instituciones que componen la Unión Europea, como obligar a demitir colectivamente a la

---

<sup>42</sup> Heinner Klebes, “Las instituciones parlamentarias Internacionales”, en Revista General de Derecho Público internacional, Num. 4, octubre-diciembre de 1988, pp. 817-820..... Citado en VALENCIA Escamilla, Laura. *La representación parlamentaria*. Op cit. Pag 205 y 206.



Comisión si se tiene el voto de censura de dos tercios de los votos emitidos; y en materia legislativa, emite dictámenes a partir de la propuesta de la Comisión previamente consultado con el Consejo.

En tanto el Parlamento Andino, el Parlamento Latinoamericano y en Centroamericano, tienen como características principales ser asambleas deliberativas, de funcionamiento temporal, cuya acción solo se manifiesta mediante recomendaciones no obligatorias, sin poderes de control y decisión sobre los otros órganos o instituciones. La explicación a lo limitativo de su acción es la falta de incorporación de un esquema concreto de integración regional.

#### **2.4.2. Objetivos**

Sin embargo, pese al limitado desempeño de actuación de estos parlamentos, los objetivos que los han llevado a su constitución se relacionan principalmente con los problemas que aquejan a la región y se traducen en:

- ✓ Defensa de la democracia,
- ✓ Integración latinoamericana,
- ✓ No intervención,
- ✓ Autodeterminación de los pueblos,
- ✓ Pluralidad política e ideológica como forma de organización democrática,
- ✓ Igualdad jurídica de los Estados,
- ✓ Integridad territorial de los Estados,
- ✓ Solución pacífica, justa y negociada de las controversias internacionales,
- ✓ Convivencia pacífica y seguridad de la región, fortalecimiento del desarrollo económico y social integral de la comunidad latinoamericana,
- ✓ Defensa de la libertad de los derechos humanos,
- ✓ Justicia social e independencia económica,
- ✓ Movilización de las opiniones públicas nacionales a favor de la integración regional,
- ✓ Servir de foro democrático para debatir los problemas regionales y señalar tendencias y soluciones, y
- ✓ Cohesionar a los parlamentos latinoamericanos para que puedan elaborar y defender posiciones concertadas en las asambleas parlamentarias internacionales, así como
- ✓ Mantener relaciones de cooperación con los parlamentos de las partes contratantes de los países miembros respecto a materias previstas en acuerdos.<sup>43</sup>

Aunque la función de estos parlamentos son más de tipo deliberativo, su actuación se expresa en recomendaciones que están dirigidas a los gobiernos y parlamentos nacionales y a los diferentes órganos de decisión y participación social, por lo que esta función se encamina a dos acciones concretas: por un lado, se tiene la formulación de “iniciativas” y opiniones fundadas del parlamento orientadas a abarcar más generales y concretos de la problemática detectada; y

---

<sup>43</sup> Juan Mario Vacchino. La dimensión parlamentaria de los procesos de integración regional. T. I, Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto para la Integración de América Latina, 1990, pp. 64-72. Citado en VALENCIA Escamilla, Laura. *La representación parlamentaria*. Op cit. pag. 206 y 207

por el otro, se hace referencia al ejercicio de la función de vigilancia que mantendría el rumbo previsto y las metas establecidas antes mencionadas.

Además, y pese a lo limitado de la actuación de los cuerpos integrados y de los no integrados, el significado del parlamento en ambos sentidos es el de un foro legítimo en el que cada uno se expresa de acuerdo con las reglas de representación, ampliamente conflictivas, pero que establecen las condiciones mínimas de participación. En este sentido, las reglas de representación varían también de acuerdo con la profundidad de la integración.<sup>44</sup>

El Parlamento Europeo, considera Valencia Escamilla, mantiene un segundo nivel de representación que podría definirse como supranacional, en el sentido de que mantiene una institución con poderes de control y vigilancia, además de deliberación, se sintetizan las afinidades políticas por encima de las cuestiones nacionales, manteniéndose un alto grado de especialización parlamentaria en el ámbito regional, que incluye órganos auxiliares, cuerpos técnicos y los suficientes contactos e interacciones con los representantes de los diferentes países, lo que hace del Parlamento Europeo un órgano de actividad permanente. En ambos sentidos, independientemente de la profundidad de la actividad parlamentaria que cumple, más que una función parlamentaria tradicional, una función diplomática en el sentido estricto del término, porque no solo se trata del contacto directo entre los miembros de la región, sino fundamentalmente de la proyección que hacia el exterior refleja el bloque de integración, ya que los parlamentos regionales como nacionales, mantienen diferentes vínculos con instituciones parlamentarias y gubernamentales de casi todos los países del mundo, así como agrupaciones multinacionales y organizaciones no gubernamentales en el ámbito internacional, en las que celebra gran cantidad de reuniones interparlamentarias con diversas delegaciones regionales y nacionales alrededor del mundo.

La funciones que ejercen las legislaturas en los sistemas políticos no se dan de manera aislada, tampoco son funciones exclusivas de uno y otro órganos, posiblemente la exclusividad se dá de manera formal. El punto es que la función parlamentaria se encuentra dispersa y es compartida por diversas entidades de decisión traducidas en la persona del Ejecutivo, en el gabinete, en la burocracia administrativa, en el partido político, en las élites políticas y económicas internas y externas de un país, en los grupos de individuos en el ámbito nacional o internacional, y en los medios masivos de comunicación, principalmente. Ello implica una amplia flexibilidad de los órganos legislativos con relación al papel que éstos desempeñan en la actualidad.<sup>45</sup>

## **2.5. Según Solana**

De acuerdo a Fernando Solana, se entiende por diplomacia parlamentaria la intervención o participación del Poder Legislativo y sus órganos en la definición, control y ejecución de la política exterior del Estado, así como para designar el

---

<sup>44</sup> VALENCIA Escamilla, Laura. *La representación parlamentaria*. Op cit Pag 207 y 208.

<sup>45</sup> Idem. pag. 209.

principio de las relaciones institucionales e informales que vinculan a los Poderes legislativos de otros países y a sus miembros.<sup>46</sup>

## 2.6. Según Orozco Deza

“La diplomacia parlamentaria cabe dentro de una definición emergente conceptual. En este momento de modernidad, de globalidad, los Estados han estado persiguiendo un fin, un paradigma, que es la democracia, en la cual hay equilibrios entre los poderes con los que se gobierna; es decir, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Así, el Poder Legislativo ha surgido como contrapeso a la gran tradición histórica de la humanidad, de acuerdo con la cual sólo mandaba uno de los poderes y los demás obedecían o formaban parte, sin equilibrar las decisiones de gobierno. Ahora, los poderes legislativos han tomado una gran fuerza, una dinámica propia, han equilibrado decisiones; hay entonces una diplomacia parlamentaria. En los países de todo el mundo, los legisladores han estado intercambiando posturas, posiciones; de hecho, uno de los objetivos de la diplomacia parlamentaria sería homogeneizar las leyes para beneficio de una comunidad mundial.”<sup>47</sup>

### 2.6.1. Características

La diplomacia parlamentaria se configura bajo las siguientes **características**:

- ❖ Por su naturaleza, ya que es transitoria, emergente y coadyuvante al Ejecutivo.
- ❖ Por su objetivo, al promover la creación de vínculos a nivel internacional, así como la defensa de los intereses nacionales y de los valores democráticos.
- ❖ Por su normativa, como fuente de derecho. La normatividad de la diplomacia parlamentaria surge de los regímenes internos, de los Congresos, además de la que se establece en los parlamentos multilaterales.
- ❖ Por sus facultades, ya que busca impulsar la homologación de las leyes nacionales.<sup>48</sup>

## 2.7. Según Ortiz Sanchez

La diplomacia parlamentaria es un medio eficaz para fomentar la cooperación entre los distintos parlamentos de los Estados, tiene como objetivo presentar al mundo la totalidad de su accionar a través de los foros internacionales, es decir, crear vínculos entre todos los parlamentos de los Estados con la finalidad de

---

<sup>46</sup> Fernando Solana, Seis años de Diplomacia Parlamentaria en México, Senado de la República, México, 2000, p. 35. Citado en: ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Op cit.

<sup>47</sup> Miguel Ángel Orozco Deza, “La Diplomacia Parlamentaria”, Versión estenográfica del programa de radio, Las Relaciones Internacionales de México, transmitido el 26 de mayo del 2001. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México. Citado en: ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Op cit.

<sup>48</sup> Miguel Ángel Orozco Deza, “Diplomacia Parlamentaria”, Revista Mexicana de Política Exterior, núm. 62-63 noviembre 2000-junio 2001. Citado en: ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Op cit.

intercambiar información legislativa sobre temas de interés fundamental, entre ellos la seguridad y las relaciones económicas entre los Estados. La forma en que se lleva a cabo este acercamiento es a través de las Comisiones de Relaciones Exteriores que cada parlamento tiene.<sup>49</sup>

### 2.7.1. Características

Asimismo, la diplomacia parlamentaria tiene capacidad de actuar como garante de la comunidad internacional participando, mediante observadores, en los procesos de paz, en los procesos electorales y en foros internacionales, tanto de carácter gubernamental como no gubernamental. De esta manera, la participación de los poderes legislativos de los diversos Estados en materia diplomática, “genera un espacio que permite la creación de vínculos a escala internacional entre los representantes directos de las poblaciones de los países, el establecimiento de alianzas para la defensa de los intereses nacionales y regionales, la oportunidad de intercambio de experiencias legislativas y, mejor aún, la de homologación de legislaciones nacionales y creación de un orden jurídico internacional que sienta las bases para hacer frente a problemas comunes como son: el combate al crimen organizado y sus acepciones múltiples como el tráfico ilícito de drogas, de personas, de armas, el terrorismo; o los relacionados con el medio ambiente como el cambio climático, la pérdida de la diversidad, el adelgazamiento de la capa de ozono, los daños ocasionados por los desastres naturales, entre otros.”<sup>50</sup>

### 2.7.2. Acciones

**Las acciones** de la diplomacia parlamentaria en el ámbito exterior se desarrollan generalmente a través de:

- ❖ Encuentros binacionales de diputados y senadores.
- ❖ Participación de delegaciones en las reuniones de parlamentos regionales, como el Parlamento Latinoamericano (Parlatino) o mundiales, como la Unión Interparlamentaria
- ❖ La presencia de legisladores en foros internacionales intergubernamentales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- ❖ La formación de comisiones mixtas o grupos de amistad, en los que se agrupan parlamentarios de los países implicados en la decisión común de acercamiento.
- ❖ La participación en asambleas públicas de partidos políticos de otros países y de asociaciones de partidos como la Internacional Socialista y la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (COPPAL).<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Op cit

<sup>50</sup> Cámara de Senadores, Comisión de Relaciones Exteriores, La práctica de la Diplomacia Parlamentaria en México, op.cit. Citado en: ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México Op cit

<sup>51</sup> Cámara de Senadores, Comisión de Relaciones Exteriores, La práctica de la Diplomacia Parlamentaria en México, op.cit. Citado en: ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Op cit.

De esta manera, “la diplomacia parlamentaria debe ser uno de los instrumentos más importantes del Poder Legislativo para fortalecer la integración de la comunidad internacional bajo los principios de la cooperación mutua y equitativa y el respeto de la soberanía de los Estados. El sistema internacional de relaciones entre naciones y bloques de poder exige a los gobiernos implementar una estrategia de política exterior ya no sólo a cargo del Ejecutivo, sino en perfecta sincronización con el Legislativo, en donde este último participe en mucho más que en los nombramientos diplomáticos y en la ratificación de los tratados internacionales.”<sup>52</sup>

## 2.8. Según Labariega y Moreno

Como afirman en sus obras recientes los autores mexicanos Labariega y Moreno Pino, la práctica ha demostrado que **el protocolo parlamentario** o conjunto de normas procesales "son indispensables para evitar que una conferencia decaiga en situaciones anárquicas que no sólo dificultan la buena marcha de las deliberaciones", sino que llegan a entorpecer y aun bloquear la discusión y en su caso la aprobación de las resoluciones.

### 2.8.1. Tipos

Este complejo entramado de las deliberaciones multilaterales y los códigos de procedimientos que las regulan dieron origen, como antes dije, a una diplomacia especializada en el diálogo y el debate plurales, la cual es conocida, y aceptada hoy no sólo por los gobiernos sino por los académicos y la opinión pública, como diplomacia parlamentaria.<sup>53</sup>

Ahora bien, en el mundo globalizado y cada vez más interdependiente del Siglo XX, no son ya los Gobiernos los agentes únicos de los procesos de comunicación e intercambio entre los pueblos, pues éstos han encontrado nuevas y novedosas formas de acercamiento. Así se han generado **diferentes tipos de diplomacia** como:

- ✓ la cultura,
- ✓ la comercial,
- ✓ la deportiva y,
- ✓ de manera prominente, la desarrollada entre los poderes legislativos de naciones diversas, es decir, entre los miembros de las cámaras de diputados y de senadores, así como institucionalmente entre los congresos o los parlamentos. Esta última es denominada asimismo "**diplomacia parlamentaria**".

---

<sup>52</sup> Cámara de Diputados, "Iniciativa que reforma el artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para crear el Comité de Transparencia y Evaluación de las Relaciones Diplomáticas que sostengan los miembros de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Francisco Luís Mántarrez Rincón, del Grupo Parlamentario del PRI", Gaceta Parlamentaria, martes 26 de abril de 2005. Citado en: ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Op. cit.

<sup>53</sup> CABRERA, Muñoz Ledo, Jesús. La diplomacia parlamentaria y el protocolo coadyuvante. Op cit.

### 2.8.2. Deslindes conceptuales

Tal dualidad nos llevaría a preguntarnos ¿en qué consiste realmente esta diplomacia que rige entre cuerpos legislativos y en qué se diferencia de la practicada en el extenso ámbito de los organismos internacionales?.

En sentido estricto, la primera, es decir, la propiamente interparlamentaria, es la técnica procesal aplicada a la conducción de las relaciones institucionales que vinculan a las cámaras legislativas de países amigos, mientras que la segunda es la practicada por los representantes del poder ejecutivo en foros plurales intergubernamentales. En ambos casos la técnica el método en su trabajo son los mismos: el diálogo, la negociación, la conciliación de posiciones que conduzcan a la adopción de resoluciones, declaraciones, en una palabra, a textos aceptables a las partes.

### 2.8.3. Acciones

Las **acciones de la diplomacia interparlamentarias** en el ámbito exterior se desarrollan generalmente a través de:

- a) encuentros binacionales de diputados y senadores;
- b) participación de delegaciones en las reuniones de parlamentos regionales como el Parlatino, el Europeo y otros, así como en la Unión interparlamentaria Mundial;
- c) la presencia de legisladores en foros multilaterales intergubernamentales como las asambleas generales de la ONU y la OEA;
- d) la formación de comisiones mixtas o grupos de amistad, en los que se agrupan parlamentarios de los países implicados en la decisión común de acercamiento; e) la participación en asambleas públicas de partidos políticos de otros países y de asociaciones de partidos como la conocida Internacional Socialista y la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (COPPPAL).<sup>54</sup>

Es de señalarse, además, la actividad internacional de los presidentes de las cámaras que suelen reunirse periódicamente. Tal es el caso de la Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, cuyo objetivo es el fomento de las relaciones parlamentarias entre las naciones de la comunidad iberoamericana y el fortalecimiento de valores comunes de sus pueblos, como la libertad, la democracia, la cultura, el progreso socioeconómico y la paz. Dignos también de mención dentro del sistema de encuentros de presidentes de parlamentos son la Conferencia de la Unión Europea y la del Mediterráneo. Esta última es singularmente importante porque integra a poderes legislativos representantes de las culturas políticas europeas, africana y árabe.

---

<sup>54</sup> CABRERA, Muñoz Ledo, Jesús. La diplomacia parlamentaria y el protocolo coadyuvante. Op cit.

#### 2.8.4. Ventajas

Entre **las ventajas** que ofrecen estas nuevas formas de acción exterior de los Estados pueden señalarse dos importantes, a saber:

- primero, por su pluralidad y su menor formalismo se comportan como un complemento eficaz de diplomacia clásica;
- segundo, son un factor dinamizador de las relaciones internacionales, ya que, manteniéndose en estrecha coordinación con la diplomacia del Ejecutivo, ponen a disposición de los ciudadanos un instrumento adicional para la realización de sus intereses políticos, comerciales, culturales o de cualquier otra índole. De ahí que ya se hable también de una "*diplomacia ciudadana*", de la que se espera pueda llegar hasta donde en ocasiones no llega la diplomacia del Ejecutivo.

A lo anterior habrá que añadir que la diplomacia parlamentaria, la desarrollada por legisladores, tiene capacidad de ejercer como garante de la comunidad Internacional, participando, mediante observadores, en los procesos de paz o en los electorales y más aún en foros internacionales, inclusive no gubernamentales, donde se debatan derechos y libertades, sin que se despierten la suspicacia que suelen provocar en agentes diplomáticos del poder ejecutivo.<sup>55</sup>

No se debe olvidar, por otro lado, que el parlamentarismo es, en las sociedades democráticas, el medio más eficaz y autorizado para confrontar las ideas relativas al mejoramiento de la comunidad; para discutir los problemas que amenazan la estabilidad social o impiden el bienestar de la población en general, y que finalmente, el parlamento es sobre todo, un poder moral, emanado de la voluntad del pueblo, y donde éste, por conducto de sus representantes, da forma a sus aspiraciones.

Permítaseme acotar aquí que el mundo actual, y particularmente por lo que se refiere a la región latinoamericana, el Parlatino coadyuva en el fortalecimiento del proyecto democrático, al actuar como catalizador y salvaguarda de los procesos de transformación en que se hallan comprometidas las naciones que integran la región, empeñadas en perfeccionar sus sistemas de participación ciudadana.

---

<sup>55</sup> CABRERA, Muñoz Ledo, Jesús. La diplomacia parlamentaria y el protocolo coadyuvante. Op cit.

### 3. Concepto y notas en España

Llegados a este punto, podemos intentar definir la diplomacia parlamentaria, a los efectos de centrar el objeto de esta exposición, y enumerar las notas que la caracterizan para el caso de España.

En cuanto a lo primero, en un primer momento el término parece surgir para referirse a la actividad que tiene lugar en foros multilaterales; así lo entiende la definición de S. Martínez Lage (*Breve diccionario diplomático*, Madrid, 1982), como “la diplomacia que se realiza en el seno de las conferencias y organizaciones internacionales, tratando de poner de manifiesto cierto paralelismo con las técnicas empleadas en los parlamentos nacionales para alcanzar el consenso o la mayoría en torno a las propuestas que se formulan”.<sup>56</sup>

Hoy, en cambio, se tiende a aludir más bien a toda la actuación desarrollada por los parlamentos en materia de política exterior y en su relación con otras Cámaras extranjeras (G. Marín “Diplomacia nueva, diplomacia vieja”, *Gestión y análisis de políticas públicas*, nº 23, 2002, p. 47). Comprendería, pues, tanto la intervención o participación del Parlamento y de sus órganos en la definición, control y ejecución de la política exterior del Estado, como la intensa actividad internacional de las Cámaras (F. Trillo-Figueroa, “Parlamento y política exterior”, *Política exterior*, vol. XIII, 1999, p. 18).

#### 3.1. Características

Veamos algunas notas que caracterizan a la diplomacia parlamentaria. Las principales que se han destacado son:

- Informalidad, por cuanto los métodos utilizados por los parlamentarios suelen y pueden ser menos formales que los utilizados en sus relaciones por los gobiernos, lo que facilita abordar determinadas cuestiones de política exterior.
- Pluralismo representativo: a diferencia de la diplomacia que desarrollan los gobiernos, las delegaciones parlamentarias acostumbra estar integradas por miembros de distintos grupos políticos representados en las Cámaras, pluralismo que enriquece la acción exterior. Se ha afirmado que esto introduce una democratización en el proceso diplomático, en cuanto participan los delegados de un país casi en el mismo plano y juegan un importante papel también los técnicos y los especialistas (C. Sepúlveda, p. 776).
- Permanencia: por encima de los cambios en el gobierno de un país.
- Complementa a la diplomacia clásica del ejecutivo, con la que debe cooperar, sin olvidar que al ejecutivo corresponde la dirección de la política exterior (así, en el artículo 97 de la Constitución española).
- Tiene acceso a cuestiones que no puede abordar el Gobierno en sus relaciones formales, a las que a veces sirve de paso previo.

<sup>56</sup> GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales*. Madrid, España. <http://www.asambleamadrid.es/Resources/Ficheros/C7/Revista%20Asamblea/Revista%20Asamblea/R.19.%20Piedad%20Garcia-Escudero.pdf> pag 5 a 7



- Posible utilización como instrumento de control de los ejecutivos.
  - Compromiso con los principios e ideales democráticos, como no podía ser menos, dadas las instituciones parlamentarias de las que emana.
- Asimismo, en cuanto a su objetivo, la diplomacia parlamentaria destaca por contribuir a la causa de la paz en el mundo. Veremos cómo las distintas formas de actuación parlamentaria se combinan entre sí, y los parlamentarios miembros de Asambleas internacionales actúan como observadores en procesos electorales de nuevos países, por ejemplo, y siempre en defensa de los derechos humanos, del Estado de Derecho y de las instituciones democráticas. Y el hecho de que sean parlamentarios, representantes del pueblo, quienes la protagonizan, dota a la diplomacia parlamentaria de especial fuerza y legitimidad (F. Trillo-Figueroa, p. 26).
- En definitiva, pues, la actividad exterior del Parlamento se caracteriza también porque no sólo tiene en cuenta el interés del propio Estado, sino el de la comunidad internacional (M.A. Orozco Deza, “Diplomacia parlamentaria”, *Revista mexicana de Política Exterior*, nº 62-63, 2001, p. 95).

Así considerada, la diplomacia parlamentaria constituye hoy en día un instrumento novedoso y útil al servicio de los parlamentos y de los pueblos para fomentar las relaciones de amistad y de cooperación y para defender ese mínimo común denominador de principios democráticos que todos los países del mundo deben respetar si quieren formar parte de la comunidad universal de naciones civilizadas (J. Hevia, “Una experiencia de tres años”, *Política Exterior*, vol. XIII, 1999, p. 68)..

Queda claro, en todo caso, que la actividad internacional de los parlamentos se ha incrementado considerablemente y constituye un aspecto importante de la diplomacia, siendo algo distinto a la mera cooperación parlamentaria en asuntos internacionales.

### **3.2. Formas de diplomacia parlamentaria**

Podemos tratar de abordar el examen de algunas formas o técnicas de diplomacia parlamentaria, de menor a mayor en cuanto al grado de organización que requieren o asumen.

#### **3.2.1. Apoyo a la política gubernamental**

La forma más sencilla de diplomacia parlamentaria es aquella que se realiza en apoyo de la política exterior que dirige el ejecutivo. La burocracia gubernamental necesita en ocasiones de las relaciones políticas que desarrollan los grupos políticos. La mayor informalidad de la actuación parlamentaria, que por otra parte no proviene de un órgano decisor y se caracteriza por la composición plural de las delegaciones, ofrece un cauce alternativo.

La labor que llevan a cabo las Comisiones de Asuntos Exteriores, señaladamente, pero también otras, constituye un ejemplo de apoyo paralelo. En ocasiones, el propio Gobierno invita a parlamentarios a formar parte de delegaciones oficiales.

También en este marco de apoyo a la política se mueven algunas relaciones institucionales de órganos de la Cámara, como el Presidente o la Mesa.<sup>57</sup>

### 3.2.2. Relaciones pueblo a pueblo

Las relaciones entre parlamentos, como representantes del pueblo, son particularmente relevantes cuando no existen relaciones diplomáticas formales o estas atraviesan alguna crisis. Las relaciones informales pueden desenvolver de forma más fácil y flexible, lo que es de especial utilidad cuando se espera una transición futura en la situación política. Del mismo modo que se estrechan vínculos de cooperación o de intercambio comercial, se inician o incrementan las relaciones entre parlamentos.

El parlamentario, dice A. Boulerice (“Le rôle des parlementaires sur la scène internationale”, *Parlements et francophonie*, n° 108, 1998, p. 115), es representante de su pueblo del mismo modo que un funcionario representa a su Gobierno o un artista su cultura. El parlamentario utiliza sus contactos y sus intercambios en el exterior para expresar las expectativas y las preocupaciones de su pueblo y realizar la promoción de su potencial socioeconómico y cultural, de sus recursos, de sus instituciones parlamentarias, de sus logros y de sus desarrollos tecnológicos. Las actividades internacionales constituyen foros basados sobre intercambios en los que el parlamentario actúa como embajador oficioso, portavoz y defensor de su pueblo. De esta forma teje vínculos privilegiados con los parlamentarios y personalidades destacadas de otros Estados.<sup>58</sup>

### 3.2.3. Actividad institucional de los órganos del Parlamento

Los órganos de las Cámaras, tanto de gobierno (Presidente, Mesa, Junta de Portavoces) como funcionales, en particular las comisiones, desarrollan una intensa actividad internacional.

En el ejercicio de su función de representación de las Cámaras, los *Presidentes* realizan visitas institucionales, solos o al frente de delegaciones de alto nivel, generalmente integradas por miembros de la Mesa o portavoces parlamentarios, siempre de composición política plural. También son frecuentes los foros multilaterales que reúnen a los presidentes de parlamentos: las Conferencias de Presidentes, entre las que destacamos las del ámbito de la Unión Europea.

Sobre la base del principio de especialidad que rige el funcionamiento parlamentario, las *comisiones* —y no sólo la de Asuntos Exteriores— desarrollan amplios programas de actividad internacional participando en foros y realizando visitas de estudio en la materia de su competencia. Estos desplazamientos deben ser aprobados por la Mesa de la Cámara, para lo que han de contar con un programa y un presupuesto.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales*. Op cit.

<sup>58</sup> Idem

<sup>59</sup> Idem

En el ámbito de las presidencias rotatorias europeas, el Presidente del parlamento respectivo organiza reuniones de determinadas comisiones durante el semestre, en función de los objetivos prioritarios de la política europea en ese período.

La labor desarrollada por las *Comisiones de Asuntos Exteriores* merece mención aparte. Además de la función legislativa, mediante la tramitación de proyectos de ley, de la tramitación de convenios internacionales y del ejercicio del control del Gobierno en materia de política exterior por medio de preguntas y comparecencias, su actividad se proyecta hacia el exterior gracias a intercambios frecuentes con comisiones homólogas de otros parlamentos. Asimismo, es frecuente el contacto con embajadores de otros países en España, que articulan por esta vía su relación con el Parlamento y con los parlamentarios.

En el mismo nivel internacional se sitúa la *Comisión Mixta de la Unión Europea* (la COSAC o Conferencia de Comisiones especializadas en asuntos europeos reúne desde hace tiempo periódicamente a las comisiones de los parlamentos miembros de la Unión con competencias similares) y las Comisiones, recientemente creadas con carácter legislativo en ambas Cámaras, de *Cooperación internacional*. De su labor cabe destacar la constitución de ponencias y subcomisiones de estudio sobre cuestiones monográficas, cuyos informes contienen resoluciones que pueden marcar actuaciones posteriores.<sup>60</sup>

### 3.2.4. Funciones del Parlamento en materia internacional

No hay que olvidar que la actividad ordinaria del parlamento en el ejercicio de sus funciones constitucionales puede tener relevancia internacional. No en vano controla la acción del Gobierno en materia de política exterior, mediante preguntas e interpelaciones, la orienta al autorizar la conclusión de tratados internacionales y le permite ejecutarla cuando aprueba los proyectos de ley que el Gobierno remite para su tramitación o la correspondiente Sección de la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Dos instrumentos son particularmente adecuados para el desarrollo de la diplomacia parlamentaria:

— las *declaraciones institucionales*, mediante las cuales la Cámara, en Pleno o en Comisión, se posiciona unánimemente en una actitud de apoyo o de crítica frente a algún acontecimiento. Se utilizan, por ejemplo, para solidarizarse con otros pueblos afectados por una catástrofe natural o por un atentado terrorista.

— las *proposiciones no de ley* o mociones, en Pleno o en Comisión, en los que se fija una dirección a seguir por el Gobierno en una política concreta.

Cuanto más consenso exista en la aprobación de la proposición, mayor será su fuerza política.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales*. Op cit.

<sup>61</sup> Idem

### **3.2.5. Misiones de observación electoral**

Es frecuente la participación de parlamentarios en las actividades dirigidas a lograr el correcto desarrollo de elecciones libres en países de democracia reciente.

No sólo participando, en calidad o no de miembros, de las misiones organizadas por organizaciones internacionales, sino en ocasiones porque son los propios países en período electoral quienes solicitan del parlamento la designación de observadores, para contar con avales de la pureza democrática de sus procesos políticos.

Estas misiones, que contribuyen así al fortalecimiento de la democracia en el mundo, están dirigidas a la supervisión de la libre emisión y el recto escrutinio de los votos, como garantía de la limpieza de las elecciones y de la libertad de los ciudadanos. Para ello, los observadores deben poder desplazarse libremente y ejercer su control de forma aleatoria, a la vez que entrevistarse con los distintos grupos políticos y comprobar que existe libertad de expresión e información.

Como señala G. Elorriaga (*La diplomacia parlamentaria*, Imaginediciones, Madrid, 2003, p.81), la importancia de estas misiones de observación se debe valorar en cuanto constituyen, además de una fuente de información sobre problemas internacionales de carácter netamente político, un medio de cooperación y apoyo para garantizar y estimular los procesos de evolución hacia la democracia de pueblos que parten de precedentes difíciles o conflictivos.<sup>62</sup>

### **3.2.6. Relaciones interparlamentarias bilaterales: los grupos de amistad**

Entramos ya en los instrumentos específicos mediante los cuales el parlamento ejerce deliberadamente su diplomacia propia, y examinamos primero las relaciones bilaterales entre ellos.

Su forma menos elaborada y más tradicional la constituyen las delegaciones parlamentarias ocasionales que visitan otro parlamento, celebrando contactos a nivel parlamentario y gubernamental, o las delegaciones de dos parlamentos que se encuentran para desarrollar un programa común.<sup>63</sup>

Una forma evolucionada de este tipo de relación la constituyen los Grupos bilaterales de Amistad. Se trata de la institucionalización de los encuentros parlamentarios bilaterales, dotándolos de una continuidad en el tiempo, de una periodicidad en sus reuniones y de un contenido de estudio e intercambio mutuo en la celebración de éstas. Permiten un mejor conocimiento de los parlamentarios de los dos países, a la vez que los contactos con los representantes diplomáticos con ocasión de los encuentros y de la preparación de los programas.

Los Grupos de Amistad pueden definirse como foros parlamentarios dirigidos a impulsar las relaciones internacionales entre países con vínculos que se consideran de especial relevancia, y constituyen uno de los pilares de la

---

<sup>62</sup> GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales*. Op cit.

<sup>63</sup> Idem

diplomacia parlamentaria. En España, existían desde hacía tiempo Grupos de Amistad con los países fronterizos. A partir de 1996, la Mesa del Congreso decidió su ampliación a los países de la Unión Europea, los iberoamericanos y algunos otros de especial vinculación. De un criterio en un principio restrictivo en cuanto a la creación de Grupos de Amistad, entendiéndose que sólo procedía cuando existiera una verdadera voluntad política e intereses concretos de los grupos políticos en establecer vínculos y relaciones especiales con un parlamento determinado, se pasó a una visión más amplia, constituyéndose Grupos con parlamentos de países tales como Japón, Namibia, Corea o Kuwait. En total, son 18 los grupos constituidos por el Congreso de los Diputados hasta el final de la VIII legislatura, más 6 cuya creación fue aprobada pero quedaron pendiente de constitución. No obstante, al inicio de cada legislatura, la Mesa puede adoptar una política más o menos restringida en cuanto a la constitución y actividad de los Grupos.<sup>64</sup>

Los Grupos de Amistad están formados por parlamentarios en un número relativamente reducido, que se ha ido ampliando a lo largo del tiempo, de evidente composición plural (de 11 a 16 miembros en la VIII legislatura), y pueden constituirse en el seno de una sola o de las dos Cámaras. Suelen contar con un presidente y un secretario, que son un Vicepresidente y un Secretario de la Mesa de la Cámara, y celebran una o dos reuniones al año, alternando en uno y otro país, con programa previamente fijado de mutuo acuerdo que incluye asuntos parlamentarios y de política exterior de interés para ambas partes.

Los Grupos de Amistad mixtos de las Cortes Generales, formados por diputados y senadores, existen, por acuerdo de ambas Mesas en reunión conjunta, con países europeos de parlamento unicameral, como Portugal, y con países iberoamericanos, dados los tradicionales lazos culturales, lingüísticos y políticos que justifican este hermanamiento parlamentario, aunando los esfuerzos de ambas Cámaras en su relación con países geográficamente distantes.

Así, existen Grupos mixtos de Amistad con Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Venezuela, además de con China.

Dice Boulerice (p. 119) que los grupos de amistad bilaterales a menudo proceden de iniciativas personales de parlamentarios que tienen intereses particulares.

Es posible que esto fuera así en un principio, y que algunos grupos nacieran gracias al impulso originado por la vinculación personal de un diputado a un determinado país; pero hoy, al menos en España, se han convertido en un instrumento más de diplomacia parlamentaria indiscriminada, con destinatarios numerosos.<sup>65</sup>

### **3.2.7. Organismos internacionales**

S. Stavridis (“«Parliamentary Diplomacy»: some preliminary findings”, *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics*, 2002, p. 13), tras

---

<sup>64</sup> GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales*. Op cit.

<sup>65</sup> Idem

destacar los distintos tipos de órganos implicados en la diplomacia parlamentaria, distingue entre medios formales e informales (entre éstos últimos, los Grupos de Amistad), estructuras individuales o de grupo, integradas por miembros asimismo de distinta naturaleza (parlamentarios nacionales, parlamentarios nacionales e interestatales, parlamentarios elegidos de forma directa), con mayor o menor relación con las formas tradicionales de diplomacia gubernamental (el Consejo de Europa sería un foro más próximo a la diplomacia bilateral tradicional), a distintos niveles (incluyendo sólo a parlamentarios nacionales o a representantes de parlamentos regionales, o una combinación de ambos), con clara existencia de vasos comunicantes entre los órganos parlamentarios nacionales y supranacionales, resultado de una economía de esfuerzos; el objeto de su interés puede ser internacional en general o enfocado a temas determinados (derechos humanos, defensa) o en concreto a la política “de integración”.

En cualquier caso, este autor concluye en que la diplomacia parlamentaria no es un mito pero tampoco una realidad, sino muchas.

Desde esta idea de pluralidad podemos partir para examinar los múltiples foros multilaterales en los que se desarrolla la actividad internacional de los parlamentos.

Nos centramos en aquellos de los que forman parte las Cortes Generales, pero obviamente existen otras asambleas internacionales de ámbito regional.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales Op cit.*

#### **4. Las Expresiones de la Diplomacia Parlamentaria en el nuevo Reglamento**

En el Decreto por el que se expidió el Reglamento de la Cámara de Diputados, se aborda con especificidad aspectos de la Diplomacia Parlamentaria a lo largo de su Título Octavo, De las Resoluciones del Presidente y Disposiciones Complementarias, Capítulo IV De la Diplomacia Parlamentaria en la Cámara, de reciente aprobación. Este esfuerzo legislativo tuvo como objetivo definir con mayor precisión lo que toca a este rubro dentro de las amplias funciones legislativas de la Cámara de Diputados

El Artículo 269 nos dice que la diplomacia parlamentaria es la actividad desarrollada por la Cámara, por sí o como parte del Congreso de la Unión; que realizan las diputadas y los diputados con sus contrapartes del mundo en el ámbito de las relaciones internacionales. Es un instrumento que se desarrolla mediante el diálogo, el debate, la negociación, el estudio, la confrontación y la conciliación de posiciones y el acuerdo para adoptar resoluciones, declaraciones, posicionamientos, lineamientos de acciones o políticas de manera conjunta o en coordinación, con el apoyo o respaldo de otras instancias gubernamentales. También que el objetivo de la diplomacia parlamentaria es coadyuvar en la promoción, defensa y fortalecimiento del interés nacional en el exterior.

Entonces mediante la diplomacia parlamentaria los diputados y las diputadas, que integran la Cámara se vinculan con: I. Poderes legislativos de los Estados del mundo; II. Organismos parlamentarios internacionales; III. Instancias supranacionales, multilaterales mundiales y regionales de carácter parlamentario, y IV. Organizaciones políticas, sociales, gubernamentales y no gubernamentales del ámbito internacional. (Artículo 270).

En el Artículo 272 expone como las expresiones de la diplomacia parlamentaria:

- I. Las que desempeñe el Presidente o, en su caso, alguno de los vicepresidentes en representación de la Cámara en el ámbito internacional;
- II. Las que desempeñe la Comisión de Relaciones Exteriores;
- III. Las que desempeñan las delegaciones permanentes de diputados y diputadas ante organismos parlamentarios multilaterales mundiales, regionales, temáticos y bilaterales;
- IV. Las que consuetudinariamente se han puesto en práctica por las delegaciones de diputados y diputadas en reuniones interparlamentarias, y
- V. Las que llevan a cabo los Grupos de Amistad.

En particular, la diplomacia parlamentaria se ha venido configurando como un medio eficaz para el diálogo, la construcción de puentes, relaciones, comunicación, construcción y confronta de ideas relativas al mejoramiento de la vida de los diferentes pueblos y naciones; esto es, como un espacio propicio para el análisis comparativo y la discusión de los problemas que amenazan la

estabilidad y la cohesión social impiden el bienestar, la paz y la libertad de la población en general.

Finalmente, hay que dejar claro que la diplomacia parlamentaria no compite con las actividades diplomáticas oficiales, a veces las complementa, respalda y acompaña y las más se desarrolla con un perfil propio de pluralidad, como representante según la población así como, en su caso, de la federación y como un poder legislativo y fiscalizador autónomo. Es otro aspecto del estado y la nación que se mantienen abiertos a la pluralidad del mundo de hoy.

En un intento de sistematización, entre las muy variadas formas de diplomacia parlamentaria contemporánea, nos encontramos con las desarrolladas en y entre las:

**a. Instituciones legislativas**

- i. Delegaciones parlamentarias en reuniones de parlamentos regionales o por temas y en la Unión Interparlamentaria.
- ii. Reuniones interparlamentarias.
- iii. Conferencia de presidentes de parlamentos y otras actividades internacionales de los presidentes de las cámaras legislativas.
- iv. Reuniones con delegaciones o representantes de Parlamentos de todos los países del mundo.
- v. Encuentros binacionales de legisladores.
- vi. Formación, encuentros y trabajos de comisiones mixtas, permanentes o transitorias, sobre temas comunes o determinados.
- vii. Formación y encuentros de grupos parlamentarios de amistad con algún país y su parlamento.

**b. Parlamentos e instituciones internacionales, bilaterales o multilaterales, regionales o mundiales, mono o pluritemáticas: políticas, militares, económicas, sociales o culturales.**

- i. Mundiales: Organización de las Naciones Unidas, sus diversos consejos, comisiones, fondos y otros órganos subsidiarios., UNESCO, etcétera.
- ii. Regionales: Organización de Estados Americanos y entidades del Sistema Interamericano: Comisión Económica para América Latina, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización Panamericana de Geografía e Historia, etcétera; Unión Europea, Consejo de Europa, Banco Mundial, etcétera, etcétera.
- iii. Bilaterales: Comisión México-Estados Unidos para el Intercambio Educativo y Cultural, Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza, etcétera.
- iv. Temáticas: Comité Internacional de la Cruz Roja, Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, Organización Internacional del Trabajo, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio, OCDE, Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo, Red de Investigadores Parlamentarios en Línea, Comité Olímpico Internacional, Federación Internacional de Fútbol Asociación, Frente Parlamentario Latinoamericano y del Caribe del Café, Congreso Panamericano de ferrocarriles, etcétera.



v. Otras.

**c. Con parlamentos, gobiernos, partidos y otras instancias públicas, sociales o privadas, sus congresos, encuentros y reuniones:**

- i. Parlamentos: Diálogo sobre el cambio climático, Seminario “El papel de los parlamentos en América Latina para promover la reconciliación así como fortaleciendo una sociedad de derechos más equitativa e inclusiva, Conferencia internacional “El papel de la formulación de normas de los parlamentos en el desarrollo de la sociedad de la información”.
- ii. Gubernamentales: 7° Foro Internacional “Reiventando el Gobierno, Viena.
- iii. Partidarias y de Asociaciones de Partidos y Organizaciones Políticas: Confederación de Partidos Políticos de América latina (COPPAL), Internacional Demócrata de Centro (IDC); Organización demócrata cristiana de Centro (ODCA); Internacional Socialista (IS).
- iv. Empresariales: Foro de Davos, Suiza; “*The Microsoft Government Leaders Forum*”, Cartagena, Colombia; Feria Internacional del Turismo, Madrid; *European Aeronautic Defense and Space Company*, París.
- v. Sociales: Primeras Jornadas internacionales “Agua y Juventud”, Buenos Aires, X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito.
- vi. Otras.

**d. Servicios a pueblos y naciones y asistencia a encuentros, congresos y foros internacionales tales como:**

- i. Solidaridad y acopio de bienes ante desastres naturales.
- ii. Observación electoral.
- iii. Observación de procesos de negociación y paz.
- iv. Asistencia a Foros Sociales Mundiales seminarios, talleres y otras actividades similares.
- v. Otros.

**e. Relaciones Bilaterales**

- 1 Reuniones Interparlamentarias.
- 2 Grupos de Amistad.
- 3 Reuniones de trabajo por interés temático.

**f. Otras Instancias de la H. Cámara de Diputados con actividad internacional regular**

1. Comisiones ordinarias de Relaciones Exteriores, Derechos Humanos, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, Recursos Hidráulicos; Comisiones especiales durante esta legislatura de Atención de los asuntos de la frontera sur, encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo de la Frontera Sur de México, Encargada de Impulsar y dar Seguimiento a los Programas y Proyectos de Desarrollo Regional del Sur-Sureste de México, Lucha contra la Trata de Personas y Sobre Cambio Climático; entre otras.
- 2 Dirección de Relaciones Interinstitucionales y Protocolo.
- 3 Red de Investigadores Parlamentarios en Línea (REDIPAL).

Ahora bien, desde nuestra óptica, consideramos que por diplomacia parlamentaria se deben entender dos actividades:

- Primera, la incursión de la función legislativa ( de alguno de sus órganos) en la definición, control y ejecución de la política exterior del Estado, con el objetivo de establecer una política común, y
- Segunda, las relaciones ( o si se quiere, trabajos) formales o informales, llevados a cabo en el ámbito binacional, regional o mundial, que vinculan a los parlamentos y a sus miembros, con el objetivo de intercambiar puntos de vista acerca de problemas comunes, proponer soluciones a los mismos, y en algunos casos, legisla sobre éstos.

En la primera de las acepciones a que nos hemos referido, existen tres objetivos por medio de los cuales la diplomacia parlamentaria participa en la construcción de la política exterior de Estado. “1) auxiliar en la democratización de la política exterior, 2) fortalecer la división de poderes en forma de una autentica colaboración entre autoridades en política internacional, y 3) trabajar en la transformación conceptual de la globalización hacia una genuina mundialización”. Así, la intervención de los parlamentarios en el ámbito de la diplomacia debe convertirse es un instrumento, nuevo relativamente, favorable para el desarrollo de la política exterior de los países, sobre todo por las gestiones realizadas en organismos como (en nuestro caso) el Parlamento Latinoamericano, de la Unión Interparlamentaria, etc.

La participación de la función legislativa en la política exterior, la encontramos en las facultades que posee el Senado para aprobar tratados (cualquiera que sea la denominación que se les dé) y las convenciones diplomáticas suscritos por el Ejecutivo Federal, y ratificar los nombramientos de los embajadores y cónsules generales que haga el Presidente, además del análisis<sup>67</sup> que debe hacer acerca del desarrollo de la política exterior llevada a cabo por este (fracs, I y II del art. 76 constitucional).

Entonces encontramos que la diplomacia parlamentaria constituye “un espacio de diálogo político privilegiado para que, en estrecha coordinación con la diplomacia del Ejecutivo y aprovechamiento en sus canales no tradicionales de actuación, logre participar en la negociación y obtención de consensos de importancia para nuestra política internacional...”,<sup>68</sup> lo que al final permitirá alcanzar los objetivos de la política exterior de Estado.

El segundo significado es el más utilizado, pues cuando la mayoría de las personas legisladoras o no, hacen uso del término, lo emplean entendiendo por diplomacia parlamentaria a la actividad que, en el contexto internacional, llevan a

---

<sup>67</sup>67 A partir de la reforma constitucional del 6 de diciembre de 1997, la Cámara de Senadores adquiere una coparticipación en el estudio y evaluación de la política exterior de nuestro país.

<sup>68</sup>68 GONZALEZ Carrillo Adriana, “La Diplomacia Parlamentaria en la construcción de una política exterior de Estado” (documento en línea). México, s. f., (citado) 24-V-2006, Formato pdf, Disponible en Internet: <http://urbiertorbi.itam.mx/antiores/27/Dipparlamentaria.pdf>

cabo los parlamentarios, ya sean de su país o de otros, y también de organismos parlamentarios regionales (por ejemplo, en el Mercosur o el Parlamento Europeo). Además, a esta segunda concepción es a la que mas trabajos de investigación se les han dedicado, sobre todo por la participación constante de los legisladores nacionales en los trabajos de los grupos de amistad, o bien, en las reuniones interparlamentarias.

La diplomacia parlamentaria: apoyo del trabajo diplomático

Así, consideramos, se apoya el trabajo diplomático, desde un frente diferente al que tiene la función ejecutiva, sobre todo en este nuevo orden mundial que ha proyectado la globalización, guiadas por el gobierno, que al estar coordinadas permitirá conseguir sean establecidas líneas de política exterior consensuadas y con ello generar una política de Estado, y no solamente de gobierno.

Sin duda, “la articulación de las acciones legislativas y los fluidos contactos entre los representantes nacionales de diferentes países reportan grandes beneficios a las relaciones internacionales, en particular cuando se trata de llevar adelante procesos de integración o de resolver conflictos a diversa escala”.<sup>69</sup> Sin embargo, éstas no tienen porque desplazar a los tradicionales trabajos diplomáticos de los Estados, pues al contrario, influyen en la mejora de las relaciones internacionales, como se puede desprender de los acuerdos intergubernamentales que se alcanzan, sobre todo entre países que tiene múltiples temas en común; ejemplo de ello son los acuerdos comerciales regionales (zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas), los tratados internacionales realizados en el marco de organizaciones como la ONU y la OEA; o bien, los acuerdos bilaterales de seguridad fronteriza.

También son de tomar en cuenta las declaraciones conjuntas que realizan los parlamentos respecto a asuntos de interés común: violaciones a derechos humanos, terrorismo, seguridad internacional, temas en los cuales los legisladores de diversos países asumen una posición favorable, misma que hacen valer los gobiernos en los organismos internacionales o regionales de los que forman parte.

Así, en la diplomacia parlamentaria en materia de toma de decisiones encontramos, tres etapas (o fases) claramente diferenciadas:

- a) La cooperación legislativa interparlamentaria (de temas comunes), llevada a cabo generalmente a través de grupos de amistad.
- b) La internalización de normas acordadas regional o mundialmente, por medio de los organismos parlamentarios regionales o internacionales.
- c) La adopción de acuerdos regionales, tratados internacionales, convenciones nacionales, por parte del Ejecutivo Federal con la participación del Poder Legislativo (en la ratificación).

---

<sup>69</sup> Cfr. Trobo, Jaime Mario, “La diplomacia parlamentaria, una nueva dimensión de la política exterior”, Revista Parlamentaria Iberoamericana, Madrid, no. 7, 1998

#### **4.1. Los Grupos de Amistad**

Ahora bien respecto de los Grupos de Amistad que ya se abordaban en el Artículo 272 como expresiones de la Diplomacia Parlamentaria, son los artículos del 275 al 282 donde se detallan actividades, vigencia, procedimientos de integración e instancias para su aprobación, veamos:

Los artículos 275 y 276 indican que es el Pleno, a propuesta de la Junta, la instancia que podrá constituir 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. Su vigencia estará ligada a la de la legislatura en que se conformaron. 1. Los grupos propondrán ante la Junta a los diputados y diputadas que integrarán los Grupos de Amistad y las delegaciones que participen en actividades de diplomacia parlamentaria y que es también la Junta hará la propuesta de integración atendiendo a la pluralidad y proporcionalidad que conforma la Cámara y la presentará al Pleno para su aprobación.

Los integrantes de las delegaciones y Grupos de Amistad que hayan desarrollado alguna actividad de diplomacia parlamentaria en lo individual, tendrán la responsabilidad de rendir un informe de actividades y asistencia a los eventos correspondientes, dentro de los veinte días hábiles posteriores a la conclusión de la actividad, que contendrá: I. Objetivos y resultados de la actividad, II. Evaluación de la actividad, de sus resultados y, en su caso, del seguimiento de actividades relacionadas previas, y III. Anexo con declaraciones, resoluciones y acuerdos. Estos informes serán dirigidos a la Junta y se publicarán en la Gaceta (artículos 277 y 278). En la medida que los Grupos de Amistad entreguen dichos informes, se hará posible abundar en las actividades parlamentarias diplomáticas que estas expresiones tendrán en lo sucesivo

Toda delegación y Grupo de Amistad deberá contar con un presidente, aprobado por el Pleno a propuesta de la Junta; presentarán, por conducto de su presidente, un informe general de las actividades, para que su sucesor dé continuidad a los acuerdos a que hayan llegado. Los Grupos de Amistad deben presentar en su primera Reunión su plan de actividades. (Artículos 279 al 281)

Las atribuciones de los Grupos de Amistad, desarrolladas en el Artículo 282 de manera enunciativa, no limitativa son:

- I. Mantener contacto permanente entre la Cámara y los parlamentos y agencias diplomáticas del país correspondiente;
- II. Sostener un intercambio constante de opiniones sobre diversos temas de interés común de forma que se estrechen los vínculos de cooperación bilateral;
- III. Estrechar el diálogo político para generar un mejor entendimiento de las distintas realidades nacionales y generar nuevas formas de acercamiento;

- IV. Fortalecer las relaciones a partir del intercambio de experiencias parlamentarias para contribuir al desarrollo y cumplimiento de objetivos comunes;
- V. Allegar y proporcionar información sobre asuntos y temas de interés común a parlamentarios y comisiones de parlamentos extranjeros;
- VI. Promover el intercambio y la difusión cultural e histórica entre los parlamentos de nuestro país y el del país amigo, y
- VII. Extender invitaciones, en acuerdo con el Presidente y la Junta, para recibir visitas de cortesía de delegaciones de parlamentos extranjeros.

Podría plasmarse en este apartado la razón de ser y naturaleza de los Grupos de Amistad al tenor de algo similar a lo planteado por el diputado Francisco Luis Monárrez Rincon:

“En ese sentido, las reuniones informales con diversos parlamentos, que hemos sostenido a través de la modalidad “Grupos de Amistad” conformado por ciudadanos diputados o diputadas y senadores o senadoras de diferentes países del mundo, constituye un instrumento valioso de diálogo y de enlace con los órganos legislativos de las naciones con las que sostiene relaciones diplomáticas. Grupos que deben formalizarse y profesionalizarse, al igual que las delegaciones que se conformen a través de diferentes Comisiones y Grupos de Trabajo.”

#### Objetivos Generales de los Grupos de Amistad

Han surgido diversas iniciativas que propusieron la creación en un marco jurídico, los objetivos siguientes:

- Aumentar la periodicidad de los contactos entre un Grupo de Amistad mexicano y su correspondiente de un país extranjero.
- Mejorar su funcionamiento
- Establecer la periodicidad de las reuniones y del intercambio de información
- Dar continuidad a los trabajos en diversas materias legislativas

Y, como se ha visto más arriba, en nuestro país es necesario dar mayor impulso al establecimiento, estructura, funcionamiento y desarrollo de los Grupos de Amistad que han demostrado ser parte fundamental de las relaciones exteriores del Congreso para fomentar la cooperación, el intercambio de información y la adopción de acuerdos que resuelvan cuestiones específicas e indispensables de las relaciones bilaterales.

Los Grupos de Amistad aprobados al interior de los Congresos establecen una relación entre dos Estados con el propósito de fomentar la cooperación y el intercambio de información entre parlamentarios y/o legisladores para atender las necesidades compartidas por ambas naciones. Esto es, se establecen “para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que nuestro país sostenga relaciones diplomáticas.

La Diputada Heidi Storsberg Montes señalaba en 2002:

“De esta forma, se establece la necesidad de asentar e instituir con mayor vigor y periodicidad los contactos entre Grupos de Amistad, a fin de fomentar el debate sobre

asuntos de trascendencia internacional y con aquellos países que han jugado un rol estratégico en las relaciones exteriores de México.”

Por otro lado, el escritor y diplomático Fernando Solana Morales ha descrito a la diplomacia parlamentaria como la participación del Congreso y sus órganos en la definición, control y ejecución de la política exterior del Estado. Además, también es concebida como el principio de las relaciones, institucionales e informales, que vinculan a los congresos y a sus miembros a través del dialogo e intercambio de experiencias que favorecen las relaciones con otros Estados.

Los Grupos de amistad son el conjunto de parlamentarios que a través de las reuniones informales (foros) impulsan, crean o refuerzan las relaciones internacionales entre el parlamento de un país, y los parlamentos de aquellos países con los cuales mantiene vínculos de especial relevancia: comerciales, políticos, culturales, financieros, etcétera; y sus actividades esenciales son, exclusivamente protocolarias. El objetivo de estos grupos consiste en funcionar como órganos de enlace y cooperación entre los poderes legislativos de distintos países, cualesquiera que sea su denominación particular: Congreso, Asamblea, Cortes, Parlamento, etc.

En la Constitución de los grupos de amistad generalmente se busca estén representados los grupos políticos que integran el parlamento, en proporción al número de representantes que lo integran. Además, para establecer las presidencias y secretarías de los grupos de amistad, también se tiene presente el número de integrantes de cada grupo parlamentario.

#### **4.2. Reuniones interparlamentarias**

Son los grupos de trabajo parlamentario a través de los cuales se pretende generar un dialogo y discusión desde la perspectiva parlamentaria en aquellos temas de política e interés común para los legisladores y sus respectivos gobiernos, pero sobre todo, toma especial relevancia la posible coordinación de acciones comunes frente a conflictos o amenazas también comunes; así se emiten declaraciones conjuntas, protocolos, acuerdos, etc. Además, son encuentros más formales, y estructurados, por su funcionamiento, permanencia y trascendencia de las decisiones que en ellas se toman.

De tal manera, encontramos a los grupos establecidos por los estados, de forma permanente, para llevar a cabo actividades legislativas, mismas que, generalmente, son llevadas a cabo de manera bilateral, pero también llegan a ser trilaterales, o bien, de mas integrantes.

Las reuniones interparlamentarias bilaterales son las más comunes, ya que se realizan, sobre todo, por estados que tienen estrechos vínculos comerciales, territoriales, sociales, etc. Así, por ejemplo, encontramos las reuniones que

mantiene nuestro país con Estados Unidos de América, mismas que tiene su origen en 1961, y que hoy en día se mantienen, pues su vecindad territorial ha tenido, tráfico de drogas y libre comercio.

Generalmente, aunque no es una regla, es a través de las reuniones bilaterales que inician los acuerdos comerciales, que posteriormente llegan a constituir zonas de libre comercio, uniones aduaneras, uniones económicas, hasta llegar a la integración. Pero puede acontecer que las relaciones sólo sean en materia comercial, como sucede en México, quien ha firmado un número considerable de tratados comerciales.

### **4.3. Organismos Parlamentarios Internacionales**

Dentro de este ámbito de reuniones se incluyen a los trabajos realizados en el ámbito regional y en el multilateral. Son reuniones que han logrado un mayor desarrollo, pues existe un número amplio de organismos parlamentarios regionales o mundiales, los cuales tienen actividades permanentes. Además de contar, algunos de ellos, con una estructura sólida y sobresaliente participación en el contexto internacional.

Asimismo, es necesario anotar que dentro de estos organismos existen dos tipos:

- a. cuyos resultados o decisiones (cualquiera que sea su denominación), no son obligatorias para los gobiernos representados, esto es, los parlamentarios no legislan en el seno de los mismos, mientras que
- b. en el segundo, los organismos ya están emitiendo normas con carácter vinculatorio para los países integrantes, es decir, legislación común; con lo cual se lograría alcanzar uno de los principales objetivos de la diplomacia parlamentaria: la adopción de una legislación uniforme a través de la cual se dé resolución a problemas comunes.

### **4.4. Organismos Regionales**

Las reuniones regionales se enmarcan, por regla general, en el contexto de grupos regionales de integración, ya que a raíz de los lazos comerciales, y en muchos de ellos fronterizos o regionales, son diversos los temas que los legisladores de esos países deben tratar, Un carácter esencial de este tipo de reuniones parlamentarias, consiste en que la “función de estos... (Trabajos) son mas de tipo deliberativo, su actuación se expresa en recomendaciones que están dirigidas a los gobiernos y parlamentos nacionales, y a los diferentes órganos de decisión y participación ciudadana”.<sup>70</sup> Aunque actualmente, estas reuniones se realizan en un ámbito de integración diferente al tradicional, pues los bloques regionales cada vez adquieren mayor unificación.

---

<sup>70</sup> VALENCIA Escamilla Laura, “Modernidad institucional y cambio en la función parlamentaria”, Cuestiones Constitucionales, México, núm. 7, julio-diciembre de 2002, p.206

Un ejemplo es el caso del Parlamento Europeo,<sup>71</sup> en donde los integrantes del mismo ya no son representantes nombrados por los parlamentos estatales, pues debido al avanzado desarrollo de la institución, son los propios ciudadanos de la Unión quienes los eligen directamente a través del sufragio.

Otro ejemplo, es el caso del Mercado Común del sur (Mercosur). En éste existe la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, constituida con base en la sección IV de Ouro Preto, a través de la cual se establece que dicha comisión es el órgano representativo de los parlamentos de los Estados partes en el ámbito del Mercosur.<sup>72</sup> Los procedimientos de elección de los legisladores que formaran parte de la Comisión Parlamentaria Conjunta son internos de cada parlamento, sin embargo, se establece como requisito para los estados, que el legislador esté vigente en su cargo, además de una permanencia mínima como parte de la comisión por dos años.

La comisión tiene una Mesa Ejecutiva, ocho subcomisiones y una Secretaría Administrativa Permanente; además, la comisión cuenta con Secciones Nacionales en cada estado miembro que funcionan de manera permanente. El trabajo de la comisión Parlamentaria Conjunta se organiza a partir de las propuestas hechas por las Secciones Nacionales y se confirma en la reunión previa de la Mesa Ejecutiva de la comisión, y se reúne ordinariamente dos veces al año.

Es interesante tener presente, respecto de los organismos parlamentarios regionales y sus continuas reuniones, que como parte del proceso de integración regional no es suficiente “reducirse a la búsqueda de grandes espacios económicos para la liberación comercial, la unión aduanera y el ensanchamiento de los mercados. Para ser plenamente efectivo debe extender sus alcances hasta la dimensión política y dimensión cultural y tiene que incluir formas institucionales que representes a la voluntad popular”.<sup>73</sup>

Por lo que hace a la integración de los grupos de estas reuniones, por regla general de cada país integra una delegación,

... lo que implica que los miembros de las asambleas parlamentarias regionales son designadas por los parlamentos nacionales involucrados. Por lo que las delegaciones nacionales reflejan la composición política de los parlamentos nacionales. En cuanto a los criterios de distribución, estos se dan de acuerdo con la máxima de igualdad jurídica entre los Estados, pues se asigna igual número de representantes para cada Estado miembro, independiente de las diferencias demográficas y económicas.<sup>74</sup>

---

<sup>7171</sup> Se debe tener presente que el parlamento Europeo no es la primera institución parlamentaria de esa región, ya que antes de su constitución existían otros organismos: Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE), Asamblea Consultiva de la Unión Europea Occidental, Consejo Interparlamentario Consultivo del Benelux, Consejo Nordico, Comité de Parlamentario Consultivo Del Vcchino, Juan Mario, op. Cit., pp.30-33.

<sup>7272</sup> Es necesario recordar que el MERCOSUR lo integran Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela (recientemente incorporado), además son países asociados Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú

<sup>73</sup> VACCHINO Juan Mrio, op. Cit., p. 16.

<sup>74</sup> VALENCIA Escamilla Laura, “Modernidad institucional y cambio en la función parlamentaria”, Cuestiones Constitucionales, p. 208.



#### **4.5. Organismos Multilaterales**

El desarrollo de la diplomacia parlamentaria ha tenido connotados avances, sobre todo en las reuniones de carácter multilateral, a través de organismos parlamentarios mundiales, entre ellos la Unión Interparlamentaria Mundial. Así, el trabajo realizado en este tipo de reuniones “es la de un foro en el que cada uno se expresa de acuerdo con sus reglas de representación que establecen condiciones mínimas de participación”.<sup>75</sup>

Los organismos que sirven de marco para el desarrollo de este tipo de reuniones son múltiples y muy variados, los cuales vieron aumentado su número a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Además, el proceso de globalización a que hemos hecho referencia, y el final de la guerra fría, influyeron en la proliferación de estos organismos parlamentarios internacionales.

En el contexto de estas reuniones son abordados temas cruciales, por ejemplo, los problemas ambientales, el terrorismo, los derechos humanos, entre otros. Con la posibilidad de llegar a consensos, y el compromiso de hacer consientes a sus respectivos gobiernos. Aunque la mayoría de los acuerdos no son vinculantes para los Estados, el trabajo que los legisladores desarrollen en sus correspondientes parlamentos, constituye el inicio para una futura respuesta a los conflictos planteados; aunque como ya mencionamos, las decisiones tomadas en algunos de estos organismos si se traducen en legislación común.

---

<sup>75</sup> VALENCIA Escamilla Laura, “Modernidad institucional y cambio en la función parlamentaria”, Cuestiones Constitucionales, México, núm. 7, julio-diciembre de 2002, p.206

## Conclusiones

Los autores revisados consideran en general que hoy la **diplomacia parlamentaria** es un tema de interés mundial, por la influencia del Poder Legislativo en la política exterior de cada país, y porque la concurrencia de los legisladores con homólogos extranjeros promueve el intercambio de opiniones, incentiva la cooperación, bilateral o multilateral, conduce a la homologación de leyes entre diferentes naciones, e incluso en la Unión Europea, está fraguando un verdadero derecho comunitario transfronterizo.

No obstante, es patente la diferencia entre las funciones de los parlamentos de países de la Unión Europea y los latinoamericanos, en función de que los primeros ya tienen que tomar en cuenta, las normas comunitarias que aprueba el Parlamento Europeo, en tanto en los segundos, la labor de diplomacia parlamentaria se acerca más al modelo mexicanos actual, a través de su participación en conferencias, foros, encuentros, agrupaciones parlamentarios de amistad, comisiones y, en general, reuniones interparlamentarias internacionales.

Por otro lado, como hemos visto, ha proliferado mundialmente una amplia gama de instituciones parlamentarias multilaterales, que van desde foros informales de parlamentarios que se inscriben en lo individual, sin olvidarnos del novedoso parlamento cibernético por internet, pasando por instituciones temáticas y hasta asambleas que están efectivamente elaborando una serie de normas de derecho común para los Estados miembros, cuyo caso paradigmático es el Parlamento Europeo.

En este último rubro pareciera sin embargo, que el Congreso mexicano empieza a retrasarse, al privilegiar los encuentros binacionales, sin participar activamente en foros parlamentarios multilaterales donde efectivamente se trabaja, con resultados concretos y tangibles, para adecuar las normas mexicanas con las de algún otro grupo de países.

No obstante, lo cierto es que hoy muchos Parlamentos, instituciones clave de la democracia representativa, están directamente implicados en la implantación de los procesos regionales de integración económica que, a largo plazo y por diversos medios, conllevarán la modificación del contexto regional, hemisférico y mundial.

En consecuencia, la práctica de la diplomacia parlamentaria, puede favorecer el papel del poder legislativo como agente de decisión en los escenarios nacionales e internacionales y transformarlo en un actor privilegiado del cambio.

La trascendencia alcanzada por la diplomacia parlamentaria se expresa en algunos casos, en la elaboración de políticas nacionales e internacionales, traducidas en leyes que buscan alcanzar la seguridad internacional, la convivencia

armónica entre los distintos países, la cooperación internacional para el desarrollo, el respeto a los derechos humanos y la resolución de problemas comunes.

En esa medida, resulta cada día más trascendente la planeación, la participación activa y la evaluación de resultados de los congresos nacionales en la diplomacia parlamentaria para lograr, en cada caso, una legislación más moderna, armónica y útil en los diferentes países del mundo globalizado.

Conscientes de estas transformaciones la Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, junto con el Servicio de Investigación y Análisis se coordina con estas crecientes funciones del Congreso, dando seguimiento a la Diplomacia Parlamentaria, con productos de apoyo, análisis oportuno y recopilación de hechos relevantes y actualizados en el acontecer legislativo entre México y otros sistemas de gobierno (otros estados otros países con diferentes sistemas de gobierno) a través del mundo, en muchas modalidades.

El fenómeno de la globalización así como la creciente interdependencia que caracteriza las relaciones entre las naciones, obliga a que las resoluciones de carácter económico, político y social se sustenten cada vez más en los acuerdos internacionales por lo que, bajo el interés permanente de construir una Política Exterior de consenso y garantizar una representación más auténtica de la sociedad, debe ampliarse la participación de la Cámara de Diputados en la elaboración y ejecución de la Política Exterior Mexicana.

Es necesario señalar que bajo las exigencias del régimen internacional producto del fenómeno de la globalización y regionalización de los mercados, es imperativo asimilar el surgimiento de nuevos actores nacionales e internacionales en la elaboración de los marcos normativos mundiales en materia de Política Exterior y Diplomacia Parlamentaria.

En el caso particular de nuestro país, debemos abrir a debate nacional la discusión con respecto a la participación de los congresos locales en la toma de decisiones en materia de Política Exterior y otorgarle mayores atribuciones en la materia al Poder Legislativo, en especial a la Cámara de Diputados.

El buen desempeño de la Política Exterior mexicana en el nuevo concierto de naciones dependerá de la elaboración de innovadores marcos jurídicos que permitan la colaboración de nuevos actores de la sociedad mexicana, tal es el caso de otorgarle la facultad a los diputados para aprobar, abrogar o denunciar tratados y acuerdos internacionales que celebre nuestro país con el exterior.

La Política Exterior así como la Diplomacia mexicana se han caracterizado más por reaccionar ante hechos consumados que por prevenirlos o evitarlos, dicha actitud denota una pasividad de los encargados de nuestra Política Internacional.

Es necesario el fortalecimiento de marcos jurídicos nacionales que nos permitan distinguir a la Diplomacia y Protocolo Parlamentarios aplicados en los organismos

internacionales de los procedimientos aplicables en los Poderes Legislativos nacionales de los Estados.

En un mundo como el actual, que vive profundas mutaciones por la acción combinada de múltiples factores, la "diplomacia parlamentaria", se configura como un instrumento de especial utilidad para fomentar las relaciones de amistad y cooperación entre los pueblos libres representados en sus Parlamentos y como un complemento ideal de la diplomacia clásica, a la que no pretende en ningún caso disputar la función esencial y tradicional que esta última viene desarrollando. La "diplomacia parlamentaria" no debe, por tanto, contemplarse con recelos o reticencias, sino que ha de ser comprendida y estimulada, porque no es sino un medio novedoso e idóneo puesto al servicio de los Parlamentos y de los Estados para facilitar el diálogo entre los mismos a través del continuo intercambio de ideas y de la búsqueda de soluciones a los eventuales conflictos de intereses.

¿Cuál será el futuro de la diplomacia parlamentaria?

En el mundo postmoderno o, si se prefiere, en la segunda modernidad, la diplomacia parlamentaria adquirirá una proyección importante tras los propósitos ya señalados coadyuvando a la política exterior de los países; mejorando las legislaciones nacionales; estimulando la integración regional, las alianzas entre bloques de países con identidades diversas, buscando un mundo más armónico y pretendiendo instituirse en una "diplomacia preventiva" como la denominó Boutros Ghali, ex Secretario General de las Naciones Unidas.

La diplomacia parlamentaria genera con fuerza progresiva, un diálogo mundial entre representantes de pueblos soberanos que los eligieron, lo que significa participar en foros altamente representativos, que constituyen la mayor expresión de democracia en el mundo. Los temas que se abordan, en muchas ocasiones, son paralelos o van a la vanguardia de las materias que tratan otros organismos internacionales, como la ONU y la Organización de Estados Americanos (OEA). Por ello, la diplomacia parlamentaria crea conciencia y legitima cursos de acción en el ámbito planetario, en materias que los gobiernos, en sus relaciones internacionales, abordan con dificultad o no han resuelto.

A nivel regional, resultaría positivo avanzar en la idea de que América Latina, recogiendo el modelo del Parlamento Europeo, genere un foro integrado por parlamentarios elegidos por sus países a través del voto directo de sus ciudadanos. Esto posibilitaría enriquecer la democracia en esta parte del globo y abordar temáticas que requieren acciones coordinadas y supranacionales, rescatando además la peculiaridad identitaria de estos pueblos en una doble dirección: hacia el interior del propio mundo Latinoamericano, y hacia los otros pueblos y culturas.<sup>76</sup>

Finalmente, la diplomacia parlamentaria puede contribuir a la construcción de un "pacto social", con nuevos estándares al interior de los Estados Nacionales insertos en el actual mundo globalizado, que importe el desarrollo económico, la

<sup>76</sup> OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". *Hemiciclo* Revista de Estudios Parlamentarios. Año 1. Número 1. Segundo semestre de 2009. Cámara de Diputados, Chile. ISSN 0718-8463. [http://www.camara.cl/camara/media/seminarios/revista\\_hemiciclo.pdf](http://www.camara.cl/camara/media/seminarios/revista_hemiciclo.pdf)

cohesión social y la legitimidad institucional, que permita atender de mejor manera los requerimientos del ser humano individual y colectivo.

En la actualidad los parlamentos ocupan una posición a la vez que complementan la acción exterior de los Estados.

El papel de los parlamentos en materia de relaciones internacionales de los Estados no se limita a la ratificación de los acuerdos internacionales, sino que su participación legitima la acción internacional de los Estados, contribuyendo a la democratización de la política exterior y a la legitimación de las decisiones de carácter multilateral.

En resumen, la diplomacia parlamentaria en nuestros días se configura como un instrumento de particular utilidad para fomentar las relaciones de amistad y cooperación entre los pueblos libres representados en sus congresos, y como un complemento ideal de la diplomacia del Ejecutivo, a lo que no pretende disputar, en ningún caso, la función constitucional que le corresponde. En el caso de México, las dos cámaras del Congreso de la Unión, pero especialmente la de Senadores, están llamadas a constituirse, cada vez más, en instrumentos constantes de la política externa del Presidente de la República, a quién lejos de estorbar en su responsabilidad constitucional, procuran orientar en la búsqueda de soluciones a conflictos de intereses a los que la Nación se enfrenta.

En conclusión la diplomacia parlamentaria, en sus dos acepciones antes descritas y apoyada en los métodos diplomáticos tradicionales, es el instrumento, acaso el único, de que la sociedad internacional dispone en nuestros días para permitir a los Estados allanar sus diferencias, conciliar y aun conjugar sus intereses por medio del diálogo, el debate y la negociación reglamentados.

El protocolo parlamentario, es decir (permítaseme repetirlo), el conjunto de reglas que conducen, en forma ordenada y democrática, las deliberaciones y el proceso de adopción de resoluciones a textos finales, coadyuva a la consecución de esos fines.

En tal sentido, desempeñará papel importante la práctica acuciosa del derecho diplomático, que debe ser más conocido y cada vez mejor aplicado. Es de esperar, en este contexto, que la Academia Mexicana de Protocolo, las universidades y otras instituciones de enseñanza superior y de investigación en México, América Latina y España, mantengan y acrecienten el estudio curricular y prospección académica en esa área del Derecho Internacional Público. Recoger la práctica vigente en los países de la comunidad iberoamericana y en los organismos y conferencias internacionales que la atañen será de la mayor utilidad, sin duda alguna, para los catedráticos y estudiantes, los miembros del Servicio Exterior de cada país, los funcionarios que en la Administración Pública atienden asuntos internacionales, los legisladores, partidos políticos y otras entidades relacionadas con la acción del Estado en el exterior.

## **Anexo 1. El papel de los puntos de acuerdo dentro de la diplomacia parlamentaria en la LX Legislatura**

**Velázquez Flores y Marín Hernández** trata sobre la trascendencia que tuvo la diplomacia parlamentaria en la LX Legislatura.<sup>77</sup>

El argumento central de los autores es que el Congreso ha ampliado su participación en el diseño de la política exterior a través de mecanismos legislativos, como los puntos de acuerdo, por lo que un ejercicio de este tipo nos brinda la oportunidad de conocer algunos elementos de la política exterior nacional.

**Los autores concluyen que** el número creciente de puntos de acuerdo indica por lo menos dos fenómenos. Por un lado, existe un mayor interés del Congreso por participar en el proceso de toma de decisiones de la política exterior, por servir de contrapeso ante el Ejecutivo y por ampliar sus facultades en materia de política exterior. Por el otro, el exorbitante número muestra una carga excesiva de este proceso legislativo, lo que no se traduce en efectividad. Es decir, muchas veces el trabajo legislativo en este proceso no es productivo.

Algunas veces es porque los temas de los puntos de acuerdo son totalmente improcedentes y otros son repetitivos, puesto que algunos muy similares se presentaron con anterioridad. Otras veces es porque varios puntos de acuerdo se presentan por oportunismo político buscando el protagonismo de quien lo presenta.

Uno de los problemas de estudiar la relación entre el Ejecutivo y el Congreso es que el segundo no es un ente monolítico. Está compuesto por diversas fracciones parlamentarias con opiniones e ideologías variadas. En la práctica, el partido político que obtiene la presidencia apoya, dentro de ambas cámaras, las iniciativas del Ejecutivo y defiende sus decisiones.

Por su parte, los partidos de oposición critican regularmente la labor del Ejecutivo porque resulta un mecanismo efectivo para obtener espacios de poder en el sistema político.

En resumen, existen varios factores que determinan el éxito de los puntos de acuerdo en materia de política exterior. Uno de los más destacados es que el punto de acuerdo sea presentado por dos o más partidos. Es decir, las alianzas parlamentarias aumentan la posibilidad de su aprobación.

Asimismo, si se origina en una comisión legislativa, el punto de acuerdo tiene mayor posibilidad de éxito también. La probabilidad de éxito radica también en el tipo de punto de acuerdo y en el tema. Por lo regular, las solicitudes de información y de comparecencia tienen mayor éxito que los exhortos o las recriminaciones. La pertinencia del tema es también importante.

---

<sup>77</sup> **Rafael Velázquez Flores y Karen Marín Hernández.** Diplomacia parlamentaria mexicana: la participación del Congreso en política exterior a través de los puntos de acuerdo durante la LX Legislatura. *Estudios Políticos*, Núm. 20, Novena Época, Mayo-Agosto, 2010, pp. 85-103. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/24273> Véase también: Rafael Velázquez y Karen Marín. Política exterior y diplomacia parlamentaria: El caso de los puntos de acuerdo durante la LX Legislatura. Número 198, Mayo 2010 Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI%20198.pdf>

Por ejemplo, los asuntos de migración y de derechos humanos generan mayores consensos y, por lo tanto, una mayor posibilidad de aprobación. La coyuntura y la opinión pública en torno al tema también pueden generar incentivos para la aprobación o no de estos mecanismos legislativos.

Por otro lado, si el tema es de interés para el Ejecutivo, es muy probable que el punto sea apoyado por el partido de gobierno al interior del Congreso.

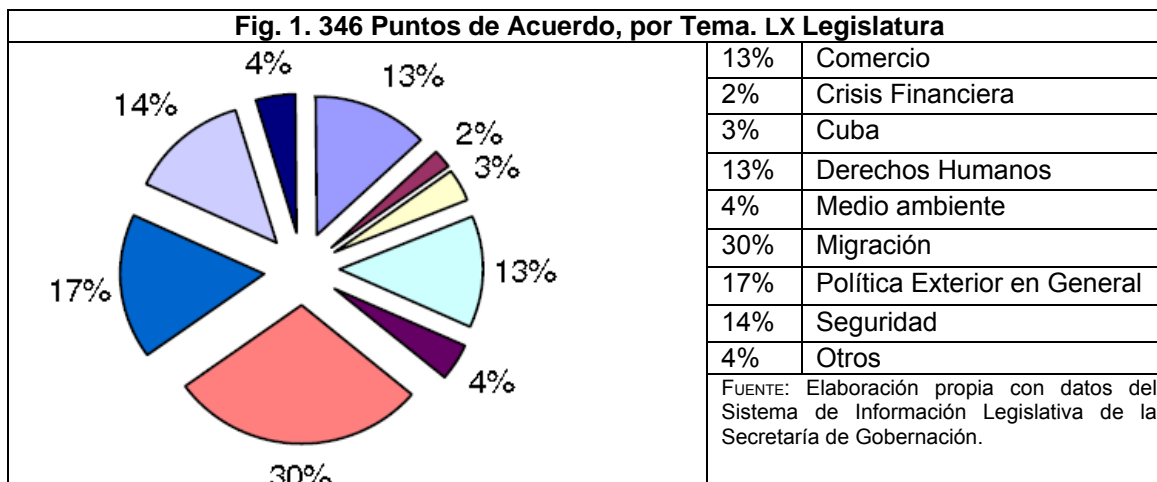
Otro factor de éxito es la forma en que el(los) legislador(es) negocie(n) el punto de acuerdo con otras fracciones parlamentarias. Si el punto de acuerdo llega a tribuna con un consenso previo, entonces hay más posibilidad para su aprobación.

Otros factores que también pueden determinar el éxito de los puntos de acuerdo en materia de política exterior son los siguientes:

1. El prestigio del diputado o senador que lo proponen; es decir, a mayor prestigio y posicionamiento político del proponente, mayor la posibilidad de éxito.
2. El número de diputados del partido proponente que compone la comisión legislativa que dictamina el punto de acuerdo; en otras palabras, hay mayor posibilidad de aprobación cuando el partido proponente tiene mayoría en la comisión.

La LX Legislatura estuvo vigente del 1 de septiembre de 2006 al 30 de agosto de 2009. Durante dicho período, los legisladores mexicanos presentaron un total de **346 puntos de acuerdo** relacionados directa e indirectamente con la política exterior. Estos instrumentos legislativos estaban encaminados a incidir sobre las acciones del Ejecutivo. A pesar de que el Presidente tiene supremacía para tomar resoluciones sobre el tema, los legisladores mostraron un creciente interés de participar y discutir propuestas.

El principal tema de interés para la presentación de puntos de acuerdo fue la migración con un 30%. La mayor parte de las propuestas condenaron las actividades discriminatorias contra migrantes mexicanos en Estados Unidos y contra centroamericanos en México. Del mismo modo, se realizaron exhortos para incluir en el presupuesto partidas especiales dirigidas a fortalecer programas para mexicanos en el exterior (fig. 1)



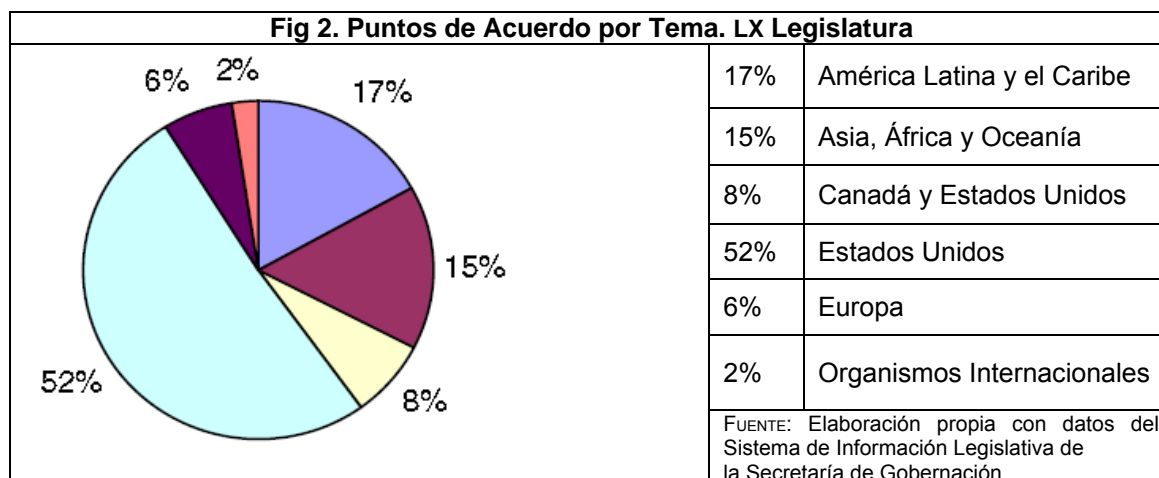
La seguridad nacional fue uno de los temas prioritarios, con el 14% de puntos de acuerdo presentados sobre el tema. La mayor parte estuvieron enfocados hacia la lucha contra el narcotráfico y la cooperación con Estados Unidos en el marco de la Iniciativa Mérida. El comercio ocupó un lugar central en la agenda de política exterior con un porcentaje de 13%.

Los principales temas fueron la renegociación de acuerdos en el marco del TLC y la eliminación de las cuotas compensatorias a los productos chinos. Igualmente, los temas de derechos humanos representaron el 13% de los puntos de acuerdo. La mayor parte de ellos condenaron los tratos discriminatorios y xenófobos contra mexicanos en el exterior. Es interesante observar que se incluyó en la agenda el asunto de la crisis financiera internacional, principalmente por medio de solicitudes de comparecencia para que los funcionarios explicaran las medidas que se adoptarían para atenuar los efectos de dicho fenómeno económico.

Las relaciones con Estados Unidos representaron el tema de mayor interés. Más de la mitad de los puntos de acuerdo presentados fueron sobre asuntos con el vecino del norte, específicamente el 52% (fig 2).

Al porcentaje anterior se le puede sumar el 8% de las propuestas relacionadas con Canadá y Estados Unidos. La agenda fue extensa, se abordaron temas como: migración, derechos humanos, seguridad, medio ambiente y comercio.

América Latina ocupó el segundo lugar en cuanto a puntos de acuerdo presentados por el Legislativo. El 17% estuvieron enfocados hacia esta región, principalmente a países como Colombia y Cuba. Por otra parte, el 15% fueron dirigidos hacia África, Asia y Oceanía, donde primordialmente se establecieron condenas de diversas acciones realizadas por países de los tres continentes. Los países de Europa representaron una región de escaso interés para los legisladores con el 6% del total de puntos de acuerdo, de los cuales aproximadamente la mitad estuvieron dirigidos hacia España.





## Bibliografía

DECRETO por el que se expide el Reglamento de la Cámara de Diputados. DOF: 24/12/2010  
[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5172375&fecha=24/12/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5172375&fecha=24/12/2010)

ARÁMBULA Reyes, Alma Rosa y Gabriel Mario SANTOS Villarreal. La H. Cámara de Diputados y la Diplomacia Parlamentaria, Subdirección de Política Exterior, SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS, LX Legislatura. Octubre, 2007. SPE-ISS-17-07.  
<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-17-07.pdf>

SANTOS Villarreal, Gabriel Mario y María Paz RICHARD Muñoz. Grupos de Amistad. Elementos para un Manual. Subdirección de Política Exterior, SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS, LXI Legislatura Junio, 2009. SPE-ISS-10-09. <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-10-09.pdf>

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1740-I, martes 26 de abril de 2005.

Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona las disposiciones del Título Segundo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta Parlamentaria, año II, número 274, viernes 28 de mayo de 1999 y hoy vigente en el numeral 5 del Artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

STORSBERG Montes, Heidi, Iniciativa que adiciona el Artículo 94 bis, al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para asentar e instituir con mayor vigor y periodicidad los contactos entre Grupos de Amistad, a fin de fomentar el debate sobre asuntos de trascendencia internacional. Gaceta Parlamentaria, año V, número 978, viernes 12 de abril de 2002.

GONZALEZ Carrillo Adriana, "La Diplomacia Parlamentaria en la construcción de una política exterior de Estado" (documento en línea). México, s. f., (citado) 24-V-2006, Formato pdf, Disponible en Internet: <http://urbiertorbi.itam.mx/anteriores/27/Dipparlamentaria.pdf>

Reporte de actividades de la Comisión de Relaciones Exteriores, Primera. Senado de la República, LVII Legislatura. Agosto 2000.

ANDERSON Zenteno Avila. LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO (Segunda Parte). <http://politica.ecorporativo.com/blog/?p=73>

DE OLLOQUI, José Juan. "Diplomacia Total": Multigeopoliticidad, grandeza de México. Anuario Mexicano de Derecho Internacional (AMDI) Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la UNAM, [Volumen II](http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/derint/cont/2/cmt/cmt9.htm), Sección de Comentarios, 2002.  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/derint/cont/2/cmt/cmt9.htm>

TRILLO Figueroa, Federico. *La diplomacia parlamentaria*. El País, España. Tribuna.02 de abril de 1997.

[http://www.elpais.com/articulo/opinion/ESPANA/diplomacia/parlamentaria/elpepiopi/19970402elpepiopi\\_8/Tes](http://www.elpais.com/articulo/opinion/ESPANA/diplomacia/parlamentaria/elpepiopi/19970402elpepiopi_8/Tes)

OBRADOR Castro, Rodrigo y SERANI Pradenas, Edmundo. "Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades". *Hemiciclo* Revista de Estudios Parlamentarios. Año 1. Número 1. Segundo semestre de 2009. Cámara de Diputados, Chile. ISSN 0718-8463. [http://www.camara.cl/camara/media/seminarios/revista\\_hemiciclo.pdf](http://www.camara.cl/camara/media/seminarios/revista_hemiciclo.pdf)

ORTIZ Sánchez, Leonides. Diplomacia parlamentaria en México. Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia, Partido Político Nacional. México, Mayo del 2006. ISBN: 970-794-030-1. <http://www.convergenciamexico.org.mx/DIPPAR.pdf>

CABRERA, Muñoz Ledo, Jesús. La diplomacia parlamentaria y el protocolo coadyuvante. Conferencias. Seminario de Cultura Mexicana. Sept. del 2011. <http://www.jesuscabrera.com.mx/protocolo.html>

GARCÍA-Escudero Márquez, Piedad. *Diplomacia y Cooperación Parlamentarias: las Cortes Generales*. Madrid, España. <http://www.asambleamadrid.es/Resources/Ficheros/C7/Revista%20Asamblea/Revista%20Asamblea/R.19.%20Piedad%20Garcia-Escudero.pdf>

Vallejos de la Barra, Federico. La diplomacia parlamentaria: un nuevo instrumento en la ejecución de la política exterior de los Estados. En: Diplomacia, publicación de la Academia Diplomática de Chile, N° 97, enero-marzo de 2004, Santiago

VALENCIA Escamilla, Laura. *La representación parlamentaria*. Miguel Angel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2007. ISBN 978-970-701-901-0.

VALENCIA Escamilla Laura, "Modernidad institucional y cambio en la función parlamentaria", Cuestiones Constitucionales, México, núm. 7, julio-diciembre de 2002,

GONZALEZ Carrillo Adriana, "La Diplomacia Parlamentaria en la construcción de una política exterior de Estado" (documento en línea). México, s. f., (citado) 24-V-2006, Formato pdf, Disponible en Internet: <http://urbiertorbi.itam.mx/antiores/27/Dipparlamentaria.pdf>

Rafael Velázquez Flores y Karen Marín Hernández. Diplomacia parlamentaria mexicana: la participación del Congreso en política exterior a través de los puntos de acuerdo durante la LX Legislatura. *Estudios Políticos*, Núm. 20, Novena Época, Mayo-Agosto, 2010, pp. 85-103. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/24273> Véase también: Rafael Velazquez y Karen Marin. Política exterior y diplomacia parlamentaria: El caso de los puntos de acuerdo durante la LX Legislatura. Numero 198, Mayo 2010 Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI%20198.pdf>



**COMISIÓN BICAMERAL DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS**

Dip. Iridia Salazar Blanco

**Presidente**

**Integrantes**

Dip. Aarón Irizar López

Dip. Pavel Díaz Juárez

**SECRETARÍA GENERAL**

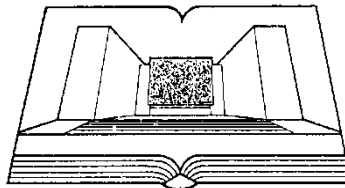
Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez

**Secretario General**

**SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**

Lic. Emilio Suárez Licona

**Secretario**



**DIRECCIÓN GENERAL DE  
SERVICIOS DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS**

Dr. Francisco Luna Kan

**Director General**

**DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS**

Dr. Jorge González Chávez

**Director**

Lic. María Paz Richard Muñoz

**Asistente de Investigación**

Efrén Corona Aguilar

**Auxiliar de Investigación**