

INSTALACION Y GOBIERNO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

Retos de la LVII Legislatura

FRANCISCO J. PAOLI BOLIO*

SUMARIO: 1. INTRODUCCION: ELEMENTOS DE DERECHO PARLAMENTARIO. 2. VICISITUDES INICIALES DE LA LVII LEGISLATURA. 3. LEGALIDAD EN LA INSTALACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS. 4. LAS FORMAS DEL INFORME Y EL ACOTAMIENTO DEL PRESIDENCIALISMO. 5. INTEGRACION DE LA COMISION DE GOBIERNO. 6. LA BATALLA DE LAS COMISIONES Y COMITES. 7. RECAPITULACIONES FINALES. 7.1. NATURALEZA DEL DERECHO PARLAMENTARIO. 7.2. EL REGIMEN PRESIDENCIALISTA. 7.3. LOS ACUERDOS PARLAMENTARIOS. 7.4. ATRIBUCIONES DE LAS COMISIONES. 7.5. PROPUESTA CURRICULAR.

1. INTRODUCCION: ELEMENTOS DE DERECHO PARLAMENTARIO.

Este análisis se ubica dentro del Derecho Parlamentario que es una rama del Derecho Público. Pretende contribuir al desarrollo del Derecho Parlamentario en México, que ha sido hasta ahora muy escaso en México¹. La razón por la cual ha tenido muy escaso desenvolvimiento esta rama del derecho, es la debilidad que ha tenido el Congreso y su dependencia tan amplia del Poder Ejecutivo, que ejerció largamente como el único legislador real.

El tratadista español Fernando Santaolalla sostiene de manera muy pertinente, que el Derecho parlamentario es "una rama jurídica dotada de principios y caracteres específicos. De la misma forma que el Derecho procesal es aquella parte que se refiere a la organización y funcionamiento de uno de los poderes del Estado, el judicial, y que el Derecho Administrativo es el relativo al poder ejecutivo, no parece existir reparo en mantener la existencia de un sector propio del poder legislativo,

* Diputado Federal, Sub-Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LVII Legislatura. Miembro alterno de la CRICP.

1) Existen muy pocas obras de Derecho Parlamentario como tal. La de Francisco Berlín Valenzuela, Derecho Parlamentario, publicada por el FCE, por primera vez en 1993, es de las pioneras, si bien, existen estudios sobre las normas que rigen al Congreso desde el siglo pasado, estas se han mantenido a nivel de Derecho Constitucional, y han sido muy escasas las referidas al nivel de las leyes, reglamentos y acuerdos parlamentarios.

sector jurídico en el que es posible sistematizar, conforme a sus principios peculiares, el bloque de normas y actos que le afectan.”²

El Derecho parlamentario, pues, debe distinguirse del Derecho administrativo, con el que frecuentemente se le confunde, por una especie de prolongación de la dependencia del Ejecutivo que inconscientemente aplica las normas propias de éste. Esta confusión hace que se apliquen indebidamente principios del Derecho administrativo a las acciones procesos, formas de decisión y competencias del Congreso.

El Derecho parlamentario es el conjunto de normas por las que se conduce el Poder Legislativo en una nación. Para la Enciclopedia Jurídica Omeba, es “la rama de las ciencias jurídicas que investiga los principios a que deben sujetarse la constitución y el procedimiento de las asambleas legislativas”.³

El Derecho parlamentario se desarrolla a partir de las primeras reglas sobre las relaciones político-jurídicas que normaron la organización y funcionamiento del Parlamento en Inglaterra, primer país en el que surge esta institución que nace para limitar el poder de la monarquía, a principios del siglo XIV.

El Derecho parlamentario no debe verse como una disciplina exclusivamente procesal, que establece las formas en que se producen las relaciones entre parlamentarios y las de los trámites que sirven para formular y poner en vigor las leyes. Esa sería una visión estrecha y excesivamente formalista, que corresponde probablemente al origen de esa rama jurídica, pero que transcurrido el tiempo y con el desenvolvimiento del Poder Legislativo en diversos países, particularmente en los que tienen un régimen parlamentario, se convierte en una disciplina sustantiva y no meramente adjetiva.

Y lo sustantivo de la disciplina se encuentra en la regulación de la constitución y el comportamiento de las fuerzas políticas que logran representación en el parlamento o en el congreso. El tratadista español León Martínez Elipe, considera que esta disciplina jurídica debe verse:

“Como el complejo de relaciones que mantienen entre sí las fuerzas con representación parlamentaria, en las materias propias de la competencia del parlamento; las de sus dos cámaras, en su caso, y las de aquél con los demás centros institucionales del poder; así como con el conjunto de normas relativas a la composición, organización y funcionamiento de las cámaras y las que definen y regulan tales relaciones dirigidas a establecer un orden de convivencia conforme a los valores reflejados en la Constitución.”⁴

2) Derecho Parlamentario Español, Espasa-Universidad, Madrid, 1990, pág. 29

3) Tomo III, definición de César Enrique Romero, Buenos Aires 1985, pág. 371.

4) “ Dimensionalidad del derecho y concepto del derecho parlamentario”, Primeras Jornadas del Derecho Parlamentario, Vol. II, Madrid, Congreso de los Diputados, 1984, citado por Francisco Berlín Valenzuela, Derecho Parlamentario, FCE, México, 1993, pág. 31.

Fernando Santaolalla, en su estudio más amplio y reciente, presenta la siguiente definición de Derecho parlamentario como:

“El conjunto de normas que regulan la organización y funcionamiento de las Cámaras parlamentarias, entendidas como órganos que asumen la representación de un Estado Constitucional y democrático de Derecho y el ejercicio de sus funciones supremas.”⁵

2. VICISITUDES INICIALES DE LA LVII LEGISLATURA.

La batalla política para la instalación y el funcionamiento inicial de la Cámara de Diputados en la nueva Legislatura, marcada con el numeral romano LVII, prevista para funcionar entre septiembre de 1997 y agosto del año 2000, incluyó diversas discusiones. Presentaré a continuación los acontecimientos, interpretaciones y acuerdos políticos por un lado; y por otro, la discusión jurídica, así como las interpretaciones de Derecho parlamentario que se produjeron al respecto.

Hay que tener en cuenta que las disposiciones sobre el Poder Legislativo y en particular la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM), no son judiciales; es decir, su interpretación no puede ser hecha por el Poder Judicial como ocurre con las otras leyes, sino sólo por el propio Poder Legislativo que las aplica.

Desde el punto de vista político, las urnas dieron un claro mandato a los partidos de oposición, al quitarle notoriamente la mayoría absoluta a los diputados del PRI. Esa fue la interpretación de quienes, reunidos consiguieron reunir la mayoría absoluta de votos, para establecer el gobierno interior de la Cámara de Diputados.

Si lo vemos desde la perspectiva de la nueva correlación de fuerzas, mientras la oposición en su conjunto (PRD-PAN-PVEM-PT) recibe 17,161,347 votos, el PRI obtiene 11,424,795 votos. Es decir, en porcentajes redondos el PRI tiene un 39%, mientras la oposición logra un 62% del total de votos válidos emitidos, que fueron 29,208,003. Los dos partidos mayores de la oposición, PAN (7,775,181) y PRD (7,556,550), recogen 15, 291,731 votos. El Partido Verde alcanza también un cúmulo de sufragios importante y se coloca como la cuarta fuerza con 1,114,721 votos. Y finalmente el PT, 754,895 votos.

El mandato de los electores, en función de continuar con la transición democrática del país, se interpretó en el sentido de que los partidos opositores se constituyeran en mayoría absoluta, y pasaran a decidir la integración de los órganos fundamentales de la Cámara de Diputados. Con el ejercicio de sus funciones en forma independiente, promueven la división y equilibrio de poderes. Con este

5) Op. Cit., pág. 30

movimiento se plantean remontar el régimen presidencialista, y establecer un gobierno compartido, que recoja la pluralidad de la sociedad mexicana contemporánea.

En número y proporción de bancas en la Cámara de Diputados, en virtud de las fórmulas acordadas y de una sobrerrepresentación constitucionalmente autorizada del 8%, el PRI agrega curules a las que le hubieran correspondido con su 39.11%, y logra un poco más del 47%, es decir, 239 asientos en la Cámara. Los partidos de oposición en su conjunto, reúnen 261 bancas según las determinaciones de las autoridades electorales. Como se ve, se trata de una mayoría muy precaria, o con una diferencia escasa.

Los grupos parlamentarios opositores, desde los primeros días de agosto inician una negociación, y el miércoles 13 de agosto de 1997, se ponen de acuerdo en cuestiones básicas sobre el gobierno y operación de la Cámara de Diputados, y lo divulgan. Plantean desde entonces una serie de criterios que van desde el rescate de la independencia de la Cámara; la integración de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP); el nombramiento de los principales funcionarios de la Cámara; el establecimiento de la Primera Mesa Directiva con un diputado de oposición en la Presidencia de ella; la integración de comisiones atendiendo a la equidad, a la pluralidad y al peso relativo de cada partido; la celebración del Informe presidencial, su formato, preparación y organización del evento, incluyendo las invitaciones y la seguridad, a cargo del Congreso y no del Poder Ejecutivo, como se ha hecho hasta el último Informe Presidencial. El último punto del acuerdo de los cuatro grupos parlamentarios, suscrito por sus coordinadores designados, hace un llamado al PRI, para que se incorpore a los acuerdos y se proceda a la instalación de la Cámara con un consenso⁶. Los priistas declararon a través de su vocero que estaban dispuestos a sentarse a negociar. Y días más tarde se iniciaron los encuentros entre los coordinadores de los grupos parlamentarios.

Las negociaciones entre las cinco formaciones parlamentarias de la LVII Legislatura se inician, desde mediados de agosto. Se logran acuerdos básicos por consenso en diversos aspectos, como la integración de la CRICP y su presidencia rotativa semestral, la rotación mensual de la Mesa Directiva, la idea de sacar por acuerdo común las decisiones y en caso de no poderlo lograr, la aplicación del voto ponderado en el que los coordinadores dispusieran de tantos votos como tienen acreditados en el Pleno. Se admite de común acuerdo y a propuesta del PRI que los dos partidos de menor tamaño, PVEM y PT, participen en las presidencias rotatorias mensual de la Mesa y semestral de la CRICP.

Las pláticas fracasan el viernes 29 de ese mes, exactamente la noche anterior al día de la instalación de la Cámara. La razón es que el PRI plantea que se debe elegir

6) Se llamó oficialmente "Acuerdo para el Logro de la Independencia y Gobierno de la Cámara de Diputados". Se difundió como "Acuerdo para la Gobernabilidad" de la Cámara de Diputados. Ese día, miércoles 13 de agosto, se entregó el texto del Acuerdo al Coordinador designado del Grupo parlamentario del PRI, Arturo Nunez.

al primer presidente de la mesa Directiva por unanimidad y se oponen a que lo sea Porfirio Muñoz Ledo, con lo cual se interpreta que se está tratando de ejercer un veto personal.

Las discusiones fundamentales del marco jurídico, se dieron en la etapa inicial de la LVII Legislatura sobre los siguientes asuntos:

- 1.- Los fundamentos legales que sustentan la instalación de la Cámara y del Congreso de la Unión; y la elección de la primera Mesa Directiva que, según la LOCGEUM, debe ser electa en la misma sesión de instalación;
- 2.- Las formas con las que debe conducirse el Informe presidencial y las características de la respuesta a ese Informe;
- 3.- La integración de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP), prevista para ser el órgano de gobierno de la Cámara, que debe hacerse en la primera sesión ordinaria del primer período de sesiones;
- 4.- La integración de las Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados, que según la LOCGEUM deben someterse a la aprobación del Pleno de la Cámara por la CRICP, y ser aprobadas a más tardar el último día de septiembre en que se inicia la Legislatura.

Para instalar la Cámara se requiere que concurren más de la mitad de sus miembros electos. De conformidad con el artículo 63 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos:

Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

El hecho de que no hubiera logrado mayoría absoluta en la Cámara ningún partido político, automáticamente hizo que otro órgano previsto en la Ley, la Gran Comisión, no pudiera integrarse. Y las facultades previstas en la Ley para la Gran Comisión, tuvieron que ser ejercidas por el Pleno de la Cámara, que es la única autoridad para establecer las normas de derecho parlamentario, a través de su Ley Orgánica, de su reglamento y de sus acuerdos.

3. LEGALIDAD EN LA INSTALACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

Los obstáculos para el funcionamiento de la LVII Legislatura en la Cámara de Diputados, empezaron con su instalación misma. La Ley previene que la Legislatura

anterior tendrá una Comisión Instaladora, compuesta por cinco miembros: Un presidente, dos secretarios y dos suplentes que entrarán en funciones cuando falte alguno de los tres propietarios⁷. Esa Comisión Instaladora, debe identificar a los diputados electos, otorgarles credenciales a partir del 15 de agosto, y citarlos personalmente para la junta previa dentro de los 10 días anteriores al inicio del primer período (1o. de septiembre) en la que debe darse la instalación y la elección de la primera Mesa Directiva. La Comisión lo hizo y citó a los diputados de manera individual para que se celebrara esa reunión de instalación el 30 de agosto de 1997.

Tras fracasar las negociaciones de los cinco grupos parlamentarios, la noche del 29 de agosto, el grupo de los cuatro partidos opositores, suscribieron un compromiso de siete puntos, por el cual se procedería a instalar la Cámara tal como estaba citada por la Comisión Instaladora, el día 30 de agosto a las 10 de la mañana. Entre esos puntos destacan la Presidencia de la CRICP para los primeros seis meses del Coordinador del PAN, Carlos Medina Plascencia; y la Presidencia para el primer mes de la Mesa Directiva del Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD, Porfirio Muñoz Ledo.

Cerca de la medianoche del 29 de agosto, el Presidente y uno de los Secretarios de la Comisión Instaladora de la LVI Legislatura, ambos priistas, difunden un nuevo comunicado por un canal de televisión, pretendiendo notificar a los diputados de la LVII Legislatura, que la Instalación se haría no a las diez de la mañana, sino a las 17:00 horas del domingo 31 de agosto. La notificación no se considera válida y a la instalación se presentan los tres miembros restantes de la Comisión Instaladora de la LVI Legislatura y consuman la instalación de conformidad con lo previsto por la Constitución y la Ley Orgánica del Congreso. La Cámara queda formalmente instalada el día 30 con 258 diputados de los cuatro partidos de la oposición. Esos diputados eligen Mesa Directiva, que encabeza el diputado Muñoz Ledo, quien protesta, toma enseguida la protesta a los diputados presentes, y procede a compeler de acuerdo con lo que señala el artículo 63 de la Constitución, a los diputados ausentes del PRI para que concurran dentro de los 30 días siguientes, con la advertencia de que si no lo hacen se entenderá que no aceptan su encargo, llamándose a los suplentes. Los diputados priistas no se presentan el día 30 al acto de instalación y declaran que la de los diputados opositores fue ilegal. Juristas destacados califican de legal la instalación, mientras los senadores del partido oficial proclaman que ha sido un acto espurio y que no asistirán a la sesión de integración del Congreso de la Unión. Asimismo dicen que harán la instalación legal de la Cámara el día 31 a las 17:00 horas como establece la segunda convocatoria, que consideran válida.⁸

7) Artículo 15.

8) El senador Genovevo Figueroa, Coordinador del PRI en el Senado y Presidente de la Gran Comisión de esa Cámara declaró que consideraba ilegal y espuria la instalación de los diputados el día 30. El jurista Ignacio Burgoa Orihuela, interpretó por su parte, que la instalación fue legal, pues se consumó con apego a lo previsto por el artículo 63 de la Constitución, como se publica en La Jornada, 31 de agosto de 1997. Ese mismo diario consigna la declaración del abogado y politólogo Arnaldo Córdova, en el sentido de que la instalación fue legal.

El día 31 de agosto, los diputados priistas se presentan al Palacio Legislativo de San Lázaro y, al no conseguir mayoría de diputados para su instalación deciden, declarar que consideran legal la instalación del día anterior y manifiestan su deseo de incorporarse a la Cámara para iniciar las labores. Así se abre una sesión extraordinaria, de la Cámara de Diputados el día primero de septiembre en la mañana, con el único propósito de que los diputados del PRI se integren a los trabajos de la misma tras tomárseles la protesta.⁹

Se realiza la reunión de las dos Cámaras, y con ellas juntas se establece el Congreso y en sesión solemne tiene lugar la presentación del Informe presidencial, con lo cual se conjura la crisis anunciada.

La discusión sobre la legalidad de la instalación de la Cámara de Diputados, giró en torno de la validez de la segunda convocatoria que fue difundida por un canal de televisión alrededor de las once de la noche anterior a la instalación citada para el día 30 de agosto a las 10:00 de la mañana. Para los opositores era una convocatoria inválida por dos razones: La notificación personal que se había hecho a los legisladores por la Comisión Instaladora, difundida con días de anticipación en medios informativos nacionales, suscrita por los cinco miembros de ella era la única válida. La segunda convocatoria, que modificaba el día y la hora de la Instalación tenía los siguientes vicios: 1.- No había sido hecha como la primera en forma personal; 2.- No medió suficiente tiempo para ser adecuadamente difundida, ya que se hizo unas horas antes de la citada en la primera convocatoria; 3.- No fue validada por los miembros que la hicieron, quienes no se presentaron ni en el medio televisivo, ni menos ante los diputados¹⁰.

La validación definitiva que hicieron los diputados priistas, al integrarse y tomar protesta en la Cámara de Diputados el día primero de septiembre, dejó sin materia la discusión que se había dado el día anterior. En realidad, desde el día 31 de agosto, a las 20: 30 horas, se habían reunido los Coordinadores de los cinco grupos parlamentarios, para acordar los términos de la integración a la Cámara de los diputados priistas y también para confirmar el acuerdo político sobre la integración de la CRICP, con los cinco coordinadores de los grupos parlamentarios y un diputado más por cada partido, el cual operaría como representante alterno.

9) En realidad los diputados del PRI, aceptan la legalidad de la instalación que habían impugnado el día anterior, para evitar una crisis no constitucional, pero sí probablemente financiera de la mayor envergadura. El cálculo fue que si no se integraba el Congreso, por la no asistencia de los senadores, y en consecuencia no había Informe Presidencial el domingo 1 de septiembre de 1997, la Bolsa de Valores registraría una catástrofe al día siguiente y el dólar subiría en términos impredecibles provocando una severa devaluación del peso. En su reunión de San Lázaro, los diputados priistas declaran que se sumarán a los trabajos de la Cámara en consideración de los intereses superiores del país. Solicitan solamente que no sea Muñoz Ledo el que les tome la protesta, lo cual se les concede, e integrarse a las comisiones de protocolo para notificar la instalación de la Cámara a los otros poderes. Los senadores priistas desde el 31 de agosto se desdicen y anuncian que asistirán a la sesión de solemne del Congreso.

10) El diputado Pindaro Urióstegui Miranda, Presidente de la Comisión Instaladora, se encontraba la noche del 30 de agosto en el Hospital ABC. El comunicado que leyó Jacobo Zabludovsky en su noticiero a las 11 de la noche, no estaba firmado. El Secretario de la Comisión Instaladora, que supuestamente suscribió la segunda convocatoria, tampoco se presentó a convalidarla.

4. LAS FORMAS DEL INFORME Y EL ACOTAMIENTO DEL PRESIDENCIALISMO.

La discusión sobre el formato del Informe Presidencial, fue otro de los temas difíciles en el arranque de la Legislatura. En principio los cuatro partidos que habían llegado a un acuerdo para el gobierno de la Cámara de diputados, propusieron algunas cosas que fueron aceptadas y otras que no. Las que aceptaron los legisladores del PRI y el Presidente de la República fueron: que la organización del evento, incluida la seguridad del recinto y las invitaciones, las haría el Poder Legislativo y no el Ejecutivo como siempre se había hecho; en cuanto a la hora en la que se haría la sesión solemne del Congreso para atender al Informe presidencial, hubo acuerdo, respetándose lo previsto por el artículo 12 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (RGICGEUM)¹¹, que señala las cinco de la tarde. Desde hacía décadas los informes presidenciales se realizaban en la mañana, pasándose por alto esa disposición.

La discusión mayor se dio en torno del formato del Informe. La oposición planteó dos fórmulas que no fueron aceptadas por los legisladores del PRI: Que después del Informe, el Presidente escuchara las posiciones de los representantes de los grupos parlamentarios, o que por lo menos llegara previamente a sus participaciones, previstas por la Ley Orgánica antes del Informe. Lo que aceptó la oposición fue ceñirse por completo a lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley Orgánica, en el sentido de que:

“Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.

“El Presidente del Congreso contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan al acto. Esta sesión no tendrá más objeto que celebrar la apertura del período de sesiones y que el Presidente de la República presente su informe; en tal virtud, durante ella no procederán intervenciones o interrupciones por parte de los legisladores.”

Los legisladores del PRI argumentaron que ningún otro formato, distinto del que está en la Ley era aceptable. En todo caso hablaron de su disposición a que hubiera modificaciones cuando se revisara la Ley Orgánica. En este punto la oposición cedió y no argumentó más. La respuesta al informe presidencial la hizo el Presidente de la Mesa directiva de septiembre, en los términos previstos por la Ley y no hubo ninguna interrupción. Las interrupciones e intentos de interpelación se habían dado

11) Artículo 12 “El día 1º de septiembre a las 17:00 horas, se reunirán las dos Cámaras en el Salón de Sesiones de la de Diputados, para el solo efecto de la apertura del Congreso.”.

en todos los informes presidenciales desde 1988. Y ahora que la oposición tenía mucho mayor capacidad de acción, se consiguió mantener un orden notable en todo el acto.

La variante fundamental con respecto a otras ceremonias de informes presidenciales, fue la sobriedad con la que el acto se condujo: El Presidente de la República se presentó con una pequeña comitiva de unos cuantos ayudantes civiles, no estuvo a su espalda el Jefe del estado mayor presidencial, no lo esperaban vallas organizadas de ciudadanos vitoreándolo, ni la guardia de cadetes del Colegio Militar a la entrada de San Lázaro, como era usual. También habría que decir que la transmisión en vivo del mensaje presidencial completo y el de los diputados, sólo la hizo un canal de televisión y un par de estaciones de radio con reducida audiencia.¹² La mayor significación del cambio fue la respuesta de un diputado opositor al informe, cosa que no había ocurrido por casi siete décadas, desde que existe el partido oficial. Con el cambio de esas formas y el contenido crítico aunque respetuoso del discurso opositor, se transmitió simbólicamente que el acotamiento del poder presidencial se ponía en operación. La prensa escrita recogió al día siguiente con bastante amplitud la nueva circunstancia del Informe, valorando como muy positiva la nueva circunstancia en la que se desarrolló el Informe Presidencial.

5. INTEGRACION DE LA COMISION DE GOBIERNO.

La discusión en este punto fue mucho más amplia y empezó a registrarse en los medios informativos desde principios de agosto de 1997. El tema principal de discusión fue quién tomaba la decisión para la integración de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política en vista de que la Gran Comisión no se había podido constituir. En efecto el artículo 38 de la LOCGEUM, establece se constituirá un órgano con facultades muy amplias de decisión que se llama Gran Comisión, "Cuando al inicio de una Legislatura se hubiese conformado una mayoría absoluta de diputados pertenecientes a un mismo Partido Político, cuya elección se originase en la generalidad de las entidades". Como ningún grupo parlamentario alcanzó mayoría absoluta, la Gran Comisión desaparece. Y la discusión se abre porque entre las atribuciones o funciones que el artículo 39 fracción IV otorga a la Gran Comisión, está la de nombrar a los diputados de la mayoría que formarán parte de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.¹³

Los legisladores priistas, en las sesiones de negociación previas a la instalación de la Cámara, presentaron una interpretación, señalando que, como eran mayoría porque tenían más diputados que cualquier otro grupo parlamentario, les correspondía

12) Transmitió en vivo el canal 40 y los grandes noticieros de televisión, presentaron solamente partes de los discursos presidencial y de los diputados.

13) Artículo 39, fracción IV.

de conformidad con el artículo 45 de la LOGGEUM, designar a los otros diputados que integrarían ese órgano. En las dos Legislaturas anteriores, la CRICP tuvo mayoría del PRI, porque ese partido la tenía absoluta en el Pleno y se pudo constituir la Gran Comisión que tenía la facultad de nombrar a los otros diputados. El artículo 45 primer párrafo dispone:

“La Comisión de Régimen Interno y Concertación Política la integrarán los diputados coordinadores de cada uno de los diversos grupos partidistas, más otros tantos Diputados del grupo mayoritario en la Cámara. La Comisión fungirá como órgano de gobierno a fin de optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas que tiene la propia Cámara”.

La interpretación de los legisladores priistas, pretendía que esta última disposición se interpretara en forma aislada, sin relacionarla con la prevista en el artículo 39 de la propia Ley ya citado. La interpretación de los opositores se presenta como sistemática, para mostrar:

Primero: que en la CRICP deben estar los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios, cuestión prevista desde el artículo 35 de la Ley;

Segundo: Que al no existir Gran Comisión, la CRICP se puede integrar con los Coordinadores debidamente designados por los grupos parlamentarios, con la aprobación del Pleno de la Cámara de Diputados, que es la máxima autoridad de ese órgano legislativo.

El antecedente de esta Comisión se produce desde la LV Legislatura, en 1991, cuando a propuesta de los Coordinadores de los grupos parlamentarios se establece ese órgano de gobierno, sin que estuviera previsto en la Ley. En efecto, el 7 de noviembre de 1991, al iniciar la LV Legislatura, invocando la nueva realidad plural de la Cámara —que se había experimentado desde 1988 en la LIV Legislatura—, se constituye la CRICP. El órgano de gobierno funciona con dominio del grupo priista que tenía en esa Legislatura la mayoría absoluta (más de la mitad de los diputados) y, al modificarse la Ley en 1994, se introduce ese órgano en la Ley Orgánica.

La integración de la CRICP fue aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados, el martes 2 de septiembre en la primera sesión ordinaria de la Cámara de diputados, tal como lo previene la Ley Orgánica. El acuerdo político para que así ocurriera se había establecido desde el 31 de agosto, cuando los priistas deciden incorporarse a los trabajos de la LVII Legislatura.

Es conveniente destacar que los acuerdos políticos que después son aprobados por el Pleno de la Cámara, son fuentes fundamentales de Derecho parlamentario. Los acuerdos parlamentarios, no son como los administrativos, disposiciones menores, que dependen de la Ley y de los reglamentos. Sobre este punto volveré más adelante, para ampliar su significación.

6. LA BATALLA DE LAS COMISIONES Y COMITES.

La distribución de las comisiones y comités, tanto de su composición, el número de sus integrantes, como de sus presidentes, fue una de las discusiones mayores en el inicio de la LVII Legislatura en la Cámara de Diputados, durante el mes de septiembre de 1997.

Las comisiones y comités son los órganos a través de los cuales se procesa y desenvuelve el trabajo político, legislativo y administrativo de la Cámara. En el Capítulo Quinto de la LOCGEUM, se regulan estos cuerpos. En primer término debe tenerse en cuenta que la Cámara de Diputados puede establecer las comisiones y comités que requiera para el cumplimiento de sus atribuciones, según reza el primer párrafo del artículo 42. Esa misma disposición clasifica las comisiones en seis tipos: 1. CRICP; 2. De Dictamen Legislativo; 3. De Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda (que por cierto es la única que se menciona en la Constitución); 4. De Investigación; 5. Jurisdiccionales; y 6. Especiales. Estas comisiones están facultadas para solicitar por conducto de su Presidente, información y documentación de las dependencias públicas, así como para celebrar entrevistas con servidores públicos para ilustrar su juicio.

Las comisiones se clasifican también como ordinarias y extraordinarias. Las primeras son la CRICP, 39 que se consideran de Dictamen Legislativo¹⁴, la de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, y la de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Esas están previstas en el artículo 43 de la Ley Orgánica, y sólo se pueden modificar con el cambio de ella; se constituyen con carácter definitivo y duran los tres años de la Legislatura. En cambio las de investigación y las jurisdiccionales, se crean ad hoc y con carácter transitorio, funcionan en términos constitucionales y legales, y se crean para conocer específicamente de los hechos que hubieran motivado su integración.

Por último en cada Legislatura se revisan las comisiones denominadas especiales, que se ha creado en las anteriores, para determinar si son adecuadas o hay necesidad de modificarlas, crear nuevas, o bien desaparecer otras que ya no se justifican. Las comisiones especiales, no son de dictamen legislativo, pero se tiene frecuentemente al crearlas la idea de que se conviertan. En la historia reciente del Congreso, varias de las comisiones creadas en una legislatura como especiales, pasaron a ser de dictamen legislativo cuando fueron incluidas con tal carácter en la Ley Orgánica.

14) Agricultura; Artesanías; Asentamientos Humanos y Obras Públicas; Asuntos Fronterizos; Asuntos Hidráulicos; Asuntos Indígenas, Bosques y Selvas; Ciencia y Tecnología; Comercio; Comunicaciones y Transportes; Corrección de Estilo; Cultura; Defensa Nacional; Deporte; Derechos Humanos; Distribución y Manejo de Bienes de Consumo y Servicios; Distrito Federal; Ecología y Medio Ambiente; Educación, Energéticos Fomento Cooperativo; Ganadería; Gobernación y Puntos Constitucionales; Hacienda y Crédito Público; Información, Gestoría y Quejas; Justicia; Marina; Patrimonio y Fomento Industrial; Pesca; Población y Desarrollo; Programación, Presupuesto y Cuenta Pública; Radio, Televisión y Cinematografía; Reforma Agraria; Relaciones Exteriores; Salud; Seguridad Social; Trabajo y Previsión Social; Turismo; y Vivienda.

Las Comisiones ordinarias deben integrarse al inicio de cada Legislatura, durante el mes de septiembre, según lo previene el artículo 44 de la LOCGEUM. Pero si no quedaran integradas en ese plazo, estrictamente hablando no hay ninguna consecuencia, porque se pueden integrar después a la luz de la disposición del artículo 42, que señala que contará la Cámara con las que requiera. En términos generales las comisiones y comités han quedado integrados en las primeras semanas de sesiones en las Legislaturas anteriores. En ocasión de la LVII Legislatura, por las dificultades que trajo consigo la pluralidad y la decisión de llegar a acuerdos por consenso hasta donde fuera posible, las comisiones y comités fueron aprobados en el Pleno el día último de septiembre. Y no fueron aprobadas por consenso, sino por mayoría de votos, con la posición en contra de los legisladores priistas, quienes no aceptaron las presidencias que la mayoría propuso, si bien habían aceptado la proporción de presidencias que debía corresponder a cada grupo parlamentario.

En esta Legislatura se decidió que desaparecieran algunas comisiones que habían quedado de anteriores. Se crearon las siguientes nuevas comisiones: **Asuntos de la Frontera Sur** (decidiéndose que la ordinaria de Asuntos Fronterizos, se ocupara de la frontera norte); **Asuntos de la Juventud, Desarrollo Regional y Apoyo a la Producción; Equidad y Género, Estudios Legislativos; Fortalecimiento del Federalismo; Fortalecimiento Municipal; Pensionados y Jubilados; y Seguridad Pública.** Se sostuvieron dos especiales que venían de la pasada Legislatura: **Atención y Apoyo a Discapacitados; y Participación Ciudadana.** Se fusionó en una las que hacían el seguimiento de los atentados contra Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu en la Legislatura anterior.

El conjunto de comisiones, ordinarias y especiales aprobado para la LVII Legislatura, fue de 55 en el arranque. Además se integraron los cuatro comités dispuestos en la Ley Orgánica (De Administración, De asuntos Editoriales, Biblioteca e Informática e Instituto de Investigaciones Legislativas) y se crearon dos más de la mayor importancia: El de Comunicación Social y el de Asuntos Internacionales.

Es indispensable distinguir las comisiones de los comités. Las primeras tienen carácter político legislativo; los segundos son administrativos. Los 2 comités nuevos que se aprobaron, tienen las siguientes atribuciones, el de Comunicación Social, establecer las normas y políticas de relación de la Cámara de Diputados con los medios informativos; el de Asuntos Internacionales, definir y desarrollar la diplomacia parlamentaria de la Cámara de Diputados, es decir, el conjunto de relaciones de ese órgano legislativo con otras entidades en el concierto internacional¹⁵. Se aprobaron

15) El Comité de Asuntos Internacionales fue objeto de una larga discusión, que no se produjo en el Pleno, sino en el seno de la CRICP. En el fondo la discusión se produjo porque en las Legislaturas anteriores, fue la Comisión de Relaciones Exteriores, la que se encargó de la diplomacia parlamentaria y del conjunto de las relaciones de la Cámara con el exterior. En la LVII Legislatura se decidió que la Comisión de Relaciones Exteriores, fuera como lo previene la Ley Orgánica de dictamen legislativo, dejándose para un comité administrativo la gestión de las relaciones internacionales de la Cámara. En la CRICP se produjo un proyecto de Acuerdo que da al Comité sus atribuciones y los puntos de colaboración entre él y la Comisión de Relaciones Exteriores, que fue aprobado por mayoría con la abstención del grupo parlamentario del PRI.

dos presidencias de comités para cada uno de los partidos mayores: PRI, Asuntos Editoriales y Biblioteca e Informática; PRD, Comunicación Social; e Investigaciones Legislativas; PAN, Administración y Asuntos Internacionales.

Los órganos cuyas presidencias se discutieron y aprobaron por el Pleno de la Cámara, descontando la CRICP, fueron 61. Y correspondieron 27 al PRI, 14 al PRD, 14 al PAN, 2 al Partido del Trabajo (PT) y 2 al Partido Verde Ecologista de México (PVEM). A estos dos últimos grupos parlamentarios se les otorgaron presidencias atendiendo a un principio de equidad, porque estrictamente, en términos proporcionales no tenían derecho a ninguna presidencia¹⁶. Dos comisiones quedaron con presidencia rotatoria, la de Equidad y Género, y la de Información, Gestoría y Quejas. Esta última tendrá, por acuerdo unánime, presidencias semestrales que coincidan con las de los grupos parlamentarios en la Presidencia de la CRICP, para hacer funcional el trabajo de esta última.

De conformidad con lo previsto por la Ley Orgánica, la CRICP debe presentar el proyecto de integración de comisiones y comités y la distribución de presidencias al Pleno, y esta instancia camara superior en la toma de decisiones, debe decidir. El proyecto de la CRICP fue reservado para su discusión por el grupo parlamentario del PRI, el cual argumentó en lo general que las presidencias de algunas comisiones que juzgaba de gran peso, correspondían a diputados de ese grupo parlamentario, por contar con una amplia implantación social y fuerza política en esos campos. Impugnó 10 de las 61 comisiones y comités que se distribuyeron: Agricultura; Asuntos de la Juventud; Ganadería; Desarrollo Social; Gobernación y Puntos Constitucionales; Población y Desarrollo; Programación Presupuesto y Cuenta Pública; Radio, Televisión y Cinematografía; Salud; y Seguridad Social. A pesar de sus impugnaciones la mayoría votó aprobatoriamente la propuesta de la CRICP.

En cuanto a las comisiones de investigación, hay que apuntar que en el primer período de sesiones se estableció una, que analizará posibles irregularidades de la CONASUPO, que en la pasada Legislatura el grupo mayoritario había decidido desaparecer dando por concluidos sus trabajos.¹⁷

La discusión parlamentaria más amplia del primer período legislativo, hasta antes de entrar a la de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, fue la relativa a las comisiones. Y ella se produjo más que en el Pleno, en la primera Comisión integrada, precisamente la de gobierno, la CRICP, en la que confluyen todos los grupos parlamentarios. Se abrió incluso una subcomisión de la CRICP, en la cual se

16) El PT alcanzó 7 diputados, que representan el 1.4% de la Cámara; el PVEM llevó a la Cámara 8 diputados, lo que representa el 1.6%. Con esos porcentajes no alcanzarían ninguna presidencia de las 61 distribuidas, pero se acordó darles 2 a cada grupo para dar paso a la pluralidad también a ese nivel. El PVEM, tiene en realidad sólo 6 diputados, porque dos desde que se formaron los grupos parlamentarios, se declararon independientes.

17) La Comisión de investigación sobre CONASUPO, se creó en octubre de 1997. Es posible que se creen otras en los últimos días del período legislativo que concluye el 15 de diciembre. Sin embargo hasta fines de noviembre, en que se concluye este análisis, sólo se había constituido esa comisión investigadora.

dieron las principales argumentaciones y ejercicios de distribución de los integrantes y de las presidencias. También se hicieron las aportaciones y reglas, con las que iban a distribuirse primero y a funcionar después las comisiones y comités. La mayor parte de ellas, con excepción de las presidencias, recibieron la aprobación de los grupos parlamentarios.

En esas discusiones se percibió claramente la necesidad de reforzar al Poder Legislativo a través del fortalecimiento de las Comisiones y Comités, organismos a través de los cuales se procesa de manera fundamental el trabajo político parlamentario. Las Comisiones deben tener mayores atribuciones, por ejemplo para investigar y citar a servidores públicos de otros poderes. Por otra parte, estos cuerpos colegiados de diputados, deben tener una reglamentación mucho más adecuada y actualizada. Los acuerdos para la integración y distribución de comisiones y comités y sus normas de operación después, han caminado en ese sentido, mientras se entra a la transformación de la Ley Orgánica y a la elaboración del reglamento de la Cámara de Diputados.

7. RECAPITULACIONES FINALES.

En cinco aspectos vale la pena recapitular, tras el recorrido de instalación y operación de la LVII Legislatura en su primer período de sesiones (septiembre a diciembre de 1997). El primero es la naturaleza del Derecho parlamentario; el segundo, la modificación del Régimen presidencialista, por obra del fortalecimiento y la operación independiente de una de las Cámaras que integran el Poder Legislativo; el tercero, la importancia de los acuerdos como fuentes primarias del Derecho parlamentario; el cuarto, que el fortalecimiento del Poder Legislativo pasa por la ampliación y precisión de las atribuciones de las comisiones; y el último, es una propuesta: introducir en los planes y programas de estudio de las facultades de Derecho y de Ciencias Políticas, la materia de Derecho parlamentario, que será cada día más significativo en el desenvolvimiento democrático del país.

7.1. Naturaleza del Derecho Parlamentario.

El Derecho parlamentario se desarrolla a partir de normas constitucionales, como todas las otras ramas. Se trata de una disciplina jurídica que se ocupa de regular a uno de los tres Poderes de la Unión, así como las relaciones de éste con los otros dos. Es un derecho político por excelencia, que regula el campo de acción de los grupos parlamentarios de los partidos en las Cámaras, y que establece reglas para los juicios políticos que pueden procesarse por el Congreso.

Hay que anotar que el Derecho parlamentario se conforma con normas imperfectas, porque si bien se definen como obligatorias, si no se cumplen no

puede imponerse sanción a quienes las violan o no las cumplen. Fernando Santaolalla dice al respecto: “Normalmente una norma que resulta vulnerada puede llegar a ser impuesta, coactivamente si es necesario, a cargo de órganos específicos del Estado. En cambio las normas de Derecho parlamentario carecen de esta posibilidad de ser impuestas por un órgano específico en caso de faltar el cumplimiento voluntario. Falta aquí la tutela judicial que es principio en los restantes sectores del Derecho. El carácter supremo del poder legislativo ha excluido en la teoría constitucional que sus actos puedan ser verificados por otros poderes, especialmente el judicial. Jueces y Tribunales nacen para aplicar las leyes que aprueba el Parlamento, como instancia subordinada por tanto, sin que les sea permitido controlar posibles incumplimientos de las normas que afectan al primero.”¹⁸

A este aspecto me referí cuando a propósito de la integración de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, decía que las normas de la Ley Orgánica del Congreso no son judiciales. Pero hay que ampliar esta reflexión en función de la supremacía del Poder Legislativo en prácticamente cualquier sistema constitucional representativo.

Por lo que atañe al nuestro, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el Poder Legislativo el primero que trata y desarrolla la Constitución (artículos 50 a 79); el que reconstituye a los otros cuando faltan o desaparecen (artículos 84, 85, 96, 97); los titulares de los otros dos poderes protestan ante el Congreso, alguna de sus cámaras, o la Comisión Permanente. En suma, la supremacía del Poder Legislativo se da con la legitimación democrática que hace el pueblo en las urnas.

Las consecuencias del incumplimiento de las normas parlamentarias no son graves, como el que podría resultar del incumplimiento de otras leyes. Santaolalla argumenta al respecto:

“No puede perderse de vista que la incidencia de posibles transgresiones de normas parlamentarias es mínima, en lo que constituye la médula del Estado constitucional, como son los derechos y las libertades de los ciudadanos, ya que ni el poder legislativo es el que se relaciona ordinariamente con los particulares, sino con el poder ejecutivo, depositario de la fuerza física, ni las normas parlamentarias afectan a las relaciones entre los ciudadanos.”¹⁹

7.2. El Régimen presidencialista.

Una de las acotaciones más notables al desmesurado poder presidencialista en México en las últimas siete décadas, se ha operado precisamente en la LVII Legislatura, particularmente en la Cámara de Diputados. El Presidente ya no puede conducir las decisiones del Legislativo, como lo hicieron todos los presidentes de Carranza en

18) Op. Cit. págs. 30-31

19) Ibid.

adelante. Ahora tiene que negociar con él. Esto es particularmente cierto, si se advierte el establecimiento de comisiones de investigación, como la de CONASUPO, que había sido cancelada en la pasada Legislatura (LVI); en la autorización de viajes presidenciales y sobre todo en la negociación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación.

No es correcta sin embargo, la idea de que caminamos a un régimen parlamentario. Estamos yendo a un régimen presidencial, que opere en los términos previstos por la ley, sin facultades legales y extralegales que dan al Presidente una supremacía real sobre el Poder Legislativo. Es cierto, por otra parte, que no existe en la actualidad ningún régimen totalmente puro, que los regímenes presidenciales han tomado algunos elementos de los parlamentarios, para corregir excesos o defectos del presidencialismo, y lo mismo han hecho los regímenes parlamentarios, ampliando y fortaleciendo al Poder Ejecutivo para que pueda gobernar adecuadamente.

7.3. Los Acuerdos parlamentarios.

Los acuerdos parlamentarios son fuentes primarias del Derecho parlamentario. Existe la idea de que los acuerdos están por debajo de la Ley y de los reglamentos. Pero es un error que aparentemente puede atribuirse a una asimilación en Derecho parlamentario de lo que es un acuerdo en Derecho administrativo. Porque efectivamente, en esta última rama jurídica, los acuerdos dependen de lo establecido en la Ley y en los reglamentos y, además, tienen que fundarse en una u otros para poderse tomar.

Los acuerdos administrativos, son disposiciones específicas de una autoridad, que se aplican a los asuntos sobre los cuales la autoridad tiene competencia, que efectivamente le dan la Ley y sus reglamentos. Los acuerdos parlamentarios son disposiciones generales, abstractas e impersonales, es decir, leyes materialmente hablando, que se da a sí mismo el propio Poder legislativo en alguna de sus Cámaras. El fundamento constitucional para tomar esos acuerdos, está en el artículo 77 fracción I de la Ley Fundamental que establece: "Cada una de las cámaras puede, sin la intervención de la otra dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior". Además, en ese mismo artículo, otorga a cada cámara individualmente la facultad de darse su propio reglamento interior²¹. En muchas constituciones locales, lo que se llama en la Federal "resolución económica", se llama "acuerdo económico". Esas

20) Hasta ahora ha existido un solo Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que ha regulado la acción y los procedimientos de ambas cámaras. Pero el Reglamento todavía vigente, si bien en gran medida está derogado por disposiciones contrarias y posteriores dadas en la Ley, es notoriamente obsoleto y está siendo violado o no observado en muy diversos aspectos. Un porcentaje muy amplio de normas del Reglamento, vienen del siglo pasado. Su última reforma es anterior a la última modificación amplia de la Ley Orgánica que data de 1994.

resoluciones económicas aparecen por primera vez en la Constitución Centralista de 1836, (art. 51) y se retoman después en disposiciones de las siguientes Constituciones.

Lo que es importante precisar es qué se entiende por “régimen interior”. En la referencia original aludida de la Constitución de 1836, se refería a “resoluciones relativas al local de sus sesiones, al mejor arreglo de sus secretarías y demás oficinas anexas, al número, nombramiento y dotación de sus empleados, y a todo su gobierno puramente interior”. Esta última expresión, “todo su gobierno interior”, ha venido siendo interpretada, en la práctica parlamentaria, como un conjunto de disposiciones sustantivas y en gran medida adjetivas o procesales, que tocan atribuciones y procedimientos con y por los cuales se conducen las cámaras del Congreso de la Unión.

En la teoría del derecho parlamentario del italiano Silvano Tosi, se sostiene que no existe jerarquía entre Ley, reglamento y acuerdo, cuando se salva la condición de que este último sea hecho en función de la deliberación parlamentaria. Se trata de normas que este autor llama normas reguladoras derogativas, que como efecto propio suspenden las normas que se establecen en la Ley y los reglamentos y aplican disposiciones especiales.

Los acuerdos deben ser tomados por mayoría de los legisladores miembros presentes en el Pleno de cada Cámara. La Ley Orgánica en su artículo 45 le da a la CRICP, la facultad de suscribir acuerdos relativos a los asuntos que se desahogan en el Pleno de la Cámara. Es decir, los acuerdos parlamentarios se procesan en la CRICP donde están representados todos los grupos parlamentarios y se llevan a la aprobación del Pleno. Y en la última fracción de este mismo artículo se previene que los propios acuerdos parlamentarios puedan otorgar facultades adicionales a la CRICP.

La obsolescencia de la Ley Orgánica y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, ha conducido en la LVII Legislatura a tomar una serie de acuerdos parlamentarios, que se consideran obligatorios y se refieren al régimen interior de cada Cámara. En esta forma se ha innovado en un conjunto de disposiciones. Y, por ejemplo, se han tomado acuerdos que tienen rasgos del régimen parlamentario en el tratamiento de las comparecencias de los secretarios del Despacho. El sistema de intercambio de planteamientos, con preguntas y respuestas, en la que los parlamentarios tienen la última palabra. Este procedimiento ha enriquecido el análisis de la administración pública.

7.4. Atribuciones de las Comisiones.

Este es otro punto importante para el desarrollo del Derecho parlamentario mexicano. Pero no puede ser resuelto ampliamente con acuerdos, sino que requieren la modificación

de la Ley Orgánica. Las Comisiones tienen reducidas facultades y reglamentación de procedimientos, que deben ampliarse. Cuando estos últimos no se refieren al régimen interior de la Cámara, sino a las relaciones con otro Poder, como puede ser el caso del citatorio de servidores públicos (secretarios, subsecretarios, directores de empresas descentralizadas o de participación estatal), las comisiones tendrían que poder hacerlas, resultando obligatorias para los servidores públicos.

En cuanto a procedimientos de las comisiones que si atañen al régimen interior de la Cámara, estos se están procesando en nuevos acuerdos.

No puede decirse en suma, que el trabajo del primer período de sesiones haya sido improductivo. No sólo porque se han presentado muchas iniciativas que se están dictaminando, junto con otras que estaban en el rezago dejado por otras legislaturas, sino porque se ha avanzado en la formulación y aprobación de acuerdos parlamentarios que ordenan mejor en trabajo camaral.

7.5. Propuesta curricular.

Por último una propuesta sencilla para que sea considerada en los planes de estudio de las carreras de derecho y ciencias políticas: La introducción en sus currícula, de la materia optativa Derecho parlamentario.

También pueden establecerse cursos de posgrado, a nivel de especialización sobre esta rama del derecho, porque a partir de la nueva pluralidad, que se registra ya muy marcada en una de las Cámaras del Congreso Federal, pero que ya está en ambas y en los Congresos locales cada vez más presente, se requerirá el conocimiento de esta disciplina del derecho político.