

## INTRODUCCIÓN

Este libro se empezó a escribir antes y durante el proceso electoral de 2018, y se concluyó una vez que se conocieron los primeros resultados de la elección del 2 de julio que llevaron al triunfo en la titularidad del Ejecutivo federal a Andrés Manuel López Obrador. Al fin, después de una Jefatura de Gobierno en el Distrito Federal (2000-2005), hoy Ciudad de México, de sortear un torpe y absurdo proceso de Declaración de Procedencia en 2005 y de su participación, en dos ocasiones, como candidato a la Presidencia de la República (2006 y 2012), la izquierda, encabezada por López Obrador, alcanzaba su objetivo. Esa noche todos dormimos tranquilos. La fuerte personalidad del candidato y la definición de la elección casi desde el inicio, centraron la atención de los comicios de ese domingo en la elección presidencial.

No obstante lo anterior, también los ciudadanos sufragaríamos para optar por candidatos a otros cargos de elección popular, entre los que se encontraban diputados y senadores. La contundencia de la hazaña desplazó el interés por la conformación del Congreso de México; días antes se afirmaba que el impulso de la elección presidencial consolidaría a una mayoría legislativa afin al candidato Andrés Manuel. Las cábalas no fallaron, con números preliminares la Cámara de Diputados se integraría por 309 diputados de Morena y sus aliados, dejando a la oposición 191 curules; por su parte, el Senado de la República se constituyó por 69 senadores de Morena y sus aliados, dejando a la oposición 59 senadores.

Desde ahora podríamos decir que la LXIV Legislatura será “morena” y ya que al candidato triunfador le gustan los mandamientos, pues nos ha compartido que son tres los que rigen su actuar: no mentir, no robar, no defraudar al pueblo de México; el

mandato a legisladores recién electos bien puede ser: haced lo que otros, siendo mayoría, no se han atrevido a hacer: reformar —por no decir refundar— al Congreso de la Unión, éste es el gran reto de esta Legislatura. La experiencia que arrojan las legislaturas mayoritarias de cualquier signo político, estatales y federal, es que es más fácil acomodarse a las reglas existentes, “mayoritar”, repartirse por “cuotas”, etcétera, que rehacer la estructura interna y el diseño normativo de los congresos, esto es, no asumen el reto de renovar la forma de ejercer la representación parlamentaria, ya que actúan por inercia. La última reforma estructural que experimentaron nuestras cámaras representativas fue en el siglo pasado que se concretó justamente mediante la promulgación de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de septiembre de 1999, próxima a cumplir 20 años de atropellada vigencia. El Poder Legislativo mexicano se ha quedado a la zaga de las grandes transformaciones.

La renovación e integración del Congreso mexicano, producto de las recientes elecciones, vuelven a ofrecer un magnífico escenario para actualizar la estructura y los procedimientos del poder que pertenece a los ciudadanos. La gobernanza en México no puede, ni debe, recaer en un solo hombre. Estas horas tan definitivas para la República exigen de un Congreso fuerte en su estructura y bien regulado en sus procedimientos. Se trata de una legislatura inédita en cuanto a que la mayor parte de los partidos han sido ya oposición y gobierno, entre los legisladores se encuentran muchos con largas trayectorias, bien en el ámbito local o federal; el escenario está dado, hacemos votos para que nuestros representantes no caigan en la tentación del “mayoriteo”, antes bien, tengan altura de miras y entiendan que el Congreso no puede continuar siendo lo que hoy es: unas cámaras regidas, más que por sus normas internas, por las presidencias de sus partidos o de la República. Es imperativo democratizar pero también profesionalizar a nuestras asambleas, hoy los legisladores tienen la obligación no sólo de votar en conciencia, sino de hacerlo conociendo los problemas que aquejan a los ciudadanos y plantear soluciones

## INTRODUCCIÓN

3

que contribuyan a paliar las grandes desigualdades que todavía en este siglo enfrenta nuestro país.

Las reflexiones que aquí se ofrecen pretenden contribuir a ese ideal, largamente anhelado, de contar con un Congreso que dentro de un sistema presidencial sirva para cogobernar pero, al mismo tiempo, para controlar; esto es, que funcione como un verdadero contrapeso y se constituya en el principal catalizador de todas nuestras legítimas diferencias; equilibre y controle al resto de los poderes y sea punta de lanza para emprender las grandes transformaciones prometidas.

Hemos iniciado este libro echando un vistazo a nuestra historia congresual; cómo surge y se va consolidando la idea de un Congreso en nuestras normas fundamentales de los siglos XIX y XX. La idea es leer de dónde venimos, hasta dónde hemos llegado y qué nos falta por hacer. Encontraremos algunas semejanzas que han llegado hasta nuestros días. No dejaremos de asombrarnos con hechos y sucesos que hicieron que el Congreso mexicano encontrara fieles y detractores. El capítulo segundo aborda la estructura orgánica actual de nuestras asambleas ofreciendo una visión que favorece el entendimiento de las fortalezas y evidencian las debilidades. No pasa inadvertido el hecho de que la norma principal que rige al Congreso mexicano sólo regula su organización interna, olvidando la regulación de sus procedimientos, tal vez sería buen momento para proponer una ley de procedimientos legislativos.

El capítulo tercero lo dedicamos a un tema que es necesario renovar; nuestras asambleas no pueden seguir legislando “a la antigua”, como se hacía en los inicios del siglo XIX, actualmente los problemas que enfrenta una sociedad tan diversa como la mexicana son multifactoriales y, como tendremos ocasión de advertir, la ley no es, ni mucho menos, una “varita mágica” para solucionarlos, hoy en día la ley es sólo un instrumento más con que cuenta el Estado para hacer frente a los grandes *desiderátums* que enfrentamos como nación. Actualizar y reforzar la función legislativa es una exigencia.

El siguiente capítulo persigue destacar la importancia de contar con un robusto sistema de comisiones que ayude al Pleno a tomar las mejores decisiones desde el estudio y análisis cuidadoso de los temas que les son turnados. Este es otro de los espacios de oportunidad para la nueva legislatura, necesita romperse la nefasta costumbre parlamentaria de la “comisionitis”; antes que crear más comisiones, es necesario reforzar, tecnificar e incluso dotar de espacios dignos a estos órganos que Wilson reconocía como “pequeñas legislaturas”, si somos capaces de comprender las grandes verdades que implica esta frase, entenderemos cuáles son las carencias que en nuestros congresos tienen estos órganos parlamentarios.

Los siguientes dos capítulos los dedicamos a igual número de facultades que se cobijan bajo un mismo concepto que es el de control parlamentario. Para nosotros, todas las funciones que ejerce el Congreso son instrumentos de este tipo de control pero existen mecanismos en donde es más fácil percibir la función controladora, son justamente a esos procedimientos a los que dedicamos el quinto capítulo. La función hacendaria es objeto de estudio en el siguiente y último capítulo. Ambos temas requieren actualizaciones y ajustes para controlar y fiscalizar el ejercicio del poder y del gasto público. La oposición deberá hacerse cargo de ellos, con responsabilidad y talento, y así aportar su grano de arena al México que buscamos construir. Quien va a controlar, en realidad, las acciones del nuevo gobierno no va a ser su amplia mayoría parlamentaria; quien debe hacerlo es por naturaleza la oposición, sabrá estar a la altura o como en otras legislaturas estaremos frente a una oposición dispuesta a ser domesticada, cautiva y acomodaticia; experiencia hay, talento también, deseamos que se asuma como tal y contribuya, mediante el ejercicio de sus funciones, a mitigar y serenar el ejercicio del poder.

La renovación de dos de los tres poderes del Estado mexicano, trajo nuevas ilusiones de participación ciudadana. Con relación al Poder Legislativo parece que no se ha perdido la esperanza de tener un poder que represente dignamente a los ciudadanos y que lleve a cabo las reformas que los nuevos tiempos imponen; sería

## INTRODUCCIÓN

5

magnífico poder celebrar en 2019, los 20 años de la Ley Orgánica del Congreso mexicano con una norma renovada, que sea acompañada por una acertada legislación procesal que acabe con los acuerdos cupulares, que brinde certeza jurídica en todos los procedimientos parlamentarios, que el legislador se convierta en el gran defensor del Estado de derecho, no sólo porque es su gran constructor, sino porque al ejercer sus facultades, lo respeta de manera escrupulosa. Es pronto para afirmarlo pero tal vez nos encontramos en el umbral de la segunda gran transformación del Congreso de México.

Quiero hacer de este libro un homenaje a mi padre, Jesús Mora Ramos —quien en el proceso de revisión supo de él, pero ya no alcanzó a verlo concluido—, a su ejemplo —que siempre guiará mi vida—, a su grandeza de espíritu y al gran amor que siempre nos tendremos. ¡Te amo papá!