

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

NOTA

**PARLAMENTO Y COVID: UNA VISIÓN IBEROAMERICANA<sup>1</sup>**por **Juan Carlos Cervantes Gómez**Director General del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones  
Parlamentarias de la Cámara de los Diputados (México)**I. ACTIVIDAD DEL CONGRESO MEXICANO DURANTE LA PANDEMIA**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el 11 de marzo de 2020 el contagio por el virus SARS CoV-2 como pandemia, es decir, una emergencia de salud pública de dimensión internacional. A partir de ese anuncio, instituciones gubernamentales en todo el mundo adoptaron medidas de distinta naturaleza para afrontar la contingencia. El Congreso de la Unión de México no fue la excepción, e instrumentó acciones extraordinarias, de las cuales nos enfocaremos a las que puso en marcha la Cámara de Diputados, aunque no de forma exclusiva.

El trabajo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no pudo desarrollarse con la normalidad habitual, pues ello suponía la concurrencia de más de cinco mil personas al Palacio Legislativo de San Lázaro. Tan sólo en un día de sesión, llegan a congregarse hasta ocho mil personas en diversas actividades laborales, las cuales se frenaron repentinamente por la aparición del virus.

De acuerdo con su propio reglamento y la Constitución, las actividades de la Cámara de Diputados implican la celebración de sesiones en las que concurren físicamente las y los legisladores. Frente a la pandemia en México, el Consejo de Salubridad General expidió un acuerdo el 31 de marzo de 2020, mediante el cual se aprobaron medidas emergentes, como limitar las actividades no esenciales. Desde luego, el Poder Legislativo fue una excepción, dado que sus funciones son trascendentales para el Estado mexicano; sin embargo, las normas parlamentarias no estaban diseñadas para adecuarse a las condiciones a que obligaba la pandemia.

En virtud de esta situación, el 18 de marzo del 2020 la Junta de Coordinación Política, órgano de Dirección de la Cámara, integrada por las y los coordinadores de los Grupos Parlamentarios, emitió un acuerdo<sup>2</sup> por el que se determinó que las actividades se reducirían a las esenciales, y se llevarían a cabo, preferentemente, a través de los medios tecnológicos disponibles. Tal decisión fue inédita, y cambió las formas de llevar a cabo el trabajo parlamentario.

Asimismo, con objeto de mitigar la propagación del COVID-19, enfermedad causada por el coronavirus, se propuso a la Presidencia de la Cámara de Diputados que solicitara al Senado de la República su consentimiento para que no celebrara sesiones ordinarias por más de tres días a partir del 20 de marzo de 2020. En respuesta a esta petición, el Pleno del Senado otorgó su consentimiento para suspender sus sesiones en ese lapso.<sup>3</sup>

1. Ponencia presentada en el debate: la Parlamento y Covid: Una Visión Iberoamericana, organizado por la Fundación Manuel Giménez Abad, el 26 de mayo de 2021; <https://www.fundacionmgimenezabad.es/es/debate-parlamento-y-covid-una-vision-iberoamericana>

2. Junta de Coordinación Política, *Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se establecen las medidas que adoptará la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión ante la pandemia del Coronavirus (COVID-19)*, Cámara de Diputados, 18 de marzo 2020.

3. Diario Oficial de la Federación, 20 de marzo de 2020.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021****ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Por otra parte, se dispuso que en caso de que la contingencia sanitaria impidiera reanudar actividades, los órganos de gobierno podrían solicitar a la Presidencia de la Cámara que decretara antes del 30 de abril la clausura del Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio, y que se facultara a la Presidencia de la Cámara decretar la clausura respectiva. Por ello, se dispuso que la Cámara de Diputados eligiera de forma inmediata a las y los integrantes de la Comisión Permanente, órgano en funciones durante los recesos del Congreso de la Unión, para ese periodo de receso.

Derivado de esta situación, el 30 de abril de 2020, la Cámara de Diputados, a través de su Presidenta, Diputada Laura Angélica Rojas Hernández, declaró formalmente terminados los trabajos correspondientes al Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio de la Sexagésima Cuarta Legislatura.<sup>4</sup>

Conforme al mencionado acuerdo del 18 de marzo, se estableció que la Mesa Directiva emitiría los acuerdos para interrumpir la mayoría de los actos parlamentarios. Un día después, el 19 de marzo se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados el Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se suspendieron los plazos y términos de los asuntos competentes de este órgano, debido a las medidas adoptadas por la Cámara de Diputados ante la pandemia del coronavirus (COVID-19).<sup>5</sup>

En consecuencia, puede afirmarse que el Congreso mexicano, y en particular la Cámara de Diputados, han desarrollado sus funciones con alteraciones inéditas tanto en su forma de trabajo como en los procesos parlamentarios, y continuaron su actividad mediante el uso de medios telemáticos, circunstancia que supone un cambio radical en el funcionamiento de la Cámara de Diputados.

Al levantarse súbitamente el periodo de sesiones, se dejaron asuntos pendientes por resolver, como la adecuación de la legislación por los compromisos derivados del nuevo tratado comercial con Estados Unidos y Canadá, denominado T-MEC. Ante la necesidad de cumplir con este compromiso de suma importancia para México, el reto de la pandemia para la Cámara de Diputados se hizo más complejo.

Fue a través de la negociación, del uso la tecnología y del ingenio, que pudieron retomarse los trabajos legislativos. En principio, las sesiones se realizaron con un número limitado de legisladores en el Pleno, sin embargo, la estrategia fue complicada y sumamente dilatada, sobre todo cuando había votaciones. Dado que se determinó que las votaciones debían ser presenciales, los diputados votaron por turnos, a fin de no exceder el límite de personas permitidas en el Salón del Pleno.

Ante los inconvenientes originados por la falta de normas aplicables a esta situación y así mejorar la eficiencia de los trabajos del Pleno, en septiembre de 2020, la Cámara de Diputados expidió un reglamento provisional adecuado al contexto de la pandemia, que permitió también crear las condiciones para trabajar en sesiones semipresenciales. Es decir, sesiones híbridas, en las cuales concurrían parlamentarios al salón de sesiones, pero también considerando una participación significativa a través de mecanismos telemáticos, lo que permitió preservar las condiciones de distanciamiento dentro del Pleno.

4. Presidencia de la Cámara de Diputados, *Comunicaciones*, Cámara de Diputados, 30 de abril 2020, [26 de junio de 2020], disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/abr/20200430-I.pdf>.

5. Cámara de Diputados. LXIV Legislatura, H. Congreso de la Unión, *La Cámara de Diputados acordó suspender los plazos y términos procesales de los asuntos de su competencia*, Cámara de Diputados, Boletín número 3527, [26 de junio de 2020], disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx>.

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

## II. SESIONES A DISTANCIA

Entre las medidas que se consideraron más efectivas para afrontar la pandemia, destaca el distanciamiento social y la suspensión de actividades no indispensables. En atención a ello, el 25 de marzo de 2020 quienes presiden la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados determinaron suspender todas las actividades parlamentarias. No obstante, en los meses de junio y julio se retomaron parcialmente con la celebración de tres periodos extraordinarios, durante el segundo receso del segundo año legislativo, para atender temas relevantes, los cuales requirieron de una logística muy compleja para llevarlos a cabo.

Ante ello, se planteó la posibilidad de realizar sesiones virtuales, a través de los recursos tecnológicos como videoconferencias, y mediante las cuales la mayoría de quienes integran la Cámara podrían participar. Ante la propuesta, fue necesario analizar la viabilidad jurídica de votar en forma remota los dictámenes y acuerdos que se pusieran a disposición del Pleno cameral. En virtud de que esta alternativa no tiene un fundamento expreso en la Constitución mexicana ni tampoco en la legislación parlamentaria nacional, la Diputada Laura Rojas, Presidenta de la Cámara de Diputados, propuso una reforma al texto del artículo 63 de la Constitución General,<sup>6</sup> con el fin de contar con un fundamento explícito para instrumentar la participación remota de las y los legisladores; sin embargo, la iniciativa no fue aprobada.

## 1. Marco teórico

La tecnología contribuye al mejoramiento de la función pública en general; en el Poder Legislativo específicamente, ha sido fundamental. Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) han venido a revolucionar el trabajo parlamentario, con ellas se ha logrado resolver la problemática derivada del tamaño y complejidad de los parlamentos, y la que se ha originado por la crisis de legitimidad.

Con la aplicación de estas tecnologías, el Parlamento se ha modernizado para erigirse en un *e-Parlamento*, una institución legislativa capaz de ser transparente, accesible y responsable. Gracias a las TIC, se propicia una mayor participación en la vida pública, al permitir a cualquier persona interesada acceder a los documentos y actividades del Poder Legislativo. Es así, como los parlamentos pueden constituirse en organizaciones en que las partes involucradas utilizan la tecnología para promover con más eficacia sus principales funciones y se fomenta una sociedad de la información equitativa e incluyente.

Por otra parte, las TIC han generado importantes cambios en áreas como la educación y la procuración de justicia, ya que la posibilidad de transmitir en tiempo real un acontecimiento o mensaje que se produce en un lugar muy lejano, permite que el destinatario pueda interactuar en forma eficaz, prácticamente como si estuviera frente al emisor del mensaje. Estas tecnologías permiten ahorrar tiempo y recursos en los traslados físicos de las personas que intervienen en estos eventos, y hace posible la interacción con más de una sede. El uso simultáneo del video y el audio garantizan conocer la identidad del emisor del mensaje, característica fundamental para la celebración de determinados actos en los que se requiere la expresión directa de la voluntad.

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

El uso de estos medios para la realización de alguna función pública cuenta con interesantes ejemplos a nivel comparado; en lo relativo al Poder Legislativo, actualmente la tecnología informática permite a las y los legisladores trabajar en su distrito mientras se encuentran en su Cámara y viceversa.

A través de la Internet, se puede acceder a una enorme cantidad de información, y es posible transmitirla en tiempo real desde lugares remotos. Así, es posible que los análisis y opiniones de las y los legisladores sobre los asuntos que se les encomienden lleguen tanto a las Cámaras como a sus órganos. Al respecto, José Tudela destaca la importancia que tiene para el desarrollo del trabajo de las y los diputados y grupos parlamentarios la técnica de la videoconferencia, que permite la celebración de reuniones *presenciales* entre personas que se encuentran en lugares distantes, técnica que también puede facilitar la comparecencia de diversas personas que colaboran en una comisión y multiplicar las opciones de información y control (Tudela Arana, 2002: 119).

Si se utilizaran las videoconferencias para llevar a cabo reuniones de los órganos parlamentarios, incluido el Pleno, se evitaría el traslado de las y los legisladores desde lugares remotos, circunstancia que, además, lograría garantizar el *quórum* de ser necesario; es decir, se coadyuvaría a que la representación de la mayor parte de las y los ciudadanos estuviera presente de manera virtual, cuando por razones justificadas no pudiera hacerlo de manera física. Además, se garantizaría que aun cuando la/el legislador/a estuviera en una comisión fuera de la sede del Congreso o fuera de su país, pudiera participar en las reuniones de algún órgano parlamentario (Cervantes Gómez, 2010:38).

Desde luego, esta alternativa debe contemplarse como un mecanismo excepcional para contribuir a un mejor funcionamiento de la Cámara de Diputados y del Congreso y, a su vez, para que los grupos parlamentarios cuenten, permanentemente, con la totalidad de sus representantes.

No obstante las ventajas que ofrece esta tecnología, debemos tener presente que las sesiones virtuales son una forma de realidad virtual susceptible de ser manipulada. Es por ello que se deben incluir mecanismos tecnológicos confiables que contribuyan a garantizar la identidad del emisor, así como del contenido del mensaje.

Ahora bien, habrá que considerar que la pandemia global que vivimos actualmente puede prolongarse por tiempo indefinido. La OMS, a través de su director general Tedros Adhanom Ghebreyesus, declaró el 3 de agosto de 2020 que *varias vacunas se encuentran ahora en ensayos clínicos de fase tres y todos esperamos tener varias vacunas efectivas que puedan ayudar a prevenir la infección de las personas. Sin embargo, no hay un remedio infalible en este momento, y puede que nunca lo haya.*<sup>7</sup>

Es decir, en realidad no hay un plazo que podamos fijarnos para determinar el reinicio de nuestras actividades cotidianas como las acostumbrábamos; por el contrario, la OMS ha reiterado que *la cuestión crítica que todos los países enfrentarán en los siguientes meses es cómo vivir con este virus. Esta será la nueva normalidad*, lo cual, implica que debemos adaptarnos en todo sentido a esta nueva forma de vida social.<sup>8</sup>

7. Reuters, *OMS advierte: puede que nunca exista un remedio infalible para Covid-19*, Forbes México, 3 de agosto 2020, [3 de agosto de 2020], disponible en: <https://www.forbes.com.mx/noticias-oms-puede-nunca-exista-remedio-infalible-covid-19/>

8. Xinhua, *OMS: Vivir con COVID-19 será nueva normalidad*, Xinhua Español, 29 de junio 2020, [3 de agosto de 2020], disponible en: [http://spanish.xinhuanet.com/2020-06/30/c\\_139176221.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2020-06/30/c_139176221.htm).

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

Ante este panorama, el reto que afronta la sociedad y, en particular, los agentes del gobierno, entre ellos los órganos parlamentarios, pareciera ser uno de los más exigentes en mucho tiempo por dos condiciones: la primera, se tienen que proponer acciones que den respuesta al cúmulo de demandas que han sido generadas por motivo del COVID-19 y, en segundo lugar, se deben adaptar nuevos esquemas laborales, con medidas sanitarias que impidan la propagación de esta enfermedad, medidas que si bien, en ciertas latitudes ya se tenían consideradas en diversos esquemas de organización, pareciera que ninguna de ellas lo tenía contemplado como un modelo permanente de trabajo, sino sólo como excepcional.

En consecuencia, es necesario reflexionar en torno al papel del Poder Legislativo ante una pandemia en la que no se alcanza a determinar con la suficiente claridad cuándo terminará.

## 2. Voto parlamentario a distancia

Un tema relacionado con el de las sesiones virtuales, es el de la posibilidad de que las y los legisladores ejerzan su derecho al voto de forma remota; es decir, fuera de la sede de las Cámaras, en virtud de que sí se establece la posibilidad de participar en los debates a través de los medios de transmisión de sonido y audio, también debe contemplarse la votación. Actualmente esto es posible gracias al avance de la tecnología, que puede aportar las condiciones necesarias para garantizar la identidad del emisor y la oportuna expresión de su voluntad.

El *voto parlamentario* reviste características especiales que se derivan de su naturaleza, por lo que requiere de un tratamiento distinto al voto electoral. Para determinar sus atributos, es necesario definirlo: Rosa Ma. Fernández señala que *el voto parlamentario es el derecho y deber de expresión de la voluntad de Diputados y Senadores, en calidad de representantes, dentro de las cámaras legislativas y en ejercicio de su mandato*, puede ejercerse de forma pública o secreta; mediante un procedimiento electrónico; por bolas negras o blancas; por paletas; por llamamiento nominal y por el sistema de sentados y levantados (Fernández Riveira, 2003:14-15).

De esta definición puede afirmarse que el voto parlamentario es un voto en representación, el cual requiere de un procedimiento que dé certeza de la voluntad del emisor. Sobre el particular, Silvano Tosi señala que *“en el Derecho parlamentario, la expresión del voto es la única manifestación, jurídicamente válida, de voluntad; lo que deriva en que los diversos sistemas de votación y la prioridad de un tipo de escrutinio sobre otro, pueden servir u obstaculizar enormemente un proyecto de ley, una propuesta de juicio político al gobierno o una deliberación de las cámaras (Tosi, 1996:182-183); es decir, cualquier resolución de la Cámara depende del sistema de votación, y si éste no es eficaz y confiable puede comprometer el quehacer parlamentario, o bien, si no cumple con los requisitos formales carece de validez, ignoran la solemnidad que este acto requiere, pero también a la certeza del sentido de éste y de la identidad del emisor.*

Si bien en el caso del voto parlamentario éste se encuentra estrechamente ligado al debate, y es público por ser un voto en representación del pueblo, independientemente de la prohibición del mandato imperativo o voto vinculante, con la aplicación de la tecnología de videoconferencia, la participación del legislador está ampliamente garantizada.

En este contexto, destaca la incorporación a finales de la década de los noventa del sistema electrónico de registro de asistencia y votación en la Cámara de Diputados. Si bien hubo algunas críticas sobre que este sistema violentaba la solemnidad del

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMÉRICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021****ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

acto, al tomar en cuenta que se trataba de un medio de votación que ya se usaba en parlamentos como el de Estados Unidos de Norteamérica, no hubo mayor resistencia, aunado a un nivel aceptable de garantías de que habría certeza sobre el emisor del voto.

Para ejercer el voto parlamentario, es necesario cumplir con algunos requisitos formales, uno de ellos es encontrarse presente en el Salón. Por ello, se requiere de una modificación legislativa para regular el voto a distancia.

El simple planteamiento de la votación remota genera polémica, ya que se piensa que puede atentar contra la solemnidad del acto y peor aún, cuestionarse si hay certeza sobre quién emite el voto y si tiene conocimiento del asunto a debate.

Por otra parte, no debemos perder de vista los beneficios de este tipo de votaciones, como celebrar sesiones en situaciones de emergencia cuando las y los legisladores tengan limitaciones para trasladarse, o bien, cuando resulte muy complicado llevarlas a cabo, como es el caso de las circunstancias que hoy afrontamos. Así también, es posible votar con oportunidad y, desde luego, garantizar que ninguna parte de la sociedad se quede sin representación en las Cámaras, además podrían abatirse costos de traslado, en caso de que la o el emisor se encuentre muy lejos de la sede legislativa.

**III. REGLAMENTO PARA LA CONTINGENCIA SANITARIA**

Si bien en virtud del necesario distanciamiento social se han limitado las reuniones de los órganos parlamentarios, no debe perderse de vista que la operación de la Cámara de Diputados, y del Congreso en su conjunto, es de suma relevancia para el cumplimiento de las funciones del Estado mexicano. En concordancia con esto el *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*, publicado el 31 de marzo de 2020, estableció que solamente podrán continuar aquellas actividades consideradas esenciales, entre ellas la actividad legislativa en los niveles federal y estatal.<sup>9</sup> Esta previsión le otorga el nivel de actividad esencial a los trabajos de los órganos parlamentarios de todo el país, lo cual constituye un acierto, aunque también un reto.

No obstante las posibilidades que brinda la tecnología, como se ha señalado, no existía un fundamento legal expreso para que la Cámara de Diputados pudiera llevar a cabo sesiones con participación y votación remota. Es importante enfatizar que celebrar este tipo de reuniones sin la modificación reglamentaria correspondiente, podría dar pauta a que los productos que se desprendan de estas sean controvertidos en sede jurisdiccional.

Por esta razón, se analizaron varias alternativas para modificar las normas parlamentarias y dar cabida a la participación y votación remota. Una de ellas es la reforma al Reglamento de la Cámara de Diputados, quizá la más viable, en virtud de ser unicameral, dadas las complicaciones para celebrar sesiones en las que se pudieran realizar votaciones, además de la urgencia que suponía la modificación. Así también se consideró reformar la Ley Orgánica del Congreso, con la cual quedarían reguladas las sesiones virtuales tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores, decisión que implicaba una acción bicameral, difícil de llevar a cabo en ese momento y que desde luego significaba mayor tiempo para realizarla. Otra opción

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

era una reforma constitucional, de la que ya dimos cuenta, mecanismo que daría total certeza a este tipo de sesiones, pero que en el escenario del inicio de la pandemia, resultaba sumamente complicado en virtud de la logística para instrumentarla además de la intervención de diversos órganos parlamentarios para llevarla a cabo.

Aun con tales alternativas, ninguna se consideró adecuada en ese momento. En su lugar, y como una respuesta ágil y certera a la situación, la Cámara de Diputados decidió expedir el *Reglamento para la Contingencia Sanitaria que la Cámara de Diputados aplicará en las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias durante el Tercer Año Legislativo de la LXIV Legislatura*. Aun cuando el Reglamento tiene una vigencia limitada, se consideró necesario expedirlo, en esa forma, a fin de que los procedimientos a distancia se llevaran a cabo de forma excepcional y no como una práctica recurrente, sin previo acuerdo específico, ante otros acontecimientos que impidieran las reuniones de la Cámara.

Este tipo de disposiciones pueden ser expedidas, desde nuestro punto de vista, en virtud de la flexibilidad que caracteriza al Derecho Parlamentario y ante la necesidad de resolver una situación contingente.<sup>10</sup> De acuerdo con la doctrina, la flexibilidad es esencial; al margen de la estabilidad que significan las previsiones constitucionales, el cambio de circunstancias y la posible ausencia de regulación necesaria al efecto, motiva una respuesta rápida de los órganos parlamentarios, generalmente (Alonso De Antonio, Alonso De Antonio, 2002:23). La flexibilidad se manifiesta en la forma de producción del Derecho Parlamentario; es por esto que en algunos sistemas, las normas de mayor relevancia son los usos y las costumbres parlamentarios, que permiten demostrar la idoneidad de la norma antes de ser positivizada (Aranda Álvarez, 1998:69.).

#### IV. LA PANDEMIA: RETO Y OPORTUNIDAD PARA EL CONGRESO

La situación que ocasionó la pandemia ha sido un gran reto para el Congreso mexicano, pues transformó la manera de realizar nuestras labores y trastocó nuestras vidas. Sin embargo, también ha constituido una oportunidad para innovar la forma de efectuar nuestro trabajo, que en muchos casos ha reportado buenos resultados.

Evaluar si el Congreso mexicano ha cumplido con su función adecuadamente en esta pandemia puede resultar complejo, sin embargo, es posible destacar que las comunicaciones, y por tanto las relaciones interpersonales, se vieron limitadas por el confinamiento al comienzo de la pandemia, hecho que afectó de manera negativa la interacción entre representantes y representados, dado que dichas relaciones son indispensables para la correcta toma de decisiones y para el desarrollo de un efectivo control parlamentario.

Por varias semanas, los y las ciudadanas vieron limitada la posibilidad de acudir a las instancias públicas para solicitar, y en algunos casos exigir, servicios esenciales, o bien, para reclamar ante los tribunales el cumplimiento de obligaciones públicas. Ante la emergencia y la parálisis de algunos órganos estatales fue imposible que acudieran a sus representantes parlamentarios para solicitar apoyo; sin embargo, la situación se superó gradualmente a través del empleo de las TIC, mediante las cuales se recibieron solicitudes de la administración pública, y de igual forma se

10. Sobre el particular es de señalar que una de las características del Derecho Parlamentario es la flexibilidad, debido a que éste debe adaptarse con expedités a las circunstancias políticas que enfrenta. (Cervantes Gómez, 2012:14).

**PORTADA**

reactivaron los trabajos de algunos órganos jurisdiccionales a fin de que continuaran estas actividades fundamentales.

**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMÉRICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021****ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

En cuanto el Poder Legislativo, si bien al comienzo de la pandemia suspendió su actividad parlamentaria de súbito, logró retomarla con ingenio, tecnología y negociación. Es así que si bien hasta el día de hoy los trabajos parlamentarios en la Cámara de Diputados se realizan principalmente a través de medios telemáticos, ello no ha impedido la interacción con las y los ciudadanos, quienes han retomado el contacto con sus legisladores y en algunos casos, hasta se ha intensificado.

**V. CAMBIOS EN EL FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO  
A PARTIR DE LA PANDEMIA**

Es un hecho que la epidemia afectará nuestras vidas y el funcionamiento de los órganos parlamentarios. No obstante, el uso de las TIC será estratégico para continuar los trabajos parlamentarios, sin necesidad de que las y los legisladores estén presentes en el Salón de Sesiones o en la Cámara misma. Así también han posibilitado las reuniones de los distintos órganos parlamentarios, principalmente de las comisiones, para continuar con los trabajos en la Cámara, y que estos sean más eficientes en algunas ocasiones. Asimismo, es menester destacar que mediante el empleo de estas tecnologías ha surgido también la posibilidad de que haya una mayor interacción entre legisladores y sus representados, lo que puede aprovecharse para que los órganos parlamentarios tengan aún más apertura.

Sin embargo, en el caso de la Cámara de Diputados de México, estas medidas se consideran excepcionales, por lo que se ha señalado que al final de la emergencia sanitaria, serán derogados los reglamentos que se expidieron para continuar con los procesos parlamentarios en estas condiciones, sin la posibilidad de retomar las medidas tecnológicas que fueron utilizadas para preservar el trabajo. No obstante, es de considerar que las buenas experiencias pueden ser aprovechadas sin que esto implique un abuso que perjudique la imagen del Poder Legislativo, que debe ser apuntalada en estos momentos.



**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021****ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****CONCLUSIONES**

1. El inicio de la pandemia tomó por sorpresa a los gobiernos de todo el orbe, los órganos del Estado mexicano tampoco fueron la excepción, incluidos los órganos parlamentarios, que carecían de normas para hacerle frente a una emergencia que requiere aplicar el distanciamiento social, hecho que atenta contra el principio democrático que rige su funcionamiento, y deriva en la necesidad de deliberar y colegiar las decisiones.
2. Al comienzo de la pandemia, a fin de cumplir adecuadamente con sus funciones sin poner en riesgo a las y los legisladores, así como a funcionarios y demás trabajadores al servicio de la Cámara de Diputados, se tomaron medidas excepcionales para continuar con los trabajos a partir del uso de las TIC.
3. Con respecto al trabajo parlamentario, en principio, la utilización de las TIC no fue posible al carecer del fundamento expreso para hacerlo, lo que significó adoptar otro tipo de medidas que dilataban el procesamiento de los asuntos.
4. A fin de habilitar el uso de medios tecnológicos para llevar a cabo el trabajo parlamentario durante la pandemia, la Cámara de Diputados expidió un Reglamento, el cual se caracteriza por su vigencia limitada y excepcional, que permite realizar sesiones híbridas, lo cual agilizó la dinámica en la operación de la Cámara.
5. No obstante el carácter excepcional de las normas reglamentarias para implementar el uso de las TIC en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, es evidente que el empleo intensivo de las tecnologías de la información será parte de la nueva realidad de la vida parlamentaria en México.
6. Si bien el uso excesivo o inadecuado de las TIC puede menoscabar la solemnidad que requieren los actos parlamentarios, el hecho es que también posee elementos sumamente positivos, que favorecen la interacción en las relaciones de representación y puede garantizar la participación de las y los legisladores en cualquier acto de los órganos parlamentarios.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO**

---

**NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA**

---

**ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A DICIEMBRE DE 2021****ACTIVIDADES PREVISTAS  
ENERO A JUNIO DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****BIBLIOGRAFÍA**

- ALONSO DE ANTONIO, José Antonio y ALONSO DE ANTONIO, Ángel Luis (2002): Introducción al Derecho Parlamentario, Dickinson, Madrid.
- ARANDA ÁLVAREZ, Elviro (1998): Los actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España.
- CERVANTES GÓMEZ, Juan Carlos (2012), Derecho Parlamentario. Organización y funcionamiento del Congreso, Cámara de Diputados, CEDIP.
- CERVANTES GÓMEZ, Juan Carlos (2010): Los avances tecnológicos aplicados al funcionamiento de las Cámaras, Expediente Parlamentario, núm. 23, Cámara de Diputados, CEDIP, México.
- FERNÁNDEZ RIVEIRA, Rosa Ma. (2003): El voto parlamentario, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- TOSI, Silvano (1996): Derecho Parlamentario, Cámara de Diputados, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVI Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, México.
- TUDELA ARANA, José (2002): Parlamento y nuevas tecnologías, en PAU I VALL, Francesc (coord.), El Parlamento del siglo XXI. VIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Tecnos, Madrid. ■