

UNA, DE LA DELEGACIÓN MEXICANA DE SENADORES ASISTENTES A LA CONFERENCIA EUROPEA DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO, REALIZADA EN LIMASSOL, CHIPRE, DEL 10 AL 13 DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO, CON LA QUE REMITE EL INFORME CORRESPONDIENTE.

INTERVENCION DEL SENADOR ARTURO NUÑEZ JIMENEZ, VICEPRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPUBLICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AL PARTICIPAR EN LA PRIMERA SESION RELATIVA A “LOS DERECHOS Y LAS RESPONSABILIDADES DE LA OPOSICION EN UN PARLAMENTO”, EN EL MARCO DE LA CONFERENCIA EUROPEA DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO.

LIMASSOL, CHIPRE, 11 DE JUNIO DE 2010

- S.E. Señor Mevlüt Cavusoglu,
Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa:
- S.E. Señor Marios Garoyian,
Presidente de la Cámara de Representantes de la República de Chipre:
- S.E. Señores Ponentes:
- Señores integrantes del Consejo de Europa:
- Señoras y señores:

Traigo a todos ustedes el saludo cordial del Presidente del Senado mexicano, Carlos Navarrete, a quien me honro en representar en esta importante Conferencia Europea de Presidentes de Parlamento.

Para ubicar con rigor la reflexión mexicana sobre “Los derechos y las responsabilidades de la oposición en un Parlamento”, es necesario considerar la condición federal del Estado y la forma presidencial del gobierno:

Por lo que se refiere a la primera, porque en la formación de la voluntad nacional a nivel constitucional participan tanto el congreso federal o parlamento nacional como congresos o parlamentos locales de las 32 entidades federativas;

En cuanto atañe al presidencialismo, debe recordarse aquí que la designación del Presidente de la República – quien es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno- se hace directamente por sufragio universal de la ciudadanía sin que intervenga el congreso, cuyos titulares –senadores y diputados- también son elegidos popularmente de manera separada, lo que puede constituir gobiernos unitarios cuando coincide la misma mayoría partidista en el Ejecutivo y en el Legislativo, o gobiernos divididos cuando no ocurre así.

A diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, donde han prevalecido los gobiernos sin mayorías parlamentarias, en México entre 1929 y 1997 se tuvo gobierno unificado, debido a la existencia de un partido hegemónico (en la acepción de Giovanni Sartori) cuyos miembros ocupaban casi todos los cargos de elección popular.

Precisamente por la transición democrática vivida por el país a partir de 1989 hasta la fecha, se ha evolucionado a un sistema de partidos competitivos que a nivel nacional se constituye actualmente con siete organizaciones partidistas con registro legal y representación parlamentaria.

Son de destacarse dichos aspectos específicos del contexto mexicano, porque hoy en día se tienen congresos locales y cámaras del congreso federal con distintas correlaciones de fuerzas (por ejemplo, en el Senado el partido gobernante tiene mayoría relativa pero en la Cámara de Diputados ésta la tiene otro partido), de tal modo

que la oposición puede cambiar del nivel nacional al subnacional y al interior de las propias cámaras, lo que contribuye a acentuar su sentido de responsabilidad al concurrir a la integración y el funcionamiento, en términos de gobernabilidad, tanto de cada uno de los órganos legislativos representativos como del total de éstos para el régimen político en su conjunto.

La diversidad de las correlaciones de fuerzas y la posibilidad real de la alternancia para constituir mayoría parlamentaria han coadyuvado decisivamente a que la oposición esté desempeñando un rol fundamental en la revitalización del congreso mexicano, especialmente en lo que tiene que ver con la separación de poderes y el control gubernamental.

Lejos de la parálisis institucional que algunos vaticinaron, los legisladores del gobierno y de la oposición construimos cotidianamente con diferentes combinaciones partidistas, según la política pública de que se trate, mayorías para sacar adelante reformas constitucionales y legales que requiere prioritariamente el país, en virtud de que nuestras reglas no contemplan hasta ahora las coaliciones parlamentarias formales.

A partir del principio de proporcionalidad referido al número de integrantes de cada grupo parlamentario en las dos cámaras del congreso federal, la oposición tiene garantizados sus derechos para participar en las sesiones plenarias y formar parte de los respectivos órganos de gobierno y del sistema de comisiones y comités. Asimismo, en cuanto se refiere a la integración del programa legislativo y al funcionamiento cameral, todos los grupos participan en el trabajo parlamentario y legislativo, contando con los recursos necesarios para ello conforme a su representatividad y la disponibilidad presupuestal.

Como derechos específicos de las minorías en el congreso mexicano, son de destacarse los establecidos constitucionalmente para la presentación de acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la formación al interior de ambas cámaras de comisiones de investigación sobre empresas públicas. En el primer caso se requiere que la acción la promueva al menos la tercera parte de los senadores o los diputados; en el segundo caso, es necesario que la solicitud para integrar una comisión investigadora la presente cuando menos la cuarta parte de los diputados federales o la mitad de los senadores.

Las reflexiones de este foro nos serán muy útiles para continuar fortaleciendo en nuestro país al Poder Legislativo, previo ajuste de matices de las experiencias surgidas en los países de Europa con régimen parlamentario en sus diferentes modalidades.

México celebra este 2010 el bicentenario de su Independencia y el centenario de la Revolución. En el Congreso de la Unión estamos comprometidos en una profunda reforma al régimen político, que no sea sólo producto del cambio en la correlación de fuerzas, sino que corresponda a un diseño institucional acorde con las necesidades de la nación y las aspiraciones del pueblo en el marco de los valores del Estado Democrático de Derecho.

INFORME QUE RINDE LA DELEGACIÓN MEXICANA DE SENADORES ASISTENTES A LA CONFERENCIA EUROPEA DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO

La Conferencia Europea de Presidentes de Parlamento se llevó a cabo en Limassol, Chipre, del 10 al 13 de junio del 2010. Por parte del Senado de la República asistieron el Sen. Arturo Núñez Jiménez, en representación del Presidente del Senado mexicano y la Sen. Martha Leticia Sosa Govea.

Estuvieron presentes representantes de Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaijan, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, México,

Moldavia, Mónaco, Montenegro, Marruecos, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, San Marino, Serbia, Suecia, Suiza, Ucrania y la Ex –Yugoslavia.

Igualmente, se registraron representantes de organismos tales como la propia Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa; la Asamblea Europea de Seguridad y Defensa; la Asamblea Parlamentaria de Seguridad y Cooperación Económica; la Asamblea Parlamentaria del Mediterráneo; la Asamblea Báltica; la Asamblea del BENELUX; el Consejo de Europa, y el Centro Europeo para Investigación y Documentación Parlamentaria y la Unión Interparlamentaria.

En la primera parte del programa hicieron uso de la palabra el Presidente de la Cámara de Representantes de Chipre, Sr. Marios Garoyian; el Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Sr. Mevlüt Cavusoglu; y el Presidente de la República de Chipre, Sr. Demetris Christofias, quienes dieron la bienvenida a los delegados asistentes haciendo alusión a la importancia de los temas que se tratarían. Los tres oradores se refirieron a la situación especial que guarda la República de Chipre dividida en dos, mencionando la Resolución del 2008 de la Asamblea Parlamentaria, cuyo propósito ha sido encontrar una solución duradera e integral para un Chipre unido y pacífico que garantice los legítimos derechos de chipriotas, griegos y turcos.

Sobre el primer tema: “Los derechos y las responsabilidades de la oposición en un parlamento”, se registraron 30 oradores, entre los cuales estuvo el Sen. Núñez Jiménez, quien presentó una ponencia sobre la experiencia de México y la transición de un partido hegemónico a un sistema de partidos competitivos, especificando las diversas correlaciones de fuerzas políticas que hoy tienen lugar, sobre todo en las Cámaras de Diputados Federales y de Senadores. La diversidad de estas correlaciones y la posibilidad real de la alternancia para constituir mayoría parlamentaria, dijo, han coadyuvado a que la oposición desempeñe un papel fundamental en la revitalización del Congreso mexicano.

El Sen. Núñez también se refirió a los derechos de la oposición de cada grupo parlamentario en las Cámaras y a la amplia participación de todos ellos en el trabajo parlamentario. (Ver Anexo 1)

Derivado de todas las participaciones se elaboraron las conclusiones de este tema resaltando la Resolución 1601 de la Asamblea Parlamentaria que sostiene: “Cada país tiene un gobierno pero sólo las democracias tienen una oposición” como punto de partida para la discusión general. Se resaltó que la justicia y libertad del proceso electoral son prerequisites para la democracia y la existencia de una oposición y que el nivel de la representación de ésta depende de muchos factores, incluyendo el sistema de votación, así como la presencia de tradiciones políticas y electorales. Se dijo también que no es posible separar los derechos de la oposición de sus responsabilidades, mencionando que sólo unos cuantos estados miembros del Consejo de Europa tienen leyes que se refieren explícitamente al papel de la oposición y que en la mayoría de los países, los derechos y responsabilidades de la oposición nacen de procedimientos o prácticas parlamentarias y en algunos casos de los acuerdos entre los grupos políticos representados en el parlamento.

La oposición, se señaló, muy a menudo no hace uso de su potencial, dándole excesiva importancia al puntaje en contra del gobierno en lugar de formular una visión política alternativa que podría ganar el apoyo del electorado e incrementar sus oportunidades de acceder al poder. En particular el recurso sistemático al boicoteo parlamentario no puede ser considerado como una contribución constructiva al proceso democrático.

De las experiencias mencionadas por todos los delegados en sus países se extrajeron algunas “buenas prácticas”, tales como:

- Los miembros de los partidos políticos de oposición y los de partidos mayoritarios son sujetos con derechos de recibir la misma información del gobierno.
- Se da a los miembros de la oposición, por lo menos, la misma oportunidad de hacer las preguntas parlamentarias al igual que a los representantes de los partidos mayoritarios y de obtener respuestas.
- Las presidencias de comités clave, tales como las de presupuesto y defensa, entre otras, también las tienen

los partidos de oposición sobre una base rotatoria.

- Los miembros de la oposición tiene el derecho de disentir de los informes presentados en los comités.
- La membresía en los comités parlamentarios refleja la proporcionalidad de las fuerzas políticas.
- Las directivas del parlamento y de sus comités incluyen miembros de partidos de oposición.
- Se otorgan recursos financieros a la oposición para permitirle llevar a cabo sus tareas.
- Se da a la oposición la posibilidad de escoger los temas de debate en ciertos días.
- El quórum para iniciar debates sobre asuntos urgentes o corrientes debe ser de un mínimo de una quinta parte de los miembros de la Cámara.
- El calendario para la adopción de legislación se determina por adelantado.

Las recomendaciones surgidas del debate fueron, entre otras, las siguientes:

1. La legitimidad del parlamento está basada en el carácter libre y justo del proceso electoral y en la posibilidad de la ciudadanía de expresar una opción libre e informada. No hay un único modelo de sistema electoral que pueda ser recomendado como el mejor. Sin embargo, la exclusión de amplios grupos de población del derecho a ser representados va en detrimento del proceso democrático.
2. Hay espacio suficiente para mejorar el marco legal y las condiciones materiales que permitan a los partidos de oposición en el parlamento tener los medios para cumplir con sus funciones.
3. En particular, la capacidad de la oposición para ejercer su papel de vigilancia pudiera ser mejorado; se podría dar a la oposición más oportunidades para influir en la agenda parlamentaria y tomar parte en el manejo de la administración parlamentaria.
4. A la luz de su papel mediador y su deber de imparcialidad, los presidentes de parlamento tienen la responsabilidad primordial de asegurar que los representantes de la oposición tengan la posibilidad de participar ampliamente en el funcionamiento del mismo y descargar sus responsabilidades. Respetando las diferentes tradiciones políticas y constitucionales de cada país, hay margen para expandir los poderes y latitudes de los presidentes en este rubro.
5. Los partidos de oposición no deberían limitarse a criticar al gobierno sino más bien a formular propuestas y políticas alternativas, a fin de prepararse para tomar responsabilidades gubernamentales.
6. Los partidos de oposición están fuertemente estimulados para establecer un diálogo constructivo con el gobierno a fin de contribuir al buen funcionamiento del sistema político en beneficio del interés público.
7. El gobierno debería buscar establecer un proceso de construcción de consensos, en particular cuando asuntos de interés nacional estén en riesgo.
8. La adopción de la legislación electoral en general debería involucrar al más amplio espectro de fuerzas políticas; de igual manera todas las fuerzas políticas deberían jugar un papel en el contexto de las instituciones electorales.
9. Los parlamentos deberían asegurar que las legislaciones involucradas en actividades interparlamentarias reflejen una composición plural y que los miembros de la oposición puedan activa y efectivamente tomar parte en ellas.
10. La participación en los cuerpos parlamentarios internacionales y en los foros debería ser estimulada como una forma de incrementar el conocimiento, intercambiar información y experiencias y asegurar el acceso a la información, y
11. Los partidos que apoyan al gobierno y aquellos que se oponen a él comparten una responsabilidad conjunta en la consolidación de la confianza de los ciudadanos en el sistema político y las instituciones democráticas, asegurando su buen funcionamiento y ofreciendo al público opciones informadas.

El segundo tema versó sobre: “Los parlamentos nacionales y la legislación internacional sobre los derechos humanos: la instrumentación del principio de la no discriminación”. En este tema se inscribieron 15 oradores, que en líneas generales señalaron que la democracia debe de respetar el principio de la no discriminación sobre la base de género, raza, etnia, edad, discapacidad, religión, opinión política, origen social u orientación sexual. El principio de no discriminación se encuentra en el Artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos con su Protocolo 12, mismo que no ha sido ratificado

más que por 17 de los 47 países miembros.

Los parlamentos, se dijo, tienen un gran papel para que la no discriminación se haga realidad, promoviendo la ratificación de instrumentos internacionales a través de una actividad política constante encaminada a prevenir y erradicar la discriminación en la sociedad; la promoción de acciones positivas para asegurar una igualdad efectiva y un esfuerzo legislativo y escrutinio atento de las políticas gubernamentales.

Como ejemplo de experiencias positivas se mencionaron:

- La introducción de cuotas de género como medidas transitorias.
- Reservar un número fijo de asientos en el parlamento a minorías étnicas representativas, y
- En el contexto de estados o minorías étnicas importantes se requiere de legislación sobre los derechos de las minorías.

Del debate se extrajeron las siguientes recomendaciones:

1. Los parlamentos nacionales deberían promover la firma y ratificación del Protocolo 12 de la Convención Europea de Derechos Humanos, a fin de asegurar pleno respeto del principio de no discriminación.
2. En países no parte de la Convención Marco para la Protección de Minorías Nacionales y de la Carta Social Europea, los parlamentarios podrían apoyar la legislación.
3. Los parlamentos nacionales deberían también adoptar una legislación antidiscriminación integral, en consonancia con los estándares internacionales.
4. A fin de apoyar la instrumentación de tal legislación, los parlamentos nacionales podrían respaldar la creación de cuerpos nacionales especializados para la eliminación de la discriminación y la promoción de la igualdad, independientemente del Ejecutivo y provistos de recursos adecuados.
5. Los parlamentos podrían jugar un papel importante en la promoción de la importancia de la no discriminación en todas las actividades de las autoridades.
6. Los mecanismos parlamentarios podrían ser concebidos para transparentar la legislación doméstica a fin de abolir todas aquellas leyes basadas en la discriminación o reformar aquellas con efectos discriminatorios.
7. Los parlamentos nacionales deberían ser estimulados para promover medidas positivas a favor de grupos vulnerables cuyos miembros no pueden disfrutar completamente debido a la discriminación, a fin de remediar las inequidades de facto.
8. Igualmente, los parlamentos podrían apoyar actividades encaminadas a promover el diálogo intercultural, incluyendo su dimensión religiosa.
9. En materia de presupuesto, los parlamentos deberían asegurar un presupuesto adecuado en contra de la discriminación.
10. Los parlamentos nacionales deberían someter a escrutinio la política gubernamental y llamar la atención de los gobiernos sobre políticas con efectos discriminatorios.
11. Los parlamentos podrían tener un papel prominente en la promoción del acatamiento de los juicios de la Corte Europea de Derechos Humanos y podrían tomar iniciativas para remediar cualquier deficiencia de la legislación doméstica que la Corte señale.

Finalmente, los participantes expresaron sus buenos deseos porque Chipre llegue a alcanzar una solución integral a través de medios pacíficos que garanticen los derechos legítimos tanto de los chipriotas turcos como griegos en completo acatamiento con los valores y principios del Consejo de Europa.

La delegación mexicana aprovechó este espacio político para sostener diálogos bilaterales en los cuales el tema principal fue la reciente emisión de la ley SB1070 de Arizona dirigida contra los migrantes, especialmente los mexicanos. En ese sentido, los Sen. Núñez y Sosa Govea se entrevistaron con el Vicepresidente del Parlamento de los Países Bajos; con el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa; con el propio Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa; con el Presidente de la Delegación de Marruecos; con el Presidente de la Delegación de Montenegro, así como con el Secretario de la Unión Interparlamentaria, Sr. Anders

Jonhsson.

En todas las reuniones bilaterales se expuso la gran preocupación del Congreso mexicano en relación a la puesta en vigor de la SB1070 de Arizona y se solicitó el apoyo de los diversos interlocutores. Muy importante fue el comentario del Comisario para Derechos Humanos en el sentido de que es un tema sobre el cual la propia Europa está teniendo problemas para enfrentar, ya que sus lineamientos son igualmente discriminatorios y racistas, tales como los de la Ley de Arizona. Sin embargo, comentó que difundirla es bueno para que no se expanda y provoquen situaciones difíciles de sobrellevar a futuro.

El Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa fue muy receptivo a la preocupación que los senadores Núñez y Sosa le comentaron, solicitándole una Declaración al respecto. Se planteó que la Delegación Mexicana ante la Asamblea Parlamentaria hiciera una Declaración por escrito en la que se pidiera a los miembros rechazar la Ley Arizona, misma que podría ser apoyada por la mayor parte de los países miembros del Consejo.

Mención especial merece el tema de la invitación planteada al Presidente de la Asamblea Parlamentaria, Sr. Cavusoglu, para asistir a la inauguración de la nueva Sede del Senado el 1º de septiembre, misma que mencionó no sería posible efectuar por un viaje programado con anterioridad.

Sin embargo, manifestó un gran interés por visitar México durante las Fiestas del Bicentenario, ya que su agenda le permitiría estar en México los días 13,14 y 15 de septiembre. Los senadores Núñez y Sosa le reiteraron que el Senado lo recibiría gustosamente en esas fechas. Por la vía protocolaria, la oficina del Presidente de la Asamblea Parlamentaria confirmó su interés en fijar formalmente esas fechas para una visita, para lo cual solicitan una invitación del Presidente del Senado mexicano.

Se pidió también al Secretario General de la Unión Interparlamentaria que, en el marco de la III Reunión de Presidentes de Parlamento de este organismo, se pudieran hacer algunas acciones para llamar la atención sobre la Ley de Arizona, especialmente por parte del Presidente de la Unión. El Sr. Johnsson opinó que aparte de sostener reuniones bilaterales y llevar algún material que pudiera repartirse no podría hacerse más para no politizar la reunión. Sin embargo, comentó que durante la siguiente Asamblea General de Octubre en Ginebra, se ha organizado un seminario específico sobre el tema de migración, en donde el Senado podría tener una participación estratégica, al igual que preparar material y sostener otras bilaterales.

Por último, los Senadores agradecieron personalmente al Presidente del Parlamento de Chipre la estupenda organización del evento, así como su satisfacción respecto a una reunión con tantos resultados.

México, D.F. 23 de junio del 2010