

Fast track legislativo en el siglo XX

Luego de haber obviado los tiempos del proceso legislativo establecidos en la Ley Orgánica del Congreso en la discusión de la reforma constitucional en materia energética, nos dimos a la tarea en [Visión Legislativa](#) de revisar y dar algunos ejemplos dignos de la medalla del fast track legislativo durante el siglo XX.

Cero días

Después del Constituyente de 1917 y hasta el 2000, ubicamos seis reformas constitucionales que obtienen el récord de aprobación en la Cámara de Diputados: se analizaron, discutieron y aprobaron el mismo día en que se recibieron. Aun con esta velocidad, las reformas constitucionales tardaron en publicarse en el Diario Oficial de la Federación de 27 a 91 días luego de haber sido aprobadas en Diputados como cámara de origen.

Ello implica que la revisión en los congresos locales tuvo su respectivo periodo de reflexión más allá de siete días, mismos que son los que con alta probabilidad tardarán en hacer la declaratoria de reforma constitucional en el caso de la energética, aprobada en la Cámara de Diputados y enviada a los congresos locales el pasado 11 de diciembre.

Hay casos para pensar que no todas las reformas constitucionales han implicado un sesudo y detallado análisis legislativo. Uno de los grandes ejemplos en el siglo XX fue la reforma al artículo 52 constitucional de 1928 que redujo el número de diputados. El mismo día que la iniciativa entró a la cámara, se discutió y votó. Las comisiones dictaminadoras de Puntos Constitucionales y de Gobernación no hicieron modificaciones a la iniciativa que recibieron.

Cabe agregar que cinco días antes, la cámara recibió una iniciativa que suscribieron diputados pero que de origen fue de Álvaro Obregón, con el objeto de reducir el número de legisladores y establecer mínimos en el caso de diputados locales. Ésta fue dictaminada en sentido positivo.

Otra joya de la rapidez legislativa fue la reforma constitucional que estableció la reelección presidencial con un periodo intermedio en octubre de 1926; se aprobó en tan sólo dos días. La iniciativa de origen fue firmada por 160 diputados (59 por ciento de los integrantes de la cámara) y tampoco realizaron enmiendas.

¿Premura nunca antes vista?

Posterior al decreto de la expropiación petrolera emitido por el Presidente Lázaro Cárdenas en 1938, la reforma constitucional al artículo 27 constitucional se dictaminó en cuatro días naturales en la Cámara de Diputados. Incluso la reforma no motivó discusión alguna en el pleno, tal como lo muestra la crónica del [Diario de los Debates](#) del 28 de diciembre de 1938. El dictamen de comisiones no tiene mayores considerandos de aprobación; la votación del dictamen incluso se sumó a otros asuntos del orden del día.

En el mejor de los casos de premura, el Diario de los Debates refiere la recepción de la iniciativa cardenista pero no incluye el texto de la misma, por lo que la exposición de motivos de la ahora multimencionada reforma constitucional, no se encuentra en los registros oficiales de la Cámara de Diputados.

Con estos antecedentes cabría matizar las afirmaciones de si los legisladores actuales llevaron con una premura que “jamás se había visto en la historia del país” la reforma en materia energética. La actividad legislativa en el siglo XX, da muestras de lo contrario.

En contraste a la reforma cardenista de 1940, si consideramos el proceso legislativo que tardó la cámara de origen en la actual reforma energética, de la primera iniciativa recibida a su aprobación y turno a la colegisladora, transcurrieron 132 días naturales. De cinco días a 132 existe una distancia considerable. Esto no implica que se opte por una vía rápida o lenta; lo que trasciende es la calidad de la discusión legislativa y las implicaciones (costo-beneficio de país) de la aprobación de cualquier reforma.

Modificaciones a la Constitución

¿Cuántas iniciativas de reforma constitucional se aprobaron en la Cámara de Diputados en el siglo XX? El seguimiento histórico de Visión Legislativa arroja un total de 4,618 iniciativas aprobadas, de las cuales 233 fueron de reforma constitucional. ¿Qué margen de enmiendas tuvieron?

Existe la posibilidad al momento de valorar una iniciativa de ley en el congreso mexicano, de modificarla como parte del dictamen de comisiones y dentro de la discusión plenaria. Las enmiendas o cambios que se realizan marcan un aspecto de la dinámica en el sistema de comisiones y en el pleno.

El 57 por ciento de las iniciativas de reforma constitucional aprobadas en la Cámara de Diputados en el siglo XX tuvieron algún tipo de enmienda, ya sea en el pleno o en comisiones. Es así que casi seis de cada diez reformas constitucionales obtuvieron cambios legislativos en el proceso.

El caso de las reformas legales y decretos tuvo un índice de enmiendas del 27 por ciento, treinta puntos porcentuales menos que las reformas constitucionales. Concluimos que en el siglo XX, los diputados realizaron más cambios a las propuestas constitucionales que a las legales.

Iniciativas aprobadas en la Cámara de Diputados 1917-2000

Tipo	Aprobaciones	Enmiendas	Sin enmiendas	% enmiendas
Leyes y decretos	4,618	1,259	3,359	27%
Reformas constitucionales	233	132	101	57%
Total de iniciativas aprobadas	4,851	1,391	3,460	29%

Fuente: Visión Legislativa con seguimiento del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados 1917-2000. Los datos son adelanto del libro en proceso sobre la actividad legislativa en las Comisiones de Gobernación y de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (1917-2000).

¿Capacidad de evaluar?

El ritmo de aprobación de reformas en el Congreso del periodo ordinario que terminó, ha sido intenso. Tan intenso que aún no se termina de valorar, medir, evaluar, las implicaciones económicas, jurídicas, de regulación, que los distintos temas dejarán al país.

La legislación secundaria de la reforma educativa, la reforma fiscal, energética, política, de transparencia, presupuestal, por tan sólo mencionar algunas, dejan mucho por hacer. Y la pregunta previa sería ¿qué tan eficiente es atender todo lo que se promete en campañas electorales sin el respiro del análisis y valoración de fondo que amerita la implicación de legislar?

Abrumador es una palabra cercana a la sensación que provoca la actividad legislativa. Tan abrumador que ni el periodo decembrino ayudará a tener un acercamiento de todo lo que ha cambiado el sistema legal, constitucional de las instituciones políticas, sociales y económicas del país. ¿Habrà capacidad suficiente para que la sociedad civil y especialistas valoren todas las reformas?

Por lo pronto, lo que alcanzamos a resaltar es que se requiere matizar el “nunca antes visto” de la velocidad de la reforma energética recién aprobada. México ya experimentó esa velocidad con anterioridad. La diferencia radica en que era un régimen de naciente partido único, del cardenismo y que ahora se supone observamos una democracia plural y fraccionada.