



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

PERSPECTIVAS DE INTERVENCION DEL TRABAJO SOCIAL  
EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

TESIS PROFESIONAL

QUE PRESENTA:

SALVADOR ORTIZ MONTERO

PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL

CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1991

TESIS CON  
FALLA LE ORIGEN



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PERSPECTIVAS DE INTERVENCION DEL TRABAJO SOCIAL  
EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

I N D I C E

ADVERTENCIA.....	1
INTRODUCCION.....	2
CAPITULO I.- CARACTERIZACION DEL ESTADO MEXICANO.....	5
1.1. Estado, Conceptos Generales.....	5
1.2. La Función del Estado.....	8
1.3. México, Estado Republicano.....	9
1.4. La División de Poderes en el Estado Mexicano.....	12
1.4.1. El Poder Ejecutivo.....	13
1.4.2. El Poder Judicial.....	14
CAPITULO II.- EL CONGRESO DE LA UNION, DEPOSITARIO DEL PODER LEGISLATIVO.....	19
2.1. El Parlamento.....	19
2.1.1. El Sistema Parlamentario Bicameral.....	20
2.1.2. La Cámara de Senadores.....	21
2.2. La Cámara de Diputados, sus Objetivos y Organización.....	25
2.2.1. Qué es un Diputado.....	25

2.2.2.	Conformación de la Cámara de Diputados en México.....	28
2.2.2.1.	Los Distritos Electorales Federales.....	29
2.2.2.2.	La Representación Proporcional.....	34
2.2.3.	Los Grupos Parlamentarios.....	37
2.2.4.	Las Coordinaciones Estatales y la Gran Comisión de la Cámara de Diputados.....	39
2.2.5.	Las Comisiones Legislativas.....	42
2.2.5.1.	Las Comisiones de Dictamen Legislativo.....	43
2.2.5.2.	Las Comisiones de Vigilancia y la Figura del Ombudsman.....	45
2.2.5.3.	Comisiones de Investigación.....	46
2.2.5.4.	Comisiones Jurisdiccionales.....	46
2.2.5.5.	Comisiones especiales.....	46
CAPITULO III.- LA LABOR DE GESTORIA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS.....		50
3.1.	Marco Conceptual de la Gestoria.....	50
3.2.	Fundamentos Políticos de la Gestoria.....	51
3.3.	Los Partidos Políticos ante la Gestoria.....	56
CAPITULO IV.- LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS.....		63
4.1.	Acuerdo de Creación de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.....	64
4.2.	Organización y Funcionamiento de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.....	66

CAPITULO V.-	LA CAPACIDAD DE ATENCION DE LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS.....	72
5.1.	Planteamiento del Problema de Investigación.....	73
5.2.	Metodología.....	74
5.2.1.	Fundamentos Jurídicos de la Gestoría.....	77
5.2.1.1.	Hipótesis de Trabajo.....	77
5.2.1.2.	Marco Conceptual.....	78
5.2.2.	Eficacia de la Acción Gestora de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas (C.I.G.Q.).....	78
5.2.2.1.	Hipótesis de Trabajo.....	78
5.2.2.2.	Marco Conceptual.....	79
5.2.2.3.	Determinación de Indicadores.....	81
5.2.2.4.	Selección de la Muestra.....	84
5.2.3.	Opinión de la Ciudadanía ante el Trabajo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.....	86
5.2.3.1.	Hipótesis de Trabajo.....	86
5.2.3.2.	Selección de la Muestra.....	89
5.2.3.3.	Aplicación de la Encuesta.....	89
5.2.4.	Opinión de los Diputados ante la Gestoría y el Trabajo Social.....	91
5.2.5.	La formación del Trabajador Social y su Capacidad Política.....	92
5.2.5.1.	Marco de Referencia.....	92
5.2.5.2.	Planteamiento de Hipótesis.....	94

5.3. Presentación de Resultados.....	94
5.3.1. Fundamentos Jurídicos de la Gestoría.....	95
5.3.2. Eficiencia y Eficacia de la Acción Gestora de la C.I.G.Q.....	99
5.3.3. Opinión de la Ciudadanía sobre el Trabajo de la C.I.G.Q.....	114
5.3.4. Opinión de los Diputados sobre el Trabajo de la C.I.G.Q.....	121
5.3.5. La Formación profesional del Licenciado en Trabajo Social y su Capacidad Política...127	
5.3.5.1. Materias del Plan de Estudios de la Licenciatura en Trabajo Social Útiles en la Actividad Política.....	128
5.3.5.2. Materias de la Licenciatura en Trabajo Social Aplicables en la Labor de Gestoría.....	130

CAPITULO VI.- EL TRABAJO SOCIAL Y SU RELACION CON LA GESTORIA.....	136
6.1. El Estado como Espacio Profesional del Trabajador Social.....	136
6.2. El Estado Mexicano y las Políticas Sociales.....	139
6.3. La Acción Política del Trabajo Social.....	145
6.4. Vinculación Trabajo Social - Gestoría.....	149

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS.....	158
A- CONCLUSIONES.....	158
B- SUGERENCIAS.....	160
a).- Fortalecimiento del Poder Legislativo.....	160
b).- Dotar de Sustento Legal a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.....	161
c).- Precisar el Derecho de Petición.....	161
d).- Gestoría y Trabajo Social.....	162
e).- La Acción Política del Trabajo Social.....	162

#### BIBLIOGRAFIA

#### ANEXOS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

PERSPECTIVAS DE INTERVENCION DEL TRABAJO SOCIAL  
EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

TESIS PROFESIONAL QUE PRESENTA

SALVADOR ORTIZ MONTERO

PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN  
TRABAJO SOCIAL



## PERSPECTIVAS DE INTERVENCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

### ADVERTENCIA:

El sostenimiento de una tesis<sup>1</sup>, implica la confrontación de quien la propone con otras posiciones ideológicas, presupone una exposición a la crítica de otros interesados en el asunto, al cual perciben desde ópticas distintas, a veces diametralmente opuestas, resultantes de las diversas corrientes en que se ha sido formado y de las circunstancias sociales que cada quien ha vivido.

Con seguridad, el presente trabajo se expone a las más agudas críticas, puesto que es una defensa del sistema político mexicano<sup>2</sup> en un ámbito donde es costumbre efectuar ataques teóricos al Estado<sup>3</sup>. Pero esta defensa, que consiste precisamente en ponderar las virtudes establecidas en el marco jurídico de la vida social de México, quedaría incompleta si no se señalan también los defectos y las desviaciones que el sistema ha sufrido, a pesar de las cuales la época de paz social se ha prolongado en nuestro país, donde existen múltiples posibilidades de movilidad y ascenso social, entre las que se distingue la Universidad Nacional, gracias a la cual me fue posible pasar de lo que el maestro González Casanova llama población marginal, a formar parte de la población participante.<sup>4</sup> En mi modesta persona se han manifestado las oportunidades que brinda nuestro sistema social, mismas que se ofrecen por igual a todos los mexicanos.

Espero que este intento de aportación al Trabajo Social como profesión, sea acogido con la visión de libertad de pensamiento que caracteriza a nuestra entrañable casa de estudios.

UNIVERSIDAD ES UNIVERSALIDAD.

---

1 Este concepto, proveniente del Griego "thesis" significa precisamente una proposición, la cual es susceptible de someterse a discusión a fin de esclarecer la verdad.

2 Es necesario aclarar que no se pretende hacer una defensa de los gobernantes, de los cuales, debe reconocerse, muchos se han alejado de los propósitos del Estado, han desvirtuado las instituciones y han hecho del servicio público una fuente ilícita de enriquecimiento.

3 Este fenómeno ha sido observado en nuestra universidad, e incluso en la E.N.T.S., al grado de que en un trabajo de tesis se afirma "Si bien en las aulas universitarias se elevan críticas al Estado y su estructura, las ideas quedan allí una vez que los individuos se integran al proceso productivo." Vid. Lázaro Figueroa, Irma. EL TRABAJADOR SOCIAL EN LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO HEGEMÓNICO, p. 74.

4 GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. LA DEMOCRACIA EN MÉXICO, p. 72 y ss.

## INTRODUCCION:

El sistema político mexicano resultante del movimiento armado de 1910-1917, ha cumplido en el terreno democrático un papel notable, que ha sido objeto de reconocimiento mundial y que ha propiciado la prolongación de una época de paz interna. Sin embargo en el aspecto social ha dejado de conseguir los objetivos de lograr una sociedad justa e igualitaria, ya que existen todavía diferencias de clase, cuyos puntos de conflicto encuentran cauces de expresión en el Poder Legislativo.

En la Cámara de Diputados confluyen y se enfrentan todas las corrientes de opinión; la lucha de clases adquiere otra forma de manifestación, racional y pacífica, mediante la participación representativa del pueblo, depositada en cada diputado.

La representatividad que el pueblo le otorga al diputado a través del voto conlleva un compromiso que debe cumplirse en dos vertientes: una estrictamente legislativa, consistente en la discusión, elaboración y modificación de las leyes, la vigilancia en el cumplimiento de las funciones del Poder Ejecutivo y la procuración de la justa distribución de los recursos al servicio de la ciudadanía; y la segunda vertiente que es la labor de gestoría.

Esta tarea, llevar ante los diversos órganos gubernamentales la voz de sus representados, demandando la satisfacción de carencias y necesidades, es por lo que más se identifica al diputado y en la que más se le exige; de su cumplimiento o incumplimiento depende en gran parte la permanencia de la confianza del pueblo en el sistema político vigente y es una alternativa racional que alivia las fricciones entre las clases sociales; por esto la labor de gestoría requiere de una atención y aplicación efectivas por parte del legislador.

La gestoría es una misión de tal importancia que en la propia Cámara de Diputados existe un organismo específicamente dedicado a realizar esta actividad: LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS; además de que cada diputado ejerce esta función de manera individual, según sea el caso, las posibilidades y los recursos políticos con que cuenta.

En las acciones de gestoría que realizan los diputados se pueden identificar numerosos puntos de coincidencia con las tareas y objetivos del Trabajo Social, de hecho en toda institución donde labore el trabajador social, éste fungirá como gestor, como vínculo entre quien requiere de un servicio y quien esté en capacidad de otorgarlo. De este razonamiento surge la inquietud de conocer con mayor profundidad la labor de gestoría de la Cámara de Diputados, de identificar con precisión aquellas actividades semejantes, paralelas, complementarias que existen en el Trabajo Social y la gestoría; así mismo, con este trabajo se busca evaluar las posibilidades de participación del Licenciado en Trabajo Social dentro de la Cámara de Diputados, desde diversas posiciones: en calidad de empleado de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, como asesor de los ciudadanos diputados en materia de atención a la comunidad y, ¿ porqué no ? como Diputado Federal.

La aportación de este trabajo para la Cámara de Diputados consiste en una evaluación imparcial de la actividad de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, que señala sus alcances y limitaciones, y hace propuestas para la optimización del servicio que proporciona.

## CAPITULO I

### CARACTERIZACION DEL ESTADO MEXICANO

## CAPITULO I

### CARACTERIZACION DEL ESTADO MEXICANO

Existen dos razones de peso para intentar determinar las características del Estado Mexicano, la primera razón es que la presente investigación se desarrolla en uno de los órganos estatales más importantes: el Poder Legislativo; otra razón, de la misma importancia, es que desde el surgimiento del Trabajo Social como profesión, el Estado se ha significado como un campo de intervención intrínseco al ejercicio de esta disciplina.

El propósito de conformar un marco conceptual respecto al Estado es reunir información que permita comprender cómo se inserta el Trabajo Social en el cumplimiento de las funciones del Estado, por ello se discurrirá desde los conceptos más generales, hasta arribar a la descripción de una institución que es un potencial campo de intervención para el Trabajo Social: La Cámara de Diputados.

#### 1.1. Estado, Conceptos Generales.

La teoría del Estado ha sido objeto de atención de filósofos, sociólogos y estudiosos de la política a través de la historia, ellos han generado diversos conceptos, de los que se anotan en seguida aquellos que aportan mayores elementos para llegar a una definición del Estado, no se presentan en orden cronológico, más bien el orden de presentación va de los más simples a las que configuran ideas de mayor complejidad:

6

Max Weber considera que el Estado es "...Un monopolio para el uso legítimo de la fuerza física, dentro de un determinado territorio "1.

Platón define al Estado como " Una institución necesaria para el mejor y más completo desarrollo del individuo. El hombre bueno es nada menos que el buen ciudadano. "2

Rousseau trata con mayor detalle el concepto de Estado, puesto que le considera como una forma de asociación " que defienda y proteja, con toda la fuerza, la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca más que a sí mismo y queda tan libre como antes "3.

Marx, por su parte, considera al Estado como una superestructura consistente en el dominio político de la clase económicamente dominante, afirma que su origen está en la división de la sociedad en clases, y su existencia se basa en la presencia de lo que él denomina " Aparato ideológico y Aparato represivo del Estado ", los que intervienen para la reproducción de las relaciones de explotación burguesía-proletariado.

Según la teoría marxista, al hacerse realidad la dictadura del proletariado, el Estado habrá de extinguirse, puesto que al no existir diferencias entre los individuos, no será necesaria la función de control.

Definiciones contemporáneas intentan concretar el concepto de Estado mediante la inclusión de nuevos elementos, como se observa en la definición de Qntzas: " Estado es la organización política de un pueblo asentado sobre un territorio, que constituye una persona jurídica distinta y superior a los individuos que la componen, y está provista de un imperio o soberanía incondicional y originaria "4.

Flores Oléa complementa esta definición al afirmar: " El Estado es una unidad de voluntad, de decisión y acción capaz de determinar la conducta de los miembros de la comunidad a través de mandatos y vencer la resistencia de particulares que se opongan. El poder del Estado nunca se manifiesta en la 'forma' de una fuerza física que se impone, sino en la 'forma' de un sistema de normas que obligan, independientemente de que en nuestro interior las aceptemos o rechacemos. El poder coactivo del Estado. - continúa el autor - se aplica sólo en casos de excepción." Finalmente, Flores Oléa se refiere al Estado soberano como " la misma comunidad políticamente unificada en un territorio y que se da a sí misma una ordenación jurídica ."

En estas definiciones los autores coinciden en ciertos elementos comunes, aún cuando las posiciones ideológicas que sustentan sean opuestas. En principio es posible observar como denominador común que se asigna al Estado la función de regular la interacción de los individuos como parte de la sociedad, sea atribuyéndoles igualdad, como en el caso del Estado liberal, o situándolas en posiciones antagónicas como lo plantea la corriente marxista, en ambos casos se le reconoce al Estado un papel regulador de las relaciones sociales.

Para cumplir este cometido, el Estado debe valerse de un sistema de normas que le den legitimidad y le garanticen contar con el acato del grupo social que habrá de regir, esto es constituido como un ordenamiento jurídico que otorga al propio Estado las facultades para aplicar la fuerza en caso de resistencia a sus disposiciones, las cuales, en teoría, se dictan en función del interés colectivo.

Con base en estos conceptos, el Estado puede definirse como la organización de la sociedad cuya función esencial consiste en el sostenimiento de un orden social en un territorio determinado, se sustenta en un conjunto de normas y en la posibilidad de aplicar la coacción fundándose en las mismas.

## 1.2. La Función del Estado.

De la lectura del punto anterior se puede inferir en qué consiste la función del Estado, en lo fundamental se trata de la implantación y sostenimiento de un orden en la sociedad a la que rige, mediante un conjunto de normas y las instituciones para aplicarlas. La estabilidad de los Estados se sustenta en su capacidad para reducir las fricciones entre individuos o grupos de la sociedad.

Es posible establecer una tipificación de los Estados, por las formas de aplicación de sus ordenamientos jurídicos y de concentración y ejercicio del poder. En los Estados liberales se permite a los individuos la apropiación o explotación de las riquezas, según las capacidades propias de cada individuo; el pensamiento liberal considera como la función del Estado garantizar al hombre su libertad e igualdad respecto a sus derechos. Sobre este punto la "Declaración de los Derechos del Hombre" afirma:

"En una sociedad bien organizada la desigualdad debe ser combatida incesantemente, manteniendo entre los hombres un cambio continuo de servicios que multiplique las relaciones y satisfacciones... El fin de la unión es reducir la desigualdad o al menos hacerla tolerable... Todas nuestras instituciones deben proporcionar a todos al menos lo necesario y en ningún caso lo superfluo será tolerado..." En este tipo de regímenes el Estado sólo tiene función de dirección, pero le queda vedada la función de intervención en los asuntos particulares de los miembros de la sociedad.

En los Estados totalitarios, el individuo es sacrificado en su libertad y autonomía individual, tanto en las dictaduras de extrema derecha, como en las de economía socialmente planificada, el aparato gubernamental ejerce su dominio aún en los asuntos más personales del individuo, en ambos, el aparato represivo es el único recurso de la clase gobernante para mantener vigente el sistema y sostenerse en el poder.



Existe otra concepción que califica al Estado como un simple proveedor de satisfactores, por lo que las masas adoptan una actitud pasiva, lo que origina una relación paternalista Gobierno-Pueblo, en este tipo de Estados la paz social depende de la capacidad del gobierno para satisfacer las necesidades, en cuanto éstas no son satisfechas se desencadenan conflictos sociales de diversas magnitudes.

Se cuentan también los Estados cuyos regímenes son de economía mixta, en los cuales su gobierno interviene en las áreas estratégicas para el sostenimiento del sistema, pero deja amplia libertad para que cada individuo se apropie, legalmente por supuesto, de recursos, según sus necesidades.

En una revisión de estos razonamientos puede concluirse que en el Estado Mexicano se amalgaman los diversos tipos de conducción gubernamental, en un equilibrio tal que es capaz de atender las demandas y expectativas de cada uno de los sectores que integran la nación, con respeto a las libertades individuales, sin más límite que el interés general de la sociedad. En el México post-revolucionario se ha logrado integrar un sistema que sin ser completamente liberal, permite a los mexicanos allegarse recursos para su sustento y ofrece esperanzas de movilidad social, y sin llegar al totalitarismo faculta al órgano gubernamental para ejercer control sobre aspectos que afectan a la sociedad en su conjunto.

### 1.3. México, Estado Republicano.

Al nacer el régimen constitucional que hasta la fecha rige al país, los representantes populares reunidos en el Congreso Constituyente de 1916-1917, decidieron dar a México un Estado republicano, fundado en la soberanía popular.

El concepto de soberanía fue creado para significar un poder por encima de la voluntad de cualquier hombre: " Soberanía = Super Omnia, por encima del hombre. "7 En su acepción liberalista el principio de soberanía niega el don divino que esgrimían las majestades de entonces para detentar, ejercer y heredar el poder, y origina los gobiernos civiles, basados en la democracia, en los que el pueblo ejerce el poder depositándolo en individuos a quienes elige para que los gobierne.

Este concepto, concretado en la obra de Rousseau "El Contrato Social "8, en conjunción con la propuesta del " Derecho natural " representa el fundamento de los Estados liberales, sirvió de base a los regímenes políticos que se reformaron radicalmente; la facultad de gobernar fue arrebatada a las monarquías para depositarse en gobiernos resultantes de movimientos revolucionarios e independentistas. En efecto, estas ideas sustentaron la Revolución Francesa y la implantación de la República, más adelante la ideología liberal se extiende a otras naciones, entre ellas México y los países latinoamericanos. Invariablemente las constituciones políticas que comenzaron a darse los pueblos consignan el dogma de la soberanía popular, de tal manera que es considerada hasta la fecha como la base de los regímenes democráticos.

Para México, el concepto fue manejado por el representante de Tlaxcala a las Cortes de Cádiz, Guridi y Alcocer9 lo cual es significativo ya que con esto se demuestra el avance político existente en la entonces Nueva España, mismo que indujo a la lucha por la independencia.

Una aportación más en la conceptualización de la soberanía es la planteada por el presbítero Lera, en las mismas Cortes de Cádiz, cuando se refiere a ella como " Aquella autoridad que existe en la sociedad para decretar lo que le sea conveniente, con la fuerza para hacer ejecutar lo que decreta y el derecho para establecer sus leyes fundamentales "10. Aquí puede observarse la semejanza con la definición del Estado.

Durante la lucha de independencia el principio de soberanía es fundamental, se incluye en el Artículo 2o. de la Constitución de Apatzingán:

" La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía. "11

El concepto es incorporado a la Constitución de 1824<sup>12</sup>, se conserva en la Constitución Federal de 1857<sup>13</sup>, y nuevamente es consagrado en la Carta Magna de 1917, en los artículos 39, 40 y 41:

" Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente del pueblo, todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho a modificar su forma de gobierno.

Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental.

Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores ".

#### 1.4. La División de Poderes en el Estado Mexicano.

Como se ha visto, el régimen constitucional de México está sustentado en las ideas de la llamada " Ilustración Francesa " en lo referente a la soberanía y la república como forma de gobierno, que para su funcionamiento debe contar con una estructura tal que le permita alcanzar sus cometidos y mantener su vigencia. Esta estructura descansa en el principio de la separación de poderes, mismo que es atribuido a Jonh Locke, en su " Tratado de Gobierno civil " y a Montesquieu en su " Espíritu de las Leyes. "14

Duverguer explica que el propósito de la división de poderes es limitar las facultades del gobernante a fin de evitar que éste abuse de su investidura; la vigilancia reciproca entre cada cuerpo gubernamental reduce las posibilidades de abusos de autoridad, puesto que cada órgano es controlado por otro, de forma que, citando a Montesquieu, " El poder limite al poder. "15

También este principio fue considerado por quienes dieron forma a la nación mexicana. En el Congreso de Tiripitlo del 15 de junio de 1814, se expresa: " La división de los tres poderes se sancionará en aquel augusto congreso; el influjo exclusivo de uno sólo en todos o alguno de los ramos de la administración pública se proscibirá como principio de la tiranía; las corporaciones en que han de residir las diferentes potestades o atribuciones de la soberanía se erigirán sobre sólidos cimientos de la independencia y sobre vigilancia reciprocas..."16

Así mismo se asienta en los artículos 11 y 12 de la Constitución de Apatzingán:

"Art. 11.- Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a casos particulares.

Art. 12.- Estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial no deben ejercerse por una sola persona o corporación: "17

Un siglo después, en 1917, durante la inauguración del Congreso Constituyente, Don Venustiano Carranza retoma el principio de la división de poderes al afirmar: " La división de las ramas del poder público obedece a la idea fundamental de poner límites precisos a la acción de los representantes de la nación a fin de evitar que ejerzan en perjuicio de ella el poder que se les confiere..."<sup>10</sup>

Cabe recordar que al reunirse el Congreso en Querétaro estaba fresco el recuerdo de la dictadura de Porfirio Díaz, con su secuela de miseria y represión, así como la usurpación de Victoriano Huerta, sostenida en una escalada de terror.

Por ello, el Congreso Constituyente estableció en el artículo 49 constitucional:

" Art. 49.- El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación."

#### 1.4.1. El Poder Ejecutivo.

Desde el punto de vista formal, la separación de poderes implica la asignación de tareas específicas a cada uno de ellos, que se desenvuelven independientemente unos de otros. En el caso de México, en la práctica, la separación de poderes no se cumple en su totalidad; en realidad el sistema político se sostiene en un régimen donde el Poder Ejecutivo es preponderante sobre el Legislativo y el Judicial.

Aunque, en efecto, no se da la reunión de dos o más poderes como lo señala el artículo 49 constitucional, el Ejecutivo determina la toma de decisiones e incluso invade las esferas de acción de los otros poderes. Ejemplo de ello es la existencia de la Secretaría de la Contraloría de la Federación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuyas funciones corresponden al Congreso de la Unión, como depositario del Poder Legislativo, conforme lo señala el Título IV del texto constitucional.

Otra situación de predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo es atribuible a que la mayoría parlamentaria pertenece al mismo partido político que el Presidente de la República, lo cual obliga a los legisladores a sostener posiciones coincidentes y apoyar las iniciativas presidenciales en aras de la "disciplina partidaria"; aunque esta situación tiende a modificarse como resultado de los avances conseguidos por los partidos de oposición y las reformas electorales recientes, que incrementan la cantidad de diputados plurinominales<sup>19</sup>

Al Poder Ejecutivo corresponde la responsabilidad de articular los recursos nacionales para proporcionar a la población los elementos que permitan su bienestar, su seguridad y desarrollo. De las acciones del Ejecutivo, a través de sus instituciones depende la satisfacción de las demandas sociales, de sus omisiones surgen inconformidades que pueden manifestarse con muy diversos matices y por distintas vías.

La intervención de los diputados ante los organismos gubernamentales en apoyo a las demandas de sus representados se cuenta como una vía de acceso al círculo del poder; ante la imposibilidad que el pueblo tiene para entrar en contacto directo con el funcionario o la autoridad, se hace necesaria la labor de gestoría.

#### 1.4.2. El Poder Judicial

Mientras que al Legislativo y al Ejecutivo les corresponde ejercer la vertiente ideológica del poder, es decir, crear las condiciones necesarias para mantener un orden dentro de la comunidad nacional, promover la voluntad popular, mediante la ejecución de acciones de atención a las demandas populares y la creación del sistema de normas de observancia general, la legislación; al Poder Judicial corresponde cumplir con el aspecto coercitivo. Así el gobierno cuenta con la ideología, el derecho y la fuerza para mantener el equilibrio entre los grupos coexistentes en la sociedad.

Las instituciones judiciales - afirma Duvergier<sup>20</sup> - son de dos tipos: las que aplican las leyes en caso de conflicto en su interpretación (tribunales civiles) y las que califican ciertos actos como delitos, crímenes y demás infracciones (tribunales represivos), estas instituciones - continúa el autor - " tienen una importancia política extrema, especialmente los segundos, que desempeñan un papel capital en la protección del Estado "; el Poder Judicial no es otro sino el " aparato represivo " de que, según las tesis marxistas, se valen el Estado y la burguesía para la preservación del " status quo " .

El Poder Judicial de México está depositado en la Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito<sup>21</sup>, quienes tienen a su cargo el conocimiento de las controversias de orden civil o criminal que se susciten acerca del cumplimiento y aplicación de las leyes, y aún proceder en contra de funcionarios públicos que incurrieran en acciones delictivas, esto constituiría un freno a los actos del Poder Ejecutivo que pudiesen afectar intereses particulares<sup>22</sup>. Sin embargo, el hecho de que los miembros del Poder Judicial sean designados por el titular del Ejecutivo<sup>23</sup> impide la vigilancia recíproca de los poderes, y que la aplicación de la ley sea plena, además los procedimientos judiciales, tanto civiles como penales, son complicados en extremo lo que imposibilita al ciudadano común a valerse por sí mismo, y le obliga a recurrir a servicios profesionales de abogados cuyos honorarios quedan fuera del alcance de sus exiguos presupuestos, las posibilidades de éxito de la masa popular en asuntos relacionados con el poder Judicial son remotas, aquí aparece nuevamente el gestor como una alternativa, quizás la única para arribar al círculo de poder, que a pesar de los principios de la soberanía popular se mantiene cerrado al pueblo.

## NOTAS AL CAPITULO I

- 1 Cit. en APODACA, Ma. de Lourdes, "PLANEACION Y DESARROLLO, SOLUCION AL DESEQUILIBRIO SOCIAL", p. 21.
- 2 Idem. p. 23.
- 3 ROUSSEAU, Juan Jacobo, "EL CONTRATO SOCIAL", Libro I, Cap. VI.
- 4 ONTZAS, Juan, et. al., "LA POLITICA", p. 230.
- 5 FLORES OLEA, Victor, "ENSAYO SOBRE LA SOBERANIA DEL ESTADO", p. 94.
- 6 ROMME, "DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE", Archives Parlamentaries de France, Cit. en ALVAREZ DEL CASTILLO, "LOS DERECHOS SOCIALES DEL PUEBLO MEXICANO", p. 27.
- 7 Este concepto fue acuñado por Jean BODIN, en su obra "LA REPUBLICA", aunque este autor utilizó inicialmente el término para referirse al poder del rey, fue retomado por los filósofos liberales para referirse al poder popular.
- 8 Vid. ROUSSEAU, op. cit. Libro II.
- 9 Vid. Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz, en BARRAGAN, José, "INTRODUCCION AL FEDERALISMO", p. 4.
- 10 Loc. cit.
- 11 Vid. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Apatzingán, 22 de octubre de 1814, en BUSTAMANTE, Carlos Ma., "CUADRO HISTORICO DE LA REVOLUCION MEXICANA", Tomo III, pp.157 y ss. En esta misma obra, el autor refiere que incluso uno de los cargos imputados al General Morelos durante su proceso fue precisamente que había leído los errores (sic) de Voltaire, Rousseau y otros de donde había sacado las máximas vertidas en la constitución. Vid. BUSTAMANTE, op. cit., p. 226.



12 Vid. Art. 1o. de la "CONSTITUCION FEDERAL DE 1824", en "LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO", Tomo I.

13 Vid. Artículo 39o. Título 2o., Sección 1a., de la Constitución de 1857, en la "EDICION CONMEMORATIVA DEL 130 ANIVERSARIO DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1857".

14 DUVERGUER, Maurice., "INSTITUCIONES POLITICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL", p. 124.

15 Idem., p. 71.

16 "MANIFIESTO DEL CONGRESO", en BUSTAMANTE, op. cit., p. 146.

17 BUSTAMANTE, op. cit., pp. 157 y ss.

18 Vid. "DIARIO DE LOS DEBATES DE CONGRESO CONSTITUYENTE", Discurso inaugural de V. CARRANZA, Tomo I, No. 12, p. 260.

19 Al momento de elaborarse el presente trabajo, la proporción entre representantes del partido oficial y los opositores es de 53% a 47% respectivamente

20 DUVERGUER, op.cit. p.36.

21 Vid. "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", Título III, Cap. IV.

22 En este aspecto el Juicio de amparo es un recurso del ciudadano ante las determinaciones del sector público.

23 Aunque el artículo 96o. constitucional señala que las propuestas para Ministros de la Suprema Corte de Justicia, hechas por el Jefe del Ejecutivo, deben ser sancionadas por el Senado, no se ha conocido caso alguno en que ésta haya rechazado un nombramiento.

## CAPITULO II

### EL CONGRESO DE LA UNION DEPOSITARIO DEL PODER LEGISLATIVO

## CAPITULO II

### EL CONGRESO DE LA UNION DEPOSITARIO DEL PODER LEGISLATIVO

Aunque la teoría del equilibrio de los tres poderes considera que cada uno de ellos debe tener exactamente la misma fuerza, algunos teóricos de la política coinciden en que el poder Legislativo debe contar con ciertas facultades superiores a las del Ejecutivo y el Judicial; esto es completamente razonable si se considera que los miembros del Poder Legislativo son los que en forma más directa representan al pueblo, y como lo señala el modelo clásico de la democracia, el legislador encarna la voluntad popular.

La Constitución Política de México, en su Título tercero establece el conjunto de normas que rigen al Poder Legislativo, cuyas características se precisan en las páginas siguientes, con el propósito de describir el ámbito de la presente investigación y entender la gestoría como una actividad estrechamente ligada a la representatividad popular.

#### 2.1. El Parlamento

En la institución parlamentaria se depositan las facultades de elaborar las leyes y la supervisión de los actos del Poder Ejecutivo. Duverguer atribuye al parlamento un poder de control sobre el gobierno<sup>1</sup> que aleja la posibilidad de regímenes absolutistas o dictatoriales. La función del parlamento es resumir las diversas opiniones y corrientes ideológicas con el objeto de dar a la nación el marco normativo que permita la convivencia de los distintos sectores que la forman.

Según Duvergier, para que el parlamentario pueda cumplir su función con eficacia, es necesario que sea independiente de otros órganos de gobierno; el primer elemento de su independencia consiste en que son representantes de la ciudadanía; este hecho, llegar al cargo por elección, le atribuye independencia del gobierno, no es la institución gubernamental quien designa a los miembros del parlamento, son los electores; cuanto más directa es la representación, más válidamente puede pretender que encarna la voluntad popular de los ciudadanos.<sup>2</sup>

Recordando el principio de separación de poderes, puede afirmarse que la función fundamental del Poder Legislativo es debilitar mediante la vigilancia, el poder político que pudiera tener el órgano ejecutivo.

Para Duvergier, el parlamento está formado por los roles de Diputado, de Senador, de Candidato y Elector. Esta forma de ver al parlamento implica la asignación de derechos y obligaciones que involucran al total de la ciudadanía, aún sin ser diputado o senador, todo individuo tiene derecho a participar en las actividades parlamentarias.

### 2.1.1. El Sistema Parlamentario Bicameral.

Existen parlamentos formados por una sola Cámara y otros integrados por dos cuerpos legislativos, e incluso en la historia de México, se han alternado periodos en los que el Poder Legislativo ha sido unicameral, con otros en los que se ha contado con dos Cámaras.

La presencia de una o dos Cámaras ha sido objeto de discusión, se fundamenta en los modelos del siglo XVIII en que las segundas Cámaras permitían conservar una representación separada de la aristocracia dentro del parlamento, la "Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes" de la Gran Bretaña certifican la existencia hasta el presente de este criterio de integración parlamentaria. Otra propuesta para la integración de los congresos bicamerales es la que se basa en la estructura del Estado federal, mientras una Cámara representa al conjunto del pueblo, la otra tiene la representación de cada entidad federativa, sin importar su número de habitantes o su extensión territorial, en este caso se encuentran la "Cámara de Representantes y el Senado" de los Estados Unidos de América, el "Soviet de la Unión y el Soviet de las Nacionalidades" de la U.R.S.S., el "Bundestag y el Bundesrat" de la República Federal Alemana.<sup>3</sup>

En México el Poder Legislativo también se integra por dos órganos, cuyo poder es igual para ambas, poseen en general las mismas facultades, realizan tareas complementarias entre sí, actúan en igualdad de condiciones, sin que puedan tener validez constitucional las leyes o decretos que sean votados por una sola, toda vez que el carácter operativo y obligatorio de las leyes sólo dimana del Congreso actuando como unidad. En el Capítulo II del Título tercero de la Constitución, y en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el marco normativo del Poder Legislativo Federal.

### 2.1.2. La Cámara de Senadores.

El modelo clásico de la democracia considera al Senador como un individuo que cuenta con experiencia, capacidad de análisis y de decisión que le facultan para reflexionar con serenidad y emitir opiniones meditadas y por lo tanto con mayor posibilidad de acierto. Sus antecesoros históricos se encuentran en los clanes que eran gobernados por concejos de ancianos; al respecto, Federico Engels describe como origen del Estado Ateniense "...las Bóles primitivamente formadas por los jefes de las gens... El concejo decidía los asuntos importantes... Con la institución del Estado, este concejo se convirtió en Senado."

"Posteriormente, - continúa Engels - el Estado Ateniese fue modificado y surge la división territorial "Demos" que equivale a los actuales municipios, en estas circunscripciones tenían lugar las asambleas del pueblo en las cuales contaba con voz y voto cada ciudadano ateniense."<sup>4</sup>

En Roma, la gestión de los negocios públicos eran también competencia del Senado, que se componía por los jefes de las trescientas gens y su conjunto se llamó "Senado", (de Senex = Viejo).<sup>5</sup>

El Senado romano, como el BQle ateniense, tenía como cometido preparar las discusiones de los asuntos públicos más importantes, sobre todo las leyes nuevas que habrían de ser votadas por la asamblea del pueblo en los "comicios de las curias."<sup>6</sup>

Este modelo, con algunas variantes, fue adoptado por los gobiernos liberales de los siglos XVIII y XIX, y por motivos que se explicaron en el capítulo anterior, también se utilizó en la formación del sistema político del México independiente.

La Cámara de Senadores mexicana sintetiza el carácter federalista del país, su existencia procura la igualdad política de cada entidad federativa; si sólo existiera una Cámara, aquellos Estados con mayor población tendrían un predominio en la toma de decisiones, mientras que la presencia de dos Senadores por cada entidad permite la igualdad política entre ellas. Cabe aquí recordar el Artículo 40 constitucional que establece la República Federal, esto es, que cada una de las entidades federativas, son en sí mismas estados republicanos, con sus propios órganos de gobierno para lo tocante a su régimen interior, pero unidos y sujetos a las disposiciones de observancia en toda la nación.

La unidad del congreso mexicano se manifiesta en pleno en el Artículo 68 de la Constitución, en el que señala que las dos cámaras deben residir en el mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en el modo y tiempo de verificarlo designando un mismo punto geográfico para el posible nuevo asiento; también se hace patente cuando sesiona la Comisión Permanente, integrada por diez y ocho senadores y diez y nueve diputados, esta comisión cumple una función de guardia para atender los asuntos urgentes que le incumben al poder legislativo conforme a las disposiciones de los artículos 78 y 79 constitucionales.

Para cumplir con su cometido el Senado está organizado en comisiones, cada una de las cuales atiende los aspectos legislativos específicos según su denominación. Por considerar de interés, en la página siguiente se presenta una lista de las comisiones que integran al Senado de la República.

## COMISIONES DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Agricultura, Ganadería y Recursos Hidráulicos	Aduanas y Comercio Exterior	Asistencia Pública
Asuntos Indígenas	Comercio Interior	Colonización
Corrección de Estilo	Crédito, Moneda e Instituciones de Crédito	Correos y Telégrafos
Defensa Nacional	Departamento del Distrito Federal	Escuela
Ferrocarriles Nacionales	Educación Pública	Editorial
Fomento Agropecuario	Fomento Cooperativo	Fomento Industrial
Industria Eléctrica	Insuclación de Jurados	Hacienda
Medalla "Belisario Domínguez"	Justicia Militar	Gobernación
Patrimonio y Recursos Nacionales	Reforma Agraria	Marina
Planeación del Desarrollo Económico y Social	Obras Públicas	Migración
Puntos Constitucionales	Previsión Social	Minas
Servicio Consular y Diplomático	Sanidad Militar	Pesca
Puntos Constitucionales	Reglamentos	Petrolío
Juegos Nacionales	Relaciones	Salubridad
Estudios Legislativos	Trabajo	Seniors
Órgano de Comunicación	Administración	Turismo
Seguros		



## 2.2. La Cámara de Diputados, sus Objetivos y Organización.

Una vez revisado, a grandes rasgos, el sistema político mexicano, es momento de hacer referencia a la Cámara de Diputados. Esta institución, en particular su Comisión de Información, Gestoría y Quejas, es el foco de atención del presente trabajo; por ello se intentará describir con precisión este ámbito, para conducir al conocimiento de las tareas que deben cumplir los diputados y explicar el porqué de la función de gestoría, la cual es consustancial a la representación popular.

### 2.2.1. Qué es un Diputado.

El origen del término "diputado" es incierto, existen diversas concepciones etimológicas, todas ellas susceptibles de aceptarse debido a que coinciden en describir aspectos característicos del trabajo que realizan los diputados.

Por ejemplo, el vocablo "deputare" significa evaluar, esta es una acción que los diputados hacen constantemente: evalúan las condiciones políticas y sociales de su país, evalúan la vigencia y las posibilidades de aplicación de ciertas leyes o la necesidad de modificarlas, evalúan los actos del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, la palabra "deputatus" significa destinado o asignado, con esto se describe una de las condiciones propias de los regímenes democráticos, la investidura de los gobernantes se sustenta en las elecciones, es voto es la única base de su reconocimiento como tal, desde el momento en que deja de creerse que el poder proviene de la divinidad, el diputado es designado por el propio pueblo para representarle en las tareas políticas.

Es oportuno recordar el principio de soberanía popular, en teoría es el propio pueblo quien se rige a sí mismo. En la antigüedad la toma de decisiones y el establecimiento de normas de convivencia se realizaba con la participación directa de todos los miembros del grupo, esto era posible porque el reducido número de integrantes permitía que todos contaran con voz y voto, lo cual se vio dificultado en la medida del crecimiento de los conglomerados hasta llegar a las sociedades modernas en las que es imposible la participación directa, activa y cotidiana de cada individuo en las cuestiones políticas, pues no es factible reunir gigantescas asambleas y discutir en su seno, así se hizo necesario sustituir aquella democracia directa de hace siglos, por sistemas propios de cada momento histórico, entre los que surge "La República", vigente hasta nuestros días en la mayoría de los países del orbe.

En este régimen el pueblo elige a aquellos que considera capaces de representarle, para manifestar y defender sus opiniones ante las de otros grupos, a fin de conseguir el consenso y las condiciones que más convengan a la sociedad en su conjunto.

El diputado personifica la representación popular, es la voz de los ciudadanos en el momento de elaborar las leyes. Esta es su labor fundamental: La creación, revisión constante y modificación del marco jurídico que asegure la subsistencia del sistema político que propicie la convivencia armónica de los distintos sectores de la sociedad.

El régimen republicano ofrece a todo ciudadano la misma posibilidad de acceso a los puestos públicos de elección; todo miembro de la sociedad tiene, por igual, la oportunidad de ascenso y participación en las acciones del Estado, entre los diputados se cuenta con un sinnúmero de ejemplos: individuos procedentes de la clase obrera, de la burocracia, campesinos e intelectuales, conviven, discuten, se confrontan con personajes de las élites económicas o grupos de poder, estableciendo el debate parlamentario.

Los diputados deben reunir en sí características que resultan indispensables para el trabajo legislativo: conocimientos históricos, geográficos, económicos, sociales, políticos y cada vez con mayor frecuencia, conocimientos altamente especializados en el campo de la ciencia y la tecnología<sup>7</sup>. Además deben contar con ciertas características que podrían considerarse "técnicas", como son: capacidad analítica, habilidad para la defensa de las propias ideas, cultura política, capacidad de comunicación con sus electores, con sus compañeros de Cámara y con las distintas esferas de la administración pública.

Aparte de contar con las características descritas, el aspirante a diputado debe cumplir con los requisitos señalados en el artículo 55 de la Constitución, que en sus fracciones de mayor importancia para este trabajo, dice:

"Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.

...IV.- No estar en servicio activo en el ejército, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección cuando menos noventa días antes de ella..

...VI.- No ser ministro de algún culto religioso.

VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59."<sup>8</sup>

Como puede apreciarse, estos requisitos constitucionales no limitan las aspiraciones políticas de un ciudadano común, puesto que la generalidad de los mexicanos los satisface; más bien, con estas disposiciones se busca que el Poder Legislativo se integre con individuos que obedezcan a los grandes propósitos nacionales, como son el evitar la perpetuación de las personas en los puestos públicos, para evitar situaciones de privilegios ilegítimos y permitir la movilidad política, que permanezca abierta la esperanza de otros de conseguir el poder; la nacionalidad por nacimiento previene que personas con intereses ajenos a la nación lleguen a tener ingerencia en asuntos públicos que corresponden en exclusiva a los mexicanos; es importante que el aspirante a diputado esté vecindado en el distrito que habrá de representar, porque de este modo conocerá las condiciones reales, físicas, económicas y sociales del grupo que le impulsa al puesto público.

En resumen, el Diputado es un individuo designado mediante votación por el grupo al cual pertenece, para representarle en las tareas políticas; su función principal es la elaboración de las leyes que forman el marco jurídico que rige al país, cuyo propósito es la convivencia armónica de los diversos sectores de la sociedad.

### 2.2.2. Conformación de la Cámara de Diputados en México

La nación mexicana, como entidad viva que es, ha sido objeto de grandes transformaciones durante su existencia como país independiente. Se han ensayado, a veces dolorosamente y a un precio incalculable, diversos sistemas de gobierno, entre los cuales "La República" es la que ha arrojado como fruto los períodos de mayor estabilidad política.

El Poder Legislativo, como parte medular del sistema republicano, no se ha sustraído en ningún momento de ser protagonista de la evolución y de las revoluciones que han dado forma al México actual; desde aquellos hombres que al lado de López Rayón y Quintana Roo sustentaron la Suprema Junta Nacional Americana, en Zitácuaro, hasta el actual Congreso de la Unión, se han empeñado en dar al país un marco legal con alto contenido de justicia. Los sucesivos congresos han sufrido modificaciones para responder a las condiciones políticas y sociales de cada etapa de la historia nacional.

A partir de aquellos doscientos catorce diputados que integraron el Congreso Constituyente de Querétaro en 1916-1917, el número de integrantes de la Cámara de Diputados se ha incrementado en la medida del crecimiento demográfico del país, además se ha posibilitado una participación cada vez mayor de los partidos llamados "de oposición". En la actualidad la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se integra por quinientos miembros, de los cuales trescientos son electos directamente por el pueblo, en lo que se denomina "mayoría relativa", mientras que los otros doscientos se eligen por el principio de "representación proporcional".

#### 2.2.2.1. Los Distritos Electorales Federales.

Dado que el diputado es el representante de un sector determinado de la población, se ha adoptado un criterio geopolítico que involucra tanto el aspecto demográfico, como la identidad regional; esto consiste en la división del país en trescientos distritos, en los que se ha calculado una densidad aproximada de doscientos cincuenta mil habitantes, a cada uno de los cuales corresponde un diputado federal de mayoría relativa.

Este criterio se observa de manera objetiva en las grandes concentraciones urbanas donde existen varios distritos en un sólo municipio, ejemplo de ello es la Ciudad de Puebla que cuenta con cuatro distritos; mientras que en las zonas de población dispersa, se hace necesario extender un territorio distrital en varias Áreas municipales, como el caso del XIV Distrito Electoral Federal con cabecera en Tepeaca, del mismo Estado de Puebla, el cual abarca diez y siete municipios.

El cuadro siguiente ilustra la división de la República Mexicana en distritos electorales:

DIVISION DE LA REPUBLICA MEXICANA EN DISTRITOS ELECTORALES\*

ENTIDAD	NUMERO DE DISTRITOS	CABECERAS
AGUASCALIENTES	2	Aguascalientes, Jesús María
BAJA CALIFORNIA	6	Ensenada, Mexicali I, Mexicali IV, Tijuana II, Tijuana V, Tijuana VI
BAJA CALIFORNIA SUR	2	La Paz, Santa Rosalla
CAMPECHE	2	Campeche, El Carmen
COAHUILA	7	Frontera, Monclova, Piedras Negras, Saltillo San Pedro de las Colonias, Torreón II, Torreón IV
COLIMA	2	Colima, Manzanillo
CHIAPAS	9	Comitán, Huixtla, Ocosingo, Palenque, Pichucalco, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonala, Tuxtla Gutiérrez
CHIHUAHUA	10	Camargo, Cd. Guerrero, Cd. Juárez III, Cd. Juárez IV, Cd. Juárez VIII, Cuauhtémoc, Chihuahua I, Chihuahua VII, Nuevo Casas Grandes, Parral

DISTRITO FEDERAL	40	††
DURANGO	6	Canatlán, Durango I, Durango V, Gómez Palacio Guadalupe Victoria, Lerdo
GUANAJUATO	13	Acámbaro, Celaya, Dolores Hidalgo, Guanajuato, Irapuato, León II, León III, León XI, Pénjamo, Salamanca, Salvatierra, San Miguel de Allende, Valle de Santiago
GUERRERO	10	Acapulco IV, Acapulco VII, Coyuca de Catalán, Chilapa, Chilpancingo, Iguala, Ometepec, Taxco de Alarcón, Tecpan de Galeana, Tlapa de Comonfort
HIDALGO	6	Actopan, Huejutla, Pachuca, Tula, Tulancingo, Zimapan
JALISCO	20	†††
ESTADO DE MEXICO	34	††††
MICHOACAN	13	Apatzingán, Cd. Hidalgo, Jiquilpan, Lázaro Cárdenas, Morelia, La Piedad, Los Reyes, Quiroga, Tacámbaro, Uruapan, Zacapu, Zamora, Zitácuaro
MORELOS	4	Cuernavaca, Cuautla, Jojutla, Yauhtepec
NAVARRIT	3	Compostela, Santiago Ixcuintla, Tepic

NUEVO LEON	11	Garza Garcla, Guadalupe IV, Guadalupe IX, Linares, Monterrey I, Monterrey II, Monterrey III, Monterrey VIII, Sabinas Hidalgo, San Nicolás de los Garza, Santa Catarina
OAXACA	10	Ejutla, Huajuapam, Huautla, Ixtlán, Juchitán, Oaxaca, Pinotepa Nacional, San Juan Bautista Tuxtepec, Tehuantepec, Tlaxiaco
PUEBLA	14	Acatlán, Atlixco, Chignahuapan, Cholula, Huauchinango, Izúcar de Matamoros, Puebla I, Puebla II, Puebla XI, Puebla XII, Serdán, Tehuacán, Tepeaca, Teziutlán
QUERETARO	3	El Marqués, Querétaro, San Juan del Río
QUINTANA ROO	2	Chetumal, Cozumel
SAN LUIS POTOSI	7	Cd. del Maiz, Matehuala, Río Verde, San Luis Potosí I, San Luis Potosí VI, Tamazunchale, Valles.
SINALOA	9	Culiacán III, Culiacán VIII, Culiacán IX, El Fuerte, Guamúchil, Guazave, Mazatlán IV, Mazatlán V, Los Mochis



SONORA	7	Cajeme, Guaymas, Hermosillo (Costa), Hermosillo (Sur), Magdalena, Navojoa, San Luis Rio Colorado
TABASCO	5	Cárdenas, Centla, Centro, Comalcalco Macuspana
TAMAULIPAS	9	Cd. Victoria, Madero, Matamoros, Mante, Nuevo Laredo, Reynosa, Rio Bravo, San Fernando, Tampico.
TLAXCALA	2	Apizaco, Tlaxcala
VERACRUZ	23	Alamo, Acayucan, Coatepec, Coatzacoalcos, Córdoba, Cozamalcoapan Chicontepec, Huatusco, Jalapa, Jáltipan, Martínez de la Torre, Minatitlán, Mizantla, Orizaba, Pánuco, Papantla, Poza Rica, San Andrés Tuxtla, Tantoyuca, Tuxpan, Veracruz (Rural), Veracruz (Urbano), Zongolica
YUCATAN	4	Mérida I, Mérida IV, Temax, Ticul
ZACATECAS	5	Concepción del Oro, Fresnillo, Guadalupe, Juchipila, Zacatecas

† FUENTE: Directorio de Diputados a la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, 1989.

†† Por resultar prolijo, se omite el detalle de las cabeceras de distrito, la mayoría de ellas con sede en la zona metropolitana de la Ciudad de México.

††† Idem. La mayor parte de los distritos se localiza en la zona metropolitana de Guadalajara.

†††† Ibidem. El mayor número de distritos se ubica en la zona conurbada con el Distrito Federal, en los municipios de Ecatepec, Naucalpan y Nezahualcóyotl.

### 2.2.2.2. La Representación Proporcional.

La libre expresión de las diversas ideologías que se pretende alcanzar con el sistema republicano, requiere de mecanismos de participación que den legitimidad a los acuerdos adoptados por los grupos antagónicos existentes en la sociedad.

Hasta ahora, el partido oficial, sucesivamente denominado Partido de la Revolución Mexicana (P.R.M.), Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.) y Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.), ha ejercido un dominio casi absoluto en la vida política del país, por esta razón las legislaturas se integraban por diputados surgidos de esa organización; pero el desarrollo político de México ha devenido en la formación de otras agrupaciones que en forma paulatina han ganado espacios en la lucha por el poder<sup>10</sup>; esta situación, que significa presencia política de grupos de presión, encuentra su cauce en los preceptos constitucionales, a través de la participación de esos grupos en el trabajo parlamentario.

En 1963, por iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos<sup>11</sup>, se crean los "Diputados de Partido", que se acreditaban cuando un partido político nacional obtenía el 2.5 % de la votación total del país.

En 1977 se amplía la posibilidad de participación de representantes de partidos de oposición en la Cámara de Diputados, al establecerse la "Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales", en la que surge para México, el concepto de "Diputados de Representación Proporcional."

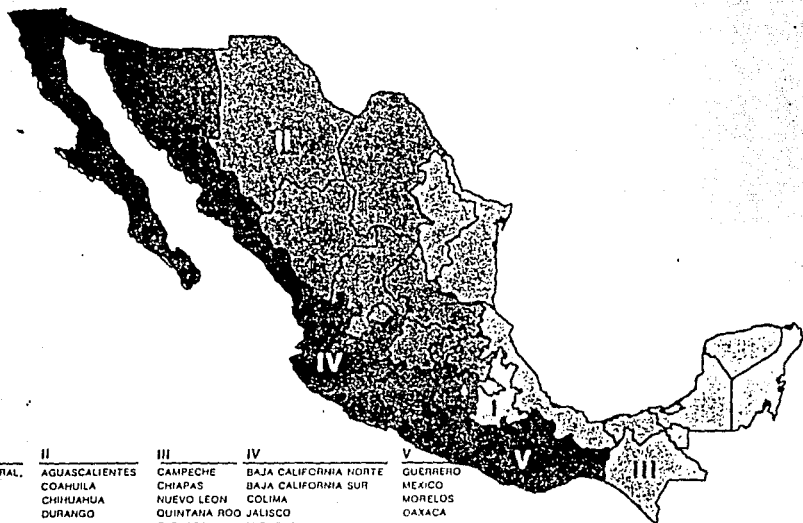
Este sistema, aplicado en diversos países, cuyos regímenes se consideran los más avanzados, otorga a las minorías políticas el derecho a tener presencia en la Cámara de Diputados<sup>12</sup> con el número de representantes que corresponda a la porción de sufragios conseguidos por cada partido a nivel nacional; con ello se amplían las posibilidades de expresión de los diversos puntos de vista, se enriquece el debate parlamentario y se cuenta con más elementos de juicio en la conformación del marco jurídico nacional y una mayor capacidad de crítica a las acciones del ejecutivo<sup>13</sup>.

Es importante hacer notar que la diferencia entre los diputados de representación proporcional y los de mayoría relativa es sólo el procedimiento de elección, ya que una vez investidos de su cargo tienen exactamente las mismas prerrogativas.

En la actualidad, debido a las reformas constitucionales de 1986, los diputados de representación proporcional, también conocidos como "plurinominales" han llegado al número de doscientos, y se distribuyen de tal manera que el partido mayoritario tenga como máximo trescientos cincuenta diputados, con lo que se busca un mayor equilibrio de las fuerzas políticas actuantes en la Cámara.

La figura siguiente presenta la división del territorio nacional en regiones o circunscripciones para las cuales cada partido político presenta una lista de candidatos, que serán seleccionados en estricto orden numérico, conforme al porcentaje de votos alcanzados por su partido:

DIVISION DEL TERRITORIO DE LA REPUBLICA MEXICANA EN CINCO CIRCUNSCRIPCIONES  
ELECTORALES PLURINOMINALES PARA LAS ELECCIONES DE 1988



<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>V</b>
DISTRITO FEDERAL, PUEBLA TLAXCALA	AGUASCALIENTES COAHUILA CHIHUAHUA DURANGO GUANAJUATO HIDALGO QUERETARO SAN LUIS POTOSI ZACATECAS	CAMPECHE CHIAPAS NUEVO LEON QUINTANA ROO TABASCO TAMAULIPAS VERACRUZ YUCATAN	BAJA CALIFORNIA NORTE BAJA CALIFORNIA SUR COLIMA JALISCO MICHOCAN NAYARIT SINALOA SONORA	GUERRERO MEXICO MORELOS OAXACA

Fuente: Comisión Federal Electoral  
"Proceso electoral Federal 1987-1988"  
MEXICO, Secretaría Técnica de la C.F.E., 1988.

### 2.2.3. Los Grupos Parlamentarios.

La Cámara de Diputados se caracteriza por la interacción de diferentes ideologías que se expresan a través de partidos políticos, los que con mayor o menor fuerza, pero con el mismo derecho participan en las tareas legislativas.

La Constitución define a los partidos políticos como "entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizadores de los ciudadanos para hacer posible su acceso al poder público, mediante la elección"<sup>14</sup>.

Los partidos políticos expresan fuerzas sociales, clases y grupos que a través de su confrontación en la contienda electoral y la confluencia en el seno del parlamento buscan llegar al poder, para aplicar las medidas que a su juicio consideran más convenientes para la nación, sin que esto signifique un cambio radical en la estructura; por ello, a la par que desarrollen una función de Estado, mantienen una estrecha relación entre sus integrantes con el objeto de hacer perdurable la estructura<sup>15</sup>.

La existencia de uno o más partidos en un país, según Duverguer<sup>16</sup>, es indicadora del tipo de régimen subsistente en ella, se considera una auténtica democracia cuando existe el pluripartidismo, o un régimen autoritario en el caso de haber un partido único.

Esta afirmación es válida para diversos países europeos y de otros puntos geográficos, no así para México, donde se ha sostenido un peculiar régimen en el que es preponderante un partido, mientras los demás han actuado sólo como legitimadores del proceso electoral y de las acciones parlamentarias. Sin embargo, a pesar del dominio del Partido Revolucionario Institucional, se han venido generando condiciones de apertura política, al grado que se han reconocido triunfos de la oposición que son preludio de un régimen de legítima democracia<sup>17</sup>, cuyas primeras manifestaciones tienen lugar precisamente en la Cámara de Diputados, en la que cada partido mantiene una identidad propia por medio de la agrupación de sus diputados militantes, en los grupos parlamentarios, definidos en el artículo 38 de la "Ley Orgánica del congreso General de los Estados Unidos Mexicanos":

"Artículo 38.- Grupos parlamentarios son formas de organización que podrán adoptar los diputados de igual filiación de partido para realizar tareas específicas de la Cámara..."

Con esta forma de organización se cumple lo dispuesto en el Artículo 70 Constitucional, que señala como propósito de los grupos parlamentarios "garantizar la libre expresión de las corrientes e ideologías representadas en la Cámara."<sup>18</sup>

En la LIV Legislatura, la Cámara de Diputados está integrada por siete grupos parlamentarios, que representan seis diferentes partidos y una agrupación de diputados que por diferencias ideológicas con los partidos que les postularon, se han segregado de ellos para formar el grupo parlamentario independiente, como se observa en el cuadro siguiente:

#### GRUPOS PARLAMENTARIOS DE LA LIV LEGISLATURA

PARTIDO ACCION NACIONAL  
 PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA  
 PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA  
 PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL  
 PARTIDO POPULAR SOCIALISTA  
 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL  
 GRUPO PARLAMENTARIO INDEPENDIENTE

Fuente: Estudio Directo, Cámara de Diputados, 1990.

Con la agrupación de los diputados conforme a su filiación política se busca "el mejor desarrollo del proceso legislativo y facilitar la participación de los diputados en las tareas camerales; además contribuyen, orientan y estimulan la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen sus integrantes."<sup>19</sup>

En efecto, mediante el trabajo por grupos parlamentarios se agiliza la labor legislativa, puesto que al momento de discutir alguna iniciativa de Ley, o al analizar algún aspecto de la administración pública, los asuntos han sido objeto de análisis por los partidos en su respectivo grupo, y al momento de discutirse en la asamblea están definidas las posiciones de apoyo o rechazo, así se abrevia el debate que habrá de concluir con la votación.

Es necesario señalar también un aspecto criticable del sistema de grupos parlamentarios, que en ocasiones limita la libertad de opinión de los legisladores, quienes por mantener la disciplina partidista, se ven obligados a adoptar posiciones contrarias a su propio criterio, y votan según lo indique el líder de su grupo, aunque en el fondo estén en desacuerdo.

#### 2.2.4. Las Coordinaciones Estatales y la Gran Comisión de la Cámara de Diputados.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala otra posibilidad de agrupación de los diputados, según la entidad federativa a la que pertenezcan<sup>20</sup>, conformando las coordinaciones o diputaciones estatales; a cada entidad federativa le corresponde una coordinación integrada por los diputados del partido que tenga mayoría y represente distritos electorales del mismo Estado. El propósito de estas coordinaciones es mantener una identidad regional y de este modo atender asuntos específicos de cada entidad.

Las diputaciones estatales son símbolo del federalismo en la Cámara de Diputados, por ello en cada diputación se elige en forma democrática un coordinador, que pasa a formar parte de la Gran Comisión, la cual es el órgano de gobierno de este cuerpo legislativo y sus funciones son de índole tanto legislativa como administrativa, según lo indica el Artículo 47 de la Ley orgánica:

"Artículo 47.- La Gran comisión tendrá a su cargo las siguientes funciones:

I.- Dictaminar, formular opiniones y presentar iniciativas sobre los asuntos concernientes a las entidades federativas y a las regiones del país tomando en consideración las propuestas de las diputaciones.

II.- Tramitar y presentar proyectos de resolución en los casos relativos a la facultad que otorga al Congreso el Artículo 116 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III.- Proponer a la Cámara la Designación del Oficial Mayor y del Tesorero.

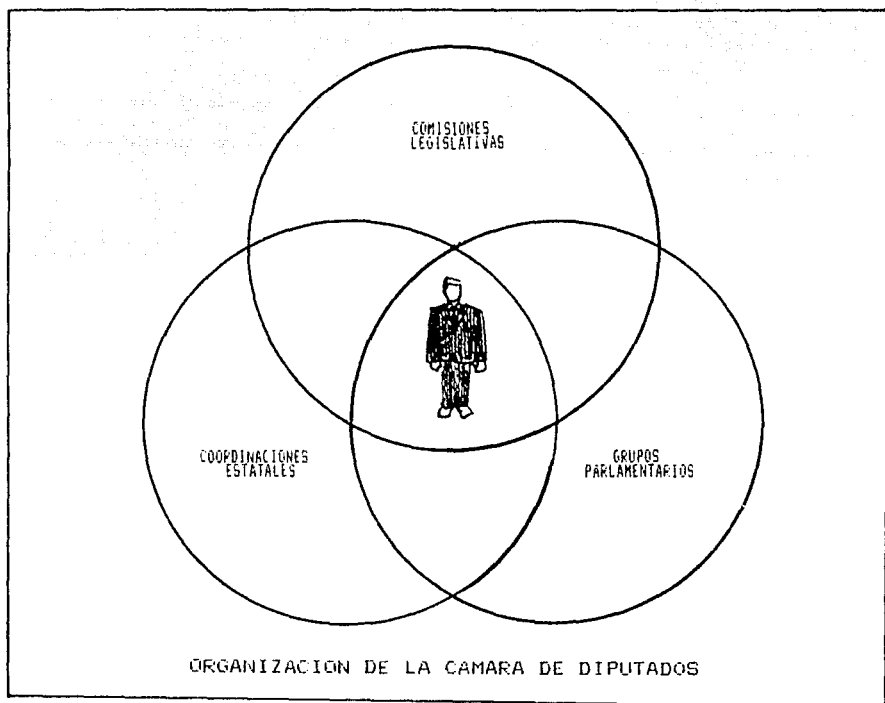
IV.- Proponer a los integrantes de las Comisiones y los comités.

V.- Proponer el proyecto de presupuesto anual de la Cámara de Diputados.

VI.- Coadyuvar en la realización de las funciones de las Comisiones y los Comités."



La pertenencia del Diputado a los distintos Organos que conforman la Cámara, provoca que su actividad sea dinámica, y deba atender de manera simultánea asuntos de su grupo parlamentario, de la Coordinación de su Estado y de las Comisiones legislativas a que pertenezca, como se aprecia en el esquema siguiente:



### 2.2.5. Las Comisiones Legislativas.

La diversidad de asuntos que deben tratar los congresos y la necesidad de despacharlos en breve tiempo, exige división del trabajo en el interior de las Cámara y, consecuentemente, cierto grado de especialización, que se asegura con la formación de Comisiones Legislativas.

Las comisiones son las unidades básicas del trabajo parlamentario; en ellas tienen lugar la mayor parte del proceso de creación, revisión y modificación de las leyes; su labor se realiza de manera previa a la discusión de los asuntos en la asamblea, mismos que una vez analizados, al presentarse ante el Pleno se cuenta ya con avances en cuanto a las propuestas o las posibles decisiones, con lo cual se agiliza la labor legislativa.

Al referirse a las comisiones el Maestro Moreno Collado afirma que sin el trabajo de éstas, "las asambleas legislativas estarían imposibilitadas para deliberar racional y ordenadamente, y plantea como principio que pocos individuos pueden lograr acuerdos con mayor facilidad que cuando deliberan en grupos numerosos. Además, si el asunto llevado a discusión trae consigo un acuerdo previo, un estudio detenido y especializado, junto con una argumentación razonada y lógica, permitirá convencer a una asamblea de posiciones controvertidas."<sup>21</sup>

Los dictámenes de las comisiones son - afirma el mismo autor - "la materia prima con la que opera el sistema integral de cada Cámara, y en consecuencia el sistema mayor que es el Congreso."<sup>22</sup>

Para asegurar que los dictámenes, que son el punto de partida en la conformación de las leyes, representen los distintos puntos de vista y respondan de mejor manera a los intereses nacionales, las comisiones se integran en forma pluripartidista, es decir, con la participación de legisladores de los diferentes grupos parlamentarios, con lo que las resoluciones son, un su mayoría, resultado del consenso entre las distintas corrientes de opinión presentes en la Cámara.

Existen cinco tipos de comisiones legislativas, cuatro de ellas establecidas en el Artículo 50 de la Ley Orgánica del Congreso y la quinta señalada por el Artículo 65, que son:

- a).- De dictamen legislativo.
- b).- De vigilancia.
- c).- De investigación.
- d).- Jurisdiccionales.
- e).- Especiales.

#### 2.2.5.1. Las Comisiones de Dictamen Legislativo.

También llamadas "comisiones ordinarias", su competencia es atender los asuntos relacionados con su denominación, en correspondencia a las respectivas áreas de la administración pública federal<sup>23</sup>. Se integran con un mínimo de diez y siete diputados electos por la asamblea de la Cámara, a propuesta de la Gran comisión, procurando que en ellas se encuentren representantes de los distintos grupos parlamentarios.

La Ley Orgánica del Congreso, vigente, establece en su artículo 54, veintidós comisiones ordinarias, cuyo número y denominación es susceptible de modificarse a fin de sostener la correlación con las áreas del Poder ejecutivo<sup>24</sup>, que por lo menos cada sexenio se transforman conforme al criterio de los gobernantes en turno.

Artículo 54.- Las Comisiones Ordinarias serán las siguientes:

Gobernación y Puntos Constitucionales  
Agricultura y Recursos Hidráulicos  
Asentamientos Humanos y Obras Públicas  
Comercio  
Comunicaciones y Transportes  
Defensa Nacional  
Distrito Federal  
Educación Pública  
Energéticos  
Hacienda y Crédito Público  
Justicia  
Marina  
Patrimonio y Fomento Industrial  
Pesca  
Programación, Presupuesto y Cuenta Pública  
Reforma Agraria  
Relaciones Exteriores  
Régimen, Reglamentos y Prácticas parlamentarias.  
Salubridad Asistencia  
Seguridad Social  
Trabajo y Previsión Social  
Turismo

### 2.2.5.2. Las Comisiones de Vigilancia y la Figura del Ombudsman.

Las Comisiones de Vigilancia intentan mantener un control sobre los actos del Poder Ejecutivo, con esto se trata de satisfacer aquella premisa de que el Poder Legislativo tiene la facultad de salvaguardar los intereses nacionales mediante la supervisión a los órganos gubernamentales; sin embargo, la vigilancia que ejerce la Cámara de diputados sólo se reduce al manejo de los recursos económicos del gobierno, mediante la Contaduría Mayor de Hacienda.

A diferencia de otros parlamentos en que la vigilancia se ejerce en todas las esferas de la administración pública, mediante el trabajo del "Comisario Parlamentario", conocido como "Ombudsman", establecido en Suecia en 1809 y más adelante adoptado por Finlandia, Dinamarca, Noruega y Nueva Zelanda<sup>25</sup>, cuya función es precisamente vigilar la administración pública y recibir las quejas de ciudadanos contra abusos, excesos o dilaciones y omisiones de las agencias gubernamentales; en México la facultad de vigilancia del Ejecutivo se ejerce por el propio Ejecutivo, a través de la Secretaría de la Contraloría de la Federación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, órganos en los que asume los papeles de juez y parte.

A las comisiones de vigilancia del Poder Legislativo, debe corresponder la labor de Ombudsman, ya que ésta función es la que, llegado el caso, está para juzgar incluso al Presidente de la República o al propio parlamento, su función es enfrentarse a cualquier autoridad que viole los derechos del hombre<sup>26</sup>, pero en nuestro país está en manos de un órgano del Ejecutivo: la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya actuación, no obstante el esfuerzo y la honestidad de sus integrantes, carece de un sustento legal, pues no cuenta con facultades constitucionales, al respecto el Maestro Barrera Graf afirmó: "La creación de esta figura (la C.N.D.H.) debió hacerse por disposición del legislativo y mediante una reforma constitucional, cosas que no existen. Desde ese punto de vista es muy precaria, muy falsa la situación de su director, pues no tiene apoyo constitucional".<sup>27</sup>

Mientras, las comisiones de vigilancia de la Cámara de Diputados, aún contando con el sustento constitucional que les da la Carta Magna, adolecen de debilidad y la eficacia de su trabajo es relativa.

### 2.2.5.3. Comisiones de Investigación.

El artículo 60 de la Ley Orgánica del Congreso indica que las Comisiones de Investigación se integran para tratar los asuntos a que se refiere el párrafo final del Artículo 93 constitucional<sup>29</sup>.

Estas comisiones, y las jurisdiccionales que se analizarán en seguida, son de carácter transitorio y su existencia está condicionada al cumplimiento del propósito para el que son creadas.

### 2.2.5.4. Comisiones Jurisdiccionales.

Se integran para efectos de conocer y dictaminar sobre las responsabilidades de los funcionarios públicos, en atención al Título IV constitucional<sup>29</sup>, cuyo objetivo es prevenir y sancionar la inmoralidad o corrupción de los servidores públicos; al igual que las comisiones de vigilancia encuentran limitantes a su labor, dado que sus funciones son ejercidas por la Secretaría de la Contraloría de la Federación.

### 2.2.5.5. Comisiones Especiales.

El quinto tipo de comisión en la Cámara de Diputados está establecido por el Artículo 65 del Reglamento para el gobierno Interior del congreso, que dice:

"Para el despacho de los negocios se nombrarán en cada una de las cámaras, comisiones permanentes y especiales que los examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución."

El Artículo 71 del mismo ordenamiento faculta a ambas Cámaras para nombrar las comisiones especiales que crea convenientes, cuando lo exija la urgencia y la calidad de los negocios.

## NOTAS DEL CAPITULO II

- 1 DUVERGUER, op. cit., p. 132; en este caso el concepto gobierno se refiere a la autoridad del Poder Ejecutivo.
- 2 Idem., p. 125.
- 3 Vid. "LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO", Tomo V, p. 723
- 4 ENGELS, Federico., "EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO", pp. 145 y 146.
- 5 Loc. cit..
- 6 Ibidem.
- 7 Esta enumeración de características, elaborada por el Dr. José BARRAGAN, en su artículo "EL PROCESO Y LA PRACTICA LEGISLATIVA", coincide con aquellas consideradas en el perfil del licenciado en Trabajo social al término de su formación profesional. Vid. infra, Capítulo V, punto 5.3.5.
- 8 El Artículo 59 prohíbe la reelección en un mismo puesto para el periodo inmediato.
- 9 Uno de los principios del sistema republicano es la temporalidad en el poder, los diputados mexicanos ejercen su cargo sólo durante periodos de tres años, a estos lapsos se les llama legislaturas. La actual legislatura, a la que le corresponde el número LIV se instaló en 1988 y terminará su periodo en octubre de 1991.
- 10 Al respecto, GONZALEZ CASANOVA considera que el grupo en el poder ha comprendido que la única manera de mantenerse en él es compartiéndolo, y por ello ha adoptado como estrategia la apertura política. Vid. GONZALEZ CASANOVA, op. cit., p. 176.
- 11 RABASA, Emilio O., "MEXICANO, ESTA ES TU CONSTITUCION," comentario al artículo 52, pp. 182 y 183.
- 12 La aplicación de este principio será efectiva en la medida en que los diputados de oposición asuman un papel congruente con la posición ideológica de su partido, y del incremento en el número de representantes de oposición para equilibrar cuantitativamente las fuerzas participantes en el trabajo parlamentario.

- 13 Vid. Artículo 41 Constitucional.
- 14 De este pensamiento, expuesto por la Maestra Lourdes Apodaca en su tesis profesional, es posible deducir que con su participación en los procesos políticos, los partidos hacen un tácito reconocimiento al sistema vigente, y no es su intención cambiarlo, sino sólo detentar el poder. Vid. APODACA, op. cit., p.6.
- 15 DUVERGUER, op. cit., p. 115.
- 16 Son casos notables los triunfos conseguidos por los candidatos del Frente Democrático Nacional a Senadores a la LIV Legislatura en el Distrito Federal y Michoacán en 1988 y el del candidato del Partido Acción Nacional a la Gubernatura del Estado de Baja California en 1989.
- 17 Vid.
- 18 "LEY ORGANICA DEL CONGRESO", Artículo 39
- 19 Idem., Art. 46.
- 20 MORENO COLLADO, Jorge, "EL PROCESO Y LA PRACTICA LEGISLATIVOS", p.10.
- 21 Loc. cit.
- 22 Vid. "LEY ORGANICA DEL CONGRESO", Art. 56.
- 23 Vid. "REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO", Art. 70.
- 24 Vid. DUVERGUER, op. cit., p. 132.
- 25 Vid. BARRERA GRAF, Jorge, en la revista "Proceso" No. 726, 1 de octubre de 1990, entrevista de Rodrigo Vera.
- 26 Loc. cit.
- 27 El párrafo mencionado se refiere a la investigación del funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. De esto se infiere que las comisiones de investigación únicamente tienen facultades sobre el sector paraestatal, mientras que la administración pública central es campo vedado para su actuación.
- 28 Vid. Artículos 108 al 114, en la "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".



### CAPITULO III

#### LA LABOR DE GESTORIA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

## CAPITULO III

### LA LABOR DE GESTORIA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS

En las páginas anteriores se esbozaron las características, organización y funcionamiento del Congreso de la Unión; como puede apreciarse, únicamente se hizo referencia a la función legislativa de los ciudadanos diputados, de hecho esta es su función esencial. Sin embargo al Diputado se le conoce más por su facultad de acceso a los círculos del poder, que le permite participar en la atención y solución de la problemática individual o colectiva de sus representados.

Toca ahora profundizar en la gestoria, como un fenómeno social presente en todos los ámbitos políticos, una costumbre arraigada en los diversos sectores de la sociedad mexicana.

#### 3.1. Marco Conceptual de la Gestoria.

El uso del término gestoria, es generalizado, aceptado y entendido en el lenguaje coloquial de quien participa en las actividades políticas; sin embargo, como principio metodológico, en los renglones siguientes se intenta presentar una definición:

El Diccionario de Trabajo social, toma la acepción del Diccionario de la "Real Academia de la Lengua Española", que define al gestor como "el que cuida bienes, atiende problemas o intereses ajenos en pro de aquel a quien pertenecen, de aquí se deriva el verbo gestionar, que se define como hacer diligencias y trámites conducentes al logro de un propósito que sirve para atender una necesidad o atender un negocio."

Con las consideraciones anteriores, en la gestoría se encuentran presentes los mismos factores que conforman la acción interventora del Trabajo Social: el carencia de satisfactores, la existencia de medios o instituciones para conseguirlos y como vínculo entre ambos el gestor.

### 3.2. Fundamentos Políticos de la Gestoría.

El politólogo francés André Chardenagord afirma: "El parlamentario es un poco el poder hecho hombre. Se sabe que los ministros son inaccesibles, por ello se desea conocer al diputado, se le quiere ver, hablarle, sentir al mismo tiempo que es fácilmente abordable, suficientemente escuchado y competente para que, en caso dado, pueda uno pedirle ayuda y contar con su auxilio."<sup>1</sup>

Expresa el mismo autor que dentro de la diversidad de casos que se presentan al diputado, lo que espera el ciudadano en su acercamiento son explicaciones, impulso y tranquilidad en los relativos a sus asuntos: explicaciones que aclaren las decisiones tomadas por los administradores, las cuales podrían afectar sus intereses; impulso en los complicados procedimientos burocráticos en que se ve envuelto, a fin de que éstos puedan ser dispensados o por lo menos agilizados, para abreviar los plazos en las decisiones; tranquilidad, a partir del momento en que el ciudadano comparte su problema con su parlamentario tiene la impresión de liberarse del anonimato frente a una administración impersonal.

Una posible explicación al fenómeno consiste en que los diversos grupos que buscan el poder se ostentan como poseedores de la mejor fórmula para la solución de la problemática social; sin excepción, las organizaciones políticas, con reconocimiento oficial o sin él, afirman que sus ideas son las que más convienen y las proponen para su aplicación general.

Un análisis sucinto de las declaraciones de principios de los partidos políticos participantes en la Cámara de Diputados exhibe que a pesar de las diferencias en su ideología y sus propuestas para dirigir a la sociedad, todos coinciden en su propósito esencial de dar al país un régimen en el que todo individuo cuente con elementos para sus subsistencia y desarrollo como ser humano, es decir que se cumpla en forma cabal la función del Estado; como se desprende de la revisión de los rasgos característicos de cada partido.

**PARTIDO ACCION NACIONAL.**- "Reconocimiento de la eminente dignidad de la persona humana y, por tanto, el respeto de los derechos fundamentales del hombre y la garantía de los derechos y condiciones sociales requeridos por esa dignidad.

La subordinación, en lo político, de la actividad individual, social y del Estado a la realización del bien común."<sup>2</sup>

**PARTIDO POPULAR SOCIALISTA.**- "Declara que su objetivo fundamental es llevar las aspiraciones del pueblo a convertirse en realidades vivas en una sociedad socialista que libere al pueblo trabajador de la miseria, la insalubridad, la ignorancia y el temor al futuro."<sup>3</sup>

**PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL.**- "Se constituye como un instrumento superior de lucha y organización del pueblo trabajador para asumir la dirección del país e instaurar un régimen socialista en el que el Estado garantice que las familias de los trabajadores reciban la parte que les corresponde del producto del trabajo de toda la sociedad traducido en bienes y servicios, en salud, en educación, en cultura, en bienestar y en diversión sana."<sup>4</sup>

**PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA.**- "Considera el desarrollo como un proceso que beneficie a todos los componentes sociales."<sup>5</sup>

**PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.**- "Se propone como un instrumento de lucha en manos de la sociedad y, en especial de sus trabajadores para el planteamiento de sus problemas y la búsqueda y el logro de soluciones...para defender y garantizar el trabajo de todos los mexicanos, para asegurar su derecho a su tierra, su vivienda, su salud, su empleo, su salario y su educación, se propone gobernar para reorganizar la sociedad."<sup>6</sup>

**PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**- "Busca construir por la vía del nacionalismo revolucionario una sociedad libre e igualitaria conforme a la doctrina de la revolución mexicana. El Partido lucha para seguir transformando la realidad social, asume decididamente la representación y la defensa de los intereses de las clases laborantes."<sup>7</sup>

Las coincidencias expresadas en las declaraciones de principios de los partidos, harían inútil la confrontación política, la competencia por el poder no tendría objeto si los grupos buscaran únicamente las reivindicaciones sociales. De hecho, el motor del sistema político no es la búsqueda de la sociedad justa que se pregona, sino el alcance del poder y de los privilegios que éste significa; debe reconocerse que existen dos vertientes en la acción política: una es el servicio a la ciudadanía, y otra impulsada por el afán de conseguir las posiciones privilegiadas que ofrece el sistema.

Entonces el quehacer político entra en el plano de la negociación, en la que los participantes buscan para sí mismos, objetivos de índole personal, los ciudadanos buscan maneras de satisfacer sus necesidades más apremiantes, los políticos buscan el apoyo que les lleve o les mantenga en el poder.

En este contexto la gestoría adquiere variados matices, según sea el tipo de agente que la practique. Al respecto, el Maestro González Casanova describe a los gestores como personajes que para la atención de las demandas populares aplican formas tradicionales de súplica y petición, que se combinan con formas republicanas de acercamiento a los órganos gubernamentales, éstos por pertenecer a ciertos grupos de presión cuentan con facilidades de acceso al círculo del poder. Según González Casanova, en la sociedad mexicana existen dos clases sociales, que denomina "marginal" y "participante", respectivamente, el autor explica que la población participante es aquella que controla los medios de producción y por lo tanto, controla también la economía y el poder político, mientras la población marginal se mantiene fuera de toda participación en el desarrollo económico, social y cultural, es decir "aquellos que no tienen nada, cuya presencia es característica de las sociedades subdesarrolladas", por ello se ven precisados a valerse de 'padrinos', 'valedores', 'tatas', 'compadritos', 'coyotes' e 'influyentes', con la esperanza de conseguir algunos satisfactores."<sup>9</sup>

"Los gestores - continúa González Casanova - hacen gestiones personales o en favor de sus protegidos en oficinas públicas durante los periodos de estabilidad y sólo cuando el calendario político-electoral o la constitución de un nuevo régimen exige una lucha para ocupar posiciones, pasan a organizar protestas y hasta movimientos de cierta magnitud. Es así como en el interior del P.R.I. (SIC) o en otras organizaciones revolucionarias estos dirigentes libran una lucha de clases con características paternalistas, que a la postre se ha convertido en una forma de gobernar, de luchar políticamente y de ganar el apoyo de grandes masas del pueblo. La diferencia en la estrategia para llevar a cabo la gestión radica en la forma de dirigirse a las autoridades involucradas, mientras los gestores oficialistas acuden a las vías establecidas: la carta, la solicitud, la antesala, la entrevista, los gestores independientes o de la oposición ponen en práctica las manifestaciones públicas, las denuncias en los medios de comunicación y otras medidas, por ello, -afirma el autor-, las masas recurren para resolver sus problemas al intermediario o procurador oficial, sólo se acercan o suman a la oposición en casos de verdadera desesperación cuando se les cierran los demás canales..."<sup>10</sup>

Practicada así la gestoría tiene un carácter funcionalista, su existencia sirve para aliviar o corregir las fallas que pudieran presentarse en el sistema gubernamental, en sus aspectos administrativos debido a que las acciones del gobierno no son capaces de satisfacer las demandas sociales; en su aspecto judicial cuando el ciudadano acude al gestor a fin de obtener asesoría en los complicados procedimientos legales; o para protestar por actuaciones de funcionarios o empleados públicos que a consideración del solicitante, afectan sus intereses particulares.

La gestoría es un recurso paliativo del sistema político, su función es la de una "válvula de alivio" de las presiones sociales, ya que constituye una alternativa pacífica en la búsqueda de soluciones a situaciones conflictivas, antes de que el pueblo demandante adopte actitudes extremas que conduzcan al rompimiento del pacto social, el desconocimiento del orden constitucional y la generación de violencia.

Otro punto de vista, no muy alejado del anterior, es el que considera a la gestoría como un mero intercambio, de acentuadas características comerciales entre el político y la masa popular; la condición electiva de los gobernantes les conduce a establecer numerosos compromisos con los electores. De este modo, en cada nueva campaña electoral los candidatos se ven obligados a acercarse a la población en busca del voto que les lleve a los puestos públicos, para conseguirlo ofrecen "paquetes de promesas"<sup>11</sup>, algunas de ellas se cumplen, produciendo un avance relativo que es aprovechado por los distintos grupos políticos para promoverse. En este marco, la gestoría obedece más a intereses ajenos a la población que a un auténtico servicio hacia los sectores desposeídos.

Existe también la posición radical que sostiene que el Estado tiene la obligación intrínseca de satisfacer las necesidades sociales, y por lo tanto el pueblo debe exigir los satisfactores a toda costa, incluyendo medidas violentas. Este planteamiento es semejante a aquel concepto del Trabajo social creado en el marco del movimiento de reconceptualización de la profesión en los años sesentas y setentas, en que se consideró al trabajador social como un agente de cambio, organizador y movilizador de las masas populares.

### 3.3. Los Partidos Políticos ante la Gestoría.

Los partidos políticos participantes en la Cámara de Diputados han adoptado diversas posiciones ante la gestoría, en concordancia con los fundamentos ideológicos que sustentan, y sus acciones tienen características que permiten ubicarles en alguno de los tipos de gestoría descritos en párrafos anteriores, como podrá observarse en el contenido de los documentos básicos de cada partido, que a continuación se exponen:

**PARTIDO ACCION NACIONAL.**- Este partido sostiene como principio un total liberalismo, en el que se niega al Estado la facultad de intervenir en la economía y prácticamente en ningún aspecto de la vida social, salvo aquellos directamente ligados a la conservación de la paz interna y el orden jurídico. Sostiene que el hombre por sí solo tiene la capacidad suficiente para proveerse de los satisfactores; por ello ni en sus estatutos ni en su declaración de principios están consideradas las acciones de gestoría ante instancias gubernamentales. No obstante este organismo político ocupa el primer lugar en el número de asuntos presentados ante la Comisión de Información Gestoría y Quejas, con el 28% del total de asuntos presentados por grupos parlamentarios.

**PARTIDO POPULAR SOCIALISTA.**- El fundamento de esta organización es la busca de la implantación de un régimen socialista, en su declaración de principios se lee: "El socialismo científico es una doctrina social y política socialmente humanista, su fin es la liberación del hombre de todas las formas de explotación a las que ha estado sometido a efecto de erradicar para siempre la miseria e ignorancia, e instaurar una nueva sociedad. En su programa de acción se aprecia como objetivo la elevación sistemática del nivel de vida de las mayorías; y en sus estatutos establece como deber para todos sus miembros Prestar atención particular a las organizaciones de masas y utilizar todos los medios y formas para ligarse a ellas; defender sus derechos y realizar en su seno una labor permanente de difusión ideológica y política, orientada hacia la defensa de sus reivindicaciones."<sup>12</sup>



El Artículo 52 del mismo estatuto, en su fracción III, impone a los militantes del P.P.S. "la obligación de participar en la organización de las masas como frentes amplios de lucha por el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de sus afiliados."<sup>13</sup>

Como puede apreciarse el Partido Popular Socialista propone la adopción de la economía socialmente planificada y mientras no alcance el poder político, propone formas de lucha colectiva dentro del marco constitucional. La gestoría es en este contexto un instrumento de lucha por el poder.

**PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA.-** Contempla de manera expresa en su estatuto la función de gestoría, en el Artículo 65, inciso C, establece para quienes, postulados por el Partido han sido electos para el desempeño de puestos de elección popular la obligación de "ser gestor de sus representados y legislar conforme a los intereses económicos, políticos y sociales y culturales de los mismos. Las tareas de gestoría se efectuarán a través de secretarías que integran su órgano directivo".

Esta postura del P.A.R.M. en cuanto a la gestoría puede caracterizarse en el tipo paternalista, pues no considera la participación de los propios ciudadanos en la solución de su problemática.

**PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.-** Sostiene que es el propio pueblo organizado quien defiende sus intereses, y que entre sus tareas está "apoyar la gestión de las organizaciones urbanas populares en su esfuerzo por mejorar sus condiciones de vida y el perfeccionamiento de la democracia." Sin embargo no condiciona las acciones de gestoría a militar en el Partido, incluso en el propio proyecto de programa, se expresa: "se combatirá la corrupción, el favoritismo, el clientelismo y la violencia como medios de control de los trabajadores".

Al mencionar el "clientelismo", se quiere decir que no se establecerán compromisos de gestiones a cambio de participación en el partido. Por ello el P.R.D. se pronuncia más por modificaciones a las políticas sociales, que a la atención de casos particulares o sectoriales, aunque no descarta la posibilidad de intervenir en favor de sus militantes, pues en el Artículo 7, fracción V, del proyecto de estatutos se asienta como derecho de los miembros del P.R.D.: "Demandar ser defendidos por el Partido cuando sean víctimas de arbitrariedades, atropellos e injusticias por parte de cualquier autoridad."

**PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**—Esta organización política asume como principio "la representación y la defensa de los intereses y los derechos de las clases y capas laborantes... mediante el respeto al orden constitucional que regula la vida social"; considera que el Estado no debe limitarse a la conservación de la paz interna y el orden jurídico, sino que está obligado a propiciar las transformaciones sociales. Para cumplir con esto se ha impuesto la tarea de impulsar y apoyar la lucha social por la elevación de las condiciones de vida de las clases trabajadoras, apoyar sus demandas y defender sus derechos e intereses.

En su programa de acción considera la necesidad de "movilizar las fuerzas progresistas para introducir cambios cualitativos en la vida política del país." El P.R.I. se manifiesta abiertamente como gestor de los problemas del pueblo, en todos los niveles de la estructura del gobierno y como instancia intermedia entre la sociedad y el Estado, pugnando por captar las necesidades sociales más sentidas para articularlas como gestiones específicas o como demandas generalizadas, que pueden ser atendidas por vías de la administración pública o de la acción legislativa.

Como se puede observar, este Partido considera de manera expresa las dos posibilidades de atención a las necesidades populares; por una parte atendiendo situaciones concretas, y por otra induciendo modificaciones al marco legal que rige al país. Para hacer posible esas acciones, el P.R.I. establece en su estatuto como derecho de sus militantes: "Gestionar que el pueblo abandere las causas populares."

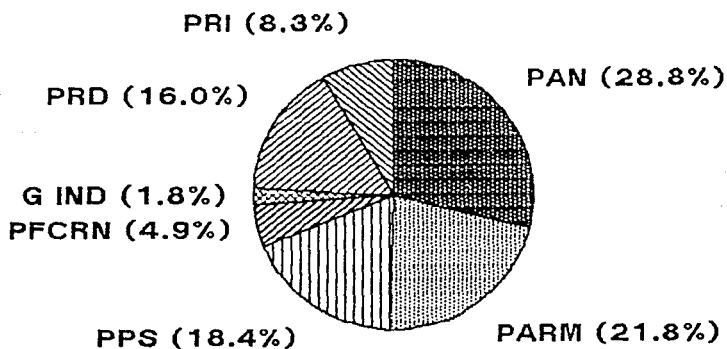
El Partido cuenta en su estructura con una Secretaría de Promoción y Gestoría cuyas atribuciones son entre otras: "Captar, articular y promover las demandas de la población, así como coordinar la gestión ante las diversas instancias e instituciones del sector público a nivel federal, estatal y municipal. Impulsar y consolidar la participación coordinada de los legisladores federales y locales del Partido, para gestionar ante las autoridades competentes las demandas de las comunidades."

Este último punto es de sumo interés para los propósitos de la presente tesis, pues se refiere en forma específica a la labor de gestoría de los diputados.

**PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL.**— Se declara como un partido socialista, basado en la filosofía del materialismo dialéctico. Identifica en la sociedad mexicana las dos clases antagónicas descritas por Carlos Marx y toma posición al lado de la clase explotada y oprimida, y se impone la tarea de organizar y desarrollar su conciencia política a fin de elevar su papel social. En el Artículo 92 de su estatuto establece como obligación de sus miembros que alcancen un puesto de elección popular: "Ser defensor y promotor de las leyes que favorezcan a los trabajadores y trabajar intensamente en beneficio de las grandes masas explotadas, solidarios con sus luchas, afanes y esperanzas."

A pesar de las diferencias ideológicas, en el contenido de estatutos, declaraciones de principios y programas de acción de los partidos políticos, así como en sus acciones, se advierte que la gestoría forma parte sustancial de la estrategia política-electoral de todos y cada uno de ellos. Así se demuestra también en la elevada proporción de asuntos ordinarios presentados por diputados de los distintos partidos ante la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, misma que alcanza un 13.53 %, de 1020 asuntos ordinarios recibidos, distribuidos como a continuación se expresa:

**DISTRIBUCION POR GRUPO PARLAMENTARIO  
ASUNTOS PRESENTADOS POR CC. DIPUTADOS**



Fuentes Estudio Directo, Cámara de Diputados, 1990.

## NOTAS DEL CAPITULO III

- 1 CHARDENAGORD A., "RAZON DE SER DEL PARLAMENTO", p. 98.
- 2 P.A.N., "ESTATUTOS GENERALES", Artículo 10., fraccs. I y II.
- 3 P.P.S., "PRINCIPIOS", pp. 5 y ss.
- 4 P.F.C.R.N., "ESTATUTOS", Artículo 10., y "DECLARACION DE PRINCIPIOS", p. 6 y ss.
- 5 P.A.R.M., "DECLARACION DE PRINCIPIOS".
- 6 P.R.D., "DOCUMENTOS BASICOS" (Proyecto).
- 7 P.R.I., "DECLARACION DE PRINCIPIOS", p. 15.
- 8 GONZALEZ CASANOVA, Pablo, "LA DEMOCRACIA EN MEXICO", pp. 72 y ss.
- 9 Loc. cit.
- 10 GONZALEZ CASANOVA, Op. cit., pp. 119 y 120.
- 11 Este concepto " paquete de promesas " es manejado por Mohamed NAGHI, en su obra "MERCADOTECNIA ELECTORAL", es preciso señalar que esta práctica no es privativa del partido en el poder, sino que todas las organizaciones políticas y activistas independientes siguen métodos semejantes.
- 12 P.P.S., Op. cit., Art. 9, inciso K.
- 13 Vid.

## CAPITULO IV

### LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS

## CAPITULO IV

### LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS

El Poder Legislativo, a diferencia de los otros dos poderes, ofrece al pueblo mayores facilidades de acceso, lo cual es atribuible a que el diputado, en tiempo de elecciones se acerca a la gente en busca del voto, este acercamiento subsiste después de las campañas, por supuesto la relación se transforma, pero las relaciones se mantienen en la medida que cada individuo, grupo o comunidad haya colaborado en la campaña; entre mejor servicio hayan proporcionado al candidato, mejor será la atención del Diputado.

En el Poder Ejecutivo el único puesto de elección es el Presidente de la República y en las entidades federativas el de Gobernador, quienes también se ven precisados a efectuar campañas y buscar el contacto con el pueblo, pero una vez que son investidos del poder, salen del alcance de aquellos ciudadanos que le llevaron a él.

Los diputados se ven precisados a realizar gestiones en favor del pueblo que pretenden representar, debido a su carácter electivo; en las campañas electorales se acercan al ciudadano en busca del voto y a cambio ofrecen esperanzas de solución a las demandas populares, en grado tal que las funciones de gestoría rebasan el cometido estrictamente legislativo del Diputado y en algunos casos se convierte en su actividad principal.

Al llegar a la Cámara de Diputados, la gestoría deja de ser un mero acto de intercambio político, para convertirse en una responsabilidad de quienes, como candidatos, establecieron compromisos que ya como diputados deben cumplir y además deben atender los casos que en lo sucesivo habrán de continuar presentando sus electores.

#### 4.1. Acuerdo de Creación de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

Hasta 1979, las gestiones se realizaban directamente por los diputados ante las dependencias de gobierno, o bien se presentaban ante las Comisiones Ordinarias de la cámara de Diputados, por ejemplo, las solicitudes de dotación de tierra o por conflicto de linderos eran atendidos por la Comisión de Reforma Agraria, asuntos escolares por la Comisión de Educación, los de vivienda por la Comisión del Distrito Federal; pero esta actividad llegó a distraer a tal grado el trabajo esencialmente legislativo, que hubo necesidad de crear una Comisión especial para la atención a las solicitudes y demandas de la ciudadanía: LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS.

El 29 de diciembre de 1979, la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, con fundamento en el Artículo 71 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, propuso a la asamblea un punto de acuerdo para la creación de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas (C.I.G.Q.), del cual, por su valor histórico se inserta en el presente trabajo una copia facsimilar del diario de debates correspondiente a esa fecha



En votación económica se pregunta si se aprueba la proposición de la Gran Comisión. Los que estén por la afirmativa ponerse de pie. Aprobada, señor Presidente.

—El C. secretario José Murat:  
"México, D. F., diciembre 20 de 1979.  
C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados.

La Gran Comisión somete a la Asamblea la siguiente proposición:

Que se intente una Comisión Especial para el estudio del Régimen y Funcionamiento de la Educación a cargo de Particulares, con los siguientes diputados:

José Luis Andrade, Eduardo Rosas González, Juan Delgado Navarro, Beatriz Pazos Rangel, Fernando Riva Palacio, Humberto Pliego Arenas, Othon Salazar, Elba Esther Gordillo Morales, Hugo Romero Ojeda Mata, José Merino Mañón, Mauricio Valdez, Hugo Amapo, Graciela Romero Aceves.

Atentamente,  
Presidente, Luis M. Fariás. — Secretario, Rafael Corrales Ayala. — Secretario, Carlos M. Piñera Rueda.

En votación económica se consulta a la Asamblea si se aprueba la proposición de la Gran Comisión.

Los que estén por la afirmativa ponerse de pie. Aprobada.

—El C. secretario Ismael Orozco Loreto:

"Honorable Asamblea

Dentro de nuestra realidad social, cada vez más dinámica, sigue siendo conveniente que la facultad constitucional atribuida a los ciudadanos diputados para legislar, se vea reforzada con su tradicional función de gestores de sus representados, para que éstos, encuentren su mejor medio de plantear los más diversos requerimientos tanto individuales, generales o colectivos.

Consideramos que: informar, gestionar y captar quejas del conglomerado social del país, son alternativas que deben estar a su disposición; que el hecho de conocer sus inquietudes permitirá que esta Cámara popular amplíe su conocimiento de la realidad nacional y que la disponibilidad de información a los electores abra el canal para satisfacer la resolución de esas demandas, en la forma más adecuada, lo que se traducirá en una mayor confianza de la ciudadanía en el Poder Legislativo; y que las gestiones conducentes ante las Autoridades competentes de los requerimientos ciudadanos, obviamente ampliará la labor cameral en el aspecto social tan esencial como la propia actividad legislativa.

Sin hipérbole, pero en función de perfeccionar la íntima y viva relación entre representantes y representados, estimamos necesario fortalecerla y darle mayor funcionalidad, lo que hace propicio y necesario crear una Comisión especial de Información, Gestoría y Quejas, que integrada por representantes populares, racionalice aun más la comunicación para agilizar sus importantes funciones.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo que previene el Artículo 71 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, la Gran Comisión de esta H. Cámara se permitiera someter a su consideración los siguientes:

#### PUNTOS DE ACUERDO)

1. Se crea la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

2. Esta Comisión estará integrada por lo menos de 15 Diputados Federales.

3. Entrará en funciones a partir de su aprobación.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados. — Diciembre 1979. — Presidente, licenciado, Luis M. Fariás. — Secretario, licenciado, Rafael Corrales Ayala. — Secretario, licenciado, Carlos M. Piñera.

#### PROPOSICION DE LA GRAN COMISION

Con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 74 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, la Gran Comisión de esta H. Cámara, se permite proponer a los siguientes diputados para integrar la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

Diputados, Tristán Canales, diputado, Arturo Nobles Aparicio, diputada, Ofelia Casillas O.; diputado, Miguel A. Camposco; diputada, Rosa M. Campos; diputado, Pedro Reyes; diputada, Yolanda Senties de Ballesteros; diputada, Lidia Camarena; diputado, Aníbal Roque Jaimes N.; diputada, Elizabeth Rodríguez de Casas; diputado, Guillermo González Aguado; diputado, Jesús Coronado Rubio (PARM); diputado, Miguel Terrazas Guerrero (PST); diputado, Gilberto Valázquez Sánchez (PPS); diputado, José Valencia González (PDM); diputado, Ramón Danzón Palomino (PCM); diputado, Rafael Morgan A. (PAN); diputado, José Gregorio Minoulo Cárilas (PAN); diputado, Carlos Pinela Flores (PAN).

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados. — Diciembre de 1979. — Presidente, diputado licenciado, Luis M. Fariás. — Secretario, diputado licenciado, Rafael Corrales Ayala. — Secretario, diputado licenciado, Carlos M. Piñera.

En votación económica se consulta a la Asamblea si se aprueba la proposición de la Gran Comisión.

Los que estén por la afirmativa, ponerse de pie. Aprobada señor Presidente.

#### 4.2. Organización y Funcionamiento de la Comisión de Información, Gestoría y Quejás.

Tal como se estableció en el acuerdo parlamentario de diciembre de 1979, la C.I.G.Q. se integra por un mínimo de quince diputados, apoyados por un grupo interdisciplinario formado por personal técnico y administrativo. Entre ambos, diputados y empleados, existe la comunicación necesaria para dar la atención debida a cada asunto que se presenta ante la Comisión, conforme al manual de procedimientos establecido en la LIII Legislatura, en el que se señalan las atribuciones y funciones de cada integrante de la C.I.G.Q., tanto en su calidad de legisladores como para el equipo de trabajo.

La C.I.G.Q. cuenta con un órgano de dirección integrado por la Presidencia y dos Secretarías.

Las atribuciones de la Presidencia, según lo señala el manual de procedimientos mencionado son: "Representar oficialmente a la Comisión en su calidad de titular de la misma; convocar y presidir las reuniones; establecer contacto con funcionarios de la administración pública para el tratamiento de los asuntos de la Comisión; supervisar personalmente la atención a los asuntos que se le turnan por el Pleno de la Cámara de Diputados y por la Comisión Permanente."

Las Secretarías tienen como responsabilidad auxiliar a la Presidencia en las actividades propias de la Comisión, en caso de ausencia de aquella, representarle en actos, reuniones con funcionarios y otras actividades que contribuyan a cumplir los propósitos de la Comisión.

En la actualidad la C.I.G.Q. se integra con treinta y dos diputados procedentes de los diversos grupos parlamentarios, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

NUMERO DE DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA  
COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS  
Por Grupo Parlamentario

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	20
PARTIDO ACCION NACIONAL	3
PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	3
PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL	2
PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	2
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	1
INDEPENDIENTE	1

Fuente: Directorio de Diputados Integrantes de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, Cámara de Diputados, 1990

El personal de la Comisión, por su parte, está organizado en una Secretaría Técnica, la Coordinación de Asesores y la Unidad de Archivo y Control de Gestión.

El Secretario Técnico constituye el enlace entre los empleados de la C.I.G.Q. con los diputados integrantes de la misma, con los diputados en general, con los órganos administrativos de la Cámara y, en apoyo a la Presidencia y por instrucciones que en su caso reciba, con instituciones y organismos del sector público; coordina las actividades del personal a fin de dar el seguimiento necesario a los asuntos; elabora informes; por instrucciones de la Presidencia organiza las reuniones de la Comisión, coordina las reuniones con funcionarios e integra las carpetas de acuerdos que habrán de utilizarse en las mismas; estudia los asuntos que son turnados a la Comisión por el Pleno o la Permanente y hace propuestas de dictámenes sobre éstos.

La Coordinación de Asesores o analistas asiste al Secretario Técnico cuando así se le requiere, recibe la correspondencia inicial y distribuye los asuntos entre los analistas; estudia los asuntos ordinarios que son presentados directamente por los diputados y por el público; es responsable de la correcta elaboración de los documentos que, para su trámite, deba firmar la Presidencia. Por la naturaleza de los casos, predominantemente vinculados con la aplicación del Derecho, los asesores de la C.I.G.Q. han sido abogados, incluso el manual de procedimientos señala para la atención de cada asunto la aplicación de un criterio jurídico. No obstante, la Comisión de Información, Gestoría y Quejas ha abierto la oportunidad al Trabajo Social, con la incorporación, como asesor, del autor de la presente tesis.

La actividad de los asesores es la que permite mantener la atención a todos los casos que se presentan ante la C.I.G.Q., pues el asesor es responsable de cada asunto que se le asigna, debe estudiarlo, determinar su procedencia o improcedencia, decidir a cual institución canalizarlo, elaborar las comunicaciones respectivas, darle seguimiento mediante el control de respuestas de la institución correspondiente o, de no existir éstas, insistir mediante recordatorios por escrito o llamadas telefónicas, de ser necesario propone a la Secretaría Técnica la realización de reuniones con funcionarios que se consideren necesarias para buscar la solución a los asuntos a su cargo.

En suma, en los asesores recae el peso del trabajo de la C.I.G.Q., de su labor depende la atención eficiente y eficaz solución a los problemas. El cuerpo de asesores de la C.I.G.Q. está integrado por profesionistas egresados de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuyas características académicas se describen a continuación:

- 3 Licenciados en Derecho
- 1 Licenciado en Economía
- 1 Licenciado en Trabajo Social.

## NOTAS DEL CAPITULO IV

1 Hasta junio de 1990, la C.I.G.Q., sólo contaba con una Secretaría, la segunda fué creada en respuesta a que ésta era insuficiente para atender las cargas de trabajo de la Comisión, ya que su titular debía atender los asuntos propios de su Distrito Electoral, uno de los más conflictivos del país, por su cercanía con la Ciudad de México, su explosión demográfica y los problemas sociales que todo ello implica.

## CAPITULO V

### LA CAPACIDAD DE ATENCION DE LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS

## CAPITULO V

### LA CAPACIDAD DE ATENCION DE LA COMISION DE INFORMACION GESTORIA Y QUEJAS

Tal como lo señala González Casanova, las gestiones de los diputados son realizadas por diferentes medios; los del partido oficial, que acuden a las dependencias del Ejecutivo mediante los procedimientos convencionales, y cuenta con altas posibilidades de obtener resultados positivos debido a la identidad de partido que comparten con los funcionarios públicos. Los diputados de oposición adoptan medidas de presión o de fuerza, en principio tratan de hacer valer su representatividad como legisladores, entre sus métodos se cuentan los "plantones", marchas, campamentos ante instalaciones de las instituciones gubernamentales para conseguir ser escuchados y que sus demandas sean atendidas.

En todo caso, la gestoría busca llamar la atención de la autoridad administrativa para la solución de conflictos o la satisfacción de necesidades, sin otro fundamento que la tradición, la buena voluntad de los funcionarios, la circunstancia política del país y la confianza del pueblo mexicano.



### 5.1. Planteamiento del Problema de Investigación.

De la observación empírica de la gestoría, a través del trabajo cotidiano de quien esto escribe en la Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados (C.I.G.Q.), surge la inquietud de explicar el hecho de que cotidianamente, el recinto, las salas de espera, los pasillos y oficinas de los partidos políticos en la Cámara de Diputados se vean concurridos por personas que acuden en busca de "un empujoncito" de su diputado.

La gestoría existe, el ciudadano común la solicita a sus representantes y éstos la hacen valer ante la autoridad, quien finalmente, ya como una concesión o en respuesta a la presión que sobre ella se ejerce, llega a atender las demandas.

Por ello, en el presente trabajo se plantea el problema de investigación conformado por las dos preguntas siguientes:

? Qué tan eficaz es la gestoría en la atención a los asuntos que presenta la ciudadanía ?

? Cuáles son las posibilidades de participación del Licenciado en Trabajo Social en la gestoría que se realiza en la Cámara de Diputados?

Con el propósito de dar respuesta a estos planteamientos la investigación se enfocó a los aspectos que a continuación se mencionan:

- Conocer con objetividad el sustento jurídico de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas y el grado de eficacia de la acción gestora que realiza.

- Conocer la opinión de la ciudadanía y de los Diputados de la LIV Legislatura como componentes substanciales del fenómeno de la gestoría, respecto al trabajo de la C.I.G.Q.

- Comparar los conocimientos que adquiere el trabajador social durante su formación profesional, con los conocimientos que se requieren para participar en la labor de gestoría.

## 5.2. Metodología.

Aunque el presente trabajo consiste en la investigación de un fenómeno concreto, éste presenta diversos aspectos que se investigaron por separado para integrar una serie de resultados parciales, mismos que sumados permiten contar con un panorama integral de las condiciones actuales de la gestoría que se realiza en la Cámara de diputados.

En los aspectos que se describen es posible identificar de manera simultánea cinco variables del fenómeno denominado gestoría, que constituyen el objeto de investigación, a fin de precisarlas, se enlistan a continuación:

- Sustento jurídico de la Comisión de Información, Gestoría y quejas.
  
- Eficacia de la acción gestora de la C.I.G.Q.
  
- Opinión de la ciudadanía respecto al trabajo de la C.I.G.Q.
  
- Opinión de los ciudadanos diputados integrantes de la LIV Legislatura respecto al trabajo de la C.I.G.Q.
  
- Requerimientos profesionales para el trabajo de gestoría.

A cada variable se le dio un tratamiento específico que de hecho constituyó una investigación independiente para cada una de ellas.

El esquema de investigación que a continuación se presenta describe los métodos, técnicas, fuentes e instrumentos empleados para cada fase de la investigación

ESQUEMA DE INVESTIGACION

VARIABLES	METODO	TECNICAS	FUENTES E INFORMANTES	INSTRUMENTOS
- Sustento jurídico de la gestoría	Análisis	Análisis documental	Constitución Leyes Reglamentos Decretos Básicos de los Partidos Políticos	Fichas Documentales
- Eficacia de la acción gestora	Análisis	Análisis Documental	Archivo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas	Fichas Documentales Cuadros estadísticos
- Requerimientos Profesionales para	Análisis	Análisis Documental	Plan de Estudios de la Licenciatura en Trabajo Social de la U.N.A.M. ( 1976 ) Proyecto de Plan de Estudios ( 1986 )	Fichas Documentales
- Opinión de la Ciudadanía	Muestreo	Encuesta	Usuarios del Servicio de la C.I.G.Q.	Cuestionario para usuarios de la C.I.G.Q.
- Opinión de los Diputados	Muestreo	Encuesta	Diputados Federales Integrantes de la LIV Legislatura	Cuestionario para Diputados

### 5.2.1. Fundamentos jurídicos de la gestoría.

Tal como se afirmó en el capítulo III de esta tesis, la gestoría obedece más a la tradición, a las costumbres y los momentos políticos, que a una obligación establecida en el orden jurídico de la nación. Para corroborar tal afirmación se realizó una exhaustiva búsqueda de ordenamientos legales relativos a la gestoría;

#### 5.2.1.1. Hipótesis de trabajo.

Con este propósito se estableció la siguiente hipótesis:

"La Comisión de Información, Gestoría y Quejas cuenta con el apoyo jurídico para el cumplimiento de su labor."

### 5.2.1.2. Marco conceptual.

Debido a que la variable independiente está constituida por el concepto "apoyo jurídico" es preciso definirlo como el conjunto de leyes, reglamentos y ordenamientos legales que de manera tácita o expresa hagan referencia y sean susceptibles de aplicarse a la gestoría. Con este criterio fueron revisados, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes, reglamentos, decretos y documentos básicos de las organizaciones políticas que participan en la Cámara de Diputados;

### 5.2.2. Eficacia de la acción gestora de la C.I.G.Q.

Para conocer con mayor precisión la capacidad de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas se efectuó una investigación documental en los archivos de la propia Comisión, mediante la comparación del número de demandas presentadas con la cantidad de casos satisfechos.

#### 5.2.2.1. Hipótesis de Trabajo.

Así, a fin de delimitar el problema de investigación, se plantean la siguiente hipótesis de trabajo:

"La labor de gestoría del Diputado contribuye a satisfacer las necesidades populares."

### 5.2.2.2. Marco conceptual.

Para establecer el marco conceptual referente a esta hipótesis se consideran como "necesidades populares", aquellas situaciones de conflicto que manifiestan las personas al acercarse a la C.I.G.C.; éstas pueden clasificarse en tres grandes rubros: "solicitudes, quejas y denuncias".

Las solicitudes consisten en la búsqueda precisa de algún satisfactor de orden particular o colectivo, que por algún motivo no ha sido proporcionado por el órgano gubernamental avocado a ello, o que por desconocimiento del solicitante ha sido canalizado en forma equivocada, en ciertos casos la solicitud se dirige a la Cámara de Diputados porque los interesados suponen que si se cuenta con el apoyo de ésta habrá de obtenerse mejor atención de la institución respectiva; las necesidades que se plantean a través de las solicitudes son: Asistencia Médica, Empleo, Educativas, Vivienda, Solución de problemas judiciales, Servicios Públicos, entre los que se cuenta la electrificación, introducción de agua potable y alcantarillado, créditos agropecuarios, entre otros.

Las quejas se refieren a las actuaciones de particulares o empleados públicos, que podrían afectar los intereses del o los quejosos, estos casos son objeto de análisis minucioso para determinar su procedencia o improcedencia, ya que resultan materia de atención de los órganos judiciales, en estos casos se orienta a los interesados a presentarlos ante las agencias del Ministerio Público, tribunales o autoridades correspondientes.

En las denuncias se presentan hechos concretos referentes a actos u omisiones de servidores públicos en materias tan diversas como: Violaciones a los derechos humanos, actuaciones dolosas de las autoridades agrarias, laborales, judiciales o del Ejecutivo en general, tanto a nivel federal, como estatal y municipal.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Desde su instalación el 28 de septiembre de 1988, hasta la fecha de elaboración de este trabajo se han presentado ante la Comisión de Información, Gestería y Quejas, 1247 asuntos que por su origen se clasifican y cuantifican en el cuadro de la página siguiente:

ASUNTOS DEL PLENO	115
ASUNTOS DE LA COMISION PERMANENTE	48
REUNIONES DE LA C.I.G.Q.	32
ASUNTOS ORDINARIOS	1052

Los asuntos del Pleno se caracterizan porque antes de ser turnados a las comisiones, son leídos ante la asamblea legislativa y toman conocimiento de ellos los diputados reunidos en el Recinto Legislativo, por lo que adquieren el valor de denuncias públicas. La presidencia de la asamblea, tomando en consideración los requerimientos del diputado o grupo parlamentario que los presenta, determina cual comisión debe atenderlos. En el mismo caso están los asuntos de la Comisión Permanente, y su única diferencia con los del Pleno consiste en que se presentan durante los periodos de receso de la Cámara; por esta razón, a ambos tipos de asuntos se les da la misma atención, e incluso para este trabajo habrán de manejarse como un sólo conjunto.



Los asuntos llamados "ordinarios" son aquellos que presenta la ciudadanía directamente ante la Comisión, pueden ser presentados individual o colectivamente por los interesados. Para la atención de estos casos el personal de la C.I.G.Q. establece contacto personal con los interesados, a través de los asesores, quienes mediante técnicas de entrevista y análisis documental, evalúan las posibilidades de respuesta de las instituciones y en consecuencia proponen la canalización del caso.

Este contacto directo con la población, el proceso de evaluación de la problemática individual y social, y la labor de vincular al demandante con las posibles fuentes de satisfactores, es uno de los puntos de coincidencia entre el trabajo social y la gestoría, la cual se analizará con profundidad en el capítulo VI de este documento.

Como se observa en el cuadro, los asuntos ordinarios son los que se presentan en mayor proporción ante la C.I.G.Q.,

#### 5.2.2.3. Determinación de Indicadores

Como es natural en las ciencias sociales, ante la carencia de instrumentos que permitan medir los fenómenos, es menester acudir al establecimiento de parámetros, para tal efecto se tomarán en cuenta las recomendaciones del Maestro Felipe Pardinás Illanes, quien establece como requisito para la creación de parámetros que éstos "tengan a la vez operatividad, fidedignidad y validez, o sea que las unidades de medida estén definidas en términos verificables por la experiencia, que efectivamente midan lo que se desea medir."<sup>1</sup>

Con estas consideraciones, y tomando como modelo la "Escala de Dodd"<sup>2</sup>, que consiste en la asignación de valores consecutivos a una serie de proposiciones; la escala se estableció del 1 al 5, en la que cada proposición o indicador tiene asignado un valor que se incrementa en razón de su acercamiento al objetivo deseado, así se obtiene la siguiente escala de valoración:

ASUNTOS DESAHOGADOS	Con respuesta favorable	5 puntos
	Con explicación satisfactoria	4 puntos
	Por trámite	3 puntos
	Por ausencia del usuario	2 puntos
	Respuesta en contra	1 punto
ASUNTOS EN TRAMITE		0 PUNTOS

Para los efectos de la investigación se considera como "respuesta favorable" aquella que cumple con la demanda expuesta por el interesado, por ejemplo, si se solicitó la libertad de un individuo detenido en forma ilegal y éste es liberado por la autoridad correspondiente. "Explicación satisfactoria" será aquella que sin llegar a satisfacer lo solicitado establezca un compromiso de la autoridad para solventarla a corto o mediano plazo, como podría darse el caso en una solicitud de electrificación, ante la cual la Comisión Federal de Electricidad informa que habrán de efectuarse los estudios correspondientes. "Por trámite" se consideran desahogados los asuntos que no requieren que las instituciones den respuesta escrita a la C.I.G.Q., basta con que atiendan a los interesados, tal es la situación de las solicitudes de empleo, vivienda o atención médica. "Por ausencia del usuario" se desahogan los asuntos en que los interesados dejan de efectuar diligencias personales, por escrito o telefónicas ante la C.I.G.Q., por un plazo mayor de 90 días, se les asigna la calificación de dos puntos porque existe la posibilidad de que la ausencia de los usuarios ante la Comisión obedezca a que han conseguido el servicio o satisfactor solicitado, o se haya modificado la situación que originó la presentación del caso. A los asuntos que todavía se mantienen en trámite no se les asigna puntuación, puesto que no se ha conseguido resultado alguno, sin embargo se toman en cuenta porque forman parte de la muestra de trabajo.

De este modo se estará en posibilidad de medir dos indicadores de la actividad de la C.I.G.Q., la eficiencia y la eficacia. Para la primera basta con comparar el número de asuntos recibidos con el número de asuntos finiquitados y obtener un porcentaje al que se llamará "índice de eficiencia".

Por otra parte, para medir la eficacia en la atención que proporciona la C.I.G.Q., será necesaria la aplicación de la ya mencionada escala de Dodd, y se partirá del supuesto de que todos los asuntos deben alcanzar una respuesta favorable, es decir que todos y cada uno de ellos alcance la calificación de 5. Habrán de clasificarse por su naturaleza, por una parte los turnados por el Pleno de la Cámara, más los que envía la Comisión Permanente, y en forma separada los asuntos ordinarios.

#### 5.2.2.4. Selección de la muestra.

El acopio de información para comprobar la hipótesis planteada se realizó mediante un muestreo aleatorio de las solicitudes presentadas ante la Comisión de Información, Gestoría y Quejas durante la LIV Legislatura. Para los efectos de esta investigación se ha tomado una muestra representativa integrado por el 25% de los asuntos ordinarios recibidos, seleccionados a partir de las tablas de números aleatorios de Rojas Soriano<sup>3</sup>; del mismo modo se seleccionaron 88 casos que constituyen el 53.98 % de la suma de asuntos turnados por el Pleno de la Cámara de Diputados y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Así se han conformado los cuadros que a continuación se presentan:

#### ASUNTOS TURNADOS POR EL PLENO Y LA COMISION PERMANENTE

(Muestra de trabajo N=88)

NATURALEZA	No. DE ASUNTOS
Agrarios	10
Judiciales y Derechos Humanos	18
Laborales	18
Servicios públicos	5
Tenencia de la tierra para uso urbano	5
Políticos	20
Internacionales	3
Varios	9

ASUNTOS ORDINARIOS RECIBIDOS POR LA  
COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS

(Muestra de trabajo N=257)

- NATURALEZA	No. DE ASUNTOS
Agrarios	11
Judiciales y Derechos Humanos	36
Laborales	30
Servicios Públicos y Ecológicos	45
Políticos	22
Empleo	48
Vivienda	36
Asistencia Médica	8
Educativos	11
Diversos	10

### 5.2.3. Opinión de la Ciudadanía ante el Trabajo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

Como parte medular de la presente investigación se aplicó una encuesta con el propósito de recoger los puntos de vista de aquellos ciudadanos que se acercaron a la Comisión en busca de apoyo en sus gestiones. En las siguientes páginas se describe el proceso de la investigación, sus vicisitudes y resultados.

#### 5.2.3.1. Hipótesis de trabajo.

Al ser el propósito de esta parte de la investigación conocer las actitudes de la ciudadanía respecto al trabajo de la C.I.G.Q., se hizo necesario plantear de nueva cuenta la hipótesis manejada en el estudio del archivo de la Comisión, con la diferencia de que en este caso la información habría de recogerse en forma directa de los usuarios, de quienes han establecido contacto con la institución. De este modo se identifican dos variables; la variable independiente que es la labor de gestoría en sí, y la variable dependiente constituida por las necesidades populares, cuya conceptualización fue descrita en el punto 5.2.2.1. de este mismo capítulo.

Los indicadores a utilizarse para los efectos de la investigación son:

- Tiempo.- Entendido éste como la diferencia de fechas en que se presentó cada caso con la fecha en que se obtuvo una respuesta, sin contar con la intervención de la C.I.G.Q., comparado con la diferencia de fechas logradas con la intervención de la Comisión.
  
- Eficacia.- Esta se medirá con la evaluación que los propios usuarios hacen de los resultados del trabajo de la Comisión, mediante la aplicación de una sencilla escala: "Favorable", "En contra", "No hubo solución"; misma que habrá de cruzarse con otra escala en la que cada usuario evalúa el trabajo de la Comisión en una escala que consiste en cinco ítems, a saber: "Muy eficaz", "Eficaz", "Regular", "Sin importancia", "Inútil"

Además se interrogaría a los entrevistados acerca de los siguientes aspectos:

Formas de contacto entre la C.I.G.Q. y el usuario,

Motivos que llevan a los usuarios a plantear sus asuntos a la Comisión.

Pertenencia a Partidos políticos

Grado de estudios del usuario

Concepto que el usuario tiene del Diputado y de las funciones que realiza

Concepto de Gestoría que tienen los usuarios

Señalamiento de posibles fallas en el trabajo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas y sugerencias de los usuarios para la optimización de los servicios que presta.

Con la integración de los indicadores mencionados se diseñó una *Ádula de Investigación*, conformada por 19 preguntas, de la cual se inserta un ejemplar, como anexo 1 de esta tesis.



### 5.2.3.2. Selección de la Muestra.

Dado que el universo de trabajo con el que habría de trabajarse está integrado por 1052 expedientes de asuntos presentados directamente por ciudadanos ante la C.I.G.Q., se tomó una muestra del 10 %, más un 2 % adicional, por lo que fueron seleccionados mediante muestreo aleatorio 126 casos.

### 5.2.3.3.. Aplicación de la Encuesta.

Con motivo de que en la Comisión de Información, Gestoría y Quejas se atienden asuntos de todo el país, la encuesta fue diseñada para enviarse por correo, y una vez contestada fuera devuelta al investigador, por lo cual el paquete postal que se envió contenía los siguientes documentos:

Carta de presentación de la encuesta, explicando la utilidad de la misma y aclarando que el hecho de contestarla no era determinante para obtener un resultado favorable al asunto planteado.

Cédula de investigación, con un pequeño instructivo integrado a la misma.

Sobre para la devolución de la Cédula contestada, con timbres pagados y domicilio completo del investigador, incluido código postal y número telefónico.

Así se distribuyeron 126 paquetes postales, dirigidos a distintos destinos en 13 entidades del territorio nacional, como se aprecia a continuación:

Distribución por Entidades Federativas  
de Paquetes Postales  
para la Encuesta

ENTIDAD	NUMERO DE PAQUETES
Distrito Federal	42
Edo. de México	23
Veracruz	12
Tamaulipas	11
Guerrero	8
Puebla	8
Jalisco	7
Chiapas	4
Guanajuato	3
Oaxaca	3
Michoacán	2
Yucatán	2
Zacatecas	1
TOTAL:	126

Una vez enviados los paquetes postales, conteniendo las cédulas de investigación, se dejaron transcurrir seis meses en espera de las respuestas; lamentablemente, y no obstante las medidas metodológicas que se adoptaron para la aplicación de la encuesta, no se recibió ninguna contestación.

Ante esta situación, quien esto escribe procedió a aplicar directa y personalmente la encuesta, aunque reduciendo significativamente su cobertura, pues por motivos económicos sólo fue posible aplicarla con 16 usuarios del Distrito Federal considerados en la muestra.

#### 5.2.4. Opinión de los Diputados ante la Gestoría y el Trabajo Social.

Quien esto escribe considera de suma importancia la opinión de los Diputados como agentes activos de la gestoría, acerca del trabajo de la Comisión y de la profesión del Trabajo Social, por ello en la presente investigación se incluyó una encuesta entre los diputados miembros de la LIV Legislatura, cuyas características y resultados se presentan en las siguientes páginas; el modelo de la cédula que se aplicó se inserta, como anexo 2, al final de la tesis, así mismo por considerarlos documentos de gran valor para la profesión se incluyen también dos cartas de ciudadanos diputados en las que expresan su interés por la carrera de Trabajo social.

En razón de que el número de legisladores asciende a 500, se estimó suficiente tomar una muestra del 10%, a la cual se le agregó un 2% más a fin de contar con un margen mayor de respuestas, el total de la muestra se integró con sesenta encuestas, distribuidas entre los diputados seleccionados por muestreo aleatorio.

### 5.2.5. La Formación del Trabajador Social y su Capacidad Política.

El quinto aspecto de la gestoría que se estudió en el presente trabajo es el referente a los requerimientos profesionales para el trabajo de gestoría, para determinar las posibilidades que el licenciado en Trabajo Social tiene de participar en el trabajo político y en particular en las labores de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados.

#### 5.2.5.1. Marco de referencia

El sistema sociopolítico que rige a la sociedad mexicana ofrece, como ya se ha señalado, oportunidades de ascenso en la escala social, una de estas es la posibilidad de adquirir conocimientos especializados a nivel superior, mismos que le permitirán ejercer una profesión. El esfuerzo que desarrolla el individuo para conseguir un título profesional se ve recompensado por el reconocimiento de los demás miembros de la sociedad con un status determinado, que se traduce en el acceso a bienes materiales, a la adquisición de un prestigio o a una mayor capacidad para desenvolverse en otros estratos de la sociedad.

La Universidad es un recurso que ofrece la sociedad a sus miembros para que adquieran los elementos de que habrán de valerse en la lucha cotidiana, en las condiciones que la sociedad impone.

El licenciado en Trabajo Social, como todo profesionista, reconoce la función del Estado en el sistema socioeconómico, puesto que al buscar un título profesional que habrá de otorgarle el Estado una vez cumplidos determinados requisitos, está reconociendo su función rectora y legitimadora.

Durante su paso por la Universidad, el Licenciado en Trabajo Social, recibe una serie de conocimientos que habrán de permitirle incorporarse a la vida productiva y poner su capacidad al servicio de la sociedad. Este cúmulo de información está contenido en lo que García Sallord denomina curriculum al que describe como "el conjunto de interacciones (prácticas, representaciones políticas, pedagógicas, culturales) a través de las cuales se desarrolla en la academia el proceso de formación de los profesionales de campo... se caracteriza por ser una construcción intelectual sustentada en concepciones psicopedagógicas, didácticas, así como políticas e ideológicas."7

Parte de el curriculum, la constituyen los planes de estudios, en los que están contenidos los conocimientos teóricos y prácticos específicos para desempeñar una profesión determinada. En el caso de la Licenciatura en Trabajo Social, el plan de estudios establecido en 1976, vigente hasta la fecha, proporciona al estudiante conocimientos diversos.

En el capítulo II, al hacer referencia a las características que debe reunir un Diputado se menciona la necesidad de conocimientos históricos, geográficos, económicos, sociales, además de capacidad de comunicación con sus electores, con sus compañeros de Cámara y con las distintas esferas de la administración pública. Resulta de importancia vital que el político se allegue de personal con recursos teóricos en las disciplinas sociales, ya que es necesario que cuente con los dos marcos de referencia que cita García Sallord, uno constituido por la práctica política, en la que indudablemente los diputados son expertos y la teoría social, de la que algunos representantes carecen y por ello deben apoyarse en profesionistas de esta áreas.

A partir de las observaciones realizadas por el autor del presente documento, se ha observado que el curriculum de la Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México, aporta conocimientos susceptibles de aplicarse en las labores de gestoría de la Cámara de Diputados y aún en la acción política, en caso de que el Trabajador Social se decida a incursionar en esta actividad.

### 5.2.5.2. Planteamiento de Hipótesis.

Para demostrar el planteamiento anterior se planteó la siguiente hipótesis:

"El Licenciado en Trabajo social cuenta con los - conocimientos necesarios para integrarse profesionalmente a las tareas legislativas, de manera específica a la labor de gestoría."

Para la comprobación de la hipótesis fue necesario consultar libros especializados en el Trabajo social, así como los planes de estudios de la Licenciatura en Trabajo social de la Universidad Nacional Autónoma de México.

### 5.3. Presentación de resultados

Aunque el presente trabajo consiste en la investigación de un fenómeno concreto, éste presenta diversos aspectos que se investigaron por separado para integrar una serie de resultados parciales, mismos que sumados permiten contar con un panorama integral de las condiciones actuales de la gestoría que se realiza en la Cámara de diputados, por tales razones a continuación se presentan los resultados de cada aspecto.

### 5.3.1. Fundamentos Jurídicos de la Gestoría.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene, en el apartado F del Artículo 73, fracción VI<sup>o</sup>, que se refiere a las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, donde se lee:

"Son facultades de la Asamblea:

F).- Formular las peticiones que acuerde el pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes para la solución de los problemas que planteen sus miembros como resultado de su acción de gestoría ciudadana."

La inclusión del concepto de gestoría en el texto constitucional es un corolario de la práctica tradicional que convierte a quien ha alcanzado puestos de representación en un gestor de los asuntos que grupo social que representa. En este caso la costumbre se hizo ley.

Por otra parte, el "Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal", contiene en su Libro cuarto De las Obligaciones, un capítulo denominado "La gestión de negocios", donde se define al gestor como: "el que sin mandato y sin estar obligado a ello se encarga de un asunto de otro", y le señala que "debe obrar conforme a los intereses del dueño del negocio, desempeñar su cargo con toda la diligencia que emplea en negocios propios."<sup>10</sup> El Artículo 1904 del mismo ordenamiento establece que el "gestor no tiene derecho de cobrar retribución por el desempeño de su gestión."

Estos preceptos, el citado Artículo 73, fracción VI de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y los mencionados artículos del Código Civil para el Distrito Federal, son las únicas referencias jurídicas en las que de manera expresa se alude a la gestoría, pero en ninguno de los dos casos se establece como obligación; en lo referente a la Asamblea de Representantes, la gestoría se califica como una facultad, de la cual puede hacerse uso o no; por otra parte, en los artículos del Código Civil se considera a la gestoría como un acto volitivo, ya que se señala que el gestor debe actuar sin fines de lucro o para buscar el beneficio propio, aunque no exenta de responsabilidad a quien la realiza, puesto que en sus artículos 1899, 1900, 1901, 1902 y 1903<sup>11</sup> se indican las condiciones a las que debe sujetarse quien se echa a cuestras la tarea de gestor.

Las disposiciones mencionadas son de observancia general, por lo que pueden aplicarse a cualquier individuo en el territorio nacional, pero no especifica ninguna obligación en materia de gestoría para los funcionarios públicos o representantes populares.

En cuanto a la labor de gestoría del Diputado y de manera particular, de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas se carece de una base jurídica que sustente con firmeza al legislador para que pueda defender los intereses de sus representados. Aún el derecho de petición consagrado en el Artículo 80. constitucional es insuficiente para dar carácter obligatorio a la atención de las demandas por parte de los funcionarios públicos, pues no precisa los plazos ni las condiciones en que deben darse las respuestas<sup>12</sup>.

Así mismo la Comisión de Información, Gestoría y Quejas adolecer de un fundamento jurídico en el cual apoye sus acciones. Debe recordarse que la C.I.G.O. se crea como una "Comisión Especial", puesto que no se ajusta a los señalamientos del Artículo 56 de la Ley Orgánica del Congreso, no encuadra en la clasificación de comisiones que hace el Artículo 50 de la misma Ley, ni le es aplicable el Artículo 52 del mencionado ordenamiento<sup>13</sup>, toda vez que no se trata de una comisión de investigación o jurisdiccional.



Para el cumplimiento de sus funciones la C.I.G.Q., se apoya únicamente en los artículos 89 y 90 del Reglamento para el Gobierno anterior del Congreso, que por su interés se transcriben:

"Art. 89.- Las Comisiones, por medio de su presidente podrán pedir a cualesquiera archivos y oficinas de la nación todas las informaciones y copias de documentos que estimen convenientes para el despacho de los negocios, esas constancias les serán proporcionadas siempre que el asunto al que se refieren no sea de los que debe conservarse en secreto; en la inteligencia de que la lenidad o negativa a proporcionar dichas copias en plazos pertinentes, autorizará a las mencionadas comisiones para dirigirse oficialmente en queja al Presidente de la República."

"Art. 90.- Pueden también las comisiones, para ilustrar su juicio en el despacho de los negocios que se les encomienden tener conferencias con los funcionarios a que se refiere el artículo 53 de este reglamento, quienes están obligados a guardar a cualesquiera de los miembros de las Comisiones, las atenciones y consideraciones necesarias al cumplimiento de su misión. En el caso de que las comisiones tuvieran alguna dificultad u obstrucción en el disfrute de tal prerrogativa, están autorizados a obrar en la forma indicada en el artículo anterior."

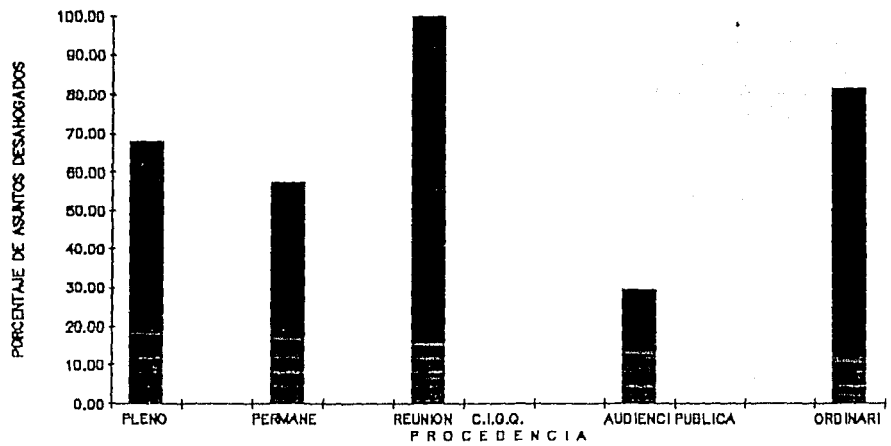
Estos son los únicos recursos legales con que cuenta la C.I.G.Q. para el cumplimiento de su cometido; su labor se ve limitada sólo a solicitar información a los órganos gubernamentales sobre los asuntos que plantea la ciudadanía, y aún deja en libertad a estos órganos para que decidan si la información es o no de las que debe mantenerse en secreto. La Comisión no cuenta con facultades para ordenar la resolución de los asuntos en un sentido u otro, por respeto a la división y autonomía de los poderes de la Unión y la soberanía de las entidades federativas; y sin embargo existen organismos que efectúan funciones que deberían ser exclusivas del Legislativo<sup>14</sup>.

En estas consideraciones se aprecia la debilidad de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, y del Poder Legislativo mismo, como órganos de supervisión o control del aparato gubernamental, aunque con la existencia de la C.I.G.Q., la gestoría se convierte en una institución que abre la posibilidad de elevar su práctica para que deje de ser un instrumento de control de las masas, un modus vivendi de individuos o grupos influyentes, o una graciosa concesión de los funcionarios públicos, en que la atención a los problemas está determinada por las corrientes ideológicas, las medidas de presión, o hasta por la simpatía personal entre solicitantes y gobernantes. Sino por el contrario, que la gestoría se realice con fundamento en los principios republicanos: Los gobernantes no son poderosos por sí mismos, son sólo depositarios de la responsabilidad de organizar los recursos nacionales para ponerlos al servicio del pueblo que representan. El ejercicio de un puesto público conlleva la obligación de servir, y corresponde al Poder Legislativo, como representante directo de la ciudadanía, hacer valer este principio.

### 5.3.2. Eficiencia y eficacia de la acción Gestora de la C.I.G.Q.

Una vez evaluados los fundamentos legales en que se sustenta la gestoría en general, y en particular la actividad de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas. Mediante la revisión directa del estado de avances en la atención a los asuntos gestionados por la C.I.G.Q., representados en la gráfica que a continuación se inserta es posible observar que se alcanza, en la fecha de elaboración del presente trabajo, una eficiencia del 68.64 %, es decir casi 7 de cada diez casos que se han gestionado cuentan con una respuesta.

**INDICE DE EFICIENCIA**  
**ASUNTOS ATENDIDOS POR LA C.I.G.Q.**



Fuente: Estudio Directo, Cámara de Diputados, 1990.

Por otra parte se hizo necesario medir la eficiencia del trabajo de la C.I.G.Q. mediante la aplicación de la escala de Dodd a cada tipo de asunto.

Aunque la entidad federativa de procedencia no es una variable significativa para la presente investigación, se considera de interés general ofrecer un panorama de los Estados con mayor incidencia de asuntos, por lo cual se incluye un mapa de la República Mexicana con datos al respecto.

En primer lugar se presentan los asuntos turnados por el Pleno y la Permanente y posteriormente los asuntos ordinarios. En todos los casos la fuente de información es el archivo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

Por otra parte se hizo necesario medir la eficiencia del trabajo de la C.I.G.Q. mediante la aplicación de la escala de Dodd a cada tipo de asunto.

Aunque la entidad federativa de procedencia no es una variable significativa para la presente investigación, se considera de interés general ofrecer un panorama de los Estados con mayor incidencia de asuntos, por lo cual se incluye un mapa de la República Mexicana con datos al respecto.

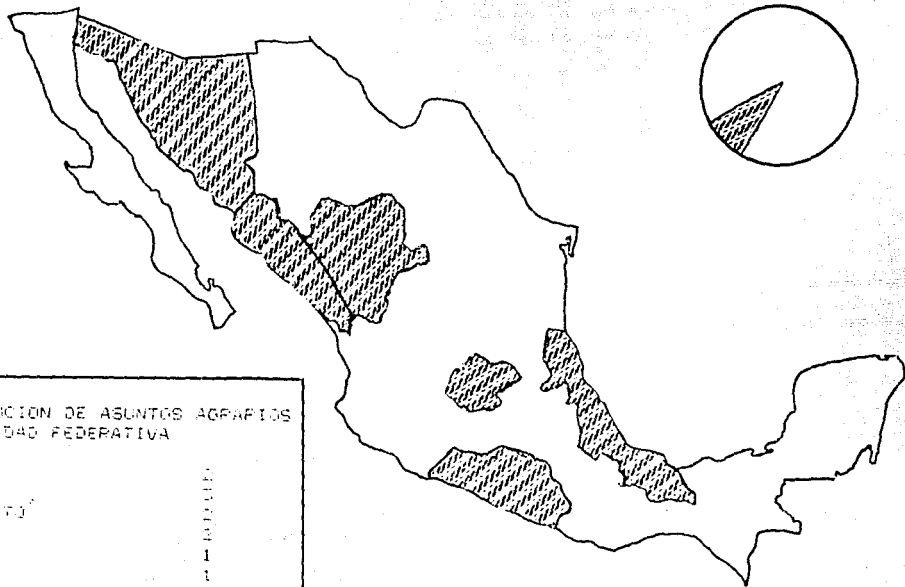
En primer lugar se presentan los asuntos turnados por el Pleno y la Permanente y posteriormente los asuntos ordinarios. En todos los casos la fuente de información es el archivo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

## ASUNTOS AGRARIOS

En primer lugar se tocará lo referente a los asuntos agrarios, que consisten en solicitudes de reconocimiento de derechos sobre la tierra a grupos de campesinos, denuncias de existencia de latifundios simulados, solicitudes de incremento a precios de garantía, o conflictos de límites entre superficies colindantes. Cabe observar que los dos asuntos resueltos con respuesta favorable tuvieron pronta respuesta debido a que los interesados realizaban marchas y bloqueos de carreteras en el Estado de Guanajuato.

## ASUNTOS AGRARIOS

RESP. FAVORABLE:	2	10
EXPL. SATISFACTORIA:	1	4
POR TRAMITE:	0	0
AUSENCIA DEL USUARIO:	2	4
RESP. EN CONTRA:	2	2
EN TRAMITE:	3	0
TOTAL	11	20
RESULTADO ESPERADO EN PUNTOS (ESCALA 0 a 5)		55
DIFERENCIA:		35
INDICE DE EFICACIA:		36.36 %



DISTRIBUCION DE ASUNTOS AGRARIOS  
POR ENTIDAD FEDERATIVA

SONORA	1
SINALOA	1
GUANAJUATO	1
GUERRERO	1
DURANGO	1
VERACRUZ	1
TOTAL	11

## ASUNTOS POLITICOS

Los asuntos políticos son aquellos relacionados con procesos electorales, o en los que están involucrados funcionarios cuya actuación es considerada contraria a los intereses del sector que administran, en el primer caso destacan las denuncias de irregularidades en el proceso electoral del Estado de Sinaloa, presentadas por el P.A.N. hasta en tres ocasiones, del mismo modo se manifestó el P.F.D. con referencia a las elecciones municipales en Michoacán y el P.A.R.M. en Campeche, donde reclamaban triunfos de sus respectivos candidatos. Los asuntos políticos ocupan el segundo lugar en cuanto a número de casos turnados a la C.I.G.O.

## ASUNTOS POLITICOS

RESP. FAVORABLE:	4	20
EXPL. SATISFACTORIA:	2	8
POR TRAMITE:	0	0
AUSENCIA DEL USUARIO:	2	4
RESP. EN CONTRA:	1	1
EN TRAMITE:	11	0
TOTAL	20	33
RESULTADO ESPERADO		
EN PUNTOS (ESCALA 0 a 5)		100
DIFERENCIA:		67
INDICE DE EFICACIA:		33 %





ABUNDOS POLITICOS  
DISTRIBUCION POR ENTIDAD FEDERATIVA

SINALOA	3
MICHOACAN	3
CAMPECHE	3
GUERRERO	2
CHIAPAS	2
NUEVO LEON	2
TABASCO	1
COAHUILA	1
SAN LUIS POTOSI	1
VERACRUZ	1
DE INTERES NACIONAL	1
TOTAL	22

## ASUNTOS JUDICIALES Y DE DERECHOS HUMANOS

Resulta difícil establecer una diferencia tajante entre los asuntos referentes a Derechos Humanos y los asuntos de orden judicial, ya que sus características son semejantes, inclusive es posible afirmar que todo asunto judicial lleva involucrados los aspectos de Derechos Humanos; no obstante, se ha establecido como criterio para distinguir los asuntos judiciales el hecho de que los afectados estén a disposición de autoridades judiciales, o que estén involucrados agentes del Ministerio público, jueces o magistrados,

El manejo de estos asuntos es delicado en suma, debido al respeto a la división de poderes y la autonomía que se le reconoce al Poder Judicial. Por esta razón las actuaciones de la C.I.G.O. se concretan a solicitar información sobre los casos y pedir que se resuelvan conforme al Derecho; de ninguna manera la Comisión busca influir para que los asuntos se resuelvan en favor de una u otra parte, sino únicamente se pide que la Ley sea respetada.

## ASUNTOS JUDICIALES

RESP. FAVORABLE:	2	10
EXPL. SATISFACTORIA:	1	2
POR TRAMITE:	0	0
AUSENCIA DEL USUARIO:	5	10
RESP. EN CONTRA:	1	1
EN TRAMITE:	9	0
TOTAL	18	23
RESULTADO ESPERADO EN PUNTOS (ESCALA 0 a 5)		90
DIFERENCIA:		67
INDICE DE EFICACIA:		25.55 %



ASUNTOS DE ORDEN JUDICIAL  
DISTRIBUCION POR ENTIDAD FEDERATIVA

GUERRERO	1
OAXACA	1
COAHUILA	1
TAMAULIPAS	1
JALISCO	1
DISTRITO FEDERAL	1
PUEBLA	1
BAJA CALIFORNIA SUR	1
MEXICO	1
SINALOA	1
DE INTERES NACIONAL	1
TOTAL	18

Para los asuntos considerados como violaciones a los Derechos Humanos es necesario acudir al marco conceptual establecido en la Declaración Universal de los Derechos humanos<sup>10</sup>, en 1948, cuyos artículos más importantes señalan:

"Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad en su persona...

Artículo 5.- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes...

Artículo 6.- Todo ser humano tiene derecho, en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica

Artículo 9.- Nadie puede ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado...

Artículo 12.- Nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra tales ingerencias o ataques..."

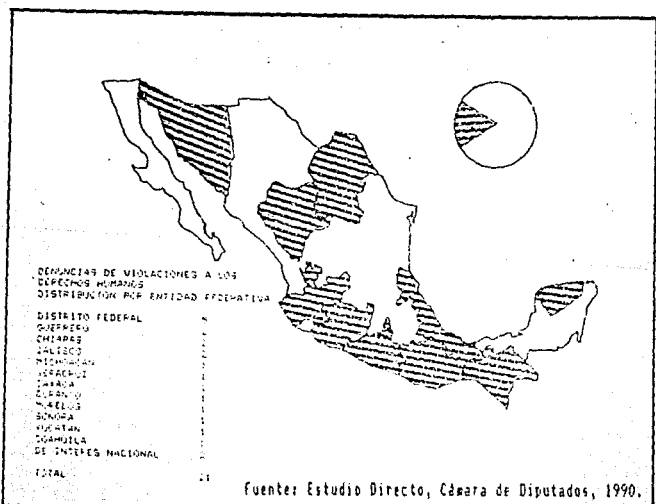
Con estos criterios se han clasificado 21 asuntos, que en números relativos ascienden al 16.93%. En su mayoría se refieren a agresiones por parte de miembros o presuntos integrantes de cuerpos policíacos, o abusos de sus atribuciones, incluso en los casos referidos se cuentan homicidios, secuestros y tortura.

En este género de casos, las autoridades como la Procuraduría General de la República, las Procuradurías de Justicia de las Entidades Federativas y la Secretaría de la Defensa Nacional se han apresurado a hacer las aclaraciones pertinentes, aunque es una constante que nieguen la participación de sus elementos en los actos denunciados.

La tabla siguiente muestra la información referente a este tipo de casos.

### DERECHOS HUMANOS

RESP. FAVORABLE:	3	15
EXPL. SATISFATORIA:	9	36
POR TRAMITE:	0	0
AUSENCIA DEL USUARIO:	0	0
RESP. EN CONTRA:	0	0
EN TRAMITE:	9	0
TOTAL	21	51
RESULTADO ESPERADO EN PUNTOS (ESCALA 0 a 5)		105
DIFERENCIA:		66
INDICE DE EFICACIA:		48.57 %



## ASUNTOS LABORALES

Los Asuntos laborales se refieren a dilaciones de las autoridades del trabajo en su intervención en conflictos obrero-patronales, o bien por la presencia de grupos antagónicos dentro de las organizaciones cooperativas o sindicatos, quienes luchan entre sí para alcanzar la titularidad de contratos colectivo o la dirección de grupos gremiales.

Estos asuntos son canalizados a la Secretaría del Trabajo y Previsión social, a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o a las Juntas Locales en los Estados de la República. Hasta la fecha se han recibido 18 asuntos, entre los que destacan los de Ford motor Company, y las cooperativas pesqueras de Guaymas, cuya falta de resolución llegó a provocar disturbios generalizados en aquel puerto sonoreño, las inconformidades por la firma del nuevo contrato colectivo del I.M.S.S., el despido de trabajadores de la Distribuidora Conasupo Metropolitana, entre otros.

## ASUNTOS LABORALES

RESP. FAVORABLE:	4	20
EXPL. SATISFACTORIA:	4	16
POR TRAMITE:	0	0
AUSENCIA DEL USUARIO:	1	2
RESP. EN CONTRA:	3	3
EN TRAMITE:	6	0
TOTAL	18	41
RESULTADO ESPERADO		90
EN PUNTOS (ESCALA 0 a 5)		
DIFERENCIA:		49
INDICE DE EFICACIA:		45.55 %



DISTRIBUCION DE ASUNTOS LABORALES  
POR ENTIDAD FEDERATIVA

DISTRITO FEDERAL	5
TAMAULIPAS	2
SONORA	2
GUANAJUATO	1
MEXICO	1
DURANGO	1
VERACRUZ	1
JALISCO	1
MORELOS	1
DE INTERES NACIONAL	0
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>

Los datos presentados anteriormente son suficientes para evaluar eficacia de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas; con el propósito de evitar prolijidad a este trabajo, no se desglosa la totalidad de los diversos tipos de asuntos, baste considerar que en dos los casos la medición se realizó mediante la aplicación de la escala de Dodd. En resumen de esta información se presentan los datos siguientes:

INDICES DE EFICACIA EN LA ATENCION  
A ASUNTOS TURNADOS A LA C.I.G.Q.  
POR EL PLENO Y LA COMISION PERMANENTE

AGRARIOS	36.36 %
POLITICOS	33.00 %
JUDICIALES	25.55 %
DERECHOS HUMANOS	48.57 %
LABORALES	45.55 %
INTERNACIONALES	46.00 %
SERVICIOS PUBLICOS	52.00 %
TENENCIA DE LA TIERRA URBANA	56.00 %
DIVERSOS	73.43 %



INDICE DE EFICACIA EN LA ATENCION  
A ASUNTOS ORDINARIOS PRESENTADOS ANTE LA C.I.G.Q.

AGRARIOS	52.00 %
POLITICOS	68.88 %
JUDICIALES	59.33 %
LABORALES	44.28 %
SERVICIOS PUBLICOS	83.42 %
TENENCIA DE LA TIERRA URBANA Y VIVIENDA	65.88 %
SOLICITUDES DE EMPLEO	69.36 %

En promedio la evaluación de la atención a los asuntos turnados por el Pleno y la Comisión Permanente, alcanza una calificación de 46.27 %, la cual se considera baja, pues indica que menos de la mitad de los casos encuentra la respuesta esperada por los interesados.

En mejor situación se encuentran los asuntos ordinarios, en los que la intervención de la C.I.G.Q. alcanza, en promedio, una eficacia del 63.30 %, que no es suficiente para considerarse satisfactoria.

La medición de eficiencia y eficacia presentada en el punto precedente, expresa en términos numéricos los alcances reales del trabajo de gestoría que se desarrolla en la Cámara de Diputados, mismos que permiten afirmar que sólo se cumple en forma parcial la hipótesis:

"La labor de gestoría del Diputado contribuye a satisfacer las necesidades populares."

Pues los índices de eficacia, arrojan como resultado que el trabajo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas es insuficiente al propósito de contribuir a resolver en las demandas ciudadanas.

### 5.3.3. Opinión de la ciudadanía sobre el trabajo de la C.I.G.Q.

Pero aún en las condiciones detectadas mediante la investigación en los archivos, la confianza de la ciudadanía en el trabajo de la C.I.G.Q. continúa manifestándose; a diario se presentan nuevos casos, nuevas demandas, nuevas quejas o solicitudes. La existencia de una ciudadanía demandante es la esencia de la labor de la Comisión, y la opinión que sobre su actuación tenga el pueblo debe ser el punto de referencia para optimizar los servicios que presta.

A continuación se presentan los resultados de la aplicación de la encuesta entre los ciudadanos que solicitaron la intervención de la C.I.G.Q., con la salvedad de que éstos no son susceptibles de generalizarse, debido al reducido tamaño de la muestra que apenas alcanza el 1.5 % del universo de trabajo. Dejo en manos de los futuros interesados en el tema, efectuar una investigación más profunda, en la que se cuente con más recursos, e inclusive con el tiempo y las posibilidades de aplicar directamente la encuesta en cada punto del territorio nacional; en este sentido, me atrevo a sugerir la incorporación de pasantes de la licenciatura en Trabajo Social, en el cumplimiento del Servicio Social obligatorio, para realizar esta actividad, como una manera fehaciente de conocer las actitudes de la población ante la gestoría, y de manera específica ante la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

### 1.- Tipos de problemas que presentan los usuarios.

Servicios Públicos	7
Vivienda	4
Agrario	2
Judicial	2
Laboral	1

Las quejas y solicitudes más frecuentes en el Distrito Federal, como puede apreciarse en el cuadro son las de servicios públicos, en este caso consistieron en lentitud en instalación de servicio telefónico público y domiciliario, quejas contra empleados de las Delegaciones Políticas, protestas por incremento en las cuotas de agua potable, queja por deficiencia de servicios médicos en el I.S.S.S.T.E. y protesta por la instalación semanal de un mercado sobre ruedas.

Le siguen en importancia las solicitudes de vivienda, mismas que fueron canalizadas 2 al Fideicomiso de Vivienda del D.D.F., una al INFONAVIT y una al FOVISSSTE.

Los dos problemas agrarios que se analizaron se debían a la modificación del régimen de la tenencia de la tierra y del uso del suelo, ya que paulatinamente los terrenos agrícolas del D.F. se van convirtiendo en predios urbanos.

Los dos asuntos judiciales se debían a la lentitud en la integración de averiguaciones previas por parte de las Agencias del Ministerio Público.

## 2.- Trámites previos a la presentación del caso ante la C.I.G.Q.

En este aspecto se observa que 15 de los entrevistados ya había presentado sus asuntos ante las dependencias correspondientes, y que sólo acudieron ante la Comisión al haber agotado las posibilidades normales de atención, sólo un usuario se presentó sin trámite previo ante dependencia alguna.

## 3.- Instituciones ante las que se efectuaron trámites previos.

D.D.F.	9
S.R.A.	2
PROC. GRAL. JUSTICIA DEL D.F.	2
FOVISSSTE	1
INFONAVIT	1
ISSSTE	1

4.- Tiempo transcurrido entre la solicitud y la respuesta,  
Eficacia de la C.I.G.Q.

En este punto resulta interesante determinar si hubo diferencia entre los tiempos empleados por las instituciones para dar atención a los asuntos presentados directamente y los que se presentan a través de la C.I.G.Q., para tal efecto se presentan en forma simultánea los resultados de las preguntas 4 y 13 de la cédula de investigación, en ambos casos se aplica la escala de Dodd, asignando las siguientes puntuaciones:

Menos de un mes	3 puntos
De uno a seis meses	2 "
De seis meses a un año	1 "
Más de un año	0 "

En base a la escala se aprecia que sin la intervención de la C.I.G.Q. la atención a los asuntos alcanza una calificación de 26 puntos, ante un resultado ideal esperado de 48, lo que significa un 54.16 %, y además hay que considerar que este porcentaje indica el tiempo transcurrido antes de acudir a la Comisión, no significa que el problema se haya resuelto. Mientras que con la intervención de la Comisión se alcanzó una calificación de 39 puntos, que significan el 81.25 %, con lo que se demuestra que, desde el punto de vista de los usuarios, al contar con el apoyo de la Comisión de Información, Gestería y Quejas, los asuntos tienen más pronta respuesta.

En cuanto a la eficacia de la Comisión, de los 16 casos analizados, 11 tuvieron respuesta favorable, 3 respuesta en contra y en dos casos no se contaba aún con solución en la fecha de la entrevista, lo cual significa en números relativos que la C.I.G.Q. alcanza, desde el punto de vista de los usuarios, una eficacia de 68.75

Con la información de estos dos últimos párrafos, desde el punto de vista de la ciudadanía se confirma la hipótesis:

"La labor de gestoría del Diputado contribuye a satisfacer las necesidades populares."

#### 5.- Forma de contacto entre el usuario y la Comisión.

La pregunta 6 de la cédula arrojó como resultado que el origen del contacto entre la ciudadanía y la Comisión, se efectúa predominantemente a través de Diputados o empleados de la propia Cámara, en 8 casos se señaló lo anterior, en cinco ocasiones los entrevistados afirmaron que habían establecido contacto con la C.I.G.Q. por consejo de amigos o parientes, 2 por algún partido político y sólo una persona lo hizo por iniciativa propia.

#### 6.- Pertenencia a partidos políticos.

Ante la pregunta número 11 de la cédula, relativa a los partidos políticos, 13 usuarios declararon pertenecer al Partido Revolucionario Institucional, e incluso hicieron énfasis en su pertenencia a tal partido para aludir su derecho a que se les atienda en la C.I.G.Q., 3 entrevistados negaron su pertenencia a partido alguno. En esta información se aprecia que aún persiste en la ciudadanía un concepto que asocia a los órganos gubernamentales, con el P.F.I., y que se ignora que la Cámara de Diputados es un organismo plural, donde encuentran cauce las diversas corrientes.

### 7.- Grado de estudios de los usuarios.

Ante la dificultad de determinar la pertenencia a determinado nivel económico-social, se consideró este indicador con el propósito de definir un perfil del usuario, al respecto se encontró la información siguiente:

#### Grado de estudios de los usuarios

Profesional	1
Media Superior	3
Secundaria	7
Primaria	3
Primaria incompleta	2

### 8.- Concepto del Diputado y sus funciones.

Para obtener información respecto a este punto, se incluyeron las preguntas números 7 y 8, de tipo abierto, con el propósito de que los entrevistados desarrollaran su propio concepto; en las respuestas se observa que persiste en la población la idea de que su función es "ayudar a la gente en sus necesidades", ya que en doce cédulas se obtuvieron respuestas de este tipo, mientras en 4 de ellas, fue mencionada la función de hacer las leyes.

#### 9.- Concepto de gestoría en los usuarios.

La pregunta correspondiente a este punto, marcada con el número 9 en la cédula, también fue de tipo abierto, por lo que las respuestas se clasificaron en dos clases, la primera constituida por aquellas respuestas que consideran a la gestoría como la ayuda que los políticos pueden dar al pueblo, y la segunda en la que los usuarios ven a la gestoría como una obligación que los diputados deben cumplir.

De la observación de estos dos últimos puntos, se desprende que en la población existe todavía una concepción paternalista del trabajo del legislador, misma que motiva a los ciudadanos a solicitar su intervención - los usuarios le llaman "ayuda" - en materia de gestoría.

#### 10.- Observaciones y sugerencias de los usuarios.

Con la información obtenida a través de las preguntas 17, 18 y 19 de la cédula, se anotan a continuación las fallas observadas por los entrevistados:

Lentitud en los trámites.- 13 de los 16 encuestados afirmaron que los trámites efectuados por la Comisión son lentos, sin embargo esta es una apreciación subjetiva de los individuos, misma que cae al comparar, como ya se hizo en el punto 4, los tiempos transcurridos en los trámites directos, con los tiempos utilizados con la participación de la C.I.G.Q.

Falta de energía en las oficinas que envía la Comisión.- En este sentido se manifestaron 7 entrevistados, argumentando que en los documentos que la C.I.G.Q. turna a las instituciones no expresan con precisión los requerimientos de los interesados, y que dejan abierta la posibilidad de que los funcionarios nieguen las respuestas o satisfactorias.



Difficil acceso a las oficinas de la C.I.G.Q.- 13 entrevistados señalaron que la ubicación en el tercer nivel del edificio "H", del Recinto Legislativo de San Lázaro, les dificulta una pronta localización de la Comisión. Al respecto sugieren que se reubiquen las instalaciones a un lugar más accesible del mismo recinto y que esté debidamente señalizado para facilitar el acceso.

Finalmente se interrogó a los usuarios sobre la posibilidad de presentar nuevos asuntos ante la C.I.G.Q., a los cual 12 entrevistados respondieron de manera afirmativa y los 4 restantes lo hicieron negativamente, es notable el hecho de que uno de los entrevistados que obtuvo respuesta en contra, señaló que aún con ello, si presentaría nuevos asuntos a la Comisión, porque a pesar del resultado negativo de la gestión, la intervención de la Cámara sirvió para que la institución contestara; lo cual no había hecho en el trámite normal, situación que - señaló el entrevistado - es irritante para el pueblo el silencio de las autoridades y la lentitud en dar respuestas.

#### 5.3.4. Opinión de los Diputados sobre el trabajo de la C.I.G.Q.

En el punto anterior quedo plasmada la opinión popular sobre el trabajo de la C.I.G.Q., este es el punto de vista de los destinatarios de la acción gestora, el cual debe ser complementado por el conocimiento de la opinión que sostienen los representantes populares en cuanto a la Gestoría y la disciplina del Trabajo social, de este modo se cuenta con el punto de vista de ambas partes interventoras en el fenómeno de la gestoría.

El número de Diputados que contestó a la encuesta fue de 39, que en términos relativos constituye en 7.80 % del universo de trabajo, el cual por su tamaño puede considerarse un espacio muestral significativo, cuyos resultados son susceptibles de generalizarse al total de los diputados.

La pregunta número 1 del cuestionario permitió identificar los grupos parlamentarios a los que pertenecen los diputados encuestados. El cuadro siguiente presenta la proporción por partidos:

P.R.I.	27
P.A.N.	5
P.P.S.	4
P.A.R.M.	2
P.F.C.R.N.	1
P.R.D.	0

El 100 % de los diputados respondieron afirmativamente a la pregunta 2 del cuestionario

"? Realiza Usted acciones de gestoría ?"

De éstos el 87.5 % aceptó que realiza gestoría directa y personalmente y el 62.5 % señaló que cuenta con un equipo de trabajo para cumplir estas funciones. Esto último es de importancia para el Trabajo social ya que la existencia de estos equipos de trabajo podrían considerarse como un potencial campo de intervención para la profesión. El 87.5 % indicó que además realiza gestoría a través de los órganos directivos en su respectivo partido, resulta extraño el hecho de que los diputados del P.A.N. también hagan mención de órganos de gestoría en su agrupación, ya que la estructura establecida en sus documentos básicos no consideran estos órganos.

El 27.12 % reconoció que hace gestoría a través de la C.I.G.Q., en este sentido es de desatacar que las respuestas positivas venían de diputados de oposición. De aquí se deduce que los diputados del partido en el poder tienen mayores facilidades de acceso directo a las instituciones gubernamentales, mientras los diputados de los demás partidos recurren a la fuerza del Poder Legislativo para apoyar sus gestiones.

En la pregunta 3, todos los encuestados coincidieron en que realizan gestoría para toda persona que lo solicita, sin distinción alguna por filiación política. Estas respuestas podrían calificarse con cierto contenido demagógico, pero la coincidencia que existe entre los diputados aún siendo de partidos diferentes, indica la importancia que la gestoría tiene para ellos.

La pregunta 4 arrojó como resultado que las solicitudes de servicios públicos ocupan el 22.76 % de las acciones de gestoría, le siguen con 15.28 % las solicitudes de vivienda, los asuntos judiciales y la asistencia médica, en menor proporción se encuentran los asuntos agrarios con un 12.10 %, los asuntos laborales que alcanzan un 9.55 %

Esta información indica que los diputados realizan gestiones personales en rubros que buscan beneficiar a los grupos que representan, y se valen de la C.I.G.Q. en casos de mayor delicadeza como los problemas políticos, violaciones a los derechos humanos y conflictos laborales, que ocupan los primeros lugares entre los asuntos que los legisladores han presentado a la Comisión.

En la pregunta 5, referente a las instituciones a donde los diputados presentan con mayor frecuencia solicitudes o demandas, se presentan en orden de mayor a menor según las veces que los mencionaron los encuestados.

D.D.F.  
S.T.P.S.  
FONHAPO  
INFONAVIT  
S.R.A.  
CORETT  
I.M.S.S.  
PROCURADURIA DE JUSTICIA DEL D.F.  
GOBIERNOS DE LOS ESTADOS  
BANCOS  
SEDUE  
S.E.P.

Con relación a la pregunta 6,

"? Recibe Usted respuesta satisfactoria de las instituciones ?"

Todos los diputados coincidieron en que sólo en algunos casos encuentran respuesta a sus demandas, y ninguno aceptó que en todos los casos haya obtenido respuesta satisfactoria; por tales razones se puede afirmar que las posibilidades de éxito en las gestiones de los diputados son relativas.

En cuanto al periodo en que son atendidas las gestiones, se observa en las respuestas de los diputados, que el 50 % de éstas duran menos de un mes, 48 % de uno a seis meses y el 2 % se prolonga por más de un año; entre estas últimas se encuentran las solicitudes de vivienda y servicios públicos.

Para la definición de gestoría, solicitada en la pregunta 8, los diputados la describen como: "Una posibilidad de servir tanto a sus electores como a la ciudadanía en general." Destaca la respuesta del Dip. Carlos Barranco Fuentes, en la que incluye conceptos que se han manejado en el marco conceptual de la gestoría en este mismo trabajo<sup>17</sup>: "Resolver, atenuar, escuchar las necesidades del ciudadano que solicita la intervención del servidor público."

En la pregunta 9 es notable que ninguno de los diputados del P.R.I. aceptó haber presentado asuntos ante la Comisión de Información, Gestoría y Quejas. Esta información encaja con precisión con las respuestas a la pregunta 2 de la encuesta, en la que los diputados priistas negaron hacer gestoría a través de la C.I.G.Q., y además confirma la proporción descrita en el punto correspondiente a los "partidos políticos ante la gestoría", en que se observa que los asuntos presentados por diputados del P.R.I. guardan una proporción de 1 a 9 respecto a los asuntos que presenta la oposición<sup>18</sup>.

El 60 % de los encuestados afirmó que con la intervención de la C.I.G.Q. en los asuntos no hubo ninguna diferencia en la atención que brindaron las instituciones; el 20 % reconoció que con la participación de la C.I.G.Q. se agilizó la solución y otro 20 % indicó que los asuntos se resolvieron gracias a la Comisión. Al cruzar estas respuestas con las que los diputados dieron a la pregunta 20, se encuentra que según la opinión de los diputados la intervención de la C.I.G.Q., no es decisiva para la solución de los problemas pues el 12.05 % indicó que entre las situaciones criticables a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas están la lentitud en la atención a los asuntos y la intención de proteger las imágenes de los funcionarios de la administración pública, así como la falta de energía para plantear los asuntos.

En el mismo tenor se expresaron al responder a la pregunta 11, en la que el 51.28 % consideraron sólo regular el trabajo de la C.I.G.Q. y apenas el 13.34 % la consideraron eficaz, mientras que el 34.38 % se abstuvo de contestar, tal situación podría interpretarse como una duda acerca de la eficacia de la Comisión en los diputados. Esto se confirma con las respuestas a la pregunta 12

"Si se le presentara un nuevo problema ? Acudiría a la C.I.G.Q. ?

En la que la proporción de preguntas positivas y negativas fue exactamente el 50 %. Es de destacar que la mayoría de las respuestas positivas correspondió a los diputados de oposición, los cuales afirman que el Poder Legislativo es una forma de control sobre el gobierno y por lo tanto debería trabajar para vigilar el cumplimiento de sus funciones. Destaca la descripción del diputado del P.P.S. Jesús Antonio Carlos Hernández, quien valora a la gestoría como un instrumento con fuerza de opinión y denuncia pública.

Las apreciaciones de los diputados en cuanto a la eficacia de la C.I.G.Q. vienen a confirmar los resultados de las mediciones realizadas en los archivos de la propia Comisión que se presentaron en el capítulo III de este trabajo, en las que se acusa la debilidad de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas para presentar los asuntos ante las instancias gubernamentales y conseguir soluciones satisfactorias a los mismos.

En cuanto al conocimiento de los diputados sobre el Trabajo social, el 77 % contestó afirmativamente, y en los referente al concepto que tienen de la carrera, se encontró que se han superado las concepciones asistencialistas o paternalistas, e incluso se encontró la definición del Dip. Jesús Antonio Carlos Hernández que considera al Trabajo Social como "el conjunto de conocimientos técnicos que sirven para promover la participación organizada y consciente de individuos, familias y grupos en la solución integral de sus problemas." Otros diputados definen al Trabajo social como "un conjunto de acciones tendentes a buscar el mejoramiento integral de la sociedad."

Desde el punto de vista de los diputados, las actividades que se pueden asignar al trabajador social son: Investigaciones sociales, orientación, motivación, promoción y organización de grupos, exposición de temas de interés general, trabajo directo con la comunidad, gestoría, y como auxiliar o asesor en el trabajo legislativo.

Resulta alentador para los trabajadores sociales saber que los políticos, en especial los diputados, tienen una concepción muy cercana a las definiciones académicas de la profesión.

El 12.82 % de los encuestados admitió haber tenido trabajadores sociales entre sus colaboradores y señalaron que han obtenido buenos resultados de su desenvolvimiento profesional. El 87.94 %, señaló que si incorporaría trabajadores sociales a sus equipos y el 12.06 % no respondió a la pregunta, pero ninguno contestó en forma negativa. Esta situación refuerza la opinión de que el Poder Legislativo es un campo propicio para el ejercicio del Trabajo Social.

5.3.5. La formación profesional del Licenciado en Trabajo Social y su capacidad política.

Del análisis del Plan de Estudios para la Licenciatura en Trabajo Social, vigente desde 1976, resulta la información que se vierte en los siguientes renglones; es preciso señalar que el análisis se realizó de manera específica en los contenidos de las materias, no en los enfoques que les dan cada uno de los profesores en ejercicio de la libertad de cátedra; también debe señalarse que las materias mencionadas en este trabajo están incluidas en la propuesta de la Escuela Nacional de Trabajo Social para la implantación de un nuevo Plan de Estudios, elaborada en 1986.

El plan de estudios de la Licenciatura en Trabajo Social, aporta los conocimientos necesarios para la acción política, ya que sus contenidos académicos responden a las exigencias de esta actividad, como se observa en el cuadro comparativo que se presenta a continuación, en primer lugar se presenta, subrayado, el requerimiento, después se anota la lista de materias del plan de estudios de 1976 y sus contenidos académicos, que se estima satisfacen la necesidad del quehacer político.

#### 5.3.5.1. Materias del Plan de Estudios de la Licenciatura en Trabajo Social, Útiles a la Actividad Política.

##### Comprensión de las circunstancias económicas del país.

Economía política I y II.- Describe las tesis fundamentales de las corrientes económicas más importantes. Analiza los diferentes sistemas económicos, analiza los modos de producción y las relaciones entre las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción.

##### Comprensión de las causas políticas y sociales que condujeron a la circunstancia histórica actual.

Historia Política y social de México.- Analiza las causas económicas, políticas y sociales que determinan cada época de la historia nacional.



Comprensión de la problemática de México y su dependencia con otros países. Análisis de las políticas del Estado Mexicano

Problemas Económicos, Políticos y Sociales de México.- Analiza el proceso de desarrollo de México a partir de la etapa revolucionaria. Determina las características del Estado mexicano y su relación con el modelo de desarrollo.

Seminario sobre análisis de clases sociales y cambio social.- Se aplican criterios de análisis económico social al estudio de diversos problemas sociales de México. Estima las posibilidades de intervención del Trabajo social en los problemas que vive la sociedad mexicana.

Política y Planificación Social.- Identifica las diferentes doctrinas, los elementos de la planificación y explica la planificación en diferentes países.

Taller sobre política y planificación social.- Realiza un estudio del sistema político mexicano, de sus elementos, evolución y características más relevantes para la comprensión de la realidad sociopolítica del país. Se valoran las particularidades que ha tenido la práctica de la Planificación en el país.

Conocer la estructura del poder en México y los procesos políticos

Derecho Constitucional.- Analiza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su contenido y formas de aplicación.

Seminario de instituciones.- Se analizan las funciones del Estado y la política Social. Valora las instituciones avocadas al bienestar social. Determina las relaciones entre las necesidades sociales y el Trabajo Social. Se evalúa la función del trabajador social en las instituciones.

Establecer interacción con la ciudadanía y grupos sociales en general

Relaciones Humanas y Públicas.- Estudia el proceso de las relaciones humanas y los elementos que inciden en el mismo. Se analizan las diferentes formas que asumen las relaciones humanas en la comunidad y se ubican las características de las relaciones públicas en las instituciones.

Psicología social.- Evalúa los principios de la conducta social de individuos y grupos-

Taller de Técnicas de Comunicación.- Analiza técnicas de comunicación y aplicación adecuadas. Preparación de materiales para la comunicación. Análisis de la importancia de los medios de comunicación en el desarrollo social.

5.3.5.2. Materias de la Licenciatura en Trabajo Social  
Aplicables en la Labor de Gestoría.

Además de los conocimientos descritos en el punto anterior, aplicables en la acción política en general, es preciso que los políticos, y en especial los Diputados, cuenten con conocimientos específicos para atender con eficacia los asuntos que para su gestión les presentan sus electores. La experiencia del autor del presente trabajo en la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, permite afirmar que en el curriculum de la Licenciatura en Trabajo social, también se consideran materias que son de utilidad para la atención de la problemática que cotidianamente se presenta a los diputados, como podrá apreciarse en los siguientes renglones:

ASUNTOS JUDICIALES Y DERECHOS HUMANOS

Derecho Constitucional.- Ver punto anterior, página 20.

Derecho Penal y Seminario de Ciencia Penitenciaria y Criminológica.- Se refieren al marco jurídico, normas penales y de readaptación social; describen el sistema penitenciario mexicano.

Derecho Familiar.-Analiza la estructura de la familia mexicana, las instituciones que dan respuesta a la problemática familiar y la participación del Estado en la organización jurídico-familiar.

ASUNTOS LABORALES

Seminario sobre la Situación Laboral en México.- Se analiza la situación laboral en México, la legislación, relaciones individuales y colectivas de trabajo, derechos y obligaciones de patrones y trabajadores, el trabajo de la mujer y de menores.

Cooperativismo.- Se analizan los diversos tipos de cooperativas, su desarrollo histórico y legislación. Se describe la organización y funcionamiento de las cooperativas en México. Se analiza la participación del Trabajador Social en la formación de cooperativas.

Seminario sobre Sindicalismo.- Se analizan las funciones de los sindicatos, tipos de sindicatos y la evolución del sindicalismo en México.

ASISTENCIA MEDICA

Salud Pública y Seminarios sobre Salud Pública y Trabajo social.- Analiza las causas de los problemas de salud en la población; organización y funcionamiento de las principales instituciones de salud en México. Participación del Trabajador Social en programas de salud.

### ASUNTOS ECOLOGICOS

Demografía y Ecología Humana.- Analiza las características y dinámica de la población, en relación con su entorno físico natural.

### ASUNTOS AGRARIOS

Seminario sobre la Situación Agraria.- Toca diversos aspectos relevantes del problema agrario; leyes e instituciones que llevan a cabo la reforma agraria.; Estado y organización campesina.

### SOLICITUDES DE SERVICIOS PUBLICOS

Prácticas de Trabajo Social (seis semestres).- Aplicación de procesos de investigación social al conocimiento de la realidad. Planeación en base a las necesidades sentidas de la comunidad. Asesoría para la ejecución de programas. Técnicas de motivación. Evaluación de programas.

### ATENCION AL PUBLICO

Teoría del Trabajo Social (seis semestres).- Identifica los elementos que intervienen en la objetividad del conocimiento científico. Distingue los tipos y niveles de investigación social, comprende el uso de las técnicas e instrumentos en el proceso de investigación social, entrevista individual o colectiva, abierta o dirigida, etc. Se adquieren los conocimientos teóricos para la coordinación y organización comunitaria. Principios y elementos de educación social.

## NOTAS AL CAPITULO V

- 1 PARDINAS ILLANES, Felipe, "METODOS DE INVESTIGACION SOCIAL", p. 91.
- 2 El maestro PARDINAS cita esta escala en su libro "METODOS DE INVESTIGACION SOCIAL", Op. cit., p. 95.
- 3 ROJAS SORIANO, Raul, "GUIA PARA REALIZAR INVESTIGACIONES ES SOCIALES", p. 278.
- 4 Vid. supra., p. .
- 5 Para este muestreo también se utilizò la tabla de números aleatorios de ROJAS SORIANO, Vid. cita No. 3 de este capítulo.
- 6 Para este efecto, al igual que en la selección de los casos analizados en el capítulo III, se empleò la tabla de números aleatorios de Rojas Soriano, op. cit., p.278
- 7 GARCIA SALLORD, Op. cit., p. 22.
- 8 La fracción mencionada se refiere a las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- 9 "CODIGO CIVIL", Artículo 1896.
- 10 Idem., Artículo 1897.
- 11 Vid.
- 12 Vid.
- 13 Vid.

14 Vid. supra, p. 44.

15 Cit. en Bicentenario de la "DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y EL CIUDADANO", p. 42.

16 Vid. supra, Cap. III, cuadro en la pag. 70.

17 Vid supra., Cap. III, p. 46.

18 Vid. supra, Cap. III, pag. 56.

## CAPITULO VI

### EL TRABAJO SOCIAL Y SU RELACION CON LA GESTORIA

## CAPITULO VI

### EL TRABAJO SOCIAL Y SU RELACION CON LA GESTORIA

La inserción de un Licenciado en Trabajo Social en la Cámara de Diputados, a través de su incorporación profesional en una comisión legislativa, permite vislumbrar la oportunidad de que esta profesión sea también participe en la toma de las decisiones nacionales.

El presente capítulo intenta demostrar que el licenciado en Trabajo social cuenta con los elementos teóricos y prácticos para efectuar un trabajo político de calidad tal, que le pueda conducir a los puestos públicos.

#### 6.1. El Estado como Espacio Profesional del Trabajador Social.

Desde su origen, el objeto de intervención del trabajo social ha sido el hombre y sus necesidades; la caridad, la filantropía, la asistencia social, el trabajo social tecnocrático, el eclecticismo, el movimiento de reconceptualización y el trabajo social actual tienen como común denominador la intención de modificar las situaciones que impiden al hombre alcanzar los satisfactores a sus necesidades más apremiantes.



La afirmación anterior se hace evidente al revisar las tres últimas definiciones de la profesión que se han dado en el seno de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México:

"La Escuela pugna por formar profesionistas preparados para la investigación y análisis de los problemas sociales, para el estudio de los mecanismos que operan en la sociedad y cómo afectan a sus integrantes, para planear y promover la solución de situaciones que impiden satisfacer las necesidades humanas"<sup>1</sup>.

"Se define al Trabajo social como la profesión que interviene directamente con los grupos sociales que presentan carencias, desorganización o problemas sociales y que por sí mismos no han tenido la posibilidad de resolverlos. Por ello es que promueve la organización de la población para satisfacer sus necesidades y lograr la adecuada actuación de ésta en una sociedad en permanente cambio, buscando con ello mejorar sus niveles de vida."<sup>2</sup>

"El Trabajador social es un sujeto social que actúa como intermediario en el tratamiento de las necesidades y carencias. Interviene en los procesos mediadores de la intervención directa del tratamiento especializado: diagnóstico social, detección, prevención, concientización, orientación, planificación, administración, etcétera."<sup>3</sup>

En las tres definiciones es patente que el trabajador social tiene como materia de trabajo las carencias, las necesidades, los conflictos, en dos palabras: los problemas sociales, y el propósito de su actuación es mitigar sus efectos, dar solución a las situaciones que los originan.

La presencia de necesidades y conflictos entre los grupos sociales hacen necesaria la intervención de una instancia superior que cuente con la autoridad suficiente para ejercer la administración de los recursos en beneficio igualitario de cada grupo social, esta es una tarea de tal magnitud que sólo la sociedad en su conjunto es capaz de resolver, y es el Estado por su función reguladora y administradora<sup>4</sup>, el ente donde se deposita la responsabilidad de atender la problemática social, para lo cual cuenta con sus propias estrategias y órganos de ajuste para garantizar su propia subsistencia.

Por ello, el Estado y sus instituciones son el espacio de la acción profesional del Trabajo Social; el trabajador social se constituye como un vínculo entre las instituciones y la población, su actuación se establece entre las necesidades y los satisfactores que proporciona la institución donde labora, y su propósito es superar los desajustes del sistema, a fin de mantener el acuerdo entre los grupos, en prevención de que la agudización de las diferencias sociales deriven en la ruptura del pacto social.

El reconocimiento del Estado como espacio profesional del Trabajo Social enfrenta todavía severas críticas por parte de colegas de otras tendencias, pero es una posición que permite romper la inercia de aquellos trabajadores sociales formados en el marco del movimiento de reconceptualización, en el que los modelos teóricos propuestos en las aulas no correspondían a la realidad extraescolar, y que los altos propósitos que se habían formado como transformadores de la realidad resultaron poco menos que utopías. Esta situación que nos tocó vivir como estudiantes fue fielmente reflejada por Norberto Alayón al afirmar:

"Los flamantes graduados que legítimamente aspiraban a conciliar su compromiso personal y profesional en tareas que a la vez le posibilitaran su sustento económico, debieron enfrentar la gran frustración que surgía del abismo en lo 'aprendido' y lo 'aplicable', tuvieron que aprender ya en la calle y casi abruptamente que había un trabajo social académico y un trabajo social real, a partir de ello algunos abandonaron la profesión, otros la ejercen cansinamente, y otros con más realismo, sin euforia libresca, con limitaciones van haciendo lo mejor que pueden y construyendo o reconstruyendo el trabajo social o formas de quehacer profesional en base a su práctica personal, observando que en muchos casos de esa 'educación revolucionaria', no surgieron trabajadores sociales ni revolucionarios."\*

El Trabajo Social es precisamente uno de los campos que ha creado la sociedad para participar en la solución de un problema cardinal de su existencia: la satisfacción de las necesidades humanas, la moderación de las desigualdades, el desarrollo de las potencialidades y la realización completa del ser humano.

## 6.2. El Estado Mexicano y las Políticas Sociales.

"Las políticas sociales - afirma García Sallord - son resultados de las negociaciones entre los diferentes sectores sociales y el Estado, se implementan a través de las instituciones sociales y los programas que de ellas se derivan." Las funciones de las instituciones son investigar las necesidades de la población y administrar la prestación de los servicios, a la vez que tienen la tarea social de responder a las demandas de la misma."\*

Las acciones del Estado se desarrollan en tres grandes Áreas gubernamentales, el Área económica o de producción que es donde se originan los recursos que habrán de sostener al propio Estado y a los grupos que conforman la sociedad; las políticas de seguridad, cuyo objetivo es la preservación de la unidad del Estado en sus aspectos de territorio, población y gobierno, y le permiten contar con el reconocimiento de otros Estados; y las políticas sociales que son los medios de que se vale el Estado para distribuir los recursos a su cargo entre los distintos sectores de la sociedad. El esquema manejado por Fernández y Rozas<sup>7</sup> presenta con claridad las diversas políticas que debe implementar cualquier Estado para gobernar.

MARCO DE REFERENCIA GENERAL  
AGENTES Y COMPONENTES DE LAS  
POLITICAS ESTATALES

POLITICAS ECONOMICAS	POLITICAS DE SEGURIDAD	POLITICAS SOCIALES
Agricultura	Seguridad interna	Educación
Industria	Defensa militar	Salud
Minería	Fronteras	Seguridad
Energía	Migración	social
Comunicaciones y Transportes	Tratados Relaciones	Vivienda Asistencia
Exportaciones	Finanzas internacionales	Promoción social
Crédito	Sistema monetario	Desarrollo rural
Fisco	Endeudamiento	Servicios públicos
Fomento productivo	Sector trabajo	Precios

El Estado mexicano, desde su nacimiento en los albores del siglo XIX, ha intentado cumplir con sus funciones reguladoras de las relaciones sociales, y cuando ha sido rebasado por las demandas del pueblo han sobrevenido los estallidos revolucionarios que señalan hitos en la historia nacional. La reseña elaborada por Carmen Tenorio en su tesis profesional Origen y Desarrollo del Trabajo Social es una muestra objetiva de los diversos intentos del Estado Mexicano de garantizar la igualdad y la satisfacción de las necesidades básicas del pueblo de México.

"En 1812, la Constitución de Cádiz dispone que los establecimientos asistenciales pasaran a jurisdicción de los ayuntamientos."<sup>9</sup>

"Los liberales - continúa Tenorio Herrera - a la vista de las transformaciones sociales que revolucionaron al mundo, intentaron formular las bases legales para la constitución de una república, con instituciones y formas de gobierno que, al mismo tiempo que miraban por el bienestar de todos, dejaran ampliamente protegidos los derechos individuales." "En la época de Juárez - afirma la autora - el Estado se hizo cargo de los necesitados con un incipiente sistema de seguridad social, el Estado se transformó en protector de los desfavorecidos por la situación económica, política y social. esencialmente las Leyes de Reforma, al tiempo que destitulan del poder a la Iglesia, sentaron las bases para que la salud de los mexicanos, así como otros aspectos de la seguridad social quedaran bajo el cuidado del Estado."<sup>7</sup>

Para referirse a las políticas sociales del Estado en el régimen constitucional vigente hasta la fecha, es oportuno acudir a González Marín, quien afirma: "La Constitución de 1917 reconoce la supremacía de los derechos sociales sobre los derechos individuales y le otorga al Estado el papel de rector de las grandes transformaciones sociales."<sup>10</sup>

Pero estas características de la Constitución Mexicana y del régimen político que se sustenta en ella no han sido suficientes para resolver las desigualdades sociales.

Es cierto que ha permitido avances considerables en el aspecto de la igualdad política, pero después de 70 años de su establecimiento, y no obstante los esfuerzos que los sucesivos regímenes han desarrollado, los problemas sociales aun afectan a ciertos sectores de la población. Las condiciones de dependencia y subdesarrollo han evitado al Estado alcanzar la capacidad de atención a las demandas populares.

Este es el caso de México, la igualdad política es un hecho, la igualdad económica no se ha alcanzado, persisten las diferencias entre clases, con todas sus repercusiones: miseria, hambre, hacinamiento, carencia de servicios públicos, analfabetismo, ignorancia, desempleo, explotación, marginación.

Ante este panorama, se implementan las políticas sociales del Estado Mexicano, cuyo propósito es "Armonizar y articular los intereses de todos los sectores concurrentes, en aras de fomentar el crecimiento económico y garantizar una justa distribución del ingreso y la riqueza."<sup>11</sup>

La observación cotidiana de la vida institucional del país, permite afirmar que, en efecto, este propósito impulsa la actividad de la estructura estatal, a fin de que los recursos nacionales sean aprovechados por los mexicanos y que su distribución sea equitativa. En el sistema político mexicano, como ya se afirmó en el capítulo I, se ha establecido un equilibrio entre los diversos tipos de aplicación de la autoridad, que aún con sus defectos, algunos de los cuales se han señalado en este trabajo, ofrecen mejores perspectivas que otros regímenes políticos del orbe.

Esto desmiente en toda su dimensión a aquellas afirmaciones que han atribuido al Estado, el siniestro papel de instrumento de la clase explotadora para mantener su posición de privilegio.

La aplicación de las políticas económicas y sociales se realiza a través de la organización de la administración pública de México, cuya distribución se presenta en el esquema siguiente:

ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

POLITICAS ECONOMICAS

Sria. de Hacienda y Crédito Público  
Sria. de Programación y Presupuesto  
Banca Nacional  
Sria. de Agricultura y Recursos Hidráulicos  
Sria. de Comercio y Fomento Industrial  
Sria. de Comunicaciones y Transportes  
Sria. de Energía Minas e Industria Paraestatal  
Sria. de Desarrollo Urbano y Ecología  
Sria. de Pesca  
Sria. de Turismo  
PEMEX  
FERTIMEX  
Otras empresas productivas descentralizadas

POLITICAS DE SEGURIDAD

Sria de Gobernación  
Sria. de la Defensa Nacional  
Sria. de Marina  
Sria. de Relaciones Exteriores  
Sria. de la Contraloría General de la Federación  
Poder Judicial

## POLITICAS SOCIALES

Sria de Educación Pública

Sria. de Salud

Sria: de la Reforma Agraria

Sria del Trabajo y Previsión Social

Departamento del Distrito Federal

Gobiernos de los Estados

Instituto Mexicano del Seguro Social

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales  
para los Trabajadores del Estado

Compañía Nacional de Subsistencias Populares  
(CONASUPO)

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia  
(DIF)

Otras empresas de servicios descentralizadas

Fuente: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1988.



### 6.3. La Acción Política del Trabajo Social.

El Trabajador Social está presente en la mayoría de los organismos estatales, formando parte de los equipos profesionales o técnicos de las instituciones del sector público; se trata de una disciplina versátil, necesaria en los diferentes ámbitos del quehacer humano, con lo cual se confirma que el Trabajo Social en México se realiza siempre asociado al servicio público que proporciona el Estado<sup>12</sup>.

El Trabajador Social, que por su propia naturaleza se sitúa al lado de los carentes y su propósito es combatir las situaciones que originan los problemas sociales, debe considerar al Estado como el órgano donde se materializan los principios del sistema liberal:

"La igualdad ante la ley.- Es decir, que las disposiciones legales sean las mismas para todos y que se apliquen en la misma forma, sin distinción de ninguna índole."

"La ausencia de privilegios.- Lo que significa que a nadie, ni a ningún grupo se les pueden conceder ventajas, exoneraciones, derechos o privilegios, cuyo disfrute no pueda ser extensivo a todos los ciudadanos."

"Respeto a los derechos individuales.- Que el hombre cuente con las garantías y la protección a sus bienes fundamentales: la vida, la libertad, la propiedad, la salud y el respeto a sus derechos humanos."

"Responsabilidad individual.- Lo que significa que cada hombre debe cargar con las consecuencias de sus actos u omisiones, no siendo forzoso transferirlas a los demás miembros de la comunidad."

"Respeto a las minorías.- Que descarta todo tipo de discriminación de naturaleza política, social o económica a personas o grupos por sus características étnicas, religiosas, ideológicas o pecunarias."<sup>13</sup>

Corresponde al Trabajador Social, enseñar a los individuos a desenvolverse en una sociedad liberal, porque la sociedad mexicana es liberal.

Resulta absurdo que de manera dogmática se pretenda aplicar conceptos abstractos cuyas posibilidades de realización son remotas en la realidad mexicana.

Aceptar este razonamiento es acabar, con aquella disyuntiva que el Trabajo Social ha venido arrastrando desde su surgimiento, que ha sido motivo de preocupación de los propios profesionistas, y que durante décadas ha avergonzado al trabajador social de ser pagado por el Estado, pues de forma equívoca, se le ha formado el prejuicio de que el Estado es la causa de los problemas sociales por estar al servicio de la clase dominante, cuando su acción profesional se realiza en beneficio de los desposeídos.

El trabajador social debe propugnar porque las instituciones cumplan cabalmente sus objetivos y que los servicios y beneficios que proporcionan lleguen efectivamente a sus destinatarios, para ello es necesario que se inserte en los niveles de decisión a los cuales tendrá acceso únicamente mediante una activa participación política.

Con ello podrá superar ese vacío deontológico que les ha llevado a adoptar diversas actitudes en cuanto a su manera de ejercer la profesión. Borja Pérez<sup>14</sup> ha descrito cinco formas de concebir al Trabajo Social por los propios trabajadores sociales:

La institucionalista, la asistencialista, la desarrollista, la concientizadora y la de política militante. Porque el contenido de estas formas de actuación del trabajador social llaman a la reflexión, se transcribe la descripción de cada una de ellas:

"La actitud institucionalista.- Es la que sostienen aquellos colegas que jamás reflexionan sobre su actividad. Es decir que es el burócrata clásico que concibe a la profesión como medio de subsistir, las cuestiones del impacto de su hacer le son ajenas. La profesión es importante en la medida que le permite tener un empleo y por ende un salario. Cumplir con la institución en tanto reducir al mínimo sus problemas es el objetivo de su trabajo. Sus alegrías suelen estar al momento de checar la hora de salida y el día que cobran la quincena."

"La asistencialista.- En la que se cuentan aquellos compañeros que se preocupan por el impacto de su hacer, por el deseo de contribuir a resolver los problemas de la población (desde la óptica de hacer el bien sin mirar a quién)."

"La práctica asistencialista se ciñe al hecho de que las instituciones son depositarias de cierto tipo de servicios y el objetivo del trabajador social es hacer llegar estos servicios a la población. Dentro de esta práctica priva el paternalismo y sus objetivos se identifican con los de la institución."

"La desarrollista.- Considera que las instituciones son la mejor expresión de la revolución mexicana, con caminos por avanzar, el medio para ello es la modernización o el desarrollo del país, tarea a la cual las instituciones y las comunidades se deben avocar. Toma como armas metodológicas el estructural-funcionalismo y el desarrollo de la comunidad. Generalmente estas posiciones son congruentes con la política oficial y son bien recibidas, salvo en aquellos lugares donde el caciquismo es una práctica cotidiana."

"La posición concientizadora.- Abre un cuestionamiento sobre la sociedad y sobre las instituciones. Parte del hecho de que la sociedad se divide entre opresores y oprimidos, y que es una necesidad histórica acabar con la realidad opresiva. Produce conflictos entre las instituciones y los promotores (trabajadores sociales) a medida que llega a cuestionar a la institución misma."

Esta estrategia considera a las clases oprimidas incapaces de pensar por sí mismas y se erige a los promotores como portadores de 'luz' y como guías para la liberación.

Tal posición previó durante el movimiento de reconceptualización del trabajo social, en el cual se adjudicaba al trabajador social el papel de transformador de la sociedad, incluso se le llegó a denominar agente de cambio, y se fundamentó en una serie de concepciones abstractas e intentos de aplicar el materialismo dialéctico y la teoría del conocimiento; esto provocó que el proceso teoría-práctica del Trabajo Social sufriera una desvinculación, pues por un lado se pretendió utilizar los modelos marxistas y, por otro, las instituciones que constituyen el campo de trabajo continúan fundándose en los modelos positivistas y funcionalistas.<sup>15</sup>

"La política militante.- Como forma de hacer Trabajo Social ve pocas o ninguna posibilidad en las instituciones para resolver los problemas de la gente. Se ubica en la oposición política al sistema, desde la izquierda reformista hasta la izquierda radical. Se incorpora al aparato oficial con el fin de aprovecharlo para impulsar la movilización popular, ya sea en aras de una línea política partidaria o del avance del movimiento de masas. Maneja dos tipos de proyectos (uno real) el de su organización política, y otro aparente, el de la institución. Tienen conflictos habituales con la institución en virtud del proyecto que manejan y terminan presentando su renuncia cuando no son despedidos francamente. Consideran a la población como el sujeto real capaz de solventar sus problemas."

De la revisión de estos razonamientos se desprende que el trabajador social ha actuado en los extremos, lo cual evita que su actuación profesional culmine con el cumplimiento de sus objetivos. Se hace necesario que el Trabajador Social determine el papel que debe cumplir en la sociedad, que clarifique sus funciones y actividades y que se ponga verdaderamente al servicio de los carentes de satisfactores. Tan grave es la mera aplicación de paliativos sin atacar las causas de los problemas sociales, como intentar embarcar a las masas populares en aventuras pseudorevolucionarias con nulas posibilidades de éxito, dadas las circunstancias políticas, históricas y hasta geográficas que caracterizan a la nación mexicana. Tampoco es solución que el trabajador social se mantenga estático y deje de actuar, por miedo a comprometerse con lo que se ha llamado el Estado hegemónico, por quienes sostienen la posición revolucionaria, mientras existan grupos que subsisten en condiciones de miseria, hambre, enfermedad y otros motivos de opresión.

#### 6.4. Vinculación Trabajo Social-Gestoría.

En la lectura del capítulo III de esta tesis se manifiesta la semejanza que tienen la gestoría y el trabajo social en cuanto a su materia de intervención y sus motivos de preocupación. Para reforzar esta apreciación, en este punto se intenta establecer un vínculo entre ambas actividades a partir de la descripción de los elementos constitutivos del Trabajo Social que propone la Maestra García Sallord.<sup>16</sup>

En primer término, define a los sujetos sociales, que son los individuos, sectores o instancias sociales que están involucrados en la intervención profesional, estos son el demandante de satisfactores, el profesionista y la institución que habrá de proporcionarlos; en el caso de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas se encuentran estas tres instancias y establecen una interacción que conduce a satisfacer una necesidad, solucionar un problema o corregir alguna anomalía, es decir que existe un objeto de intervención, un fenómeno real y concreto que demanda ser atendido.

Los demandantes o usuarios son aquellas personas que acuden a la C.I.G.Q. en busca del apoyo del Poder Legislativo para la solución de sus problemas, provienen de todos los rincones del país, su contacto con la Comisión se efectúa directamente cuando se presentan en las instalaciones del Recinto Legislativo, por vía postal y telefónica, pertenecen a los distintos estratos sociales, lo mismo se atienden casos de presuntos despojos de bienes cuantiosos, como solicitudes de ayuda para conseguir empleo, sin embargo predominan los usuarios de las clases populares, que buscan en los diputados el apoyo que por sí mismos no han podido conseguir.

El profesional, cuyo trabajo es la búsqueda de la solución a las demandas que se le presentan, en este aspecto se hizo referencia a que la profesión que hasta la fecha se ha considerado más adecuada a la labor de gestoría es el Derecho, estimo que la Licenciatura en Trabajo social cuenta con los elementos teóricos y metodológicos para desenvolverse con éxito en el ámbito legislativo.

El objeto de intervención del trabajo social son los problemas sociales, resultantes de las contradicciones estructurales de la sociedad, que se manifiestan en formas diversas e imponen condiciones adversas y opresivas a quienes los padecen. La gestoría se ocupa también de los problemas sociales; ambas actividades actúan para dar solución a la diversidad de problemas subsistentes en la sociedad que se manifiestan al entrar en contacto el demandante, la institución y el profesional, en el capítulo III fueron descritos los distintos géneros de problemas, los cuales también son motivo de preocupación del Trabajo Social.<sup>17</sup>

También la gestoría y el Trabajo Social comparten las funciones que les ha asignado el sistema como instrumentos mediadores en los conflictos sociales, a fin de mantener la vigencia del sistema, que canalizan por vías legítimas, racionales y pacíficas la demanda de satisfactores, la satisfacción de necesidades y la expectativa de que el aparato gubernamental esté efectivamente al servicio de la sociedad.

Así queda demostrado con la revisión de los objetivos señalados para la profesión en la Propuesta del Plan de Estudios de 1986, que a continuación se transcriben:

"- Contribuir a la elevación de los niveles de vida de la población y al logro de una justa distribución de los recursos..."

"- Propugnar porque la legislación social atienda íntegramente la defensa de los derechos a una vida digna..."

"- Coadyuvar en la extensión de los servicios sociales, culturales, educativos y asistenciales, con el fin de lograr el desarrollo integral y humanizado del individuo..."

"- Propiciar la conformación de una auténtica conciencia cívica, para asegurar la participación democrática de la población..."

"- Participar en la transformación de la sociedad actual para que el país se adapte a los cambios que se operan en nuestra época y a los que impondrá el futuro."

El Trabajo Social no fue creado como un transformador de la sociedad, sino como una alternativa para ponderar y optimizar el aprovechamiento de los recursos que ofrece el sistema. La profesión surge como un catalizador de la problemática social, como un instrumento de conciliación entre los sectores sociales.

Llegar a reconocer este papel de intermediario entre la necesidad y el satisfactor, entre quien carece y quien posee, y reconocer que el Estado es el espacio profesional que por naturaleza le corresponde, es un avance decisivo para nuestra disciplina.

En consecuencia, el trabajador social debe adoptar una posición que aglutine lo mejor de sus experiencias históricas, haciendo a un lado los errores teleológicos que le llegaron a prohibir y negar su derecho a toda participación política, siendo que los sujetos de intervención del Trabajo Social son los seres humanos; entonces su actuación es necesariamente política, más aún cuando las propuestas académicas para la profesión le impulsan a participar en la planificación social y contribuir a diseñar las políticas sociales nacionales.<sup>10</sup>

El trabajador social debe modificar su mentalidad para intervenir directamente en las discusión y formulación de los programas gubernamentales e inducir los cambios por transición en la sociedad, que lleven a reducir los abismos entre pobres y ricos, y que todos los miembros de la sociedad gocen de una calidad de vida digna, entendida ésta no como la acumulación de riquezas o la posesión de bienes suntuarios, sino como la disposición de satisfactores suficientes para vivir libre de tensiones u opresiones, y que ofrezcan la posibilidad de desarrollo intelectual y cultural, que el hombre pueda aprovechar en pleno todas sus potencialidades.

La aceptación de su papel de servidor público lleva al trabajador social a adoptar una actitud que él mismo, como profesionista siempre se había negado, el Trabajo Social de hoy requiere de participación política.

Con esta nueva actitud que se propone, los trabajadores sociales se situarán en una circunstancia en la que desde sus puestos en las distintas instituciones gubernamentales, pueda promover que los recursos bajo su custodia cumplan su cometido de contribuir a la satisfacción de las necesidades de los grupos sociales, sin sufrir desvíos o menoscabos, y desde allí inducir las transformaciones a las que, como seres sensibles a las injusticias, han aspirado.

En los fundamentos de los partidos políticos que participan en la Cámara de Diputados<sup>19</sup>, se encuentra toda una gama de opciones políticas, en la que existe cabida para la diversidad de pensamiento que se da entre los trabajadores sociales.



Con tales razonamientos, considero posible canalizar las actitudes políticas de cada trabajador social en los distintos partidos, sólo hace falta que el trabajador social se decida a participar en tareas políticas. Con ello podrá acceder a los círculos de decisión y hacer posible el cumplimiento de los objetivos que se ha fijado: la concientización, la organización, la participación, la movilización popular y la gestión, entendida ésta como la acción del pueblo a nivel de planificación, decisión y ejecución en los cambios estructurales de la sociedad.

En México, hemos tenido la fortuna de contar con hombres de suma inteligencia y visión social que han conformado el marco jurídico e institucional que ofrece por igual a todo mexicano las mismas oportunidades de desarrollo; la existencia y labor de las instituciones es claro indicador del genuino interés de los sucesivos regímenes de extender los beneficios de una sociedad plural a todo el territorio y todos sus habitantes, y si bien estos altos propósitos no se han cumplido en plenitud, en nuestro país tampoco se presentan los extremos de miseria que desafortunadamente sufren otras naciones.

## NOTAS AL CAPITULO V

- 1 SANCHEZ ROSADO MANUEL, "PRESENTACION DEL PLAN DE ESTUDIOS 1976 PARA LA LICENCIATURA EN TRABAJO SOCIAL", P. 4
- 2 APODACA RANGEL, Ma. de Lourdes, "PROPUESTA DEL PLAN DE ESTUDIOS 1986 PARA LA LICENCIATURA EN TRABAJO SOCIAL", p. 111.
- 3 GARCIA SALLORD, Susana, "LA ESPECIFICIDAD DEL TRABAJO SOCIAL", p. 21
- 4 En el capítulo I se describió cómo el Estado cumple con esta función, los medios con que cuenta y la legitimidad con que debe hacerlos valer.
- 5 ALAYON, Norberto, "EL TRABAJO SOCIAL DE HOY, EL MITO DE LA ASISTENTE SOCIAL", p.11.
- 6 GARCIA SALLORD, Op. cit., p.39.
- 7 FERNANDEZ, Arturo y ROZAS Margarita, "POLITICAS SOCIALES Y TRABAJO SOCIAL", p.25.
- 8 Si bien la Constitución de Cádiz se promulgó cuando México aún era colonia de España, se contó con la participación de representantes del territorio mexicano y fue modelo de los primeros preceptos constitucionales en la revolución de independencia.
- 9 TENORIO HERRERA, Ma. del Carmen, "ORIGEN Y DESARROLLO DEL TRABAJO SOCIAL EN MEXICO", pp. 110 y ss.
- 10 GONZALEZ MARIN, Silvia, en el prólogo a "CRONICA DEL CONSTITUYENTE", de Juan de Dios BOJORQUEZ.

<sup>11</sup> SALINAS DE GORTARI, Carlos, "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994", resumen de la Cámara de Diputados.

<sup>12</sup> Aunque se ha pretendido el ejercicio de un Trabajo Social independiente en México, estos esfuerzos han sido aislados, se ha intentado establecer el modelo del Social Work estadounidense en el que la acción profesional se da en forma particular, sin embargo en nuestro país no existe esta circunstancia ya que el demandante de atención no es capaz de aportar un pago por el servicio, y son precisamente sus carencias las que motivan el contacto con el trabajador social.

<sup>13</sup> Estos principios fueron tomados,, del trabajo de Donald STEWART, "¿ QUE ES EL LIBERALISMO ?", en la antología "REFORMA DEL ESTADO, LAS RAZONES Y LOS ARGUMENTOS", p. 17; con modificaciones de quien esto escribe.

<sup>14</sup> BORJA PEREZ, A., "PRACTICA POLITICA Y TRABAJO SOCIAL", pp.18-20.

<sup>15</sup> Para profundizar en este aspecto es recomendable leer la tesis profesional de Esperanza RUBIO ORTIZ, "BASES FILOSOFICAS DEL TRABAJO SOCIAL", p. 290 y ss .

<sup>16</sup> GARCIA SALLORD, Op. cit., pp. 19 y ss.

<sup>17</sup> Al respecto se sugiere consultar los trabajos de BARRERA GALAN, que hace una interesante descripción del Trabajo Social en los sectores de salud, seguridad social, vivienda y educación. Op. cit. pp. 8-24; y los motivos de preocupación del Trabajador Social, de Virginia PARAISO, cit. en GARCIA SALLORD, p. 70.

<sup>18</sup> Vid. RODRIGUEZ ARGUELLO, "EL TRABAJO SOCIAL RECONCEPTUALIZADO, AVANCES Y LIMITACIONES", p.30-35.

<sup>19</sup> Vid. supra, BORJA PEREZ, cita 14, y el Capítulo III de este trabajo, pp. 51-59.

CONCLUSIONES  
Y  
SUGERENCIAS

## CONCLUSIONES

Y

## SUGERENCIAS

### A.- CONCLUSIONES

Estoy plenamente convencido de que el esfuerzo realizado por un sinnúmero de hombres que a través de la historia han aportado lo mejor de sí, ha dado como fruto el régimen político que hoy disfrutamos, en el que se aglutinan los principios del liberalismo con elementos propios de las economías socialmente planificadas.

Creo con toda firmeza que el sistema político, económico y social que en la actualidad rige al país es el que mejores perspectivas ofrece al desarrollo individual y colectivo de los mexicanos.

Se cuenta con el marco institucional y el ordenamiento jurídico que buscan la justicia social, en el cumplimiento de estas disposiciones y la operación de estas instituciones está vinculado el Trabajador Social; por ello es de importancia suma que este profesionista profundice en la comprensión de las características del sistema y se incorpore a la actividad política.

Debe reconocerse que no se ha logrado todavía la completa y satisfactoria igualdad, aún existen compatriotas que subsisten en situaciones opresivas, resultantes de las condiciones de dependencia y subdesarrollo del país, y, es preciso señalarlo, de la existencia de elementos indeseables, quienes medran en demérito del sistema, son éstos quienes con actuaciones abusivas de sus investiduras, con dolo, indiferencia, apatía o corruptelas trastornan la vida institucional para generar condiciones contrarias a los intereses sociales, que devienen en conflictos que afectan a los distintos sectores de la sociedad mexicana.

Ante ello, tanto el Trabajo social, como la Gestoría, cumplen una labor correctiva de los desvíos, errores u omisiones que se dan en el ámbito institucional; ambas actividades atemperan los intereses, a veces opuestos, de individuos o grupos para buscar soluciones equilibradas que a todos convengan.

El Trabajo Social como profesión intrínseca al Estado debe situarse en posiciones que le permitan ir más allá de la aplicación mecánica de las políticas sociales, de la aplicación de meros paliativos; este profesionista está llamado a participar en la toma de las decisiones nacionales, y desde allí propugnar por el cumplimiento de las funciones que el propio sistema le asigna.

Ante aquellos que han etiquetado al Trabajo Social como un mediatizador de la lucha de clases y le critican esta posición, con honestidad afirmo que es preferible orientar al marginado, al necesitado para que logre un mejor desenvolvimiento dentro del sistema, para que se prepare y alcance mejores niveles de vida, concientizarle acerca de su verdadera capacidad para participar en la sociedad de un país capitalista y dependiente, que exige mayor esfuerzo a quien menos tiene, que crearle falsas expectativas de una sociedad utópica.

El sistema vigente ofrece coyunturas en las que se puede actuar, pero esta acción debe ser eficaz y trascendente, sin ofrecer vanas esperanzas o intentar embarcar a los grupos sociales en aventuras pseudorevolucionarias. En un país donde no existen condiciones para emprender una revolución resulta criminal inducir a la masa popular a una lucha violenta que resultaría estéril. En este sentido hago mías las palabras del Maestro González Casanova cuando afirma: "En México, las dos filosofías más opuestas de nuestro tiempo señalan un único y mismo camino, el desarrollo de la democracia y el capitalismo... Nadie puede ocultarse que en México no hay condiciones para una revolución socialista y en cambio se pueden presentar las condiciones para un golpe de Estado fascista..." El mismo autor recomienda como estrategia para el sistema político mexicano "Dejar que hablen y se organicen las voces disidentes, para el juego democrático y la solución pacífica de los conflictos..."

## B.- SUGERENCIAS

### a).- "Fortalecimiento del Poder Legislativo."

El escenario para esta nueva forma de lucha es, sin lugar a dudas, el Parlamento, porque reúne las características de representatividad, electividad, temporalidad, pluralismo y facilidad de acceso para el pueblo. De las Cámaras habrán de surgir las medidas que permitan perfeccionar el sistema para acercarle al cumplimiento cabal de sus objetivos, con tal propósito el Poder Legislativo debe asumir efectivamente su función de control horizontal del poder político de la nación. En México ha llegado el momento de limitar el poder del Ejecutivo.



Debe revalorarse la facultad de control y supervisión de los actos de gobierno, con respeto a la autonomía e individualidad de cada uno de los Poderes. No se trata, como lo señala el Dr. Cossio Villegas, de que el Congreso adopte actitudes levantiscas frente a los órganos del Ejecutivo o que con el pretexto del ejercicio de la facultad de vigilancia, los diputados rebasen el orden jurídico que ellos mismos elaboran, sino la adopción de una actitud coherente, abierta al análisis y al diálogo, y no a una crítica irracional y sistemática, sino que de manera racional se reconozcan los aciertos y se señalen los errores en la conducción de los destinos nacionales.

- b).- "Dotar de sustento legal a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas.

En este sentido, la Comisión de Información, Gestoría y Quejas deberá recuperar el papel de Ombudsman y recibir las atribuciones para actuar con mayor eficacia. Para tales efectos me atrevo a recomendar que la C.I.G.Q. se eleve al rango de Comisión de Vigilancia, y se le asignen las funciones que en la actualidad ejercen la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, que constitucionalmente pertenecen al Poder Legislativo, conforme lo señala la Fracción V del Artículo 74 constitucional y todo el Título IV de la Carta Magna.

- c).- "Precisar el Derecho de Petición."

Así mismo, se recomienda elevar a la categoría de precepto constitucional la obligación para los diputados de realizar acciones de gestoría y que las instituciones gubernamentales den respuesta a ellas, para tal efecto es necesario efectuar modificaciones al artículo 80. constitucional a fin de que el Diputado pueda exigir al Ejecutivo que cumpla con el precepto del Derecho de Petición, y se precisen los plazos para que las instituciones den respuesta a las solicitudes, quejas y demandas.

Con ello la Gestoría dejará de ser una dádiva o una graciosa concesión del funcionario gubernamental, para convertirse en una obligación de actuar conforme a los principios republicanos: Los gobernantes no son poderosos por sí mismos, únicamente son depositarios de la responsabilidades de administrar y distribuir los recursos para ponerlos al servicio del pueblo.

#### d).- "Gestoría y Trabajo Social."

La gestoría es practicada de manera empírica por los diputados, quienes carecen, salvo excepciones, de una sistematización de sus actividades en este aspecto, no cuentan con estrategias de seguimiento y su único indicador de que su labor ha sido exitosa o frustrada son los propios interesados, quienes están constantemente presentes mientras no se soluciona su asunto, y desaparecen en forma repentina apenas han conseguido respuesta positiva a sus demandas.

En la C.I.G.Q. se aplican incipientemente algunas técnicas del Trabajo Social, como son las entrevistas, abiertas y dirigidas, la investigación documental, el trabajo de grupos, en este aspecto durante las reuniones de los diputados miembros de la Comisión; sin embargo no se ha presentado la oportunidad de aplicar en forma plena las capacidades que el Trabajador Social adquiere durante su formación profesional y que podrían constituir importantes aportaciones para el ejercicio de la gestoría.

#### e).- La acción política del Trabajo Social.

El Trabajo social es una profesión aceptada, reconocida y respetada por la ciudadanía, si bien se carece de un concepto preciso de la carrera, cuentan con cierta idea que les lleva a considerar a los trabajadores sociales como profesionistas útiles y hasta necesarios en los procesos políticos.

En la Cámara de Diputados también existe el clima de aceptación y reconocimiento al Trabajo Social. He aquí la oportunidad para que el Trabajador Social ponga en práctica los conocimientos que adquirió en las aulas universitarias.

En el capítulo VI de esta tesis se ha descrito cómo se inserta el Trabajo Social en el Estado Mexicano, y cómo podría participar en el Poder Legislativo, de manera específica en la Cámara de Diputados, también, con el análisis del Plan de Estudios de la Licenciatura en Trabajo Social, se demostró que este profesionista egresa del ciclo de educación superior con suficientes recursos teóricos y metodológicos para incorporarse con éxito al quehacer político.

Es un imperativo que los Trabajadores Sociales adopten posiciones políticas definidas, cada uno de ellos conforme a la ideología que de manera personal sustente, y emprenda la participación activa y la búsqueda de aquellos puestos de decisión desde los cuales pueda inducir las transformaciones conducentes a la sociedad igualitaria que propone nuestro marco institucional; no es el propósito alcanzar las altas jerarquías por los privilegios que éstas puedan significar, sino llegar a esos puestos para materializar el sentido de justicia que caracteriza al Trabajador Social y siempre le ha impulsado a estar al lado del carente y el oprimido

Sólo mediante la participación del Trabajador Social en la actividad política será posible el acceso a los niveles de decisión desde los cuales podrán materializarse los objetivos generales del trabajo social:

- Participar en la organización y el funcionamiento de las instituciones en los sectores, público, social y privado, y estimular la creación de los servicios de bienestar social para la población.
- Organizar a los grupos sociales para el desarrollo de actividades que mejoren sus niveles de vida.
- Propiciar o facilitar la igualdad de oportunidades a la población para lograr su desarrollo integral.

Como ninguna otra profesión, el Trabajo Social es sensible a las necesidades, las carencias, las injusticias y sufrimientos del ser humano, por lo que su actuación es siempre en beneficio del hombre en su esencia.

En nuestras manos está propiciar el respeto a los preceptos constitucionales y las leyes que de ellos se derivan, que esa letra a veces olvidada se aplique en todo su vigor, porque en ella están contenidas las respuestas a las aspiraciones nacionales.

La sociedad es cambiante y el Estado deberá adaptarse a las condiciones que el pueblo determine; ya sea que el partido en el poder cambie su propia estructura y sus métodos de atención a los problemas nacionales, ya sea que otro partido llegue a dominar la escena política por las vías constitucionales, ya sea que las condiciones adversas lleguen a tal grado que sólo mediante la violencia pueda efectuarse el cambio.

Sea cual fuere el régimen político que en el futuro rija al país, allí estará el Trabajador Social. Para ponderar lo mejor de ese momento histórico, lo mejor de ese sistema, para darlo a conocer a las masas populares, para enseñarle a utilizar lo bueno que el nuevo status pueda traer consigo, para contribuir a la defensa del hombre ante toda situación que refrene su derecho a una vida digna.

## BIBLIOGRAFIA

## BIBLIOGRAFIA BASICA

APODACA RANGEL, Ma. de Lourdes.  
PLANEACION Y DESARROLLO, SOLUCION AL DESEQUILIBRIO SOCIAL EN MEXICO  
México, ENTS- UNAM, 19  
TESIS PROFESIONAL

ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique,  
LOS DERECHOS SOCIALES DEL PUEBLO MEXICANO  
México, Ed. Porrúa, 1978

ARENAS GUZMAN, Diego,  
PROCESO DEMOCRATICO DE LA REVOLUCION MEXICANA  
México, Tall. Gráf. de la Nación, 1971

BARRAGAN BARRAGAN, José,  
EL PROCESO Y LA PRACTICA LEGISLATIVOS  
México, Cámara de Diputados, 1990  
Antología

BARRAGAN BARRAGAN, José,  
INTRODUCCION AL FEDERALISMO (LA FORMACION DE LOS PODERES EN 1824)  
México, UNAM, 1978

BARRERA GALAN, Guillermina, et. al.,  
ANALISIS DEL PLAN DE ESTUDIOS DE LA ENTS...  
México, ENTS - UNAM, 1977  
TESINA

BARRERA GRAF,  
ACERCA DEL OMBUDSMAN  
Entrev. de Rodrigo Vera, Rev. Proceso No. 726, México, Octubre 1990.

BOJORQUEZ, Juan de Dios,  
CRONICA DEL CONSTITUYENTE  
México, Sria. Divulgacion Ideológica, 1985

BORJA PEREZ, A.,  
PRACTICA POLITICA Y TRABAJO SOCIAL  
México, ENTS - UNAM, 1986  
TESIS PROFESIONAL

BURGOA, Ignacio,  
EL REGIMEN CONSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS  
México, UNAM, 1975

CABRERA, MA. GUADALUPE,  
DISYUNTIVA DEL TRABAJO SOCIAL EN MEXICO  
México, ENTS - UNAM, 1977  
TESIS PROFESIONAL

CAMARA DE DIPUTADOS  
LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO  
Mexico, Cámara de Diputados, 1982  
2a. ed., Tomo V.

CARDENAS H., Gonzalo,  
LA POLITICA SOCIAL EN UNA ECONOMIA PERIFERICA.  
Buenos Aires, Ed- Ecre., 1977  
EN ANALES DE HOY EN EL TRABAJO SOCIAL No. 1

CHARDENAGORD, André  
RAZON DE SER DEL PARLAMENTO  
México, Cámara de Diputados, 1981

CONDE BLANCO, ARTURO, et. al.,  
LA ESPECIFICIDAD DEL T.S. Y EL MOVIMIENTO DE RECONCEPTUALIZACION  
México, ENTS - UNAM, 1988  
TESINA

CONGRESO DE LA UNION, L LEGISLATURA  
LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO  
México, Ed. Porrúa, 1978  
TOMO I



CORDOBA, Arnaldo,  
LA FORMACION DEL PODER POLITICO EN MEXICO  
México, Ed. Era, 1972

COSIO VILLEGAS, Daniel,  
EL SISTEMA POLITICO MEXICANO  
México, Ed. Joaquín Mórtiz, 1979

CRUZ LARA, MA. ENRIQUETA, et. al.,  
LA RECONCEPTUALIZACION EN LA ESC. NAL. DE TRABAJO SOCIAL  
México, ENTS - UNAM, 1985  
TESINA

DUVERGUER, Maurice,  
INSTITUCIONES POLITICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL

ENGELS, Federico,  
EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO  
México, Ediciones de Cultura Popular, 1976

FLORES OLEA, Victor  
ENSAYO SOBRE LA SOBERANIA DEL ESTADO  
México, FCPS - UNAM, 1975  
SERIE ESTUDIOS No. 2.

GARCIA SALLORD, Susana,  
LA ESPECIFICIDAD DEL TRABAJO SOCIAL  
México, ENTS - UNAM, 1986

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA  
130 ANIVERSARIO DEL INICIO DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856-1857

GONZALEZ CASANOVA, Pablo,  
LA DEMOCRACIA EN MEXICO  
México, Ed. Era, 1977

GONZALEZ OROPEZA, Manuel,  
EL PRESIDENCIALISMO  
México, UNAM, 1988  
COLECCION GRANDES TENDENCIAS CONTEMPORANEAS

LOZANO FIGUEROA, Irma A.,  
EL TRABAJADOR SOCIAL EN LA CONSOLIDACION DEL ESTADO HEGEMONICO  
México, ENTS - UNAM, 1987  
TESIS PROFESIONAL

MACIAS, Ana,  
GENESIS DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
México, S.E.P., 1973

MARITAIN, Jacques,  
LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y LA LEY NATURAL  
Buenos Aires, Ed. Pléyade, 1972

MORENO COLLADO, Jorge,  
EL PROCESO Y LA PRACTICA LEGISLATIVOS  
México, Cámara de Diputados, 1990  
Antología

OIZERMAN, TEODOR ILICH,  
CUANDO Y PORQUE SURGIO EL MARXISMO  
México, Ed. de Cultura Popular, 1975

ONTZAS, Juan, et. al.,  
LA POLITICA  
Bilbao, Ed. Mensajero, 1980

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,  
IDEOLOGIA DE VENUSTIANO CARRANZA  
México, Comisión Nacional Editorial del P.R.I., 1978

RABASA, Emilio O,  
MEXICANO, ESTA ES TU CONSTITUCION  
México, Cámara de Diputados, 1982

RODRIGUEZ ARGUELLO, Araceli,  
EL TRABAJO SOCIAL RECONCEPTUALIZADO, AVANCES Y LIMITACIONES  
México, ENTS - UNAM, 1987  
TESIS PROFESIONAL

RUBIO ORTIZ, Esperanza,  
BASES FILOSÓFICAS DEL TRABAJO SOCIAL  
México, ENTS - UNAM, 1977  
TESIS PROFESIONAL

SANCHEZ ROSADO, MANUEL  
PRESENTACION DEL PLAN DE ESTUDIOS 1976  
México, ENTS - UNAM, 1975

TENORIO HERRERA, Ma. del Carmen,  
ORIGEN Y DESARROLLO DEL TRABAJO SOCIAL EN MEXICO  
México, ENTS - UNAM, 1976  
TESIS PROFESIONAL

## BIBLIOGRAFIA DE APOYO

BOSH, Carlos,  
LA TECNICA DE INVESTIGACION DOCUMENTAL  
México, UNAM, 1973

GOMEZ JARA, Francisco,  
EL DISEÑO DE LA INVESTIGACION SOCIAL  
México, Ed. Nueva Sociología, 1979

LEÓN BEANDI, Lucía,  
ALGUNOS ELEMENTOS METODOLÓGICOS PARA ELABORAR TESIS PROFESIONALES  
México, ENTS - UNAM, 1984

MENENDEZ PELAYO,  
PEQUEÑO LARROUSE ILUSTRADO  
México, Ed. Larrouse, 1982

PARDINAS ILLANES, Felipe,  
METODOLOGIA Y TECNICAS DE INVESTIGACION  
México, S. XXI, 1984  
34a. Ed.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA,  
DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA  
19a. Ed.

ROJAS SORIANO, Raul,  
GUIA PARA REALIZAR INVESTIGACIONES SOCIALES  
México, Plaza y Valdés, 1989  
5A. Edición

ROJAS SORIANO, Raúl  
EL PROCESO DE LA INVESTIGACION CIENTIFICA  
México, Trillas, 1983

SANTA MARIA, Andrés,  
DICCIONARIO DE SINONIMOS, ANTONIMOS E IDEAS AFINES  
México, Ed. Sopena, 1978

TAMAYO TAMAYO, MARIO  
METODOLOGIA FORMAL DE LA INVESTIGACION CIENTIFICA  
México, LIMUSA, 1985

TORRE VILLAR, Ernesto, De la,  
METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION BIBLIOGRAFICA, ARCHIVISTICA Y DOC.  
México, Ed. Mc. Graw Hill, 1981

## DOCUMENTOS

ARCHIVO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS .

ARCHIVO DE LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS

CODIGO CIVIL PARA EL D.F. EN MAT. COMUN Y PARA LA REP EN MAT. FED.  
México, Libreria Teocalli, 1980  
6a. Ed.

CODIGO-FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES  
México, Sria. de Gobernación, 1991

CODIGO FEDERAL ELECTORAL  
México, Sria, de Gobernación, 1987

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
México, Sria. de Gobernación, 1990

DIARIO DE LOS DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

DIRECCION DE TRABAJO SOCIAL DE " LOS PINOS ",  
LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL TRABAJO SOCIAL  
México, Presidencia de la República, 1979  
MEMORIA

DIRECTORIO DE DIPUTADOS A LA LIV LEGISLATURA DEL CONGRESO  
México, Cámara de Diputados, 1989

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL  
PROPUESTA DEL PLAN DE ESTUDIOS 1986  
México, ENTS-UNAM, 1985

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
México, Cámara de Diputados 1990

PARTIDO ACCION NACIONAL  
ESTATUTOS GENERALES  
México, P.A.N., 1986

PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA  
ESTATUTOS Y PROGRAMA DE ACCION  
México, PARM, 1984

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA  
DOCUMENTOS BASICOS  
México, PRD, 1990  
(PROYECTO)

PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE REC. NAL.  
DOCUMENTOS BASICOS  
México, PFCRN, 1987

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA  
PROGRAMA Y ESTATUTOS  
México, Ed. Combatiente, 1989

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL  
DOCUMENTOS BASICOS  
México, Sria. Divulgacion Ideologica, 1987

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994 (RESUMEN)  
México, Cámara de Diputados, 1989  
DOCUMENTOS DE APOYO PARLAMENTARIO

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO DE LA UNION  
México, Cámara de Diputados, 1990

SECRETARIA DE GOBERNACION  
PROCESO ELECTORAL FEDERAL 1987 - 1988  
México, Comisión Federal Electoral, 1988

## ANEXOS



A N E X O I  
CUESTIONARIO APLICADO A  
USUARIOS DE LA  
COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS

México, D.F., a 10 de marzo de 1989.

Estimados señores:

La presente carta sirve para solicitar su valiosa colaboración para cumplir varios objetivos relacionados con las actividades de gestoría que se realizan en la Cámara de Diputados. Su principal propósito es ayudar a un pasante de la LICENCIATURA EN TRABAJO SOCIAL a realizar su tesis que le permita una superación personal y profesional; en segundo lugar sus respuestas servirán para valorar si la Comisión de Información, Gestoría y Quejas cumple con el propósito de apoyar a la ciudadanía en la resolución de sus problemas, y así señalar las fallas o aciertos que se han tenido, para mejorar la atención al público.


Esta carta de ninguna manera significa que el problema que Usted planteó se resolverá en su favor, pero servirá para que en adelante el trabajo sea más eficaz; quizás su problema no tuvo la respuesta que Usted esperaba; deseamos saber porqué no fue así, para que los asuntos que en el futuro se presenten tengan mejor y más justa respuesta.

Por lo tanto, solicitamos a Usted su colaboración desinteresada, respondiendo al cuestionario anexo y devolviéndolo en el sobre vacío (sólo hay que depositarlo en el correo, no es necesario ponerle timbres ).

Esta sencilla tarea será en beneficio de todos y Usted estará orgulloso de haber puesto su granito de arena.

GRACIAS POR SU COLABORACION

A T E N T A M E N T E



SALVADOR ORTIZ MONTERO

PASANTE DE LA LICENCIATURA EN  
TRABAJO SOCIAL DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE  
MEXICO



INVESTIGACION DE TESIS PROFESIONAL  
 " PERSPECTIVAS DE INTERVENCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL  
 EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS "

UNIVERSIDAD NACIONAL  
 AVENIDA DE  
 MÉXICO

Cédula N° \_\_\_\_\_

Favor de contestar este cuestionario de la manera más clara posible, en las preguntas con paréntesis marque con (x) sólo uno de ellos, el que mejor se ajuste a su caso; en las preguntas de renglones puede Usted poner toda la información que le parezca conveniente, incluso, si así lo desea puede usar el reverso de la hoja.

Gracias por su colaboración...

1.- El problema que Usted presentó a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados era

Laboral ( ) Agrario ( ) Vivienda ( ) Servicios Públicos ( )  
 Judicial ( ) Político ( ) Otro ( indique cual ) \_\_\_\_\_

2.- Antes de acudir a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, ¿ Ya había acudido a otra institución del gobierno, o particular ?

Si ( ) No ( )

3.- ¿ A cuántas y cuáles instituciones había presentado su caso ?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

4.- Durante cuánto tiempo hizo trámite en esas instituciones?

En días: \_\_\_\_\_ Debe tener: \_\_\_\_\_ De más de: \_\_\_\_\_

5.- ¿ Quiénes y a través de qué institución le presentó su caso a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas ? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

6.- ¿ Como se enteró de la existencia de la Comisión de Información, Gestoría y Duejas ?

- Por los periódicos o la T.V. ( )
- Por algún diputado o empleado de la Cámara de Diputados ( )
- Por consejo de algún funcionario de alguna institución ( diga cual \_\_\_\_\_ )
- Por iniciativa propia ( )
- Por otro medio ( diga cual \_\_\_\_\_ )
- Por amigos o parientes ( )
- Por algún partido político ( )

7.- ¿ Cué es, según Usted, un diputado ? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

8.- ¿ Cuáles son las funciones de los diputados ? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9.- ¿ Para Usted, qué es la gestoría ? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

10.- ¿ Pertenece Usted a algún partido político ? SI ( ) NO ( )

11.- Señale el partido al que Usted pertenece:  
PAC ( ) PSI ( ) PPS ( ) PFCRN ( ) PMS ( ) PARM ( )  
Diga cual \_\_\_\_\_

12.- Por favor, indique su nivel de escolaridad:  
Elemental ( ) Media superior ( ) Secundaria ( )  
Primaria ( ) Primaria incompleta ( ) No sabe leer ni escribir ( )

13.- ¿ Cuánto tiempo transcurrió entre el momento en que presentó su caso a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, y el momento en que obtuvo respuesta ?

Un mes ( ) Seis meses ( ) Un año ( ) Más de un año ( )

14.- ¿ En cuántas ocasiones debió Usted presentarse en la Comisión de Información, Gestoría y Quejas ?

Una ( ) De dos a cinco ( ) De seis a diez ( ) Más de diez ( )  
Ninguna vez ( su asunto lo trató por carta o vía telefónica ) ( )

15.- Con la intervención de la Comisión de información, Gestoría y Quejas, la solución a su problema fué:

Favorable ( ) En contra ( ) No hubo solución ( )

16.- Considera el trabajo de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas, como:

MUY EFICAZ ( ) EFICAZ ( ) REGULAR ( ) SIN IMPORTANCIA ( )  
INUTIL ( )

17.- Por favor mencione las fallas ( si es que las hubo ) que encontró en la atención a su caso \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

18.- ¿ Qué sugeriría Usted para aumentar la eficacia de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas ? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

19.- Si a Usted se le presentara un nuevo problema, ¿ Acudiría otra vez a la Comisión de Información, Gestoría y Quejas ?

Nombre \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Por favor, no olvide depositar este cuestionario en el sobre adjunto, conglólo en el correo tan pronto como le sea posible.

A N E X O    I I  
CUESTIONARIO APLICADO A  
DIPUTADOS DE LA  
LIV LEGISLATURA



Carlos Barranco Fuentes  
Diputado Federal

MEXICO, D.F. A 27 DE DICIEMBRE DE 1989.

C. SALVADOR ORTIZ MONTERO  
PASANTE DE LICENCIATURA EN  
TRABAJO SOCIAL, U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

CON MUCHO GUSTO ME DIRIJO A USTED, PARA REMITIR LAS RESPUESTAS AL PRESENTE CUESTIONARIO, RELACIONADO CON SU CARRERA DE LICENCIATURA EN TRABAJO SOCIAL.

ESPERO QUE LE SEAN DE UTILIDAD, Y LE PERMITAN UNA GRAN SUPERACION PROFESIONAL EN LA CARRERA QUE ESTA INICIANDO; ASI COMO LOS RESULTADOS DE SU INVESTIGACION, CONTRIBUYAN AL MEJOR DESEMPEÑO DE LA COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

RECIBA UN AFECTUOSO SALUDO CON MOTIVO DE LAS FIESTAS DE FIN DE AÑO.

A T E N T A M E N T E

A handwritten signature in cursive script, reading "Carlos Barranco", written over a diagonal line.



# PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

México, D.F. a 15 de diciembre de 1989.

C. SALVADOR ORTIZ MONTERO.  
COMISION DE INFORMACION, GESTORIA Y QUEJAS.  
EDIFICIO H, 3er. NIVEL.  
SAN LAZARO.  
-PRESENTE.

Por ausencia del Dip. Luis Jacobo García, soy encargado de la correspondencia que él recibe, por tal motivo, me permito adjuntar la Cédula N° 58 relacionada con la investigación de tesis que usted está realizando. Esperando que la información que proporcionamos sea de utilidad para su investigación.

Aprovecho la oportunidad para felicitarle ya que son muy pocos los profesionistas de Trabajo Social que se interesan en realizar esta clase de trabajos y en la medida que ustedes se introduzcan plenamente en todas las áreas del quehacer público del Estado, se podrá demostrar la valiosa y necesaria colaboración de los Trabajadores Sociales en las actividades de la sociedad.

ATENTAMENTE,

LIC. JESUS ANTONIO CARLOS HERNANDEZ.  
DIPUTADO FEDERAL.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

126

Cédula N° \_\_\_\_\_

Estimado Señor Diputado:

El presente cuestionario tiene como propósito principal ayudar a un pasante de la LICENCIATURA EN TRABAJO SOCIAL a realizar su tesis, que le permita una superación personal y profesional; otro propósito, no menos importante, es conocer los alcances reales de las tareas que se desarrollan en la

Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados, así como evaluar las posibilidades de que el profesionista del Trabajo Social pueda incorporarse al ámbito legislativo. Los resultados de esta investigación permitirán señalar las fallas o aciertos que se han tenido, con el propósito de contribuir a la eficiencia de esta Comisión, ciertamente la de mayor contacto con la ciudadanía.

Por tales motivos, agradeceré a Usted su valiosa colaboración en esta tarea.

A T E N T A M E N T E

SALVADOR ORTIZ MONTERO  
Pasante de la Licenciatura en  
Trabajo Social, U.N.A.M.  
Nº. de Cta. 7118779-6

1.- ¿ A cuál Partido Político Pertenece ? \_\_\_\_\_

2.- ¿ Realiza Usted acciones de gestoría ?

- a).- Directa y personalmente ( )
- b).- Mediante un equipo de trabajo ( )
- c).- A través de órganos de gestoría de su partido ( )
- d).- Mediante la Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados ( )
- e).- No realiza acciones de gestoría ( )

3.- ¿ Para quién realiza sus acciones de gestoría ?

- a).- Para ciudadanos de su distrito electoral ( )  
 b).- Para miembros de su partido político ( )  
 c).- Para toda persona que lo solicita ( )

4.- ¿ Qué tipo de asuntos es predominante en sus intervenciones como gestor ?

- Laborales ( ) Agrarios ( ) Vivienda ( ) Servicios públicos ( )  
 Judiciales ( ) Salud ( ) Otros (indique cuáles) \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

5.- ¿ Ante cuáles instituciones presenta Usted asuntos con más frecuencia ?  
 (mencione por lo menos tres, en orden de mayor a menor)

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

6.- ¿ Recibe Usted respuesta satisfactoria de las instituciones ?

- a).- En todos los casos ( )  
 b).- En algunos casos ( )  
 c).- Recibe respuestas negativas ( )  
 d).- No obtiene respuesta ( )

7.- ¿ En cuánto tiempo son atendidas sus gestiones ?

- Menos de un mes ( ) de uno a seis meses ( ) un año ( )  
 Más de un año ( )

8.- ¿ Qué es para Usted la Gestoría ? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

9.- ¿ Ha presentado Usted asuntos ante la comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados ( C.I.G.Q.) ?

Sí ( ) No ( )

10.- Con la intervención de la Comisión mencionada, sus gestiones...

- a).- Se resolvieron ( )
- b).- Se agilizaron ( )
- c).- No hubo diferencia ( )
- d).- Se entorpecieron ( )

11.- ¿ Cómo considera el trabajo de la C.I.G.Q. ,

- a).- Muy eficaz ( )
- b).- Eficaz ( )
- c).- Regular ( )
- d).- Sin importancia ( )
- e).- Inútil ( )

12.- ¿ Si se le presentara un nuevo problema, acudiría a la C.I.G.Q. ?

Sí ( ) No ( )

¿ Por qué ? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

13.- ¿ Conoce Usted la profesión de Trabajo Social ? Sí ( ) No ( )

14.- ¿ Qué es, para Usted, el Trabajo Social ? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

15.- ¿ Cuáles son las actividades del trabajador social que Usted conoce ?

---

---

---

16.- ¿ Han existido trabajadores sociales entre sus colaboradores ?

SÍ ( )      No ( )

17.- ¿ Qué resultados le han dado estos profesionistas ?

---

---

---

18.- ¿ Incorporaría Usted trabajadores sociales a su equipo de trabajo ?

SÍ ( )      No ( )

¿ Por qué ?

---

---

---

19.- Por favor, señale las fallas, si es que las hubo, de la Comisión de Información , Gestoría y Quejas en la atención a sus asuntos

---

---

---

20.- ¿ Qué tareas asignaría a los trabajadores sociales, si contara con ellos entre sus colaboradores ?

---

---

---

GRACIAS POR SU COLABORACION