

ABOGADOS Y LABOR LEGISLATIVA: PROPUESTA PARA INTEGRAR AL PLAN DE ESTUDIOS UNA OPCIÓN PROFESIONALIZANTE EN TRABAJO LEGISLATIVO

Elia SÁNCHEZ GÓMEZ*

Maribel HERNÁNDEZ GÜERECA**

RESUMEN: Una de las labores fundamentales de los congresos es la creación de leyes. Un sondeo hecho entre población estudiantil y académica (100 personas encuestadas), muestra que en el imaginario sobresale la idea (62%) de que son los abogados quienes redactan o deben redactar las leyes. Esta opinión puede sustentarse en el predominio que los abogados tienen en la configuración del congreso. Entre los legisladores, de 374 diputados de la LXII legislatura federal, el 36% eran abogados, seguidos por los ingenieros con el 12%. Este predominio se observa también en el cuerpo de asesores: De una muestra representativa de 70 colaboradores, se obtuvo que 49 (70%) son abogados, los otros 21 (30%) pertenecen a diversas carreras, fundamentalmente sociales y administrativas. Si bien son numerosas y diversas las actividades que se realizan al interior de un congreso, no se puede ignorar que la labor legislativa es fundamental. ¿A qué se debe el predominio de los abogados?

PALABRAS CLAVE: Papel legislativo del abogado, integración legislativa.

ABSTRACT: One of the fundamental works of the congresses is the laws creation. An opinion poll done between student and academic population (100 polled persons), shows that in the imaginary one there stands out the idea (62%) of that are the lawyers who write or must write the laws. This opinion can be sustained in the predominance that the lawyers have in the configuration of the congress. Between the legislators, of 374 deputies of LXII

* UACM/UNAM.

** Cámara de Diputados.

federal term, 36 % was lawyers continued by the engineers with 12 %. This predominance is observed also in the advisers' body: Of a sample representative of 70 collaborators, it was obtained that 49 (70%) is lawyers, others 21 (30%) belongs to diverse careers, fundamentally social and administrative. Although there are numerous and diverse the activities that are realized to the interior of a congress, it is not possible to ignore that the legislative work is fundamental. To what does the predominance of the lawyers owe?

KEYWORDS: Legislative work of the lawyer, legislative integration.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Abogados en el congreso*. III. *Congreso y emisión de normas*. IV. *Planes de estudio de licenciaturas en derecho: ¿Formación en trabajo legislativo?* V. *Trabajo legislativo y asesores técnicos*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo argumentaremos a favor de nuestra propuesta de incluir en los planes de estudio de la licenciatura en Derecho un área de especialización en trabajo legislativo. Empezaremos mostrando la alta representatividad que los abogados tienen en la conformación del congreso, tanto entre los legisladores como entre sus asesores, en relación con otras profesiones. Pasaremos después a hablar brevemente sobre la labor legislativa del congreso, fundamental el concepto mismo de este organismo, y del papel que de hecho los abogados tienen en ella, con base en ello presentaremos los datos de la percepción que priva entre un sector de la población sobre la profesión que deben tener los redactores de normas. Más adelante hablaremos sobre los planes de estudio de algunas licenciaturas en derecho y mostraremos como en muchos de ellos se contempla al congreso como un campo laboral para sus egresados, para el cual, sin embargo no contemplan materias que los preparen. Finalmente haremos un breve planteamiento de nuestra propuesta de incorporar un a opción profesionalizante en trabajo legislativo.

II. ABOGADOS EN EL CONGRESO

Un congreso es por antonomasia una asamblea plural donde se conjuntan los intereses más diversos de la sociedad, en él confluyen distintas ideologías,

propuestas y formas de participación con el objeto de garantizar una representación política y una convivencia organizada.

En México, como en todo el mundo, el congreso, tanto en el ámbito local como en el federal, es el órgano que emite las leyes que rigen el pacto social. Estas leyes deben garantizar el pleno ejercicio de libertades a todos los ciudadanos. “Dictar la ley es un atributo excepcional porque regula los derechos y deberes de cada ciudadano”,¹ es por ello que este órgano gubernamental juega un papel preponderante dentro del Estado.

La formulación y modificación de leyes es una de las tareas fundamentales llevadas a cabo por poder legislativo. Por ser el creador y reformador principal del sistema de jurídico, el congreso es considerado uno de los espacios idóneos para que los abogados, profesionales en derecho, puedan desempeñarse laboralmente.²

El congreso, además de ser un escenario privilegiado para el debate, la negociación y el consenso políticos, debe fungir como contrapeso del poder ejecutivo, con el fin de equilibrar el ejercicio de poder y procurar que éste no se desborde en perjuicio de la sociedad. Así, para cumplir con lo que les mandata la constitución, los legisladores están obligados a desarrollar las facultades de fiscalización, evaluación y control,³ para lo cual requieren bien de sólidos conocimientos en las áreas respectivas o bien de asesores que cuenten con ellos para apoyar a los primeros en el buen desempeño de las mismas, siendo los abogados uno de los profesionales más solicitados para fungir como asesores en esas áreas (sin ignorar, por supuesto la presencia de otros profesionales, como sociólogos, politólogos, entre otros).

Otra de las áreas, poco visible, donde desempeñan su labor los congresistas, sobre todo si deben su puesto al apoyo de los electores, es en la atención a demandas ciudadanas, sea a través de una oficina externa o una interna, es decir, dentro del propio congreso. Esta actividad es conocida como de “representación⁴ o gestión social” ya que los legisladores (o los miembros

¹ Frías, Pedro José, “El Poder Legislativo, sus circunstancias”, *El Poder Legislativo. Aportes para el Conocimiento del Congreso de la Unión de la Nación Argentina*, Fundación Konrad-Adenauer, Uruguay, 2008, p. 85.

² Velásquez, Lilia S, “El nuevo rol del abogado: cómo proveer acceso a la justicia como un matador”, California Western School of Law. San Diego, Julio, 2000. www.accesocapacitacion.com/recursos/articulos-varios/123-el-nuevo-rol-del-abogado.

³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 5 de febrero de 1917, México, 2015, artículos 69 y 93.

⁴ Poder Legislativo, Congreso del Estado de Guanajuato, LXII Legislatura, *Notas de Gestión Administrativa*, México, 2015. http://www.coveg.gob.mx/resultados/sistema/documentos/cuenta_publica/1er%20Trim%202013/09_NOT_GA_3040_01_13.pdf.

de su cuerpo de apoyo) intervienen como “gestores” ante alguna autoridad, local o federal, para coadyuvar en la atención y resolución de diversos conflictos planteados por sus electores, los cuales pueden presentar demandas en forma grupal, o bien personal. El tipo de conflictos por los que acuden a este servicio son fallas en el suministro de agua, luz, drenaje, problemas de pavimentación, de atención a la salud o por cuestiones educativas, entre otros. Por el tipo de requerimientos de la ciudadanía, se considera que los abogados son quienes deben encabezar esos grupos de atención (áreas jurídicas) para dar solución a los problemas.⁵

Hasta aquí hemos mencionado sólo algunas de las actividades desarrolladas por el poder legislativo, pero suficiente para dar cuenta de que el congreso ofrece un amplio campo de trabajo para los egresados de las licenciaturas en derecho. Sin embargo, hemos de mencionar que en este espacio se requiere de abogados que conozcan las leyes y el sistema jurídico mexicano, pero también que tengan habilidades y conocimientos propios de las actividades exclusivamente congresionales, tales como la específicamente legislativa, esto es, la creación de normas. Labor para la cual, además del conocimiento del sistema legal, se requiere de habilidades y conocimiento en áreas como teoría de la legislación, proceso legislativo, técnicas de negociación y cabildeo y técnica legislativa, entre otras.

Si bien para ser legislador no es un requisito la formación académica, está claro que desde sus orígenes, el congreso ha sido un lugar donde el trabajo de los abogados se ha traducido en la expedición y modificación del derecho positivo mexicano, de ahí que su labor esté directamente relacionada con el desarrollo de los congresos. Para ejemplificar lo anterior basta ver la gráfica 1, que da cuenta de la conformación de la asamblea Constituyente de 1917, la cual estuvo integrada por “218 diputados, de los cuales 61 eran abogados o tenían estudios de derecho, es decir, el 28% del total”.⁶

En el rubro otras profesiones están incluidas aquellas con menos de diez representantes (contaduría, química y economía, entre otras), en tanto que en el rubro de oficios están las actividades sin formación académica con menos de diez representantes (comerciantes, agricultores, obreros, entres otros).

⁵ Cámara de Diputados, *Comité de Información, Gestoría y Quejas*, LIX Legislatura, México, 2004, www3.diputados.gob.mx/cámara/content/download/6005/32146/file/PLAN%20DE%20TRABAJO.ppt.

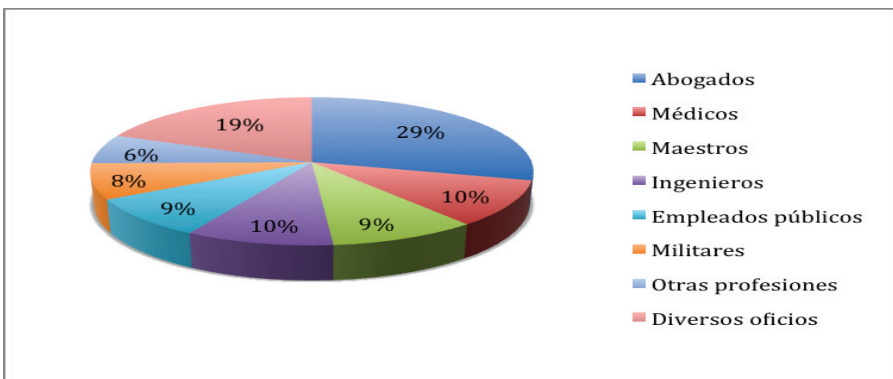
⁶ Marván Laborde, Ignacio, *Los Constituyentes abogados en el Congreso de 1916-1917*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013, p. 22.

GRÁFICA 1
CONFORMACIÓN POR PROFESIONES DE LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE DE 1917



En la elaboración de la constitución la participación fue verdaderamente plural, aunque es evidente el predominio de los profesionales en derecho en esta tarea, consideramos que los porcentajes son mucho más reveladores al respecto, por lo que los presentamos en la gráfica 2.

GRÁFICA 2
PORCENTAJE DE PROFESIONES Y OFICIOS REPRESENTADOS
EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE 1917



En la actualidad dicho predominio continúa, como prueba de ello están los datos de la conformación del Congreso de la Unión en las legislaturas LXII y LXIII.

En los últimos años, sobre todo desde 1997, año en que el Congreso de la Unión empieza a tener una representación más plural, se ha incrementado el número de legisladores con formación académica. Cómo se observa en la gráfica 3:

GRÁFICA 3
PROFESIONES DE LEGISLADORES EN LA LXII LEGISLATURA



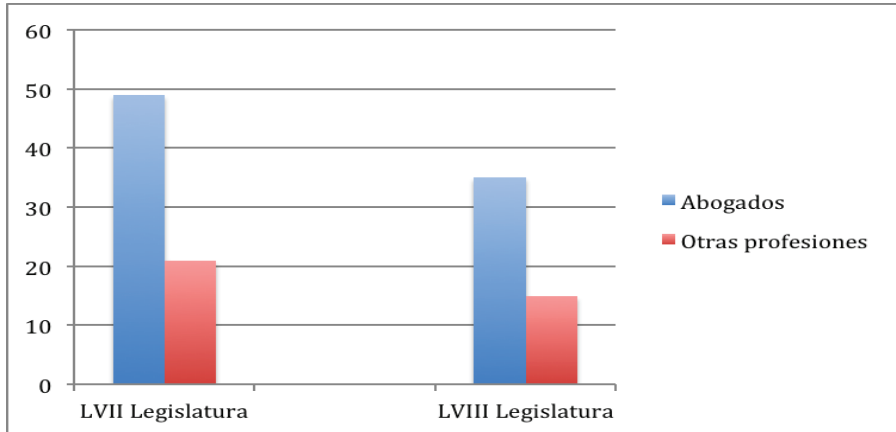
Como se puede observar, la integración de la LXII legislatura, muestra también un considerable porcentaje de abogados entre los legisladores: del 100% de los diputados, el 36% eran abogados, es decir, 180 de 500, seguidos a la distancia por los ingenieros con el 12%. En tanto que en la LXIII legislatura (la actual), la Cámara de Diputados, compuesta por 498, nuevamente cuenta entre sus integrantes con un considerable número de abogados. En una muestra de 100 representativa de cien de legisladores, el 60% de ellos son titulados o pasantes de la licenciatura en derecho; repartiéndose el restante 40% entre economistas, administradores, politólogos, ingenieros, médicos, entre otros.⁷ Estos datos dan cuenta de que los abogados, siendo el congreso la cuna de las leyes, vean

⁷ Información consultada en el sitio electrónico de la Cámara de Diputados, publicada por la Secretaría de Servicios Parlamentarios, LXI, LXII y LXIII Legislaturas. [http://www.diputados.gob.mx/Informaciónn Parlamentaria](http://www.diputados.gob.mx/Informaciónn%20Parlamentaria).

en el trabajo legislativo, más que los egresados de otras profesiones, una opción laboral “natural”.

En cuanto a los equipos de trabajo de los legisladores, si bien no hay un registro preciso y a disposición del público, en un ejercicio de indagación pudimos obtener información de una muestra representativa de las dos legislaturas mencionadas. Respecto de la LXII legislatura encontramos que de 70 colaboradores, 49 de ellos, es decir el 70%, son abogados, en tanto que los otros 21, 30%, pertenecen a diversas carreras, fundamentalmente del área de ciencias sociales y administrativas. En relación con la LXIII Legislatura, aunque con una muestra menor obtuvimos los mismos porcentajes: de 50 asesores y secretarios técnicos de comisiones parlamentarias, 35, lo que representa el 70%, son abogados, y los 15 restantes, 30%, son economistas, administradores, politólogos, etcétera. Datos mostrados en la gráfica 4.

GRÁFICA 4
ABOGADOS ASESORES



Se confirma la tendencia mostrada desde la asamblea constituyente a ver en el congreso un espacio laboral en el que los abogados tienen un amplio campo de actividad.

III. CONGRESO Y EMISIÓN DE NORMAS

Las funciones que desempeñan los legisladores en un congreso (tanto federal como local) no se limitan a la legislativa, y en todas ellas se requiere de un sólido conocimiento en teoría de la legislación y proceso legislativo, así como de un amplio manejo, conocimiento y control lingüísticos.

Siendo la creación de normas la función que por excelencia se atribuye al poder legislativo, en ella nos centraremos.

Si consideramos que dicha tarea está inmersa en un proceso amplio y complejo, se sabe que es a los legisladores a quienes compete, prioritariamente, la *creación* de normas, sin embargo, en ese proceso de creación, en México, no se sabe bien a bien quienes son los encargados de *redactarlas*.

1. *Encuesta*

Ante el cuestionamiento planteado, llevamos a cabo un sondeo con el objeto saber cuál es la idea que los gobernados tienen respecto de quiénes redactan las leyes en nuestro país. Elaboramos una breve encuesta con las siguientes preguntas:

1. ¿En México quiénes *redactan* las leyes?
2. ¿Los redactores de leyes deben tener una carrera universitaria?
3. Si la respuesta de 2 es afirmativa, ¿qué carrera deber ser?

La encuesta fue aplicada a 87 estudiantes de diversas licenciaturas (hombres y mujeres) y a 13 profesores universitarios (también hombres y mujeres), también de diversas disciplinas (8 de ellos con estudios de posgrado). Estos fueron los resultados obtenidos.

2. *Resultados*

La respuesta a la primera pregunta fue casi unánime: de acuerdo con la percepción de 100 de los encuestados, las leyes son redactadas por los legisladores. No se logra el cien por ciento debido a que el 17 de los encuestados respondieron no saber quién realiza esta tarea.⁸

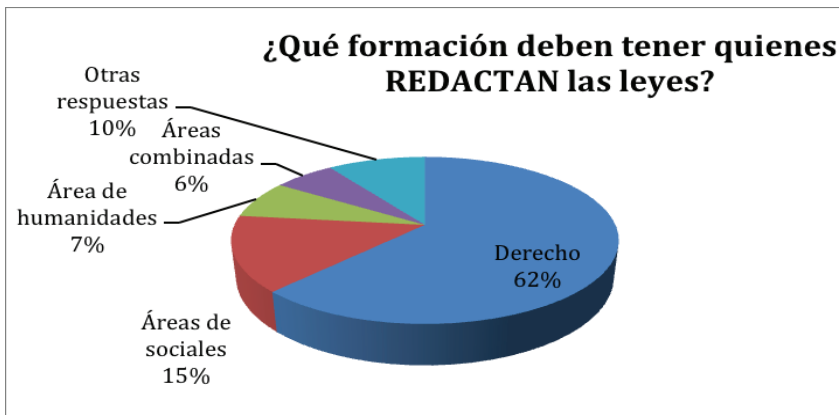
Tal vez por desconocimiento, o tal vez por pensar que la formación académica es fundamental para la labor legislativa, 96 de los encuestados

⁸ Cabe señalar que la pregunta no era quién hace o crea las leyes sino quién las redacta.

sostienen que los legisladores deben tener una licenciatura, sólo 4 de ellos (todos profesores) consideran que eso no es indispensable para llevar a cabo dicha labor.

La respuesta a la pregunta 3 puede resultar de particular interés para quienes diseñan los planes curriculares de las licenciaturas en derecho. El 62% de los encuestados considera que los redactores de normas deben ser abogados de profesión, porcentaje altamente significativo si se compara con el que le sigue, sólo el 15% considera que deben ser profesionales del área de ciencias sociales (donde además de abogados agregaban politólogos y sociólogos), el resto se divide de la forma que se observa en la gráfica 5:

GRÁFICA 5
RESPUESTA A LA PREGUNTA ¿QUÉ PROFESIÓN DEBEN
TENER QUIENES REDACTAN LAS LEYES?



En el tercer lugar, con el 10%, el rubro “otras respuestas” no hace referencia a profesión alguna; el cuarto lugar lo obtuvo el área de humanidades, en la cual se nombraron las carreras de letras y lingüística; finalmente, el rubro “áreas combinadas” incluye las respuestas de incluían una carrera de humanidades y otra de sociales.

Dado que, como ya lo hemos señalado, la formación académica no es requisito para ser legislador, tomaremos los datos del sondeo para hablar de la formación de los cuerpos de apoyo.

En un curso impartido a asesores del congreso, abogados en su mayoría, al cuestionamiento de a qué expertos llaman para hacer una ley de vivienda o de salud, respondieron diciendo que a urbanistas e ingenieros y

médicos y químicos, respectivamente, pero al preguntarles a qué expertos llaman cuando se sientan a redactar la ley, la respuesta fue “a nadie, nosotros sabemos”.

3. *Redacción de normas*

La redacción es una actividad de la que toda persona iniciada en la cultura escrita se siente conocedora; sin embargo, todo tipo de escritura requiere de formación y capacitación constantes: los redactores de publicidad, de cuentos, de poemas, de discursos, de informes, etcétera, se han hecho con el conocimiento de la técnica y con la aplicación de la misma, es decir, con la práctica: elaborando borradores, revisándolos, corrigiéndolos, reelaborándolos, reformulándolos, etcétera. Leer constantemente un determinado tipo de texto no es suficiente, como todo mundo sabe, para aprender a escribirlo.

Si acabamos de señalar que en la redacción, en general, la práctica hace al maestro, ¿al terminar la licenciatura están los abogados capacitados para elaborar enunciados normativos con carácter de ley? ¿Cuántas iniciativas se deben presentar para adquirir experiencia en la redacción de normas?

Hay países que cuentan con cuerpos técnicos especializados (*draftmen*), que se ocupan de darle forma al enunciado normativo acordado mediante una decisión política; en nuestro país su ausencia es notoria.

Por otra parte, instituciones y expertos en el tema han diseñado guías para orientar el trabajo de redacción legislativa (Alemania, la Unión Europea y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura —FAO por sus siglas en inglés FAO—, entre otros); con el auge del lenguaje claro, desde la década de los setenta, Canadá cuenta con una comisión encargada de sancionar la buena hechura de una norma (Comisión para la Reforma de la Ley), en tanto que en el Reino Unido un decreto de 1997 establece que las leyes que se aprueben deben estar escritas en un inglés sencillo y accesible a los ciudadanos.

En México, durante la vida independiente de nuestro país, en diversos momentos el congreso ha contado con una Comisión de corrección y estilo, apareció por primera vez en 1897, pero fue eliminada en 1979, sin embargo fue reincorporada en 1994, para ser nuevamente eliminada en 1999. La naturaleza del trabajo legislativo es a todas luces discursiva, en todas las funciones que realiza, por tanto está fuera de toda comprensión que la comisión en comento no se considere relevante para el ejercicio de su función fundamental: la legislativa.

IV. PLANES DE ESTUDIO DE LICENCIATURAS EN DERECHO: ¿FORMACIÓN EN TRABAJO LEGISLATIVO?

El perfil de egreso de varias de las instituciones de educación superior que imparten la licenciatura en derecho en el área metropolitana, y algunas de provincia, señalan que al concluir la licenciatura sus estudiantes estarán capacitados para laborar en instituciones del sector público, entre ellas las del poder legislativo, por supuesto. Llama la atención entonces que en doce planes de estudio de la licenciatura en derecho revisados, sólo en uno de ellos se incluya la materia de Técnica legislativa: la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) en su campus de Cuajimalpa; los otros once planes no ofrecen a sus estudiantes materias que los capaciten, o el menos que los introduzcan, en las actividades que se llevan a cabo en un congreso, y por supuesto, ninguna de ellas ha considerado conveniente ofrecer a sus estudiantes una opción terminal en ese ámbito.

La UAM ofrece la licenciatura en derecho en dos de sus campus, Azcapotzalco y Cuajimalpa, pero sólo en el segundo contempla la formación, aunque mínima, de sus estudiantes en trabajo legislativo, además de la materia de Técnica legislativa, contempla como obligatoria la de Teoría y práctica de la negociación. Desde nuestro punto de vista, se trata de un hecho rescatable, ya que instituciones como la Universidad Autónoma de Nuevo León, que en su plan de estudios considera el poder legislativo como parte del campo laboral de sus estudiantes, no ofrece ninguna materia específicamente relacionada con él.

Las instituciones de educación superior que imparten la licenciatura en derecho señalan que sus egresados estarán capacitados trabajar en el sector público, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), UAM, Universidad del Valle de México, el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Autónoma de Nuevo León, la Universidad Panamericana y la Universidad de Guadalajara, señalan específicamente que pueden hacerlo en el poder legislativo; la UAM-CUAJ, que como ya dijimos es la única que cuenta con la materia de Técnica legislativa, sostiene que sus egresados estarán capacitados para “participar en la elaboración, interpretación y aplicación de normas jurídicas”; la Universidad de Guadalajara, que no incluye formación en trabajo legislativo, afirma que sus egresados podrán “proponer iniciativas de modificación y creación de leyes”. Lo cual nos permite retomar uno de los cuestionamientos hechos líneas arriba: leer (y conocer) muchas leyes capacita para elaborarlas.

V. TRABAJO LEGISLATIVO Y ASESORES TÉCNICOS

El trabajo de los legisladores involucra un amplio cuerpo de apoyo, conformado, todavía hoy, principalmente por abogados; al entender la diversidad de la función legislativa, no es difícil entender la necesidad de incorporar en los planes de estudio de las licenciaturas en derecho una opción profesionalizante en trabajo legislativo. Hemos visto que varias instituciones dicen formarlos en esa área, consideramos que con la incorporación de materias como Teoría parlamentaria, Proceso de creación de normas, Técnica legislativa, Redacción legislativa, Negociación política y Cabildeo y Argumentación. Seis materias fundamentales que harían del estudiante en Derecho un profesional con amplias capacidades para laborar en las tareas sustantivas del Poder Legislativo, podrían cumplir con lo que prometen.

Además de que éticamente estarían cumpliendo su compromiso, al impulsar desde la formación profesional programas que prepararan a los estudiantes para formar parte de una nueva generación de hacedores de normas, con conocimientos que vayan más allá de la Teoría del Estado, la técnica jurídica o el proceso legislativo, estarían contribuyendo a elevar la calidad del trabajo de este órgano tan importante para la vida institucional y social del país.

En consonancia con lo anterior, aunque un poco al margen, es necesario cuidar que los alumnos tengan una sólida formación en la comprensión y aplicación adecuada del lenguaje para que en su desempeño profesional propongan textos debidamente sustentados, con una redacción clara, sencilla, y coherente. Además, su perfil debe ser tal, que se complemente con el resto de profesionistas para formar equipos multidisciplinarios dentro de los congresos, pues en su interior, se debaten temas de diversa índole, no sólo los jurídicos.

Como se mencionó párrafos arriba, se cree que los abogados son expertos en leyes, en su redacción e interpretación, aun cuando es una realidad que la técnica, el lenguaje y estilo con el que son redactadas las leyes resultan complicados e inaccesibles para los gobernados,⁹ lo que resulta preocupante si tomamos en cuenta la obligatoriedad para los ciudadanos de conocer las normas que establecen sus derechos y deberes.

Sin ignorar que no sólo los abogados participan en la elaboración de las leyes, consideramos que los planes de estudio de las carreras en derecho deben incorporar en sus programas, una opción profesionalizante en

⁹ González Salgado, José Antonio, *El lenguaje jurídico del siglo XXI*, p. 14, dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5110481.pdf.

trabajo legislativo, a fin de que los estudiantes interesados en orientar su profesión hacia ese campo laboral tuvieran materias optativas que, por un lado, los introdujeran en el conocimiento de la naturaleza del mismo, y que, por otro, les proporcionaran las herramientas de carácter técnico para llevarlo a cabo. Es por eso que proponemos la inclusión de las siguientes materias:

1. *Teoría de la legislación y proceso legislativo*

Teoría de la legislación: No se puede hacer un trabajo eficiente en el congreso si se desconoce la teoría de la legislación: hay que saber a qué obedece la creación de normas, el legislador no debe ser visto como un solucionador mediante leyes, por tanto los trabajadores del congreso deben estar atentos a otras formas de solución. Es necesario que los estudiantes que quieren desempeñarse profesionalmente en el congreso, se formen en una teoría de la legislación que, siguiendo a la doctora Mora Donatto, refuerce los principios de legalidad y seguridad jurídica, mediante un modelo de creación de normas que obligue a cuestionar su necesidad el impacto que tendrán.¹⁰ Es válido que desde el congreso se planteen otras formas de resolver conflictos.

Proceso legislativo: Debe ser una materia central para conocer la ruta de cualquier iniciativa legislativa o propuesta de acuerdo que busque emitir una resolución a nombre del Congreso o de alguna de las Cámaras, desde su formulación, presentación, discusión, aprobación y publicación. Para ello, resulta imprescindible conocer las normas internas del Poder Legislativo, así como su estructura. Hace más de una década que comenzó en México la modernización del marco jurídico parlamentario, tanto que ahora existen leyes orgánicas, reglamentos internos de procedimientos, debates y transparencia, así como estatutos, lineamientos y criterios para regular actividades específicas. Cabe decir que para su creación, se han tomado modelos de otros países como Argentina, Venezuela, Brasil, Chile, Guatemala, Uruguay, España y Francia. Además, su ejemplo ha permeado hacia los congresos estatales mexicanos. De esta manera, los acuerdos flexibles y la práctica parlamentaria, generados en décadas anteriores, han dejado de tener un papel preponderante dentro de estas asambleas.

¹⁰ Mora Donatto, Cecilia, “Teoría de la Legislación”, *Teoría de la Legislación y Técnica Legislativa (Una nueva forma de entender y ejercer la función legislativa)*, México, UNAM-IJ-Congreso del Estado de Tamaulipas, 2012, p. 3.

2. *Negociación política y cabildeo*

La responsabilidad de los congresistas no se circunscribe a la creación o modificación de leyes o gestión de demandas ciudadanas, los legisladores también, emiten opiniones sobre diversos asuntos, promueven el establecimiento de acuerdos con sus pares, otros poderes de la Unión o con otras entidades de la República, en el desempeño de estas actividades se requiere de habilidades y conocimientos básicos del lenguaje para poder comunicar, argumentar, negociar, debatir y convencer, así como para entender las intenciones, los supuestos y los sobreentendidos contenidos en un discurso.

Hoy en día los legisladores realizan sus tareas a través de la interacción con grupos multidisciplinarios, con distintas ideologías y corrientes de pensamiento, por lo que deben recurrir a diversas técnicas de negociación política, a fin de que sus propuestas sean escuchadas y puedan construir consensos. La figura de los cabilderos, identificados como individuos ajenos a las cámaras locales o federales, “que representan a una persona física, organismo privado o social, que realice actividades en lo individual o en conjunto, para obtener una resolución o acuerdo favorable a los intereses propios o de terceros, por el cual obtenga un beneficio material o económico”¹¹, es otra novedad surgida en los congresos durante los últimos quince años. Su influencia en las decisiones legislativas, sobre todo en los temas económicos, comenzó a tomar tal fuerza, que fue necesario regular su actividad, para controlar la manera de ingresar, presentar sus propuestas y evitar el tráfico de influencias con los legisladores y sus asesores. De ahí la necesidad de introducir a los estudiantes en el conocimiento e implicaciones que esta actividad tiene en los congresos.

La preparación de un legislador, o de sus asesores, en el ámbito de la negociación, no puede significar un *hándicap* en su labor, por eso resulta indispensable que quienes quieran formar parte del personal del congreso conozcan y manejen las técnicas de negociación, los juegos de lenguaje que pueden llevarlos a compromisos no deseados, por supuesto que a negociar se aprende negociando, pero, sin que ello sea garantía de salir siempre airoso de los procesos ¿no sería mejor llegar ahí bien preparados?

¹¹ *Reglamento de la Cámara de Diputados*, Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de diciembre de 2010, artículo 263, México, 2015.

3. Argumentación

Entendida como la capacidad de convencer de una postura o idea a un interlocutor, esta materia resulta fundamental para elaborar cualquier documento parlamentario, desde una iniciativa que busque proponer una nueva ley o reformarla, hasta un dictamen para aprobarla o rechazarla. Además de proposiciones de acuerdos, posicionamientos a nombre propio o de algún grupo, o bien, participar en debates en cualquier asamblea dentro de los congresos. Los documentos referidos (iniciativas, acuerdos, dictámenes y posicionamientos) constituyen la materia prima del trabajo en cualquier congreso, por tanto, los argumentos con los que se presenten, son determinantes para su comprensión y eventual aprobación.

4. Técnica legislativa

Si la técnica es un arte, y todo arte constituye una experiencia estética, queda claro que la técnica legislativa se refiera a la elaboración de las leyes desde un punto de vista armónico, coherente, lógico, claro.¹² Si bien esta técnica no se limita al uso del lenguaje, éste es, sin duda uno de los aspectos más visibles de su mala hechura. Así, en México el uso del lenguaje y la forma en que son redactadas las leyes dista mucho de ser un arte, los enunciados son complicados, y en consecuencia poco entendibles¹³ para la sociedad en general.

Ha habido muchos estudiosos del sistema legislativo que han aportado conocimiento e ideas para el mejoramiento de la práctica legislativa, sin embargo, parece que mejor forma de hacerse oír será mediante la impartición de clase en las aulas de las universidades que imparten la licenciatura, de ahí la importancia de plantear en este foro nuestra propuesta.

VI. BIBLIOGRAFÍA

CÁMARA DE DIPUTADOS, *Comité de Información, Gestoría y Quejas*, LIX Legislatura, México, 2004. www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/6005/32146/file/PLAN%20DE%20TRABAJO.ppt.

¹² Sánchez Gómez, Elia, “Técnica legislativa”, *Teoría de la Legislación y Técnica Legislativa (Una nueva forma de entender y ejercer la función legislativa)*, México, UNAM-IIIJ-Congreso del Estado de Tamaulipas, 2012, pp. 75 y 76.

¹³ González Salgado, José Antonio, *El lenguaje jurídico del siglo XXI*, p. 14, dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5110481.pdf.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada el 5 de febrero de 1917, México, 2015, artículos 69 y 93.
- FRÍAS, Pedro José, “El Poder Legislativo, sus circunstancias”, *El Poder Legislativo. Aportes para el Conocimiento del Congreso de la Unión de la Nación Argentina*, Fundación Konrad-Adenauer, Uruguay, 2008.
- MARVÁN LABORDE, Ignacio, *Los Constituyentes abogados en el Congreso de 1916-1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- MORA DONATTO, Cecilia, “Teoría de la Legislación”, *Teoría de la Legislación y Técnica Legislativa (Una nueva forma de entender y ejercer la función legislativa)*, México, UNAM-IIJ-Congreso del Estado de Tamaulipas, 2012.
- PODER LEGISLATIVO, Congreso del Estado de Guanajuato, LXII Legislatura, *Notas de Gestión Administrativa*, México, 2015. http://www.coveg.gob.mx/resultados/sistema/documentos/cuenta_publica/1er%20Trim%202013/09_NOT_GA_3040_01_13.pdf.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Elia “Técnica legislativa”, *Teoría de la Legislación y Técnica Legislativa (Una nueva forma de entender y ejercer la función legislativa)*, México, UNAM-IIJ-Congreso del Estado de Tamaulipas, 2012.
- VELÁSQUEZ, Lilia S, “El nuevo rol del abogado: cómo proveer acceso a la justicia como un matador”, California Western School of Law, San Diego, Julio, 2000, www.accesocapacitacion.com/recursos/articulos-varios/123-el-nuevo-rol-del-abogado.