

JULIO 2024

## Relatoría de la presentación del libro 200 años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectiva

Irma del R. Kánter Coronel<sup>1</sup>



### Introducción

En el marco de los festejos del bicentenario del Senado de la República, el pasado 22 de mayo, se presentó el libro “200 Años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectivas”. En esta obra colectiva, publicada por el Instituto Belisario Domínguez, participaron 18 especialistas que desde distintas áreas y perspectivas abordan una amplia pluralidad de temáticas sobre el Pacto Federal en México. Un tema central en la historia y la política de México cuyo análisis brinda las herramientas fundamentales para entender el pasado, reflexionar sobre el presente y pensar en el futuro del federalismo.

El evento se llevó a cabo en Salón de la Comisión Permanente del Senado de la República con la participación de las senadoras Ana Lilia Rivera Rivera, Leticia Peña Ocampo, Silvana Beltrones, senador José Alfredo Botello Montes, diputada del Estado de San Luis Potosí Emma Idalia Saldaña

Guerrero y, por la parte académica, Dra. Patricia Galeana Herrera, Dr. Joel Mendoza Ruiz, Dra. Alicia Tecuanhuey Sandoval, Dr. José Luis Clavellina Miller y Dr. Luis Medina Peña, todos ellos conocedores del tema del federalismo.

Los textos que se incluyen en las siguientes líneas fueron transcritos de los audios correspondientes de cada una de las intervenciones que se realizaron en la presentación del libro “200 Años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectivas”, tratando de rescatar, en la medida de lo posible, el sentido dado por las y los autores, así como las ideas centrales que compartieron durante su presentación.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> El evento completo puede consultarse en: <https://www.youtube.com/watch?v=ydAKmxWX-2M>. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/6239>.

### Intervenciones

#### Senadora Silvana Beltrones Sánchez<sup>3</sup>

En el mensaje de bienvenida a la presentación del libro “200 años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectiva”, la vicepresidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República subrayó que este libro, publicado por el Instituto Belisario Do-

<sup>1</sup> Investigadora B de la Dirección General de Análisis Legislativo (DGAL) del Instituto Belisario Domínguez (IBD) del Senado de la República. Datos de contacto: (55) 5722-4800 extensión 2056, [irma.kanter@senado.gob.mx](mailto:irma.kanter@senado.gob.mx)

<sup>3</sup> Tiene la Licenciatura en Derecho por la Universidad Iberoamericana. Ha sido visitadora adjunta de la Quinta Visitaduría de la CNDH y directora de Gestión Estratégica del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR). Fue Diputada Federal en la LXIII Legislatura y secretaria de las Comisiones de Salud y Turismo. Fue integrante de la Comisión de Derechos Humanos y del Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. En el Senado de la República, es vicepresidenta de la Mesa Directiva del Senado.

mínguez, “...contempla los diversos puntos de vista de distinguidos especialistas que reflexionan acerca de las oportunidades y desafíos que ha brindado el Federalismo a lo largo de dos siglos”<sup>4</sup>

### Senadora Ana Lilia Rivera Rivera<sup>5</sup>

En su intervención la presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República, Ana Lilia Rivera Rivera, destacó que el libro “*200 Años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectivas*”, está ligado de manera inherente al Bicentenario del Senado de la República y a sus 150 años de Restauración. Asimismo, señaló que no es fácil que una institución como el Senado de la República que sostiene el sentimiento republicano de nuestra nación y el pacto federal llegue a estos 200 años después de haber logrado concebir la nación que hoy somos.

La senadora Rivera señaló que cuando empezaron a planear las conmemoraciones de este año tan significativo, el entusiasmo de todas y todos los colaboradores del Senado y sus innumerables ideas para memorar, la hicieron pensar en cómo los trabajos diarios desvanecen las reflexiones sobre la importancia de recordar y dar gracias a quienes han hecho y siguen haciendo posible que las instituciones se gesten, consoliden, evolucionen y se adapten a los cambios. A veces de una manera tan rápida, que no nos percatamos de ello hasta que estamos dentro y damos los pasos firmes a la continuidad. Por eso,

cuando el Instituto Belisario Domínguez propuso este ejercicio a la Mesa Directiva, les pareció pertinente festejar el Bicentenario a través de este libro, a la vez espejo retrovisor y faro, pues seguramente tanto los textos como las charlas de esta tarde darán el contexto necesario para comprender tanto el origen del Federalismo mexicano como el futuro de la República entera. La senadora Rivera enfatizó que este importante evento permitirá reflexionar sobre dos siglos de pacto federal y del papel fundamental del Senado de la República en el desarrollo y consolidación de nuestra democracia.

Según lo expresado por la presidenta de la Mesa Directiva, es un momento propicio para recordar y celebrar los principios que han guiado a nuestra nación a lo largo de su trayectoria, así como analizar los desafíos y oportunidades que enfrentamos en el presente. La senadora Rivera señaló que durante dos siglos México ha experimentado una evolución constante en su sistema político y jurídico. Desde la promulgación de la Constitución de 1824 hasta las reformas más recientes, hemos atestigüado los avances y retrocesos de la construcción de un Estado democrático y plural. En el caso del Federalismo, cuya primera versión en México data precisamente de 1824, se ha ido convirtiendo poco a poco en un patrón de referencia de la vida del país. Éste ha sido uno de los pilares fundamentales de nuestra organización política, garantizando la autonomía y la participación de los estados en la toma de decisiones.

La senadora Rivera reconoció que el Senado de la República ha desempeñado un papel crucial en la defensa de los intereses regionales, en la construcción de consensos para la gobernabilidad del país y en la cohesión cultural de la unidad nacional. Sin embargo, dijo que también se enfrentan dilemas y desafíos mayores; por ejemplo, la desigualdad regional, el agotamiento del actual modelo fiscal y la necesidad de otro nuevo, así como el avance de un ímpetu centralizador, todos fenómenos que persisten y se acrecientan y que requieren de un compromiso renovado por parte de todas y todos los actores po-

<sup>4</sup> Coordinación de Comunicación Social (2024, 22 de mayo). *Regeneración del Federalismo en México, materia abierta. Senado de la República LXV legislatura*. <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/9020-regeneracion-del-federalismo-en-mexico-materia-abierta-destaca-presidenta-del-senado>.

<sup>5</sup> Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala, y ha sido delegada estatal en la Convención Nacional para el Reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Diputada por la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala. Fue secretaria general del Comité Ejecutivo Estatal Fundacional de MORENA en Tlaxcala y responsable de la Asamblea Estatal Fundacional de Morena en el mismo estado y secretaria nacional de Asuntos Indígenas y Campesinos del Comité Ejecutivo Fundacional de Morena. Candidata a Diputada Federal de Morena en el Distrito Federal III y actualmente es Senadora de la República por Mayoría Relativa. En su trayectoria legislativa ha sido presidenta de la Comisión de Estudios Legislativos Segunda, donde fue reconocida como la legisladora más trabajadora en 2020. También fue presidenta de la Primera Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión. Ha sido la primera mujer tlaxcalteca en Presidir la Mesa Directiva del Senado de la República (Datos tomados de la página web de la senadora Ana Lilia Rivera Rivera. <https://analiliarivera.org/>)

líticos y de las instituciones. En este contexto, la presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República reconoció que la regeneración del Federalismo en México es una materia abierta que demanda la modernización de instituciones y el replanteamiento de figuras como el régimen de gobierno y el sistema representativo.

La senadora Rivera señaló que, con algunas pausas históricas, el Federalismo ha sido una decisión acertada y al cabo de dos siglos de existencia sigue siendo un concepto inacabado que todavía tiene mucho para dar de sí, sobre todo si se logra entender que la descentralización territorial no es equivalente a una genuina desconcentración política del poder. En opinión de la presidenta de la Mesa Directiva del Senado, ha habido novedades en el modelo federalista, pero la mayor parte se ha desprendido del cambio de régimen político más que de una propuesta pactada entre entidades o un proyecto deliberado de la Federación y la ciudadanía, lo cual ha derivado en una secuencia accidentada y casuística. Quizás los dos siglos han sido suficientes para experimentar y ya sea hora de darle forma al sueño de la Constitución de 1824. Expresó también que el futuro del Pacto Federal en México dependerá de la implementación de reformas institucionales que ajusten y fortalezcan la distribución de recursos y competencias, así como de la voluntad de innovar gobernanza, adaptando nuevas tecnologías y metodologías para mejorar la eficiencia y transparencia administrativa y, sin duda, un mayor involucramiento de la ciuda-

danía para fomentar responsabilidad y rendición de cuentas.

La presidenta de la Mesa Directiva consideró que, si el pueblo no es parte de la conversación sobre un nuevo Federalismo, estaremos destinados a fracasar, como lo hace todo lo que no se consulta. Ella opina que será crucial que la clase política renueve el interés en fomentar la cooperación y diálogo entre el gobierno Federal y los estatales, ayudando a resolver conflictos y a construir consensos y no azuzarlos, de modo que se asegure una gobernanza armoniosa y efectiva que responda a las necesidades locales. Expresó además que esperaba que este encuentro fuese un espacio de reflexión “...en el que juntos podamos construir un mejor futuro para México, una mejor República y consolidar un verdadero pacto federal, donde no haya uno por encima de todos”.

### **Dra. Patricia Galeana Herrera <sup>6</sup>**

La Dra. Patricia Galeana inició su intervención señalando que la historia siempre da luz para comprender el presente y actuar en él, por ello la ponente considera de la mayor importancia que el Senado de la República y el Instituto Belisario Domínguez presenten la obra sobre los “*200 años del pacto Federal: Su significado, actualidad y perspectiva*”, escrita por 18 especialistas y dividida en dos partes. La primera, aborda el proceso histórico con énfasis en el Pacto Federal como la solución a un problema en México,

en tanto que la segunda comprende la tensión entre la centralización fiscal y la independencia de los estados, además de la relación de la federación con las entidades federativas.

En su exposición la Dra. Galeana hizo un recorrido sobre el federalismo en México, señalando que hay antecedentes que se remontan al gobierno de los Austrias cuando se formaron reinos y provincias los cuales tenían cierta autonomía por la gran extensión de la Nueva España. Esta autonomía se extiende hasta las Reformas Borbónicas cuando se crea el Régimen de Intendencias que lleva a una centralización lo que constituye uno de los antecedentes del Movimiento Insurgente. La ponente enfatizó que desde la revolución insurgente personajes, como Miguel Hidalgo, planteaban la necesidad de que cada villa y lugar tuvieran leyes adecuadas.

---

<sup>6</sup> Doctora en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Ha sido Investigadora en el Instituto de Investigaciones Históricas y es catedrática en la Facultad de Filosofía y Letras de la máxima casa de estudios. Ha sido profesora en distintas universidades tanto extranjeras como nacionales y entre su amplia trayectoria profesional ha sido Coordinadora Académica del Instituto de Investigaciones “Dr. José Ma. Luis Mora”; del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM); Embajadora de México en Colombia (2019-2020). En el Senado de la República fue Secretaria Técnica de la Comisión para los festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana (2007-2010), así como para los festejos del Sesquicentenario de la Batalla de Puebla (2011-2012) y del Comité de los tres Poderes de la Unión para la Conmemoración del Centenario de la Constitución de 1917 (2013-2017).

La ponente mencionó que en la Constitución española de 1812 asisten representantes de la Nueva España y Miguel Ramos Arizpe que tiene un papel muy destacado al señalar los vicios gravísimos que tenían los gobiernos interiores de las provincias por ser, generalmente, sistemas de gobiernos militares. Él propuso que se instalará una junta gubernativa o diputación provincial para que cada provincia pudiera resolver sus problemas internos. Su propuesta fue incorporada en la Constitución de Cádiz en el artículo 325. Tiempo después, en la primera Carta Magna del México independiente, la Constitución de 1824, a pesar de que no había más que unas cuantas provincias liberadas, en el artículo 43 se especificó que las provincias no podrían separarse unas de otras. De acuerdo con la opinión de la Dra. Galeana, lamentablemente, la consumación de la Independencia se dio por un proyecto distinto al de Hidalgo y Morelos, y tuvimos una regresión monárquica. Después de esta regresión monárquica, al tener que renunciar Iturbide se crea un nuevo Congreso, pero hay un proceso muy importante de desintegración del país al declaran su soberanía en cuatro provincias: Yucatán, Oaxaca, Jalisco y Zacatecas.

Consideró que frente al peligro de la fragmentación del territorio nacional, surgen propuestas de federalismo, la primera es la del propio Ramos Arizpe que planteaba la conformación de un régimen federal en donde no haya ni tantos estados que hagan impracticable el sistema, ni tan pocos que se quieran declarar naciones independientes. La segunda propuesta es la de Servando Teresa de Mier, que

pugna por un federalismo distinto, un federalismo moderado que pudiera resolver las diferencias entre las entidades ricas y las entidades pobres. Triunfa, finalmente, la propuesta de Ramos Arizpe y se hace antes de que se delibere sobre el contenido del Acta Constitutiva de la Federación, de tal forma que lo que se iba a discutir en el Congreso ya no era si se establecía o no una República unitaria o una Federal, sino al tipo de federalismo que se iba a establecer. Se promulgó el Acta y se dispuso que los estados son soberanos, lo que fue producto de una gran discusión porque Mier y Terán consideraban que soberana solamente podía ser la Nación.

Un asunto de gran relevancia que en opinión de la ponente no reconocen los críticos de la Constitución de 1824 es la declaración que se hace desde el Acta Constitutiva sobre el respeto a los derechos del hombre y del ciudadano. Para ellos es hasta la Constitución del 1836 cuando se incorpora un Capítulo de las Garantías Individuales, lo que, en opinión de la Dra. Patricia Galeana, es falso.

El reconocimiento del Ejecutivo como un “poder supremo”, marcó una desigualdad con los otros poderes. La Dra. Galeana enfatiza que uno de los puntos que va a generar amplios debates en el Constituyente y una gran inestabilidad política es la adopción de un régimen presidencial de cuatro años y una vicepresidencia siguiendo el modelo de los Estados Unidos de Norteamérica, con desastrosos resultados porque resulta que se ponía como presidente al que había ganado más votos y como vice-

presidente a su rival, a su enemigo. Esta decisión fue terrible porque el vicepresidente se la pasó levantándose en armas para derrocar al presidente en turno.

La Constitución de 1824 tuvo una vigencia de 12 años hasta 1836 hasta que como consecuencia del golpe de Estado dirigido por el general Antonio López de Santa Anna se derogó toda la legislación anterior, de carácter federal y se crea la primera República Unitaria Centralista llamada de las siete leyes. La Dra. Galeana expresó que el federalismo enfrentó una serie de problemas, algunos de ellos fueron incluso reconocidos por el propio Mier y Terán como el relativo al manejo de los recursos, es decir, sí todos los recursos los manejaban los estados, la federación iba a ser débil y no iba a tener cómo sobrevivir.

La primera constitución centralista estableció un cuarto poder moderador conocido como el Supremo Poder Conservador que fue disuelto en 1842. Las autoridades son cesadas y se instaló un nuevo Congreso Constituyente, de mayoría liberal que fue disuelto poco después porque pretendía restablecer el federalismo, los diputados fueron apresados y se convocó a una Junta de Notables para hacer una nueva constitución de donde surgió la primera Constitución centralista de 1843. La Dra. Galeana señala que muy atinadamente Don Justo Sierra habló de esta generación del 42 integrada por los líderes que protagonizarán en los siguientes años la reforma del Estado para acabar con las supervivencias coloniales.



Dijo que posteriormente, viene la constitución centralista que acaba con el cuarto poder, y después el restablecimiento de la Constitución del 24 en 1847, con personajes brillantísimos como Mariano Otero y Crescencio Rejón. Desaparece la vicepresidencia y se incorpora el juicio de amparo que, en opinión de la ponente fue fundamental en un momento en el que Santana entraba y salía de la presidencia, no tenía el cargo, él no gobernaba, pero sí tenía el poder y entonces decidía quién debía de gobernar.

En 1857 ante esta situación de poder ejecutivo supremo y arbitrario se estableció una asamblea, un gobierno unitario de una sola cámara con preeminencia del legislativo sobre el ejecutivo. El Senado se suprimió, va a ser hasta el Triunfo de la República cuando Benito Juárez intentó sin éxito restablecer al Senado e incorporar las Leyes de Reforma al texto constitucional. En ese momento el Congreso no lo acepta y será hasta el gobierno de Lerdo de Tejada en 1874 que se restablece el Senado.

Ante la interrogante de ¿Qué sucede realmente en la práctica del Federalismo? Señaló que la vigencia del Pacto Federal se dio nominalmente, pero no así en la práctica porque en el siglo XIX para responder al acoso internacional se centralizaron las decisiones, la Dra. Galeana dijo que haya que recordar todo lo que vivió el país: un primer bloqueo de Francia en 1838, el intento de reconquista primero en 1829, la paz hasta 1836, en ese mismo año se separa Texas y comienza el problema de la guerra de con-

quista territorial de Estados Unidos que concluye en 1848, la intervención francesa y el Segundo Imperio. Todo esto lleva a un federalismo centralizado en el Siglo XIX, así como en el siglo XX para pacificar al país después del proceso revolucionario y también con el establecimiento de un partido hegemónico se da un sistema más de un federalismo centralizado como el que había pronosticado Servando Teresa de Mier en sus célebres profecías. La Dra. Galeana consideró que no ha hecho falta una reforma del Estado para que haya un verdadero federalismo “... y estamos justo en la casa que representa al pacto federal y serán la señoras y señores legisladores los que tendrán la palabra”.

### Dr. Joel Mendoza Ruíz <sup>7</sup>

En su intervención el Dr. Joel Mendoza Ruíz apuntó que, en todas las federaciones, excepto Canadá, la segunda cámara tiene la intención de proveer algún grado de representación a las Unidades Constitutivas. Esto es, el papel central de una segunda cámara en un sistema federal clásicamente integrado se entiende bajo la noción de que las Unidades Constitutivas deben participar en decisiones sobre las leyes que deben implementar. Destaca Alemania, como el prototipo de una federación integrada y, en un menor grado, en Austria y Sudáfrica, donde la segunda cámara es más activa en la estructuración de interacciones entre autoridades centrales y las Unidades Constitutivas. De aquí nace la convicción del Dr. Mendoza de que ninguna institución es mejor

para albergar una Red sobre Federalismo que el Senado de la República y, particularmente, el Instituto Belisario Domínguez. Exhorto entonces a las y los presentes a que perfilen esta iniciativa.

El Dr. Mendoza Ruíz dijo que en su aportación capitular describió etapas de relaciones intergubernamentales, basadas en el marco de la Teoría Constitucional de su colega y amigo José Joaquín Fernández Allez, de la Universidad de Cádiz, quien introdujo su visión en el marco de los 200 años de la Constitución de Cádiz. De ese modo, a 200 años de haberse constituido la Federación Mexicana (1824), dijo que la vida nacional se asemeja al movimiento pendular típico de varias federaciones, al alternar descentralización y (re)centralización.

Primero, la descentralización fue radical entre 1824 y 1921, pues los gobiernos estatales desarrollaron el unilateralismo financiero y estratégico, en la opinión del Dr. Mendoza se trató de un “federalismo

---

<sup>7</sup> Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México; Maestro en Planificación e Ingeniero Arquitecto por el Instituto Politécnico Nacional. Fue servidor público municipal durante 20 años en los municipios de Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli y Atizapán de Zaragoza; los tres del Estado de México. Actualmente es profesor investigador de tiempo completo nivel “D” en la Unidad Académica Profesional de Cuautitlán Izcalli de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Cuerpo Académico Administración Pública, Política y Gobierno de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMex. Es también investigador nacional nivel II del Sistema Nacional de Investigadores. Es autor de varios textos de federalismo, relaciones intergubernamentales y principio de subsidiariedad.

desbocado”. El Decreto del 21 de septiembre de 1824 instituyó la figura de Comisario General Encargado de los Ramos de Hacienda, Crédito Público y Guerra. Los mecanismos de relaciones intergubernamentales eran cuentas anuales específicas para cubrirse en efectivo.

Destacaron a finales del siglo XIX los Congresos Nacionales de Instrucción Pública de 1889 y 1890 por haber homogeneizado los programas de todos los grados académicos y por haber impulsado la construcción estandarizada de normales y escuelas públicas.

Segundo, la centralización posrevolucionaria de 1921 al 2000 instrumentó, con base en proyectos nacionales de unidad, acuerdos intergubernamentales que son el instrumento más frecuente del desempeño federal mexicano y la reglamentación nacional sectorial. Como etapa más creativa, desde su consideración, comenzó en los años veinte con el establecimiento de los Servicios Sanitarios Coordinados en los estados, la construcción federal de escuelas rurales y, en el mejor de los logros, la construcción del vasto Sistema Carretero Nacional que se hizo a través de las juntas estatales de caminos para lo cual se creó un banco que actualmente se le conoce como Banobras.

Tercero, la descentralización financiera 2000 a 2018 dispuso de programas sobre-regulados de gasto descentralizado, con poca especificidad políti-

ca, nula discrecionalidad de los gobiernos subnacionales y sin cofinanciamiento preferente

Cuarto, desde 2018 se ha perpetrado súbitamente la neocentralización financiera de la política social y regional, el bilateralismo adaptado, así como el simplismo social que proscribió la diversidad ideológica y, con eso, la cultura federal. Como estructuras representativas de la etapa contemporánea de relaciones intergubernamentales, el Dr. Mendoza consideró que los consejos intergubernamentales, principalmente, los verticales, han arrojado resultados mínimos de coordinación, la excepción son algunas etapas de relativa coordinación horizontal en el seno de la Conferencia Nacional de Gobernadores.

Si bien para el Dr. Joel Mendoza la dependencia de ruta no resulta halagüeña, concluyó su intervención destacando casos importantes de estudio en el marco del federalismo y las relaciones intergubernamentales. Para el ponente, la mejor metáfora consiste en que si las metas más trascendentes de una familia son los hijos, en el caso de un Sistema Federal deberían ser los desempeños objetivos de las Unidades Constitutiva para lo cual destacó algunas experiencias notables de los gobiernos subnacionales mexicanos.

### **Dra. Alicia Tecuanhuey Sandoval**<sup>8</sup>

En su intervención la Dra. Tecuanhuey Sandoval presentó las líneas generales su artículo incluido en el libro “*200 Años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectivas*”. Señaló que la reciente investigación en historia del derecho y en historia política, principalmente, permite proponer en este momento reflexivo al que convoca el Bicentenario una tesis distinta a la dominante en círculos no especializados sobre los motivos por los que los Constituyentes de 1824 adoptaron la República Federal. La tesis que respalda con contundencia la evidencia empírica pone entre dicho otra que ha sido dominante en algunos círculos según la cual el Constituyente había sido dominado por “un ciego espíritu de

<sup>8</sup> Doctora en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es integrante del Programa de Docencia e Investigación en Historia del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades “Alfonso Vélaz Pliego”, de la BUAP. Dedicó sus investigaciones individuales y colectivas a la historia política mexicana de los siglos XIX y XX con un enfoque cultural y sociopolítico, atendiendo especialmente a la jurisdicción poblana. Sus publicaciones dan cuenta de su interés por las coyunturas de cambio profundo de la política mexicana: la independencia, la guerra con los Estados Unidos, el movimiento de Reforma y la revolución mexicana, y los procesos formativos del Estado Mexicano, tanto en el nivel de las instituciones como de las élites dirigentes. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores; ha obtenido varios premios, entre los que destacan Premio Alfonso Caso que otorga la Universidad Nacional Autónoma de México a las tesis de grado; y la Presea “Gilberto Bosques Saldívar”, del Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla en 2010 por trayectoria académica.

imitación”. Esta idea tuvo por autor al ministro de Justicia de Juárez, Don José María Iglesias en 1856, años después la tesis sería adoptada por José María Lozano quien consideró que la federación había sido enteramente artificial, es decir, carente de bases naturales de ahí que se pensará que el federalismo fraccionó lo que antes estaba unido y, desde entonces, la tesis continuó su deformación afirmándose como una sentencia irrefutable y fatal, según señaló la Dra. Tecuanhuey en su presentación.

La ponente expresó que Jesús Reyes Heróles en su obra sobre el liberalismo mexicano dio suficientes elementos para considerar que la frase de José María Iglesias fue sacada de contexto puesto que su autor la expresó en la discusión con colegas del Congreso acerca de quiénes representaban a la nación, particularmente, discutía con Ponciano Arriaga quien consideraba que los representantes solo eran los diputados elegidos en los estados, pues para ellos la nación era resultado de la suma tanto de entidades preexistentes como de soberanías unidas por un pacto, el cual permitía salir de un “supuesto estado natural”.

En opinión de la Dra. Alicia Tecuanhuey Sandoval, los historiadores no pueden estar más de acuerdo en comprender el por qué se adoptó el federalismo y que requiere poner en evidencia el enorme esfuerzo constructivo de muchos hombres, no todos ellos líderes renombrados que dispusieron su energía para edificar una nueva nación que emergió en el concierto de las naciones del Siglo XIX, sin tradición

de autogobierno y comprometido con el bien colectivo, pero con muy débiles bases igualitarias para gobernar.

La Dra. Tecuanhuey enfatizó que una primera contribución, desde la disciplina de la historia es la proporcionada por Nettie Lee Benson que hace que la “imitación” está arraigada en la preocupación de Servando Teresa de Mier y otros políticos más que advertían sobre las consecuencias que tendría el adoptar en el Acta Constitutiva de 1824 una doctrina de soberanía compartida.

Menciono además que el primer federalismo no iba a gobernar a ciudadanos individuales organizados en jurisdicciones convenientemente dispuestas, sino más bien a entidades que en la coyuntura se impusieron como entes con poderes capaces de “hackear” la unidad. Tesis que como reconoció la ponente fue formulada por la historiadora Josefina Zoraida Vázquez. Desde los años 90, entonces, la investigación histórica se propuso indagar “las raíces históricas”, es decir, las consideradas en esa época como naturales de esas entidades que influyeron para decidir la forma de Unión contenida en el Acta Constitutiva de 1824.

Señaló que la historiografía ha ido valorando el hecho de que la territorialización de las provincias para 1824 era un fenómeno reciente, es decir, lo que la historiografía ha querido mostrar con evidencia sólida es que estas entidades no eran preexistentes a 1824. El proceso de hecho había arrancado apenas

en 1786 cuando se dibujó una territorialidad de 12 provincias que formaron por primera vez la integración de territorios en intendencias. Después esta organización se modificó con la Constitución de 1812 puesto que se introdujo una nueva organización, las 12 intendencias desaparecieron como jurisdicciones autónomas y se constituyeron solamente seis, aunque muy extensas. También se impulsó la tesis de la presentación territorial que, a diferencia de la representación política moderna, es decir, la representación por la que un diputado representa determinado número de población, pero que en última instancia representa a toda la nación, la representación territorial fue una novedad en el sentido de pensar a las provincias como espacios de identidad colectiva que no habían existido y recién en 1812 tuvieron oportunidad de expresarse.

La Dra. Tecuanhuey señaló también que la mayoría las élites dominantes en la provincia tuvieron la oportunidad de formular exigencias y derechos sobre la base de agravios del régimen anterior, pero amparadas primero en la politización de las coyunturas que se sucedieron con extraordinaria rapidez desde 1808. Esta politización y participación de los representantes de estas regiones fueron producto de la reciente formación, también se alimentaron de la fragmentación y del poder que antes se encontraba simbólica y materialmente unificado en la Ciudad de México en donde residían todos los poderes, no solo el poder del Virrey, sino también de los grupos económicamente dominantes y la Audiencia de México. A pesar de que las expresiones regionalistas

se gestan y comienzan a formularse desde esta coyuntura abierta entre 1808 hasta 1821, tuvieron una continuidad debido a que cuando se formaron las provincias reunieron jurisdicciones que tenían una identidad local fuerte, por ejemplo, las ciudades medianas de Guadalajara, Puebla y Mérida donde sus élites tenían gran influencia y estaban gobernadas por oligarquías que pudieron ampliar su radio de acción y reclamar para sí la representación política.

Consideró que tanto Guadalajara como Mérida representaron regiones que desarrollaron antes de las coyunturas abiertas de 1808 a 1821 un regionalismo, esto ocurrió primero porque Guadalajara tuvo no solo un ayuntamiento propio, un ayuntamiento oligárquico, sino también una audiencia propia, una universidad y consulado de comerciantes, es decir, una serie de instituciones que permitieron arraigar en el territorio y gestar una autoridad y una prosperidad económica propia, cualidades de las que carecieron otras ciudades medias importantes.

En el caso de Mérida, la ponente dijo que la influencia estuvo relacionada más con su debilidad, es decir, fue región delimitada geográficamente, pero que dependía mucho de la colaboración del gobierno virreinal para mantener las fortificaciones y las fuerzas defensivas que se crearon a mediados del siglo XVIII para prevenir el contrabando y las posibles incursiones de inglesas. Señaló que hay que recordar que se había intensificado la lucha entre la monarquía española con la iglesia para mantener el control del Gran Caribe. A su vez, Mérida mantenía una gran independencia para establecer relaciones

mercantiles con otras regiones, especialmente con Cuba. A diferencia de Guadalajara, no era una región económicamente floreciente, sin embargo, sí era provechosa en cuanto a las condiciones autonómicas para desarrollarse. A lo largo del Siglo XIX, las provincias generaron a través de sus élites discursos cada vez más elaborados que afirmaron la identidad propia en un marco en el que el federalismo fue implantado. Casualmente estas dos regiones, tanto Guadalajara como Jalisco, como Mérida serán dos de las provincias que impulsaron el establecimiento del federalismo en condiciones prácticamente de determinación, es decir, impusieron al centro la aceptación de sus pronunciamientos federalistas antes del Acta Constitutiva de 1824.

Para terminar su exposición enfatizó que comparte la tesis que ha expresado muy claramente la doctora Patricia Galeana que en cuanto a que el federalismo no fue sino un recurso bien pensado por los hombres, negociado entre ellos para solucionar los problemas de su época.

### **Dr. José Luis Clavellina Miller <sup>9</sup>**

El Dr. Clavellina comenzó su exposición señalando que en el libro *“200 Años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectivas”* las y los autores hacen un recorrido de las distintas etapas del federalismo mexicano como forma de gobierno, de su relación con la democracia, el federalismo fiscal y judicial, los mecanismos anticorrupción que deben funcionar en

nuestro sistema federal, el federalismo electoral, la paridad de género en las candidaturas y gubernaturas. Aborda también, algunas experiencias de países federados como es el caso de Canadá y los intentos separatistas de algunas de sus provincias.

En opinión del Dr. José Luis Clavellina Miller se trata de una obra muy completa que puede servir de base para quienes deseen entender el tema del federalismo desde distintas aristas que son las más relevantes y actuales. En lo que se refiere específicamente al federalismo fiscal comentó que coexiste la soberanía federal con la de los estados. Dijo que a lo largo del tiempo ha sido complicado satisfacer los intereses de los tres órdenes de gobierno y hacer compatibles sus atribuciones de ingresos con las responsabilidades que tienen en materia de gasto público.

A pesar de que México es un país con 200 años como federación existe siempre a lo largo de la historia un sesgo centralizador que se extiende hasta la actualidad y que se puede identificar en algunos

---

<sup>9</sup> Doctor en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), así como maestro y licenciado en economía por la misma Universidad. Realizó una estancia de investigación doctoral en la Universidad de Kent en Canterbury. Se ha desempeñado como investigador tanto en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, como en el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores. Actualmente es director de Investigación en el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria A.C. (CIEP). Entre sus intereses se encuentran la sostenibilidad de las finanzas públicas, la equidad fiscal intergeneracional y el financiamiento para el desarrollo.



aspectos como, por ejemplo, en la política de salud y de seguridad. En opinión del Dr. Clavellina las haciendas de los estados han sido y aún son muy dependientes de los recursos económicos que les proporciona la federación y tienen pocos incentivos para elevar las fuentes de ingresos propias debido al temor tanto de los costos políticos que ello significa como a los costos administrativos en los que no siempre se puede o se quiere incurrir. Aunque los principales impuestos quedaron bajo control de la federación como el ISR, IVA, o el IEPS, en opinión del ponente existen espacios en los estados para que los gobiernos locales hagan más eficiente el cobro de sus impuestos que son esenciales para fortalecer sus finanzas públicas, por ejemplo, los impuestos de nómina, el pago de tenencia, el impuesto al hospedaje y, en el caso de los municipios, pueden hacer más eficiente el cobro del impuesto predial, entre otros.

El Dr. Clavellina consideró que los gobiernos locales participan de los ingresos de la federación, sin embargo, más del 80% de los ingresos de los estados provienen de la federación, 15% en promedio son recursos propios y el restante 5% es deuda pública. Enfatizó que, para dar seguimiento a los indicadores de recaudación federal, el Instituto Belisario Domínguez publica mensualmente un análisis de los recursos erogados en las entidades federativas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Dijo también que gobiernos subnacionales también tienen la necesidad de fortalecer sus capacidades institucionales. Aclaró que no todos los estados son tan dependientes de la federación, hay algunos que tienen mejores capacidades institucionales. Señaló que la

profesionalización del personal de las secretarías de finanzas, de las tesorerías, una mayor autonomía de los órganos de fiscalización en los estados, así como el uso de nuevas tecnologías de forma más generalizada tanto en las entidades federativas como en los municipios del país ayudaría mucho a fortalecer la recaudación de ingresos propios.

En la última parte de su intervención el Dr. Clavellina Miller destacó que la federación no puede ser vista como algo estático, a lo largo de la historia se han creado estados y municipios, entonces en el ámbito financiero y de la eficiencia del gasto puede pensarse en una nueva división política que abonaría en este tema y, es precisamente el Senado de la República, donde se puede discutir o debe discutirse esta cuestión. Dijo que se ha hablado mucho de la necesidad de fortalecer los ingresos de la federación a través de una reforma fiscal, la cual debería estar acompañada de cambios profundos en las facultades que tienen los estados y municipios para generar ingresos propios y para decidir el destino de su gasto público.

### Dr. Luis Medina Peña <sup>10</sup>

En su oportunidad, el Dr. Medina comentó que hace mucho tiempo que había dejado el tema del federalismo para dedicarse a otras cuestiones, ahora lo ha retomado. Aclaró que va a intentar en su exposición hacer una combinación entre lo que había preparado y las reacciones que le generaron algunos de los señalamientos de las intervenciones

que le precedieron. Medina Peña empezó por distinguir que no es lo mismo federalismo que federación y República Federal, aunque tienen similitudes, no son lo mismo.

Señaló que comparte plenamente la opinión de la Dra. Patricia Galeana en que existía cierto tipo de proto entidades en el México del tardío colonial que explican el arribo al federalismo, es decir, había realidades sociales y económicas que estaban delimitando cierto tipo de regiones con muy diversas características, por ejemplo, en Oaxaca y todo lo que giraba en torno a esa localidad era hacia adentro, todo se comercializaba hacia dentro, todo era para el autoconsumo. Lo que quizá provenía de la organización que le dio Hernán Cortés.

---

<sup>10</sup> Licenciado en Relaciones Internacionales por El Colegio de México; Máster en Política y Gobierno por la Universidad de Essex. Es Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Fue profesor de tiempo completo en Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México y actualmente se desempeña como profesor-investigador de la División de Historia del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en la Ciudad de México. Entre sus obras destacan *Del cardenismo al avilacamachismo* y *Civilismo y modernización del autoritarismo dentro* de la serie Historia de la Revolución Mexicana publicada por El Colegio de México, así como *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-2000*, publicado por el Fondo de Cultura Económica. Su último libro *La invención del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, fue editado también por el Fondo de Cultura Económica. Autor de diversos ensayos y artículos, imparte las materias Gobierno e Instituciones Políticas de México e Historia de México, siglos XIX y XX en el CIDE. Es miembro, Nivel 3, del Sistema Nacional de Investigadores.

El Dr. Luis Medina Peña difiere de la opinión que dio de que nada más Guadalajara y Mérida fueron las dos ciudades que impulsaron el federalismo, en su opinión también estaba el noreste que fue federalista por necesidad, por abandono y porque estableció relaciones hacia el norte, fundamentalmente, con Luisiana con quien mantenía relaciones comerciales vía Texas que todavía era mexicana y fue distinguiéndose del resto del país. Señaló que después de todo Ramos Arizpe era de Coahuila y el padre Mier de Monterrey, dos de los grandes ideólogos o intérpretes de la idea americana de federalismo y que recurren a la idea americana de federalismo porque era el único ejemplo que se tenía en ese momento, no había otro. Mier, incluso, como señaló, había vivido en los Estados Unidos de Norteamérica. En el Acta Constitutiva se reconocen 17 entidades, mientras que en la Constitución de 1824 son 19 con cuatro territorios.

El Dr. Luis Medina Peña difirió también en cuanto al señalamiento que se sostenía hace años de que el federalismo fue una mera imitación debido a una mala traducción de una constitución americana, del ejemplo americano. Había realidades sociales, políticas, económicas, etc. que determinaron la adopción del federalismo. Está de acuerdo, con lo que han señalado las y los ponentes que le antecedieron en cuanto a que se vive una especie de neo centralización. En su opinión, desde Iturbide no ha habido un solo presidente en México que no haya sido centralista, lo que se puede explicar por muchas razones, entre ellas, falta de recursos, indetermina-

ción de los límites fiscales en las constituciones, etc. La centralización ha sido muy fuerte.

Un punto central en su exposición fueron las funciones del Senado de República. Al respecto, el Dr. Medina Peña señaló que nace a la luz de diversas teorías. La primera era limitar los excesos de la Cámara Baja. Montesquieu contra Rousseau, la importancia del equilibrio de poderes para evitar el despotismo es el caso de Montesquieu y después el autoritarismo del poder ejecutivo y, sobre todo, en contra de la idea rousseauiana de la voluntad general que todo se puede hacer, etcétera. Normalmente se identificaba con la representación que venía directamente, como se decía antes de los pueblos y hoy del pueblo. Sin embargo, esta función el Senado de la República la ha cumplido con altibajos, de forma muy limitada. En opinión del ponente, la mayor parte de las veces, esa función se ha ejercido como colegisladora y muchas veces sin hacer ruido, negociando entre comisiones, etcétera.

La segunda función era la participación en un equilibrio de poderes horizontal: legislativo, judicial y, en medio, el ejecutivo. Según el Dr. Medina Peña la Cámara Alta la ha cumplido solo de manera esporádica, porque históricamente hablando ha sido la Cámara Baja la que ha funcionado en esos términos.

En cuanto que la tercera y última función el ponente apuntó a lo que llamó el equilibrio de poderes vertical, es decir, que era representar a las regiones, que jamás la ha ejercido. Comentó que el Senado de la República jamás ha representado a las regiones,

ni cuándo fue la representación paritaria y, en la actualidad, mucho menos. Señaló que esta facultad puede estar ya obsoleta ante el desarrollo del país, su complejidad cuando pasa de uso cuantos millones de habitantes en el momento de la independiente a más de 100, con toda la complejidad económica y, sobre todo, técnica que implica la gobernación en este país. Para el doctor Medina Peña el Senado no ha sido un baluarte distinguido del federalismo.

El ponente comentó que el federalismo que se vive actualmente es un federalismo muy raro, señaló también que un estudioso de estos temas, el Dr. Manuel González Oropeza, identificó la concurrencia del Senado de la República en 31 reformas constitucionales centralizadoras entre 1883 y 1994, siendo la más penosa, en opinión del ponente, la reforma sobre el despojo histórico de los impuestos mercantiles a las entidades federativas que los dejó en la inopia y después se tuvo que inventar el Sistema Nacional de Participación Fiscal porque no había otra forma de sacar adelante este tema. Dijo que curiosamente Porfirio Díaz nunca pudo eliminar las alcabalas que eran impuestos interiores -antecedente del impuesto mercantil- que gravaban el tránsito de mercancías por los estados y fueron los diputados quienes lo defendieron porque ellos sí representaban intereses locales. Comentó que, durante el Porfiriato, el Senado de la República fue una cámara de aparcador integrada en su mayoría por personas muy cultas y, para muchos, generalmente, era un paso previo para un puesto diplomático.

Hasta 1925 empezó el proceso de descentralización con la primera conferencia fiscal, pero en realidad hubo anteriormente otras dos conferencias que las había organizado Limantour. El Dr. Luis Medina mencionó que en los Estados Unidos de Norteamérica los impuestos mercantiles son de los estados y ellos pueden decidir su destino: disminuirlos, aumentarlos o eliminarlos en cierto tipo de actividades para atraer industria e inversiones, gracias a una exención fiscal existe Silicon Valley en California, pero eso no lo pueden hacer los estados en México, lo que a juicio del ponente ha hecho más daño y ha llevado a su vez a una centralización de las inversiones federales, de las concesiones fiscales, etcétera.

El Dr. Luis Medina hizo referencia, de nueva cuenta, al federalismo tan extraño que se agravó con el tiempo. Dijo que una de las facultades originarias era tener un sistema judicial que, extinguiera al menos, en los términos civiles y penales los procesos jurídicos en los estados, el derecho de amparo vino a acabar con eso, todo está centralizado en la Ciudad de México. Desaparecieron los recursos de súplica y de casación que funcionaban a nivel local, así como los procesos agrarios que antes se agotaban en las localidades se centralizaron al igual que gran parte de la legislación laboral.

Dijo que Ejecutivo Federal no ha sido el único actor que ha centralizado, están también los partidos políticos y, fundamentalmente, los sindicatos que lucharon por una centralización. Dijo que estas son dinámicas reales que vivimos, son las dinámicas

que debemos de pensar, a esto es a lo que hay que plantear una solución, pero teniendo como trasfondo las siguientes interrogantes: ¿a qué se debe?, ¿de dónde viene? y ¿por qué? El Dr. Luis Medina reconoció que seguramente muchos gobernadores no estarán de acuerdo con él, no han sido pocos quienes en la época de la planeación opinaban que ojalá que todos los recursos estuvieran etiquetados para en esencia no decidir, todo que venga del centro, es muy fácil. Difícil es gobernar y compartir soberanías es mucho más. ¿Qué pasará con las facultades del Senado de la República y su papel futuro?, es difícil saberlo. Hay que esperar a ver como se integra y las agendas que se imponen en las nuevas realidades.

### Senadora Leticia Peña Ocampo <sup>11</sup>

En su mensaje la senadora Leticia Peña Ocampo señaló que el libro “200 Años del Pacto Federal: Significado, actualidad y perspectivas”, es muy interesante porque permite ver el surgimiento del federalismo en México tanto a nivel municipal como en los estados que van implementándolo como una necesidad de organización y de representación política. La senadora Peña Ocampo consideró que este libro aborda el contexto del surgimiento del federalismo en México y, en su opinión, es de gran relevancia para las y los legisladores que conozcan y manejen perfectamente este tema.

La senadora Peña Ocampo reconoció la importancia que tiene y ha tenido siempre el fede-

ralismo en el desarrollo político del país, donde se marcan las tendencias centralizadas de un poder ejecutivo, pero también las diferencias de las entidades que tienen su propia legislación.

### Diputada Emma Idalia Saldaña Guerrero <sup>12</sup>

La diputada Emma Idalia Saldaña Guerrero comentó que se ha asistido a la presentación de una gran obra que contó con la colaboración de grandes personalidades y que recoge puntualmente pequeños lapsos

---

<sup>11</sup> Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM. Ha sido jefa de la oficina de capacitación del Archivo General de la Nación de la Secretaría de Gobernación y del departamento de la Secretaría General de Gobierno de Morelos. Entre 2020 y 2023 fue Coordinadora territorial de la Secretaría del Bienestar; así como de promoción y operación para el fortalecimiento de la participación social de la Secretaría del Bienestar y de estrategia institucional en la misma dependencia. En la sesión de 2 de abril de 2024 tomó protesta como Senadora de la República (Datos tomados del Sistema de Información Legislativa (SIL) de la Secretaría de Gobernación. [http://www.sil.gobnacion.gob.mx/Librerias/pp\\_PerfilLegislador.php?SID=&Referencia=9225162#Perfil](http://www.sil.gobnacion.gob.mx/Librerias/pp_PerfilLegislador.php?SID=&Referencia=9225162#Perfil))

<sup>12</sup> Tiene un Máster en Administración y es Licenciada en Derecho, cuenta con más de 15 años de experiencia profesional en materia de seguridad pública. Dentro del Gobierno del Estado de San Luis Potosí laboró en el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública y en la Secretaría de Seguridad Pública donde fue directora Jurídica. Fue asesora del titular en la Oficina Mayor de Gobierno y subdirectora de Seguimiento y Asuntos Sindicales, además de responsable del despacho de la Dirección General de Recursos Humanos. Desde el 14 de septiembre de 2021 es Diputada local del Partido Movimiento Ciudadano y presidenta de la Comisión de Igualdad de Género y directora del Instituto de Investigaciones Legislativas Matilde Cabrera y Piña del congreso del estado de San Luis Potosí.

del devenir institucional que hemos tenido como nación desde el establecimiento del Pacto Federal en 1824. En su opinión, el libro retoma los proyectos previos para organizarse y el espíritu institucional final de la Constitución promulgada en 1824. Sintetiza el presente y el futuro del significado de 200 años de un pacto federal y el sentido que también esto representó en el imaginario colectivo de la población al romper el paradigma virreinal que imperó por 300 años como lo reafirman los interesantes pasajes de esta obra el reto de la vida pública es extraordinariamente complejo y a 200 años de la promulgación de la Constitución de 1824, a 200 años de este Senado de la República, a 200 años de la instalación de la mayoría de los congresos locales como es el caso del Constituyente de San Luis Potosí, las y los legisladores tienen ineludibles retos que afrontar.

### Senador José Antonio Botello Montes <sup>13</sup>

El senador destacó que el libro *200 Años del Pacto Federal: Significado, actualidad y perspectivas* es de gran riqueza y utilidad para quienes ejercen la función pública en cualquiera de las actividades del gobierno de México. En su opinión es una obra con grandes aportaciones sobre la ruta para quehacer legislativo. El senador José Antonio Banderas reconoció también el trabajo realizado por el Instituto Belisario Domínguez como promotor y coordinador de esta importantísima obra en la que participaron destacadas y destacados especialistas.

---

<sup>13</sup> Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro y docente de Derecho Constitucional y Derecho Civil en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), campus Querétaro. Entre otros cargos, ha sido vicepresidente del Consejo Estatal de Población (COESPO) de Querétaro y Asesor jurídico del Grupo Parlamentario del PAN en el Congreso de Querétaro y del gobierno de San Juan del Río, Querétaro. Es presidente de la Comisión de Derechos Humanos y secretario de la Comisión de Gobernación.

# TEMAS DE LA AGENDA N° 61

## *Relatoría de la presentación del libro 200 años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectiva*

Autora:  
**Irma del Rosario Kánter Coronel**

### Cómo citar este documento:

Kánter Coronel, I.D.R.; (2024) Relatoría de la presentación del libro 200 años del Pacto Federal: Significado, Actualidad y Perspectiva. *Temas de la Agenda No. 61* (julio). Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 12p.



El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las y los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

La serie Temas de la Agenda es un trabajo Académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario. Este documento puede ser consultado en <http://bibliotecadigitalibd.senado.gob.mx>

X: [@IBDSenado](#) Facebook: [IBDSenado](#) Página Web: [www.senado.gob.mx/ibd/](http://www.senado.gob.mx/ibd/)

Donceles 14, Centro Histórico,  
C.P. 06020. Alcaldía Cuauhtémoc,  
Ciudad de México