



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL ASESOR LEGISLATIVO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
LA EXPERIENCIA DESDE EL SERVICIO SOCIAL

INFORME DE SERVICIO SOCIAL QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA

PRESENTA

MAXIMILIANO NOGUEZ SÁNCHEZ

DIRECTORA DE TRABAJO

ROSA MARIA LINCE CAMPILLO

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX.



2023



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

## Dedicatorias

A toda mi familia y amigos, por ser mi red de apoyo y contención, no sería nada de lo que soy sin sus cuidados y protección.

A mi mamá y a mi papá, Olimpia y Gustavo, por siempre acompañarme en mis metas y sueños, por su apoyo incondicional, su confianza, su guía y su amor.

A mis hermanos, Gus y Marco, porque son mi principal inspiración; mi admiración se multiplica con el cariño y atención que siempre me han demostrado.

A Kari y Pao, por traer armonía a nuestras dinámicas, por incluirme y mostrarme otras formas de hermandad.

A Constanza, mi nueva motivación, porque estar contigo me enseña lo hermosa que es la vida, tu existencia me conmueve de sobremanera y me impulsa a superarme.

A mi Ma Toña, porque hiciste el mejor trabajo, tus enseñanzas me indican que camino seguir; porque siendo ingenuo, trabajo para tener un alma tan bella como la tuya.

A mis hermanxs: Mou, Emilia, Lulu, Xavito, Beto y Frida, por siempre estar, nuestra cercanía me fortalece y me da certezas de que el futuro es acompañado.

A Dania y Laura porque crecer a su lado me ha hecho tanto bien, por seguir descubriéndonos y abrazándonos.

A Dios, por permitirme llegar hasta aquí y ser consciente de los privilegios que me das.

Al resto de mi familia y amigos, porque si enlisto a todxs, rebasaría el límite permitido, llevo siempre conmigo una parte de ustedes.

Al amor y a la colectividad, para que siempre estén presentes en los proyectos que emprendamos.

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	4
1. Capítulo Primero: El Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos	6
1.1 División de poderes y creación del Estado moderno.....	6
1.2 La división de poderes en México: el Legislativo en el Congreso de la Unión .....	12
1.2.1 La composición y facultades del Congreso de la Unión .....	13
1.2.2 La estructura orgánica y funcional de la Cámara de Diputados .....	16
2. Capítulo Segundo: Transición democrática y reconfiguración del Congreso .	26
2.1 Los tiempos del partido hegemónico .....	27
2.1.1 Del presidencialismo al régimen democrático .....	30
2.2 La reconfiguración del congreso.....	36
3. Capítulo Tercero: El asesor legislativo, mi experiencia en el programa Apoyo Parlamentario .....	42
3.1 Antecedentes y coyuntura de la LXV Legislatura .....	43
3.2 Trayectoria política del diputado Miguel Sámano Peralta .....	46
3.3 La dinámica interna en la LXV Legislatura.....	49
3.3.1 Nuevos actores y su influencia.....	51
3.3.2 Reglas y practicas comunes.....	54
3.3.3 Actividades realizadas: procedimientos legislativos y trabajo externo ..	57
REFLEXIONES FINALES .....	65
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	67
ANEXOS .....	70

## INTRODUCCIÓN

El trabajo presentado es un informe de servicio social, desarrollado a partir de una investigación descriptiva que demuestre mis aptitudes como egresado de la Licenciatura en Ciencia Política (Generación 2018) en el desempeño de una estancia de colaborador en la Cámara de Diputados bajo el programa “Apoyo Parlamentario UNAM 2022” y mi asignación como parte del equipo de asesores del diputado Miguel Sámano Peralta, coordinador estatal de los diputados federales del PRI-Estado de México.

La metodología empleada parte del análisis de las labores de la Cámara de Diputados a partir de mi experiencia en la LXV Legislatura, motivo por el cual, encuentro pertinente desarrollar el marco conceptual alrededor de las teorías de División de Poderes, Poder Legislativo y Parlamentarismo. Diferenciando cada una de ellas por los contextos históricos y políticos en las que fueron concebidas y su evolución hasta la actualidad, así como sus adaptaciones para cada modelo político de nación, poniendo énfasis en el sistema político mexicano y su composición bicameral.

Para aproximarme y profundizar en el tema propongo enmarcarme en la definición de los conceptos de: proceso legislativo, alternancia y transición democrática, asesor legislativo, técnica legislativa, prácticas parlamentarias y disciplina partidista, abordados por distintos autores mexicanos y extranjeros para que den cauce a la investigación y a las conclusiones obtenidas.

El objetivo es demostrar que lo aprendido en la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública (opción Ciencia Política) en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales tiene total relevancia con el quehacer legislativo, pues el Plan de estudios va encaminado a entender el contexto sociopolítico de nuestro país y a desarrollar las competencias necesarias para ejercer nuestra profesión en el entramado institucional de manera precisa. Destacando las materias relacionadas con el Poder Legislativo que son de gran valía para adentrarse en los trabajos parlamentarios, ya que otorgan un buen respaldo

cognitivo y cultural del engranaje y funcionamiento de esta asamblea resguardada en la soberanía popular.

Por medio de los tres capítulos de que consta el informe, se describen la organización jurídico y política del Congreso de la Unión, los cambios y actualizaciones que ha sufrido a partir del proceso denominado “transición democrática” a finales del siglo pasado, así como la reconfiguración de sus prácticas y estrategias para dotarse de eficiencia.

Finalmente, se presenta un análisis de la dinámica interna en la LXV Legislatura con base en el desahogo de la agenda legislativa del diputado Sámano Peralta y todo el proceso parlamentario del cual fui participante como resultado del servicio social prestado en este órgano legislativo.

## **1. Capítulo Primero: El Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos**

Este capítulo tiene como propósito adentrarse a la constitución del Congreso de la Unión de México, formalmente llamado Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, depositario del Poder Legislativo federal e instituido como organismo bicameral, conformado por una Cámara alta, el Senado, y una Cámara baja, la Cámara de diputados. Por cuestiones lógicas del trabajo se profundizará en la estructura orgánica y funcional de la Cámara de Diputados, pues de este órgano se desprende el análisis planteado. Asimismo, se presenta una revisión breve sobre la historia de la división de poderes y su importancia en los Estados democráticos.

### ***1.1 División de poderes y creación del Estado moderno***

Considero necesario, antes de abordar el objeto de la investigación, revisar desde los estudios de la Ciencia Política la forma de gobierno adoptada en México, poniendo énfasis en el Poder Legislativo, producto de la teoría de división de poderes y cuyos fundamentos fueron recogidos en el proceso político y jurídico de la consolidación del país como Nación independiente, consagrándose en el sistema constitucional mexicano; de esta manera podemos tener un panorama más claro sobre los asuntos tratados en adelante.

Para hablar de la división de poderes debemos ceñirnos a una larga tradición de pensadores clásicos que con el desarrollo de sus propuestas cimentaron la idea relativa a la distribución de las funciones estatales en diferentes órganos, así como de la instauración de un poder político proveniente del pueblo que fuese depositario de alguna de estas comisiones; hasta llegar al filósofo francés Montesquieu que en su obra *Del espíritu de las Leyes* expresó fielmente los planteamientos que se venían esbozando. Sobre este punto, Miguel Lanz Duret señala:

La doctrina de separación o división de poderes, aunque es muy antigua y se hace remontar hasta Aristóteles, y quedó mejor precisada posteriormente por Locke el cual la concretaba más bien a una simple distinción de funciones públicas, fue expuesta en realidad por Montesquieu, quien dio la fórmula jurídica que han seguido desde entonces la mayoría o casi la unanimidad de las Constituciones vigentes en los diversos pueblos, y muy particularmente en la Constitución de los Estados Unidos de América, que tomó como modelo y punto de partida las doctrinas del eminente jurista del siglo XVIII.<sup>1</sup>

De este modo, se evidencia el interés desde tiempos remotos por encontrar la forma de gobierno en la cual el poder no recayera en una sola persona o cuerpo y existiera algo como una representación del pueblo, entiéndase como pueblo a lo considerado como tal dependiendo el contexto histórico. La labor de los pensadores que fundaron los principios de lo que hoy conocemos como Ciencia Política partió de estudiar la relación entre las formas de organización política y su régimen, que desencadenarían en los estudios de soberanía y potestad como antecedentes de la división de poderes en el Estado liberal moderno.

Estos estudios recibieron un auge en la baja Edad Media, tras el debilitamiento de las monarquías por “el surgimiento de las asambleas estamentales integradas por el clero, la nobleza, la milicia y los miembros de las ciudades, que tenían la importante función de autorizar al monarca los gastos realizados en la guerra, así como consensuar los impuestos, a cambio de recibir privilegios y concesiones”.<sup>2</sup> Como resultado, se instauraron en los diferentes reinos europeos: el Parlamento Inglés, los Estados Generales Franceses, las Cortes Españolas y las Dietas Alemanas como precursores de un poder público, diferenciado del poder de uno solo.

---

<sup>1</sup> Lanz Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Continental, México, 1984, pág. 102.

<sup>2</sup> Bolaños Cárdenas, Leonardo. El Poder Legislativo Federal. Los acuerdos Parlamentarios y los Puntos de Acuerdo. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, México, 2016, pág. 108.

Este referente histórico sirvió de inspiración posterior para John Locke que propuso el término de gobierno civil como el consentimiento de los hombres mediante un pacto que opera por conducto de poderes específicos en contra de la monarquía absoluta que se vivía en gran parte de Europa entre los siglos XVII y XVIII. En su escrito *Segundo Tratado sobre el gobierno civil* concibe los fundamentos del liberalismo político a partir de la defensa de la propiedad privada y la noción de individuo como agente de libertad e igualdad.

De su obra se puede destacar la definición de poder político como detentador del bien público a través del derecho de hacer leyes, de aplicar la fuerza en ejecutar dichas leyes y de regular y preservar la propiedad. De esta manera, manifiesta la necesidad de dividir los poderes del Estado en tres: el legislativo, el ejecutivo y el federativo.

En suma, se consideran a las asambleas estamentales como precursoras de asentar las bases de la soberanía emanada de la voluntad popular, sobre la cual Rousseau elaboraría a posterior el concepto de voluntad general, definiéndola como “la propiedad más importante que dirige las fuerzas del Estado según el fin que es el bien común”<sup>3</sup>, remplazando la noción de voluntad del rey.

Este quiebre epistemológico permitió asumir de forma más concisa las justificaciones de la división de poderes y profundizar su notoriedad en cuanto a garantizar las decisiones de los individuos mediante un órgano que genere leyes para el mismo fin.

Todos estos planteamientos, en especial los de Locke, influyeron en el pensamiento de Montesquieu que tan solo unas décadas después “apuntó que la clasificación de las funciones del Estado y su separación, tienen como objetivo principal evitar el abuso del poder”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Vergara Estévez, Jorge. Democracia y Participación en Jean-Jacques Rousseau. Revista de Filosofía, Volumen 68. Chile, 2012, pág. 43.

<sup>4</sup> Bolaños Cárdenas, Leonardo. El Poder Legislativo Federal. Los acuerdos Parlamentarios y los Puntos de Acuerdo. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, México, 2016, pág. 95.

Al desarrollar un posicionamiento sobre cómo deberían de atribuirse las funciones judiciales y administrativas de los Estados señaló al Poder Legislativo como encargado de crear o derogar leyes, al Poder Ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, de la seguridad pública y al Poder Judicial, ligado al Ejecutivo, como encargado de castigar delitos y juzgar diferencias entre los individuos, basándose en el derecho civil.

Este esfuerzo significó el primer trazo contundente sobre la dirección que tomarían las sociedades durante el periodo Ilustrado, al posicionarse como el principio fundamental de las formas de gobierno con mayor simpatía entre los intelectuales y líderes de los movimientos políticos y sociales del siglo XIX. Aunque tomando diferentes matices y ajustándose a los contextos de cada lugar, se mantuvo la separación de funciones en tres poderes bien especificados, siguiendo los fundamentos de Montesquieu.

En adelante, el rechazo a la monarquía o a la ordenación monocéntrica iba acompañado de un ánimo por garantizar libertades y derechos que antes no se concebían, el ejemplo más claro de cómo se vivió este proceso está en la Independencia de los Estados Unidos de América, que asumió el compromiso de proclamar derechos como la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad junto al interés de los padres fundadores por encontrar un equilibrio en la forma de gobierno, que terminó constituyéndose en una república federal siguiendo la tradición liberal capturada en las ideas de Montesquieu.

Fue en el siglo XIX cuando

...el liberalismo político triunfó en los principales países europeos y las monarquías dejaron de ser absolutas para transformarse definitivamente en constitucionales (en estas el rey, está sometido a la Constitución del país como ley fundamental y tiene que compartir el poder con otros órganos primarios del Estado),<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*, pág. 79.

al mismo tiempo que la república se afianzaba en regiones enteras como América que pasaba por un proceso independentista de norte a sur. Por lo que la separación de poderes como la conocemos daba sus primeros pasos y vivía una dinámica de cambios, mejoras y reestructuras que fortalecieron los fundamentos en que se basaron.

Parte de estas reformas se tornaron en conciliar los poderes del Estado y remendar algunas cuestiones. Al respecto, Bolaños Cárdenas enlista que un error de Montesquieu consistió en considerar a los tres poderes independientes entre sí, pues descomponer un poder en tres autoridades diferentes olvidando la unidad resulta peligroso.

De igual forma Burgoa Orihuela subraya que entre los poderes no debe existir independencia sino interdependencia; “si fuesen independientes no habría vinculación recíproca; serían tres poderes soberanos, es decir, habría tres soberanías diferentes, lo que es inadmisibles, pues en esta hipótesis se rompería la unidad y la indivisibilidad de la soberanía.”<sup>6</sup>

Con este entendido y siguiendo los procesos particulares de cada sistema político que adoptaba la ordenación pluricéntrica, se desplegó un conjunto de esfuerzos jurídicos para incluir la división de poderes como voluntad popular a la vez que se detallaban las funciones y correspondencias entre los poderes que garantizaran la representación y la soberanía mediante el juego de pesos y contrapesos que terminaron por detallar el modelo.

De nueva cuenta, el caso estadounidense funciona para ejemplificar el proceso de adaptación de la separación de poderes al momento de definir las reglas del juego y los órganos involucrados.

Hay que recordar que al tratarse de una sociedad que reconocía la igualdad y la libertad de los individuos (que no concebían formas de organización anteriores) se incorporaron inevitablemente consideraciones democráticas en cuanto a la participación y la toma de decisiones.

---

<sup>6</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1973, pág. 655

Como resultado de lo anterior, se garantizan los principios de representación y autonomía tanto de los ciudadanos como de las entidades mediante una asamblea bicameral que terminó transformando al Poder Legislativo en “un instrumento inexcusable para la identificación de la voluntad popular con la ley, y consecuentemente, se inició el proceso de democratización”<sup>7</sup> y el afianzamiento del Estado liberal moderno.

En este punto, de acuerdo con Cecilia Mora,

...ligado al predominio de las teorías de Rousseau, la creación de parlamentos se consolidó en institución democrática por medio del principio de representación donde se encuentra el origen, desarrollo y finalidad de todas las funciones que debe cumplir un Congreso en un sistema democrático al ir precedida de un acto de elección.<sup>8</sup>

De ahí que este sistema se convirtiera en el modelo a seguir para las nacientes repúblicas pues encontraban una apertura a sectores sociales cada vez más amplios, conformando asambleas meramente representativas que amplificaron el reconocimiento del liberalismo político y sus prerrogativas establecidas.

Puntualmente, podemos decir que la importancia de la división de poderes es esencial para garantizar la vida democrática al impedir la concentración del poder en un mismo cuerpo; precepto radicado en la idea de Montesquieu según la cual “para que no se pueda abusar del poder es preciso que por la disposición de las cosas el poder frene al poder”.<sup>9</sup>

Esta reivindicación del poder político resultó en una separación orgánica y equilibrada de las funciones estatales que significaron la piedra angular en la instauración del Estado democrático moderno.

---

<sup>7</sup> Mora Donatto, Cecilia. s.f., Importancia del Parlamento en los Estados democráticos. Cámara de diputados. <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema1.htm>

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Solozábal Echavarría, Juan José. Sobre el principio de la separación de poderes. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 24. Noviembre-diciembre 1981. México. Pág. 222.

## **1.2 La división de poderes en México: el Legislativo en el Congreso de la Unión**

Desde la declaración de independencia mexicana, se buscó encontrar una forma de gobierno que coincidiera con los ideales de la nueva Nación; después de un imperio fracasado y siguiendo las propuestas emergentes de otros países, se adoptó en México la división de poderes con la Constitución de 1824, que instauró una república representativa de la que derivaron los Poderes de la Unión: el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

Siguiendo los fundamentos de la Ilustración se depositó al legislativo en el Congreso General, dividido en dos cámaras, una de diputados y una de senadores, “retomando la tradición estadounidense sobre la cual la Cámara de Diputados, ostenta la representación popular, y el Senado, garantía del pacto federal, encarna la representación de las entidades federativas que conforman el Estado federal mexicano”.<sup>10</sup>

Este principio fundacional del Estado liberal, se mantuvo “con las Siete Leyes Constitucionales de 1836, con las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, la Constitución de 1857, que a diferencia de las anteriores establecería un congreso unicameral”<sup>11</sup> y con la Constitución de 1917, vigente hasta nuestros días, que establece en su artículo 40 que México es una república representativa, democrática, federal y laica; y en el 41 que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, enfatizando que la renovación del ejecutivo y el legislativo se realiza mediante elección popular.

De tales preceptos es posible comprobar lo consolidado que está el poder legislativo en el sistema constitucional mexicano, obviando su importancia junto con los otros poderes debido a los mecanismos de pesos y contrapesos en los que están implicados.

---

<sup>10</sup> Mora Donatto, Cecilia. s.f., Estructura orgánica y funcional del Poder Legislativo mexicano. Cámara de diputados. <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema2.htm>

<sup>11</sup> Ídem.

Por este motivo, en virtud de su normatividad, para adentrarnos en la composición y estructura de este órgano, resulta indispensable revisar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley Orgánica del Congreso General (LOCG).

Asimismo, debido a los objetivos particulares de nuestro trabajo es pertinente ahondar en el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Código de Ética pues servirán de base para pormenorizar el contenido de este informe.

### **1.2.1 La composición y facultades del Congreso de la Unión**

Es imprescindible mencionar que la Carta Magna hace referencia a la división de poderes desde sus primeros artículos, sin embargo, es hasta el Título Tercero donde se especifica la conformación e institucionalización de los mismos; al declarar en su segundo párrafo que “no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión”<sup>12</sup>. Inmediata a esta pauta se inicia el texto sobre la composición de cada uno de los poderes, comenzando por el que nos interesa.

En primer lugar, se señala que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que “se dividirá en dos Cámaras; la primera de ellas, la Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos cada tres años, y estará integrada por 500 diputados, 300 electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales”.<sup>13</sup>

La segunda, la Cámara de Senadores, “estará integrada por 128 senadores electos cada seis años, de los cuales en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación de mayoría relativa y uno será

---

<sup>12</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Tercero, 28 de marzo de 1951, México, p. 61

<sup>13</sup> Ídem.

asignado a la primera minoría. Las 32 senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.<sup>14</sup> Enfatizando que los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados hasta por cuatro periodos consecutivos”.<sup>15</sup>

En segundo lugar y respecto a sus atribuciones, se indica que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto y debe discutirse en ambas cámaras, al menos que su resolución sea exclusiva de alguna de ellas observándose la LOCG y sus reglamentos respectivos. En cuanto a las facultades del Congreso, se enlistan:

- admitir nuevos Estados a la Unión Federal,
- cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación,
- imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto,
- en materia de deuda pública dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos,
- legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123,
- levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y reglamentar su organización y servicio,
- dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, migración y salubridad general,

---

<sup>14</sup> Op. Cit. p. 63

<sup>15</sup> Op. Cit. p. 64

- dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal,
- expedir legislación que establezca los delitos y faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse,
- expedir leyes que con respeto a los derechos humanos establezcan bases de coordinación entre niveles de gobierno e instituciones de seguridad pública,
- conceder licencia al Presidente de la República y constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituirlo, también de aceptar la renuncia del cargo,
- expedir leyes sobre planeación nacional de desarrollo económico y social,
- expedir leyes en materia de medio ambiente, protección civil, cultura física y deporte, turismo, pesca y acuacultura, seguridad nacional, sociedades cooperativas, cultura, protección de datos personales en posesión de particulares, derechos de niños, niñas y adolescentes, iniciativas ciudadanas y consultas populares, transparencia gubernamental y acceso a la información,
- expedir todas las leyes que sean necesarias con objeto de hacer efectivas las facultades anteriores.

Bajo estos preceptos, autónomamente cada asamblea cuenta con facultades exclusivas, respecto a la Cámara de diputados se establecen: “expedir el bando solemne para dar a conocer la declaración de Presidente electo, coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario de Hacienda, aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Ingresos, declarar si hay o no lugar a proceder penalmente contra servidores públicos que hubieren incurrido en delito, revisar la Cuenta Pública del año anterior, aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y designar por el voto de las

dos terceras partes de sus miembros presentes a los titulares de los órganos internos de control de los Organismos Constitucionales Autónomos.”<sup>16</sup>

Asimismo, se determinan como facultades exclusivas del Senado: “analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el ejecutivo suscriba, ratificar los nombramientos que haga del Fiscal General de la República, del Secretario de Gobernación, del Secretario de Relaciones Exteriores, agentes diplomáticos, cónsules generales, jefes de órganos autónomos, coroneles y jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre la terna enviada por el Presidente de la República, y analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.”<sup>17</sup>

### **1.2.2 La estructura orgánica y funcional de la Cámara de Diputados**

Una vez revisada la composición del Congreso General, por la motivación del trabajo, podemos enfocarnos en la Cámara de Diputados, específicamente con la Ley Orgánica del Congreso General que, respaldada por los mandatos constitucionales, desarrolla a lo largo de seis títulos las pautas para regular el proceso legislativo a partir del ordenamiento organizativo y funcional de las actividades de las Cámaras. Al distinguir la estructura de cada colegisladora, el contenido del Título Segundo referido a la cámara baja desprende la información en la que se basa la información descrita a continuación.<sup>18</sup>

En primera instancia, el artículo segundo indica que “el ejercicio de las funciones de los diputados durante tres años constituye una Legislatura y cada

---

<sup>16</sup> Op. Cit. p. 78-80

<sup>17</sup> Op. Cit. p. 80-82

<sup>18</sup> Nota aclaratoria: Encontré pertinente desarrollar a modo de síntesis la estructura de la Cámara de Diputados para dar fundamento a las labores realizadas en el servicio social. Todas las referencias de este subtítulo fueron obtenidas de la Ley Orgánica del Congreso General DOF09-12-2022.

año legislativo se computará del 1 de septiembre al 31 de agosto siguiente”<sup>19</sup>. El inicio de la Legislatura se da con la instalación de la Cámara en la Sesión Constitutiva en donde “se da por reunida formalmente, se eligen sus órganos de gobierno y se permite el desenvolvimiento de las atribuciones a su cargo”.<sup>20</sup>

En el marco de esta Sesión Constitutiva se elige a la Mesa Directiva con el voto de dos terceras partes de los diputados presentes. La Mesa es un órgano colegiado encargado de conducir las sesiones de la Cámara y asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones, y votaciones del pleno. Se integra con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario.

Es el presidente quien dirige y coordina la Mesa y, además, tiene la representación protocolaria de la Cámara ante el ámbito de la diplomacia parlamentaria; entre sus atribuciones, destacan “presidir las sesiones del Congreso General; citar, abrir, prorrogar, suspender y levantar las sesiones del Pleno; exigir orden al público asistente a las sesiones; convocar a las reuniones de la Mesa Directiva y tener la representación legal de la Cámara.”<sup>21</sup>

Por su parte, los vicepresidentes “asisten al presidente de la Cámara y podrán asumir las representaciones protocolarias a designación del mismo. En relación a los secretarios se enlistan entre sus atribuciones: auxiliar al Presidente en funciones con la conducción de las sesiones del Pleno, comprobar el quorum, llevar a cabo el cómputo y registro de las votaciones y dar a conocer el resultado de éstas, dar lectura a los documentos y desahogar los trámites parlamentarios, supervisar los servicios parlamentarios relacionados con la celebración de las sesiones del Pleno y expedir las certificaciones que disponga el Presidente de la Cámara.”<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el DOF, 09 de diciembre de 2022. DOF09-12-2022, p. 2

<sup>20</sup> Mora Donato, Cecilia. s.f., Estructura orgánica y funcional del Poder Legislativo mexicano. Cámara de diputados. <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema2.htm>

<sup>21</sup> Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el DOF, 09 de diciembre de 2022. DOF09-12-2022, p. 24

<sup>22</sup> Op. Cit. p. 29

El capítulo tercero se refiere a los Grupos Parlamentarios y tiene su justificación en el artículo 70 constitucional.

Se define como “el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto, de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara. Su integración debe constar de por lo menos cinco diputados y se nombrará un coordinador que, exprese la voluntad del Grupo, promueva los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa directiva y participe con voz y voto en la Junta de Coordinación Política.”<sup>23</sup>

### **Sobre la Junta de Coordinación Política.**

Es el “órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias que resulten necesarias a fin de alcanzar acuerdos para el Pleno. Se integra con los coordinadores de cada Grupo Parlamentario y le corresponde: impulsar acuerdos relacionados con las agendas presentadas por los Grupos Parlamentarios y el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el Pleno, presentar a la Mesa Directiva y al Pleno proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que entrañen una posición política del órgano colegiado, proponer al pleno la integración de las comisiones y sus respectivas mesas directivas, aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara y asignar los recursos humanos, materiales y financieros que correspondan a los Grupos Parlamentarios.”<sup>24</sup>

En conjunto el presidente de la Cámara de diputados y los miembros de la Junta de Coordinación Política integran la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (CDPTL).

Esta Conferencia cuenta con las atribuciones de “establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas de los Grupos, el calendario para su desahogo y la integración básica del orden del día de cada sesión, además impulsa el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos. Esta Conferencia debe reunirse por

---

<sup>23</sup> Op. Cit. p. 32

<sup>24</sup> Op. Cit. p. 36-38

lo menos cada quince días en periodo de sesiones y adoptar sus resoluciones por consenso.”<sup>25</sup>

El siguiente apartado de la Ley se refiere a **las Comisiones y Comités**.

Define a las primeras como “órganos constituidos por el pleno, que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.”<sup>26</sup>

En la actual Legislatura se cuentan 48 Comisiones Ordinarias y tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentaria se integra con 20 miembros de entre los diputados de mayor experiencia legislativa. “El Pleno puede acordar la constitución de comisiones especiales cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico y debe señalarse su objeto, el número de integrantes y el plazo para efectuar las tareas que les hayan encomendado.”<sup>27</sup>

Por su parte, “los Comités son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno para realizar tareas diferentes a las de las comisiones. Para orientación informativa, así como para el conocimiento y atención de las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara o a sus órganos se cuenta con el Comité de Información, Gestoría y Quejas.”<sup>28</sup>

Para auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el ejercicio de sus funciones administrativas hay un Comité de Administración. Para efectos de consulta y opinión en materia política y legislativa se integra el Comité de Decanos.

---

<sup>25</sup> Op. Cit. p. 43

<sup>26</sup> Op. Cit. p. 45

<sup>27</sup> Op. Cit. p. 51

<sup>28</sup> Op. Cit. p. 58

En este terreno surgen también, los “Grupos de Amistad para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas.”<sup>29</sup>

En el ámbito de organización técnica y administrativa, la Cámara cuenta con “una Secretaría General que observara en su actuación las disposiciones de la Constitución, de la LOCG y de los ordenamientos, políticas, y lineamientos respectivos; y constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados.”<sup>30</sup>

El Secretario General “será nombrado por el Pleno con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos (CDPTL) y entre sus atribuciones destacan preparar los elementos necesarios para celebrar la sesión constitutiva de la Cámara, fungir como secretario de la CDPTL, dirigir los trabajos y supervisar el cumplimiento de las atribuciones y correcto funcionamiento de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financiamiento.”<sup>31</sup>

En esta área, la Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes: Servicio de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva, Servicios de la Sesión, Servicios de las Comisiones, Servicios del Diario de los Debates, Servicios del Archivo y Servicios de Bibliotecas.

Se cuenta también con los Centros de “Estudio de las finanzas públicas; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria; y de estudios para el logro de la igualdad de género. El Secretario de Servicios Parlamentarios vela por la imparcialidad de los servicios a su cargo y

---

<sup>29</sup> Ídem.

<sup>30</sup> Op. Cit. p. 60

<sup>31</sup> Op. Cit. p. 60-61

realiza la compilación y registro de los acuerdos, precedentes y prácticas parlamentarias.<sup>32</sup>

En cuanto a la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes: Servicios de Recursos Humanos, Servicios de Tesorería, Servicios de Recursos Materiales, Servicios Generales y de Informática, Servicios Jurídicos, Servicios de Seguridad y Servicios Médicos y de Atención a Diputados. El Secretario de Servicios Administrativos y Financieros dirige los trabajos de las áreas a él adscritas y acordar con los titulares de cada una de ellas los asuntos de su competencia.

Asimismo, la Cámara cuenta con su “propia Contraloría Interna, cuyo titular tiene a su cargo practicar auditorias, revisiones, investigaciones y verificaciones; recibir quejas y denuncias y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas. Se ubica en el ámbito de la CDPTL y debe presentar a ésta un informe trimestral sobre el cumplimiento de sus funciones. Además, cuenta con las Direcciones Generales de Auditoria, de Control y Evaluación y de Quejas, Denuncias e Inconformidades.”<sup>33</sup>

Otros órganos técnicos que conforman la Cámara de Diputados son “la Coordinación de Comunicación Social que tiene a su cargo la difusión de las actividades, sirve de enlace con los medios de comunicación, y es responsable del programa de publicaciones y depende de la Presidencia de la Mesa Directiva.”<sup>34</sup>

“La Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios y administrativo y financiero es responsable de la formación, actualización y especialización de los candidatos a ingresar y de los funcionarios de carrera en ambas ramas. La Unidad para la Igualdad de Género

---

<sup>32</sup> Op. Cit. p. 64

<sup>33</sup> Op. Cit. p. 68

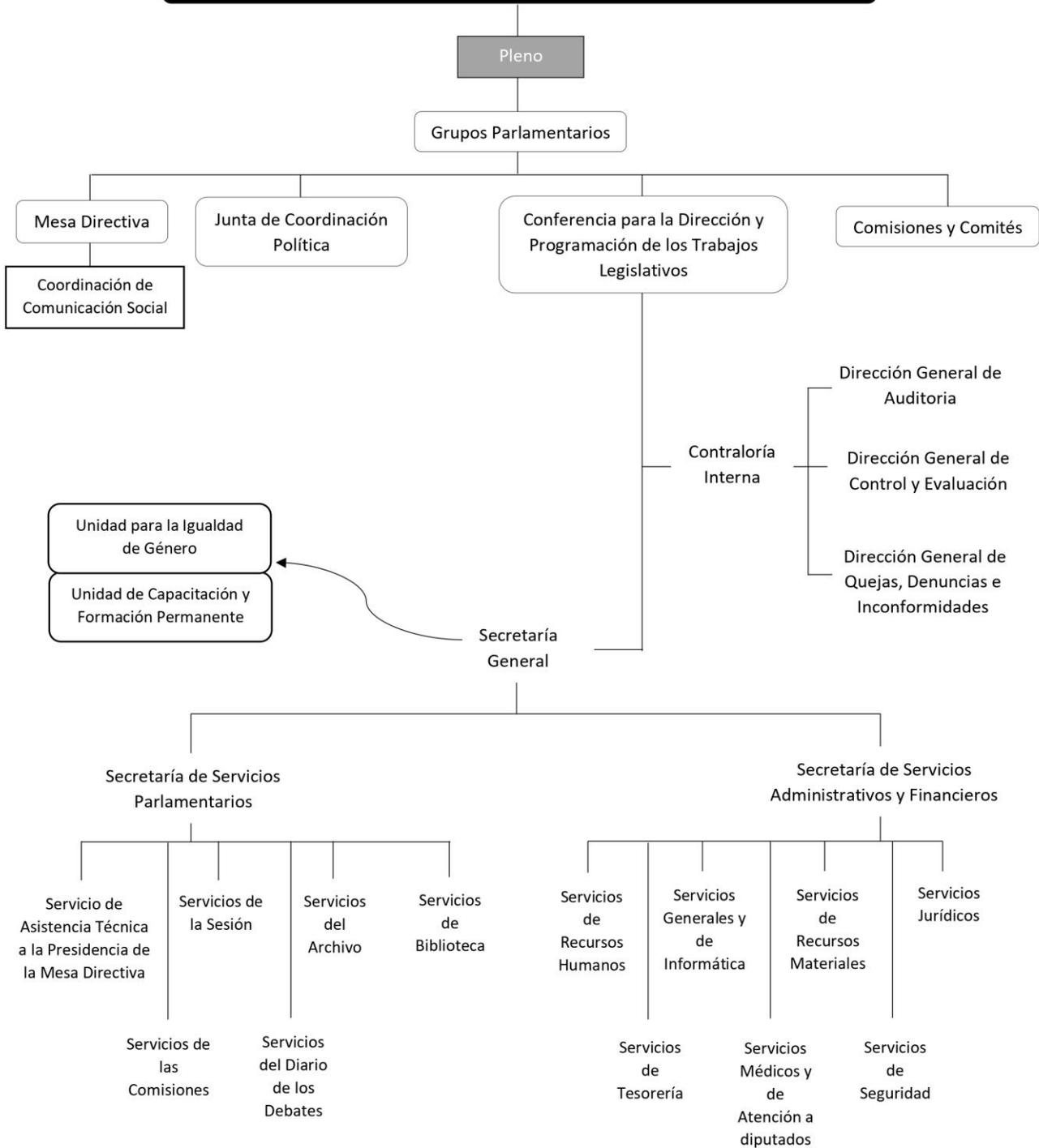
<sup>34</sup> Op. Cit. p. 70

es responsable de asegurar la institucionalización de la perspectiva de género en la cultura organizacional.”<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ídem.

# Estructura orgánica y funcional de la Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley Orgánica del Congreso General

Una vez detallado el esquema orgánico de la Cámara de diputados se evidencia que el Congreso juega un papel de balance importante en la conducción del aparato estatal, por lo que su funcionamiento resulta en el correcto desempeño de los asuntos nacionales y de gobierno que van más allá de la función legislativa.

Si bien, su función principal es la de crear leyes que funden el ordenamiento normativo y jurídico del país como se planteó junto con la fundación del liberalismo, la democracia moderna se ha encargado de ampliar y diversificar sus atribuciones en pro de equilibrar el juego de pesos y contrapesos fundamentales en esta forma de gobierno.

En la actualidad podemos enlistar de entre sus funciones: la función de Estado, como contrapeso de poder; la función de comunicación y deliberación, practicadas en la toma de decisiones precedidas por el desarrollo de un debate y procedimientos reglamentarios; la función legislativa, indudablemente, con todas sus fases desde la iniciativa hasta la publicación; la función de control, ejercida sobre otros órganos del Estado con el fin de tutelar que su desempeño se lleve a cabo con lo prescrito por la CPEUM y demás leyes; la función financiera, en la facultad de modificar y aprobar el Proyecto de Egresos de la Federación; la función administrativa, ejercida a través de las facultades conferidas exclusivas para cada Cámara; la función jurisdiccional, como promover juicios políticos; la función electoral y electiva, cuando se tiene que nombrar a un Presidente sustituto o interino, así como supervisar la idoneidad de funcionarios; y la función de gestoría, concretada en la atención ciudadana y de trámites. <sup>36</sup>

Sin lugar a duda, el Congreso de la Unión es un Órgano complejo y diverso que atraviesa presiones, negociaciones y alineaciones en la toma de decisiones. En ese entendido cada diputado en su papel de representante y legislador debe rodearse de expertos que faciliten esa labor, respaldando sus ideales y principios

---

<sup>36</sup> Nota aclaratoria: Esta descripción sobre algunas de las funciones de la Cámara de diputados y diputadas, la obtuve de mis apuntes de clase del curso *Cómo ser un asesor legislativo*, impartido por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, de septiembre a noviembre de 2022.

individuales junto a los factores externos planteados por su grupo parlamentario, sociedad civil y electores.

La labor de un asesor legislativo debe ir encaminada a cumplir esa misión en la arena política que en su mayoría es dinámica y cambiante, su estudio y análisis en ocasiones es relegada por investigaciones cuantitativas que pierden de vista cuestiones prácticas. Por este motivo propongo relatar mi experiencia en el equipo de asesores del Diputado Miguel Sámano Peralta a modo de evidenciar el proceso en primera persona y describir lo que ocurre al interior del Congreso.

## **2. Capítulo Segundo: Transición democrática y reconfiguración del Congreso**

El proceso legislativo en México ha pasado por distintos momentos tanto en su comportamiento como en su procedimiento. A pesar de que la Constitución de 1917 reafirmaba la división de poderes, el conflicto postrevolucionario no permitió gobernabilidad, lo que afectó las funciones de cada uno de los poderes del Estado y su eficacia por conducir al desarrollo y progreso. No fue hasta 1929, con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) que se reunieron los caudillos, líderes y sindicatos del país para que en una misma organización se diera cauce a la solución de demandas por las que el movimiento armado había iniciado.

A partir de entonces, el PNR se consolidó como el medio por el cual transitaba la política mexicana, al congregar a todos los sectores sociales en sus filas, su estructura y modo de operar terminó insertándose en la columna del aparato estatal, convirtiéndose en partido hegemónico dirigido por el Presidente de la República, instaurando un régimen autoritario, pero con relevo presidencial cada seis años, lo que permitió la formación de un presidencialismo duro.

Aunque la separación de poderes aparecía en la Constitución, estas prácticas implantaron un Ejecutivo que controlaba al Legislativo y al Judicial en pro de sus voluntades pues mantenía la conducción de un partido que administraba todo el sistema político.

El resultado era que el proceso legislativo iniciaba en Palacio Nacional y se aprobaba en sus términos, pues diputados y senadores dependían su cargo y carrera de la aprobación del Presidente. Así transcurrieron casi 50 años hasta que se inició un esfuerzo por democratizar el país y con ello que fuerzas políticas opositoras al gobierno tuvieran un lugar en los espacios de representación.

El contenido de este capítulo se enfoca en describir los cambios del proceso legislativo desde la fundación del PNR hasta la apertura democrática a partir de

las reformas político-electoral de 1977-1996, logrando la configuración del primer gobierno dividido<sup>37</sup>.

El objetivo es detallar como estas transformaciones permitieron una reconfiguración del Congreso, tanto en su composición como en su conformación y con ello el inicio de una dinámica con nuevas herramientas para ejercer las funciones del legislativo. Se describe cómo al dotarlo de autonomía, los contrapesos entre poderes se comenzaron a ejercer y la agencia de los diputados comenzó a ampliarse junto con el margen de maniobra en su actuar, escenario que requirió de colaboradores expertos en trabajos parlamentarios y una constante actualización y especialización de los mismos.

### ***2.1 Los tiempos del partido hegemónico***

El sistema político mexicano como lo concebimos en la actualidad tiene como punto de partida la fundación del PNR -más tarde convertido en Partido Revolucionario Institucional (PRI)- al conseguir dejar el enfrentamiento violento entre grupos opuestos y permitir que la solución de conflictos se llevara a cabo exclusivamente por el medio partidista. La condición que permitió que el sistema se enquistara en su estructura fue que aglutinó a todos los sectores sociales como militantes activos y mantuvo a raya cualquier intento de desacato en favor del Presidente. Luis Fernando Aguilar Villanueva reúne los elementos indispensables que permitieron la construcción de ese modelo:

“...una vez que la diarquía entre el presidente y el jefe de partido (el conflicto Cárdenas-Calles, 1935) se resolvió en favor de la presidencia y que se estructuró corporativamente (alianza política con los sectores campesinos, obrero y popular, los principales actores y destinatarios del movimiento social revolucionario, a la vez que los actores claves para el lanzamiento del proceso de industrialización), el presidente pudo alcanzar

---

<sup>37</sup> Josep Colomer define al gobierno dividido cuando el partido del presidente no tiene mayoría en la Asamblea en los regímenes presidenciales y semipresidenciales. Obtenido de Colomer, J, 2007, Instituciones Políticas, Barcelona, Ariel.

el poder superior de decisión y control de los cinco frentes que eran entonces decisivos para la conducción del Estado: los militares ex revolucionarios, las principales fuerzas económicas y políticas del país, los políticos del Legislativo, los líderes locales y los participantes en el conflictivo proceso de la sucesión presidencial”.<sup>38</sup>

Naturalmente estas prácticas sumadas a las facultades constitucionales sobre el gobierno presidencial terminaron dotando de una supremacía política al Ejecutivo. Sobre las facultades otorgadas es importante mencionar que solo son asimiladas si se tiene el contexto histórico-cultural, político y socioeconómico del país en que se desarrolló el Estado posrevolucionario.

La primera muestra de su establecimiento se encuentra en la exposición de motivos por una nueva Constitución hecha por Venustiano Carranza, respaldada en “los conflictos entre el Poder Ejecutivo y Legislativo durante el siglo XIX, y donde reconoce algunas cuestiones a tratar: una discrepancia entre la constitución legal y la constitución verdadera de la sociedad mexicana; la necesidad de un gobierno posrevolucionario fuerte (por razones de orden político y/o por necesidad de efectuar las reformas sociales) pero no dictatorial; por tanto, la necesidad de elección directa, de otorgamiento de facultades amplias y controles débiles, de hegemonía sobre los otros dos poderes del Estado, con funciones de control político (Legislativo) y constitucional (Judicial y Suprema Corte)”<sup>39</sup>

Al respecto, en la Constitución Política de 1917 quedó establecido un régimen presidencial, similar en su forma al de las anteriores Constituciones, pero con una mayor cantidad de facultades para el Ejecutivo que permitieran sacar adelante lo planteado por Carranza. El artículo 80, referido al Poder Ejecutivo muestra tales propósitos al conseguir una posición superior en relación de los otros poderes, con el principal límite de la prohibición de reelección inmediata. Este modelo de régimen aunado al sistema político instaurado por el PNR a partir

---

<sup>38</sup> Aguilar Villanueva, Luis Fernando. El Presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática, en Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos, ed. por Hernández Alicia. Colegio de México, 1994.

<sup>39</sup> Ídem.

de la década de 1930 consiguió formar lo que los expertos llamaron presidencialismo mexicano o hiperpresidencialismo (diferenciado del régimen presidencial).

Para adentrarnos en su *modus operandi*, considero de gran valía, recoger lo que apuntaban los especialistas que vivieron ese régimen. Destaco la obra de Jorge Carpizo, *México: Presidencialismo puro* de 1978, que reúne algunas opiniones que se vertieron sobre el modelo:

Daniel Cosío Villegas, escribió, “México es la única republica del mundo gobernada por una monarquía sexenal absoluta y hereditaria en línea transversal.”<sup>40</sup>

Por su cuenta, Jorge Montaña, expresó, “el presidente es el centro indisputable de la pirámide política, siendo no solo el jefe del Poder Ejecutivo sino de todo el sistema, y aceptándose que al ser el centro de la autoridad es también el punto necesario de equilibrio.”<sup>41</sup>

El mundo de las artes no estuvo exento de opinar sobre el régimen mexicano, Carlos Fuentes, literato mexicano decía, “en la cima del sistema se encuentra el presidente de la República, que es institución más que hombre, y sacerdote de un rito más que institución, él asume con el cargo una tradición que proviene de los emperadores aztecas, de acuerdo con la mitificación popular.”<sup>42</sup>

También mereció la opinión de extranjeros, como Jacques Lambert que formuló, “México ha vivido un régimen de preponderancia presidencialista estable, que es muy autoritario, pero que está lejos de ser un régimen de espíritu dictatorial o totalitario.”<sup>43</sup>

A modo de síntesis, Carpizo desarrolló una definición propia; la idea de “un presidente muy poderoso y fuerte, que tiene múltiples facultades y que casi todo lo

---

<sup>40</sup> Cosío Villegas, Daniel. El Sistema político mexicano, Joaquín Mortiz, México, 1972, pp. 30-31

<sup>41</sup> Montaña, Jorge. Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos, México, Siglo XXI, 1976, p. 86

<sup>42</sup> Fuentes, Carlos. Tiempo mexicano, México, Joaquín Mortiz, 1971, p. 70

<sup>43</sup> Lambert, Jacques. Op. Cit. P. 533

puede; que sus poderes son casi ilimitados y que su figura adquiere un carácter mítico”<sup>44</sup>. Concluye argumentando que este presidencialismo puro, respaldado por la Constitución de 1917 no sostiene ningún solo matiz parlamentario, más que algunos meramente formales que no alteran en nada el sistema presidencialista, y en ninguno de esos matices el Ejecutivo queda subordinado al Legislativo.

En su perspectiva, tanto el presidente como los secretarios de Estado, al no ser responsables políticamente ante el Congreso, y no poder ser removidos, constituían el punto clave del régimen mexicano de esos años.

A modo de cierre plantea que la crítica debe ser efectuada respecto al equilibrio que ha de existir entre los poderes políticos y los controles mutuos operantes entre ellos. Labor que comenzó a materializarse por parte del Ejecutivo una vez que hubo voluntad política y presión externa, en un proceso de “aceptación deliberada de su progresiva autolimitación política”<sup>45</sup> y un compromiso por instaurar un régimen verdaderamente democrático con el fortalecimiento del sistema de partidos que permitiera pluralidad en el Legislativo.

### **2.1.1 Del presidencialismo al régimen democrático**

En la época del presidencialismo, era común cada que había una sucesión presidencial ver el surgimiento de movimientos disidentes que convocaban a la creación de partidos fugaces sin éxito. Como respuesta, la Ley Federal Electoral de 1946 estableció una serie de requisitos para que partidos políticos pudieran participar en elecciones federales, produciendo el primer esfuerzo para la creación de un sistema de partidos que fortaleció la presencia de los más conocidos y con ello, su capacidad de competencia en las elecciones posteriores.

---

<sup>44</sup> Carpizo, Jorge. México: presidencialismo puro. Tomado de El presidencialismo mexicano, México, Siglo XXI, 1978, pp. 29-40

<sup>45</sup> Aguilar Villanueva, Luis. El Presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática, en Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos, ed. por Hernández Alicia. Colegio de México, 1994.

El sistema electoral quizá fue el precursor de las modificaciones que se dieron en el sistema político mexicano por otorgar espacios de representación en el Legislativo a partidos opositores. Sin embargo, los grandes avances democráticos podemos señalarlas puntualmente con las reformas político-electorales de 1977, 1987, 1990 y 1996 en un proceso que la academia llamó “transición democrática”.

Es importante mencionar como antesala de las grandes reformas ya aludidas, la introducción en 1963 de los llamados “diputados de partido” como una forma de representación proporcional sui generis, que significó un avance para los partidos minoritarios; logrado a partir de “una apertura política controlada, implementada por el régimen autoritario posrevolucionario entonces imperante en el país, y que es considerado el antecedente más lejano de la transición democrática mexicana operada a finales del siglo XX”.<sup>46</sup>

Esta modalidad otorgaba cinco puestos en la cámara de diputados a los partidos que obtuvieran 2.5% de la votación total y un puesto más por cada 0.5% adicional hasta un límite máximo de veinte curules.

La relevancia de esta apertura se entiende porque en la década de los sesenta los cuestionamientos al régimen autoritario comenzaban a ser cada vez mayores después de 30 años de fundación del partido hegemónico. Los movimientos sociales aparecían con más frecuencia y grupos opositores se fortalecían. Siguiendo el planteamiento de César Sánchez, “con esta reforma, el priísmo pretendió canalizar electoralmente el descontento social y la disidencia política sin arriesgar su predominio, abriendo pequeños espacios en la cámara baja”.<sup>47</sup>

No obstante, en el largo plazo esta reforma no solucionó los problemas de subrepresentación ni de estabilidad política por los que fue concebida. Tan solo unos años después, el sistema político mexicano se vio envuelto por conflictos

---

<sup>46</sup> Sánchez Maldonado, César. Oposición política, movimientos sociales y apertura controlada: la reforma electoral de 1963 en México. *Revista Historia Autónoma*, 20, México, 2022, p. 91

<sup>47</sup> Ídem.

sociales que terminaron rebasando su capacidad de respuesta institucionalizada ante la crisis, resaltamos el conflicto obrero-ferrocarrilero iniciado en 1958, el movimiento estudiantil de 1968 y la crisis política-económica de 1976. Con razón que se hizo necesaria una reforma que modificara estructural y sustancialmente el tablero político-electoral del país con el fin de legitimar la todavía hegemonía priista, comenzando con una mayor apertura de espacios de representación, que desencadenaría la transición democrática.

Hay que recordar, que la crisis política-económica de 1976, fue el punto de inflexión para que se presentara esta propuesta por parte del Ejecutivo, una vez que la elección presidencial resultó meramente protocolaria al no haber competencia, pues el PAN no presentó candidato.

Además, en los últimos años se habían creado sindicatos de gran calado no controlados por el gobierno que resultaban una preocupación real. En el tema económico, “las cifras de desempleo llegaron a niveles de 44.8%, la inflación alcanzó el 91.8% en menos de 10 años (1968 a 1975) y la devaluación del peso en 1976 se sumó a la deuda externa y la incapacidad de acumulación interna de capital.”<sup>48</sup>

En otras palabras, “no se había configurado un juego democrático y el sector obrero y campesino soportaban las consecuencias del régimen, que ya se percibía con una inmensa pérdida de confianza.”<sup>49</sup>

El plan del Ejecutivo fue entonces presentar la reforma política que respondía a intereses del gobierno, porque “el sistema político se encontraba rebasado para contener las tensiones presentadas, y requería abrir ese tipo de canales; a la vez que respondía a intereses de los opositores del régimen porque planteó la necesidad de una larga etapa de democracia, siguiendo la premisa que

---

<sup>48</sup> Carpizo Jorge. La reforma política de 1977. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1979. pág. 41

<sup>49</sup> Ídem.

la democracia podrá acabar con la represión, la despolitización y la corrupción que habían ahogado la libre expresión de muchas demandas populares.”<sup>50</sup>

Así, la reforma de 1977 introdujo un sistema electoral mixto con dominante mayoritario, lo que se tradujo en un aumento de curules en la Cámara de diputados, que pasó a tener 400 diputados, 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional. Garantizó a los partidos políticos como entidades de interés público, con el derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social y con medidas de apoyo financiero, asimismo el derecho de los partidos nacionales a participar en elecciones estatales y municipales.

En el tema electoral, se presentó la integración del colegio electoral en la cámara baja con diputados de minoría y la instauración del referendo e iniciativa popular para los habitantes del Distrito Federal.

Aunque para muchos académicos esta reforma fue importante “porque se persiguió fortalecer el proceso de democratización, con la finalidad de que el sistema político mexicano continuara siendo efectivo y no fuera desbordado por los problemas que tuvieron mayor resonancia con la elección de 1976”.<sup>51</sup>

La realidad fue que en la década de los ochenta se presentaron otros problemas: la crisis económica de 1982, imputada al ejecutivo y su irresponsabilidad de administración; la alta competitividad en las elecciones locales y federales de 1985 y 1986 que presentó la aparición de oposiciones dentro del partido oficialista; y las presiones internacionales que acusaban al gobierno de autoritarismo, fueron las causas por las que nuevamente se puso en jaque el sistema político.

De este modo, en 1987 el ejecutivo presentó una nueva reforma político electoral en la que se otorgaba mayor representación a los partidos de oposición por medio del Código Federal Electoral, que aumentó el número de diputados a 500 para elevar a 200 los diputados de representación proporcional.

---

<sup>50</sup> *Ibidem.* pág. 41-42.

<sup>51</sup> *Ibidem.* pág. 97

En este tenor se “introdujeron reglas claras de gobernabilidad entre las que destacan: que ningún partido tendría derecho a que se le reconocieran más de 350 diputados. Esta reforma debilitaba la capacidad de maniobra del ejecutivo-PRI, pero se diseñó desde el supuesto que mantendría su electorado y el control cameral en el corto y mediano plazo. Se partió del supuesto de que la alternancia en el gobierno era una alta probabilidad local, pero todavía no de alcance nacional.”<sup>52</sup>

De nueva cuenta, las circunstancias no acompañaron los deseos del ejecutivo, pues en la elección federal de 1988 se dio una competencia muy reñida que demostró las fallas del sistema político.

En esa elección el PRI tuvo un derrumbe en su número de diputados, perdió la mayoría calificada y el mayor beneficiado de estas pérdidas había sido una coalición electoral emanada de las filas del partido oficialista, una oposición interna que provocó al gobierno de Salinas la necesidad de presentar acuerdos para gobernabilidad, que implicó una vez más una reforma político electoral para acelerar la democratización.

La reforma de 1990, “presentada con el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, quiso responder a la cuestión de imparcialidad y neutralidad de las autoridades locales, aunque incorporando el criterio de gobernabilidad necesario en ese momento. El COFIPE, introdujo la cláusula de gobernabilidad que otorgó al partido que obtuviera el 35% de la votación la mayoría absoluta de 251 diputados. En el tema de imparcialidad en las elecciones, se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo público autónomo y se estableció un tribunal electoral.”<sup>53</sup>

Con el objetivo, de cerrar y consolidar el proceso de transición democrática se presentó otra reforma en 1993, encaminada a regular el financiamiento de campañas electorales, el acceso a medios y una apertura a la representación

---

<sup>52</sup> Aguilar Villanueva, Luis. El Presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática, en Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos, ed. por Hernández Alicia. Colegio de México, 1994.

<sup>53</sup> Ídem.

proporcional en la cámara de senadores, duplicando su número. Además, se eliminó la cláusula de gobernabilidad de la anterior reforma y se canceló la facultad de nombrar y remover al regente del Distrito Federal.

Finalmente, en 1996 se presentó la reforma electoral que terminó por instaurar la democracia, al menos procedimental en nuestro país. Esta iniciativa “terminó con la participación y control gubernamental en el proceso de organización de elecciones federales que se había mantenido por varias décadas. El gobierno cedió el dominio y aceptó no estar ni siquiera representado con voz en los órganos electorales”<sup>54</sup>.

En términos técnicos se dio una nueva composición del Consejo General del IFE, donde solo los Consejeros Electorales mantuvieron su voz y voto, se ampliaron sus facultades y se establecieron comisiones para evaluar el desempeño de la administración electoral. Además, el Tribunal Electoral se le asignó un lugar dentro del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, se incrementó el número de senadores a 128 por medio del método de representación proporcional.

De acuerdo con Meixieiro y Pliego, en 1996 se introdujeron dos modificaciones que definitivamente “acercaban la legislación electoral a la intencionalidad de ofrecer un marco jurídico más justo en términos de representatividad. En primer lugar, se fijó un límite para la asignación de asientos en la cámara a la que puede acceder un solo partido, de hasta 300 lugares. En segundo lugar, se estableció que ningún partido podría contar con un número de diputados electos que signifique una sobrerrepresentación de más de ocho por ciento respecto de los votos que obtuviera.”<sup>55</sup>

Con esta reforma se terminaron de detallar las reglas del juego y se lograría lo que O'Donnell y Schmitter en su obra *Transiciones desde un gobierno autoritario* denominaron “liberalización del régimen”, como antesala de la

---

<sup>54</sup> Meixieiro Gustavo y Pliego Iván. Reformas electorales en México: evolución y pendientes. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de trabajo núm. 91. México, 2010. p. 9

<sup>55</sup> Ídem.

democratización en el proceso de transición. Según sus planteamientos, no puede hablarse todavía de una democracia, pues “existe una ciudadanía de baja intensidad caracterizada por disfrutar adecuadamente de los derechos políticos propios de la participación en las elecciones, pero al mismo tiempo experimentar marginalización en el acceso a la justicia o disfrute de derechos sociales”<sup>56</sup> Mas adelante abonare a esta discusión al referirme que esta transición democrática es meramente procedimental o centrada en lo electoral como indicaron Woldenberg, Becerra y Salazar.

Respaldando lo dicho, en la elección de 1997 por primera vez, el PRI perdía la mayoría absoluta en la Cámara de diputados, y en el 2000 pasaría de tener la mayoría calificada en el Senado a no conseguir ni la mayoría absoluta, además, ocurrió el acontecimiento definitorio de alternancia del Ejecutivo después de 70 años. Sin duda, este proceso inició una transformación en el sistema político mexicano que incluyó una reconfiguración en muchos de sus aristas, la más relevante sucedió en el Congreso.

El poder Legislativo pasaba por un momento notable al no tener mayoría; mostrando un poder de autonomía frente al Ejecutivo y de agencia en cada legislador que ahora podía tener más libertad en su participación parlamentaria.

El terreno legislativo se sofisticó y se hicieron necesarias nuevas formas de proceder, la academia se interesó en estos temas como venía dándose en toda Latinoamérica con la caída de los autoritarismos y se profundizó en los procedimientos y modernización de las tareas legislativas. Sin duda, la democracia introdujo mecanismos que antes no existían pero que son necesarias en un Estado de derecho.

## ***2.2 La reconfiguración del congreso***

Con la transición democrática, el Poder Legislativo dejó de ser un órgano meramente testimonial, para convertirse en uno con más autonomía y protagonismo. El sistema de partidos se fortaleció gracias a las autoridades

---

<sup>56</sup> Toppi, Pablo. Guillermo O'Donnell y su aporte al desarrollo de la democracia en América Latina desde la tercera ola de democratización. Revista IUS, vol. 12, no. 42. Puebla, jul-dic. 2018

electorales que actuaban con imparcialidad y, por ende, la competitividad aumentó, motivo suficiente para que la composición de la Cámara de diputados trasmutara a la pluralidad e incorporación de grupos minoritarios en las curules que ya no permitían mayorías aplanadoras.

A partir de ese momento, con un gobierno dividido, “los diputados empiezan a tomar plena conciencia de las posibilidades que tienen para ejercer controles de todo tipo sobre el Ejecutivo. Es entonces cuando se observa un número creciente de iniciativas a cargo de los propios diputados (sobre todo de oposición) y un debate parlamentario mucho más acucioso y responsable”.<sup>57</sup>

Me parece necesario abordar en este momento, la discusión entre democracia procedimental y democracia sustantiva. Según la cual, la primera pone el acento en los procedimientos, como si se tratase de un método, un conjunto de reglas bien específicas para organizar el sistema de designación legal del poder.

Mientras que la segunda, alega que “la democracia no se agota con el procedimiento, afirma que este es un punto de partida, más nunca un punto de llegada. En esta concepción la democracia depende del cumplimiento de valores sociales relacionados al bien común, donde se integran las reglas del procedimiento, valores y políticas democráticas.”<sup>58</sup>

Para Hugo Quiroga, en la democracia sustantiva el bien común se agrega en políticas democráticas que generen condiciones de bienestar para todos, en políticas que mejoren las posibilidades de justicia y participación. Todo con la finalidad de procurar que la democracia cumpla con lo que promete. Siguiendo los preceptos de esta corriente, las políticas de los Estados tienen que traducirse en distribuciones equitativas fundadas en el principio esencial de justicia social.

---

<sup>57</sup> Carbonell Miguel y Pedroza Susana. Elementos de Técnica Legislativa. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 2000. p. 9.

<sup>58</sup> Quiroga, Hugo. ¿Democracia procedimental o democracia sustantiva? La opción para un modelo de integración. Revista de Ciencias Sociales, Vol. VI, No. 3, Argentina, 2000.

Explicado esto, afirmamos que la tarea por conseguir una democracia sustantiva comenzó una vez se consiguió la democracia procedimental, en la que son imprescindibles los valores de libertad e igualdad, el sufragio universal, el pluralismo, la competencia partidaria, reconocimiento de derechos civiles y el respeto de la división de poderes.

El paso siguiente consiste en generar y fortalecer las condiciones que permitan la posibilidad de negociación y deliberación entre representantes y representados, de mecanismos que integren la comunicación entre poderes, respetando su autonomía y facultades, así como instituciones sólidas que reduzcan las desigualdades de todo tipo.

Hay que recordar que en los tiempos del presidencialismo “la construcción de acuerdos en los recintos parlamentarios con fuerzas de oposición, autoridades locales o dirigencias corporativas era innecesaria. Sin embargo, la transformación del sistema electoral puso punto final a esa ecuación”<sup>59</sup> y se hizo necesario la coordinación entre grupos parlamentarios para dar marcha a los trabajos legislativos de manera eficaz.

La academia y científicos sociales hicieron su parte al estudiar los nuevos procedimientos en el poder legislativo, se encontraron con un terreno en el que las críticas y propuestas inundaron la opinión pública; buscaban encontrar soluciones para lograr gobernabilidad y progreso en un país que estrenaba la democracia: se escribió sobre un aumento en los periodos de sesiones, programas informáticos de optimización de la información, relección consecutiva en legisladores, mayores atribuciones a las comisiones permanentes y perfeccionamiento del servicio civil de carrera, entre muchas otras propuestas vanguardistas.

Gracias a estas investigaciones los partidos políticos encontraron una forma de impulsar los trabajos legislativos con las nuevas incorporaciones democráticas. Basados en el neo-institucionalismo, se adoptó el Sistema de Comisiones como el

---

<sup>59</sup> Béjar Luisa y Bárcena Sergio. El proceso Legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría. Perfiles Latinoamericanos, 24. FLACSO, México. p. 116.

mecanismo principal en el que se daría la toma de decisiones. Resultaba lógico que las comisiones se alzaran como medio principal de los trabajos parlamentarios, siguiendo la idea de que, “las consecuencias de los Congresos sin mayoría desbordan el tipo de actividades que sus comisiones permanentes deben realizar en esas circunstancias”<sup>60</sup>.

Estos órganos de toma de decisiones antes poco utilizados se convirtieron en los espacios de coordinación de la labor legislativa, pues con su carácter estructural se consolidaron como instituciones donde las negociaciones y toma de decisiones configuraron de forma determinante el quehacer legislativo. No obstante, como toda institución conformada por reglas tanto formales como informales, los partidos políticos y sus líderes encontraron también aquí los mecanismos para controlar las participaciones y resoluciones de los legisladores miembros.

Expertos como Alcántara, García y Sánchez señalaron:

“...las comisiones se han convertido en uno de los componentes principales del complejo sistema de incentivos, castigos y frenos que configuran las acciones individuales de los legisladores, además de ser los espacios donde las negociaciones y la toma de decisiones configuran de forma determinante el quehacer legislativo”<sup>61</sup> siendo un filtro clave para evitar el avance de propuestas sin el aval de los liderazgos partidistas.

Este modelo introdujo además que, con el avance del tiempo, la constante alternancia entre partidos y la apertura del sistema político se diera una mayor interacción entre los legisladores y actores externos como políticos locales, asociaciones civiles y demás grupos de presión que emplearon el “cabildeo” para incidir en las propuestas y decisiones de las cámaras.

---

<sup>60</sup> *Ibíd.* p. 128

<sup>61</sup> Rendón Iliana, *Las prácticas parlamentarias en el Congreso mexicano. Los casos de las comisiones de Hacienda y Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura*. Tesis. FLACSO, México, 2014. p. 23

Estas incorporaciones, aunadas a las ya mencionadas produjeron una serie de cambios que alteraron la dinámica en el Congreso y, en consecuencia, se inició una transformación estructural que incluyó consideraciones de forma y fondo en la creación de las leyes; se impulsó la calidad legislativa con sus atributos técnicos y eso requería de recursos y procedimientos que solo expertos podían desempeñar.

Siguiendo los argumentos de Héctor Díaz, “el reivindicar las facultades del parlamento para que asuma el peso que le corresponde en la balanza entre los poderes del Estado, solo se puede realizar si se profesionaliza el apoyo técnico que toda actividad parlamentaria requiere.”<sup>62</sup>

En estas aras es que se prioriza la labor de los asesores parlamentarios y “en la reforma de 1999 a la Ley Orgánica del Poder Legislativo se adoptó el Servicio de Carrera Parlamentaria para incluir un sistema de asesoría permanente, eficaz, con personal especializado en temas parlamentarios, pero sobre todo con recursos económicos suficientes que permitan desarrollar su función en condiciones óptimas.”<sup>63</sup>

Este sistema de información y asesoría permeó en las intenciones de los legisladores que individualmente incorporaron a más profesionales a sus equipos, se dio el inicio de un proceso legislativo donde había una simbiosis entre lo político y lo técnico. Los asesores parlamentarios presentaban todas las herramientas de información y técnica a la par que se adaptaban a las actualizaciones en procedimientos que al tratarse de una democracia naciente avanzaban con mucha rapidez.

A modo de síntesis, afirmo que, al configurarse en un espacio democrático, la competitividad en las elecciones provocó no solo la creación de nuevos partidos, sino que estos se hicieran de curules por el principio de mayoría relativa, que antes apenas conseguían bajo la representación proporcional.

---

<sup>62</sup> Díaz Héctor. Los servicios de información y asesoría en el Poder Legislativo mexicano: una reforma pendiente. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. FLACSO, México 2000. p. 179

<sup>63</sup> *Ibíd.* p. 181

Este pluralismo en el Congreso resultó al inicio en una crisis de gobernabilidad pues no se lograban consensos; situación remediada con la formación de alianzas o pactos entre partidos que facilitaron sacar adelante votaciones a costa de diálogos, negociaciones y acuerdos que en un comienzo eran más difíciles de concretar por las pugnas entre ideologías y dogmas partidistas.

Todo esto se materializó en las entrañas de la Legislatura, donde se ejecutan los trabajos: las Comisiones Permanentes. Estos esfuerzos requirieron de un trabajo que fue profesionalizándose a la par que se avanzaba en la modernización y perfeccionamiento de la técnica legislativa, imprescindible en el funcionamiento correcto del Congreso tras la apertura e independencia conseguida.

Podemos decir, que a partir de ese momento las labores parlamentarias han tenido un auge en el país una vez que la pluralidad, diversidad, competencia y agencia -guardando las proporciones debidas- se presentaron con el proceso democrático; pues añadieron, además, nuevos retos en el camino para conseguir gobernabilidad.

Este progreso no se hubiera concretado sin el trabajo de los asesores parlamentarios que profesionalizaron las tareas parlamentarias en un nivel destacado. Por eso, en la configuración de un Estado de derecho, su trabajo resulta indispensable.

### **3. Capítulo Tercero: El asesor legislativo, mi experiencia en el programa Apoyo Parlamentario**

Como ya se enunció, la democracia procedimental se consolidó en México con el proceso de transición en la década de los noventa. Sin embargo, la democracia sustantiva se consigue con el trabajo y voluntad de los gobiernos y ciudadanía día con día.

En este entendido, el primer responsable debe ser el Estado al generar las condiciones necesarias para que esto ocurra, al tomar conciencia de sus obligaciones ahora más vigiladas y bajo la presión de las promesas democráticas.

El poder legislativo, responsable de la creación de la normatividad jurídica del Estado mexicano tiene que hacer su parte. Ya se ha explicado el proceso histórico y sociopolítico hasta su reconfiguración en tiempos recientes, sin duda, la democracia plantea nuevos retos y expande la capacidad y posibilidad de acción de los legisladores; esta sofisticación viene acompañada de más demandas, más interacción y una serie de mecanismos de control y transparencia que acerca al legislativo con nuevos actores.

La apertura de las labores parlamentarias demanda especialistas que tengan “el nivel de conocimientos óptimos requeridos para desempeñar un trabajo en el que se deben otorgar insumos de alta calidad y así, los legisladores cuenten con los elementos eficientes para proponer y decidir adecuadamente sobre las políticas públicas del Estado, que sean respaldados por la técnica legislativa y asuman un papel de consejeros en la toma de decisiones, regidos por los principios de institucionalidad, eficacia, rapidez, objetividad y profesionalismo.”<sup>64</sup>

Son ellos, los asesores legislativos, los que garantizan seguridad jurídica y el evitar legislaciones incorrectas, por lo que este cuerpo de profesionales tanto en la Secretaría general como dentro del equipo de los diputados, precisa de perfiles multidisciplinarios para cumplir con el proceso legislativo de principio a fin.

---

<sup>64</sup> Díaz Héctor. Los servicios de información y asesoría en el Poder Legislativo mexicano: una reforma pendiente. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. FLACSO, México 2000. p. 187

En palabras de Gonzalo González, “los asesores deben tener los conocimientos y medios técnicos para poder detectar los problemas, proponer alternativas para su solución y facilitar los insumos para la decisión política”.<sup>65</sup>

Bajo esta figura, me integré a la Cámara de Diputados para realizar mi Servicio Social a través del programa Apoyo Parlamentario UNAM, donde se me asignó al equipo del diputado Miguel Sámano Peralta, coordinador estatal de los diputados del PRI-Estado de México, durante un periodo de 6 meses, comprendido del 15 de marzo al 15 de septiembre de 2022.

El contenido de este capítulo busca dar cuenta de las actividades realizadas para la liberación eficiente de la agenda legislativa del diputado en el primer y segundo año de la LXV Legislatura, y de este modo, profundizar en el funcionamiento y estructura de la cámara baja.

Mi intención es mostrar desde mi experiencia y de manera práctica el proceso legislativo por medio de una descripción de la dinámica interna, que atañe tanto al procedimiento legislativo como a las prácticas del grupo parlamentario y ejercicios particulares acostumbrados en el equipo del diputado.

Asimismo, el momento de creación de documentos oficiales y las reuniones en torno a estos, la emisión de recomendaciones basadas en el apego al derecho internacional y su incorporación en el discurso y agenda del diputado, así como la narración de algunos casos en donde mis opiniones no lograron convencer para la toma de decisiones, pero que sin duda fortalecieron el diálogo y ayudaron a integrar nuevas consideraciones.

### ***3.1 Antecedentes y coyuntura de la LXV Legislatura***

La LXV Legislatura se inscribe en una situación particular, pues como ya se detalló, desde 1997 con los resultados de las elecciones, en la cámara baja se

---

<sup>65</sup> Díaz Héctor. Los servicios de información y asesoría en el Poder Legislativo mexicano: una reforma pendiente. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. FLACSO, México 2000. p. 183

configuró el primer gobierno dividido y un reacomodo del acontecer parlamentario. Así pasaron al menos dos décadas, 7 Legislaturas en las que una reforma, adición o creación de ley necesitaba de consensos, diálogo y negociación entre grupos parlamentarios, así como la intervención de grupos de la sociedad civil, especialistas y partes interesadas<sup>66</sup> en los temas a legislar.

Sin embargo, esta mecánica se vio interrumpida, cuando en el 2018 el partido MORENA con su alianza electoral ganó la presidencia de la República y obtuvo la mayoría necesaria, para sacar adelante la legislación y acuerdos sin dificultades, rompiendo el esquema formado en años anteriores y recordando a los tiempos presidencialistas de cuando el PRI dominó la política mexicana; pero con la diferencia de contar con mayores contrapesos y vigilancia en el actuar de las instituciones. Esta coyuntura, reforzó la reconfiguración de los trabajos legislativos que de por sí se venían actualizando.

Para muchos especialistas, ese triunfo avasallante de Morena se explica como una declaración de los electores mexicanos por mostrar su inconformidad con los gobiernos de la transición y las promesas de cambio que representaban.

Para la opinión pública, tras estos gobiernos, la inseguridad había aumentado, los índices económicos no mejoraron y la corrupción se desató en todos los niveles administrativos. En este sentido, la alternativa de gobierno que proponía el opositor y candidato por tercera vez a la presidencia Andrés Manuel López Obrador, representaba la esperanza de un cambio verdadero.

López Obrador, inició el camino para su candidatura rompiendo relaciones con todos los partidos en los que había militado. Partiendo con la conformación de una asociación civil, sus simpatizantes se organizaron y para 2015, Morena ya era un partido nacional.

Obteniendo de a poco, espacios de representación, en 2018, su campaña política hacía énfasis en votar por Morena para todos los cargos de elección, pues los votos cruzados podían resultar en inacción para sacar adelante sus propuestas

---

<sup>66</sup> En la Ciencia Política angloamericana, es común el término “stakeholders” para referirnos a estos sujetos, parte fundamental de la legislación

de ley. Sin más, Morena se convirtió en el partido dominante durante la LXIV Legislatura y la oposición desorganizada no tenía más que participaciones en tribuna.

Reforzando la idea principal en cuanto a que las labores parlamentarias pasan por una reconfiguración constante, para la elección de 2021, la oposición pudo reestructurarse, conformándose en alianza como bloque; aumentaron su presencia en la Cámara al recuperar curules y arrebataron la mayoría calificada a la alianza oficialista, que ya no podría hacer reformas constitucionales por la vía libre. Las negociaciones y acuerdos volvieron a ser eje fundamental en el empuje de políticas y toma de decisiones.

Este episodio de la política mexicana puede considerarse un retroceso en las labores parlamentarias, si descalificamos la validez de las mayorías en democracia, toda vez que estas no escuchan a minorías y sectores vulnerables o incurran en actos de ilegalidad en los procedimientos.

Sin embargo, esto no ocurrió así, pero sí significó un reto en toda la plantilla del legislativo que, acostumbrada a actualizaciones en cuanto a la formación de consensos y negociación, vio pasar de lado esta labor por ser innecesaria. Circunstancia arrastrada hasta la LXV Legislatura, en la que solo se recurre a diálogo y demás herramientas de negociación si se trata de reformas constitucionales, de legislación en que consideran puede haber colaboración o si es un asunto de relevancia nacional.

A pesar de que se arrebató la mayoría calificada a la coalición en el gobierno, hay quienes afirman que la conformación actual de la cámara de diputados regresó a tiempos en que la oposición era meramente testimonial, con participaciones difusas y de bajo alcance.

Empero, me sumo a las opiniones optimistas de quienes consideran que, gracias a los avances democráticos y las prerrogativas de partidos y facultades de órganos autónomos, así como la real separación de poderes, el proceso legislativo sigue en pie con las mejoras conseguidas.

Subrayo, que los trabajadores y asesores de la cámara han encontrado las formas de que estas herramientas se adapten a las condiciones actuales y se consiga involucrar voces y peticiones en las propuestas de la mayoría, sobre todo en las Comisiones Permanentes, donde se toman las decisiones.

El trabajo no ha descansado y va en busca del fortalecimiento de la democracia, respetando siempre la soberanía nacional y la protección de los derechos humanos.

### ***3.2 Trayectoria política del diputado Miguel Sámano Peralta***

El coordinador de los diputados mexiquenses del Partido Revolucionario Institucional es un político experimentado, un reconocido operador político y líder local de gran respaldo. Basta con ver los puestos ocupados, sus encargos electorales y las veces que los ha asumido para darse cuenta de la reputación con que cuenta en las filas de su partido.

Miguel Sámano Peralta es en la LXV Legislatura por segunda ocasión diputado federal, lo hace encabezando el Distrito I con cabecera en Jilotepec, Estado de México, del que es originario; un distrito tradicionalmente rural que nunca ha visto alternancia política, donde el PRI ha mantenido su poder de influencia y movilización a lo largo de los municipios que lo integran.

Nacido en Amambay en 1966, estudió la licenciatura en Derecho e inició su carrera política como auxiliar administrativo y asesor en la Legislatura federal. Entre 1993 y 1994 ocupó el cargo de Secretario auxiliar de Arturo Montiel Rojas, Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de México, quien lo invitó de Secretario Particular entre 1994 y 1995 cuando fue Director General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, y posteriormente entre 1995 y 1997 cuando fue Director General de Talleres Gráficos de México.

La prensa lo catalogó como el hombre de mayor confianza de Montiel, pues continuó trabajando con él cuando este expresó su intención de ser candidato a gobernador, acompañándolo en su dirigencia del Comité Directivo Estatal del PRI

hasta competir y ganar la gubernatura del Estado de México. Desde 1999 y hasta el 2005 desempeñó el cargo de Secretario Particular del Gobernador, lo que le valió fuerza para iniciar una carrera política por su cuenta.

En 2009 inicia su carrera como legislador, al obtener el cargo por la vía plurinominal con el Partido Verde en la LVII Legislatura del Congreso Local. Al terminar ese mandato, es elegido candidato por el PRI a la diputación federal por el Distrito I en la LXII Legislatura, que gana fácilmente.

En 2015 regresa al Congreso local, tras conquistar la elección en la LIX Legislatura y en 2018 funge de Diputado Suplente en la LX Legislatura, que rápido asume después de una licencia del diputado propietario. En las tres ocasiones que ha sido diputado local, fungió como coordinador de grupo parlamentario, lo que retrata la confianza de su partido.

Más adelante, en 2021, vuelve a competir por la curul federal del Distrito I, que gana por segunda ocasión y en un episodio de revitalización para el PRI estatal, con la aprobación del gobernador Alfredo del Mazo, es nombrado coordinador de los diputados mexiquenses federales en la LXV Legislatura.

La coordinación de trabajos en la agenda de 14 diputados federales significa un reto enorme, más aún cuando estos son integrantes de 33 Comisiones ordinarias, incluyendo las de Puntos Constitucionales y Presupuesto y Cuenta Pública. Pese a todo, este tipo de encargos los conoce de sobra.

Ha sido operador político en las últimas campañas a la gubernatura y en el Congreso local como presidente de la Junta de Coordinación Política, en la LX Legislatura, consiguió establecer acuerdos y buenas relaciones con las demás fuerzas políticas, en un momento en que su partido era oposición y no conseguía mayorías. Para los medios de comunicación, estos resultados le valieron para ser nombrado coordinador y llevar una relación cercana y de confianza con el gobernador mexiquense.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> ADNoticias, Redacción AD, 26 agosto 2021. “Miguel Sámano Peralta, el montielista leal y disciplinado”, en <https://adnoticias.mx/miguel-samano-peralta-el-montielista-leal-y-disciplinado/>

Nunca ha perdido una elección, lo que abona puntos a su reputación como líder local y político profesional. Todo lo anterior hace sentido cuando se analiza su trayectoria y las ocasiones en que ha sido diputado, pues de acuerdo con Luisa Béjar:

“...el criterio del partido para designar encomiendas dentro de una Legislatura se ha basado en la capacidad del candidato para la negociación política, adquirida en su tránsito por la estructura del partido, de gobierno o de otros cargos de representación popular, además de la lealtad del sujeto a la organización.”<sup>68</sup>

Por su parte, Iliana Rendón señala que “la carrera de los legisladores en México, depende de las negociaciones partidistas, de los méritos o el reparto de cuotas”.<sup>69</sup> Atributos identificables si se hace una revisión de las relaciones políticas entre los actores involucrados y el desempeño de las reglas establecidas para esta consolidación.

Sin duda, el perfil de político discreto y disciplinado de Miguel Sámano ha proyectado una lealtad al partido que premia estas actitudes. Su experiencia también le ha valido cargos importantes; pongo de evidencia sus designaciones en la LXV Legislatura, donde es Secretario de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, comisión que como ya se señaló en el Capítulo primero, solo integra a los diputados con mayor experiencia legislativa.

También, es integrante de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y de la Comisión de Bienestar, dos de los órganos de mayor disputa por los recursos asignados.

Igualmente, es miembro del Comité de Ética y del Grupo de Amistad del Reino de los Países Bajos por lo que la encomienda se turna ardua y heterogénea.

---

<sup>68</sup> Béjar, Luisa, Elites parlamentarias en México, en Que hacen los legisladores en México, El trabajo en Comisiones, FCPyS UNAM, LVI Legislatura del Estado de México, México, p. 76-77.

<sup>69</sup> Rendón Iliana, Las prácticas parlamentarias en el Congreso mexicano. Los casos de las comisiones de Hacienda y Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura. Tesis. FLACSO, México, 2014. p. 53

En consecuencia, ha formado un equipo responsable y consiente de las exigencias. El diputado, sabe que el encargo actual requiere del mayor compromiso, por lo que ha centrado su atención en el legislativo y su cumplimiento de manera eficiente. Siguiendo estas consideraciones, es que se desprende mi estancia en el Equipo de asesores, un espacio donde se hila el trabajo parlamentario y del que baso mis experiencias para desarrollar el trabajo que se explica a continuación.

### ***3.3 La dinámica interna en la LXV Legislatura***

El trabajo en el legislativo no es nuevo para el diputado Miguel Sámano Peralta, como ya se explicó, lleva 14 años seguidos como congresista (sea local o federal) y su equipo central no ha cambiado. En términos generales puedo señalar a su staff más cercano conformado por la Secretaria particular, la Secretaria auxiliar, el Equipo de asesores legislativos y el Equipo de oficina regional. Dentro de estos grupos hay una colaboración permanente, pero con tareas bien definidas y criterios propios para sacar adelante los cometidos.

Si bien, el staff comenzó a operar con las reglas democráticas y la reconfiguración del Congreso, muchos de ellos, incluidos el propio diputado, vivieron el proceso de partido hegemónico y conocen el tablero político inestable que presenta un acomodo similar.

En ese entendido, el escenario que se enmarcó desde la LXIV Legislatura, con mayoría calificada y en la LXV con mayoría absoluta para Morena y aliados, incorporó condiciones diferentes a las acostumbradas, que fueron tomadas con cautela, desarrollando una agenda específica con estrategias que funcionaran en esta circunstancia.

Para profundizar en ellas y lograr un mejor entendimiento propongo dar testimonio del trabajo realizado. Iniciando con el momento de mi incorporación, el 15 de marzo de 2022, cuando se me recibió en la oficina de la Cámara de diputados para presentarme formalmente con toda la plantilla de trabajo. Ahí

mismo, se me asignó al Equipo de asesores legislativos para conocer el método de trabajo para un periodo ordinario en pleno desarrollo.

El equipo de asesores era liderado por el Mtro. Paris Borja, politólogo por la UAEMex quien me guio en todo el proceso, completaban el equipo la Dra. Raquel Noyola, la Mtra. Marysol Tovar y el Lic. Tirso Cureño, cada uno especialista en temas que iban desde Sociología hasta Derecho Parlamentario; cumpliendo el principio de multidisciplinaria requerido en el proceso legislativo.

Es esta unidad la que a solicitud del diputado realiza la labor de investigación, escritura e inscripción de los documentos oficiales con la cooperación de todo el staff de trabajo.

La manera en que funciona, a grandes rasgos, se da de la siguiente manera: antes de iniciar un año legislativo, se reúnen el coordinador de grupo parlamentario con los coordinadores estatales y líderes del partido para tener una agenda en común que respete los estatutos del partido.

En esta reunión se nombran responsables para emitir una agenda general para cada periodo ordinario del año en cuestión y se incluyen temas prioritarios. De esta agenda se desprenden en su mayoría las iniciativas presentadas por el grupo parlamentario.

Una vez con la agenda de partido, el diputado establece una propia que vaya acorde e incluya algunas peticiones de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) afines y de su electorado, para presentar en diferentes momentos del periodo legislativo. Se presenta un calendario y se reparten tareas encaminadas a la consecución de estas, liderada por el equipo de asesores. Por este motivo, se realiza una reunión semanal entre los asesores y el diputado dedicada exclusivamente a dar seguimiento de las iniciativas y proyectos.

Sabiendo esto, se me presentó la agenda del diputado para ese periodo ordinario y los encargos externos planeados. Se me asignó un horario de 5 horas diarias en modalidad semipresencial, pues solo se asistía en día de sesión del pleno y se me informó de las reuniones presenciales cada viernes en la oficina

regional de Toluca. Inmediatamente, me di cuenta de la responsabilidad de estar en esa posición.

A lo anterior se debe agregar, la coordinación de diputados mexiquenses, una labor particularmente cuidadosa, que comenzaba por dialogar seriamente con los 14 legisladores y apoyar en sus documentos, participaciones y eventos a realizar. El diputado asumió ese cargo con total prudencia, se encargaba de llegar a acuerdos que siguieran dos líneas bien específicas que se abordarían a detalle más adelante: la aprobación del gobernador y las prácticas partidistas.

El trabajo más demandante era sin duda, lo realizado en las Comisiones de las que era integrante, 3 comisiones muy activas por la temática concernida. Hay que recordar que es en estos órganos donde se elaboran y votan todos los proyectos de dictaminación antes de llegar al pleno, y es también, donde se da el mayor juego de negociación entre grupos parlamentarios y utilización de las reglas informales, por lo que su participación necesita de líderes expertos y un staff preparado para cualquier hecho de último momento.

Aunado a esto, el Equipo de asesores requiere de una capacitación especial ligada al análisis de un panorama amplio que intuya ventajas o transgresiones del terreno político. Para ello es necesario llevar un seguimiento puntual de todo lo que acontece en la Cámara, de las reuniones ordinarias y extraordinarias, así como de acercamientos y conflictos entre partidos. Además, exige estar pendientes de los temas políticos nacionales e internacionales para estar al día y evitar sorpresas.

### **3.3.1 Nuevos actores y su influencia**

La legislación no sería la misma sin considerar las presiones externas que se tienen al momento de su engranaje. Aunque los diputados cuentan con agencia y libertad para ejercer su cargo, la realidad es que muchos sujetos están interesados en influir en el proceso de creación de la normatividad mexicana.

Naturalmente, los partidos políticos se encuentran inmersos en este proceso, pues siendo estrictos, son una aglutinación del pueblo con intereses comunes y quienes formalmente compiten para ocupar estos espacios, su involucramiento es lógico. Empero, cada vez hay más grupos ajenos al Congreso que buscan inmiscuirse en la toma de decisiones.

Éste es el caso en la LXV Legislatura, donde a pesar que se muestra un control importante por parte de la alianza oficialista, la búsqueda de consensos - indispensable en las legislaturas con gobierno dividido- aunado a las características democráticas por incluir las voces de minorías, permitieron que actores distintos a los tradicionales sigan implicándose en los procedimientos, ya sea por cuestiones político-electorales o por verdaderas demandas sociales.

Dentro de los estudios de la Ciencia Política, uno de los actores más distinguidos son los gobernadores de las entidades, que han encontrado en el ámbito legislativo federal otra forma de demostrar su poder político y capacidad de influencia entre los legisladores para posicionar intereses propios y expandir su presencia más allá de los estados que gobiernan, sobre todo cuando los diputados son del mismo partido y sometidos a una especie de aprobación para ser designados candidatos.

Sobre este proceso, Luisa Béjar, explica, que:

“...a las dificultades impuestas por la formación de gobiernos sin mayoría (1997-2018) se ha sumado además la creciente influencia de los gobernadores y otros liderazgos subnacionales sobre el provenir de los legisladores, como consecuencia de la alta competitividad alcanzada por los comicios en buena parte del territorio nacional y la activación de un federalismo fiscal cada vez más exigente en su solicitud de recursos para Estados y Municipios.”<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Béjar Luisa y Bárcena Sergio. El proceso Legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría. Perfiles Latinoamericanos, 24. FLACSO, México. p. 112.

La influencia de los gobernadores en los diputados y más específicamente, en el proceso legislativo es ilustrado claramente con los encargos de coordinación estatal, que no es, sino la implantación de una disciplina acorde al beneplácito del dirigente local.

Funciona como otro medio de control por el que se informa detalladamente el desarrollo del trabajo parlamentario y así, permitir o no la presentación de propuestas, o el sentido de los votos con el aval del gobernador.

Otro de los actores que se han involucrado recientemente en el medio son las Organizaciones de la Sociedad Civil. Sin duda, resultan fundamentales cuando sus causas y/o intereses están sobre la mesa para legislar, pues conocen las necesidades, problemas o posibles soluciones por abordar.

Al ser también actores no tradicionales, en las últimas legislaturas se ha permeado su participación, sin embargo, aún existe buena comunicación y se fortalecen las relaciones de colaboración. No obstante, aunque su contribución es positiva en muchos sentidos, se debe ser cuidadoso en el grado de intervención.

Como ya se dijo, la apertura democrática permitió que agentes externos pudieran participar en la toma de decisiones del Congreso, lo que deja lugar para incluir a un actor más que siguiendo los preceptos de democracia sustantiva nos conducen a considerarlo.

De acuerdo con Carey, en sistemas democráticos, “los políticos son dependientes de dos principales: del electorado y de la dirigencia del partido”<sup>71</sup> Siendo el primero fundamental, pues es quien lo escoge y otorga un mandato representativo, y en ocasiones le permite una reelección, bajo este entendido los electores pueden utilizar herramientas o tácticas que incluyan sus peticiones en la legislación, son pocos los casos en que ha ocurrido y se tendrían que fortalecer esos mecanismos, pero este es un tema para otra discusión.

---

<sup>71</sup> Rendón Iliana, Las prácticas parlamentarias en el Congreso mexicano. Los casos de las comisiones de Hacienda y Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura. Tesis. FLACSO, México, 2014. p. 28

### 3.3.2 Reglas y practicas comunes

De acuerdo con Jack Knight, “las instituciones son un sistema de reglas que, al generar información y ofrecer un medio estable a las elecciones y la toma de decisiones, viabilizan la maximización de la utilidad, la agregación de preferencias y presuntamente, el óptimo social.”<sup>72</sup>

Para Douglas North “las instituciones se pueden comprender como las reglas del juego en una sociedad, o más formalmente, los constreñimientos ideados por los hombres para dar forma a la interacción humana”<sup>73</sup>.

De ambas concepciones queda claro que toda institución se conforma por reglas que guían el actuar de los individuos, pero “basados en actitudes intencionales que pueden estar motivadas por deseos y metas individuales o colectivas”.<sup>74</sup>

El análisis de las reglas, ya sean formales o informales al momento de estudiar una institución resulta valioso, pues en estas se encuentra el núcleo de las estrategias de los agentes involucrados. Desde mi punto de vista, la Cámara de diputados se erige como escenario perfecto en donde conviven ciertas prácticas adecuadas a las reglas, cuyo objetivo, bajo la teoría de elección racional, sería maximizar los beneficios proyectados.

En este caso, como agente pionero, se encuentran los partidos políticos, que tuvieron que encontrar mecanismos para incentivar votaciones en una misma línea para dar cauce a prácticas comunes como la disciplina partidista. Estos métodos emergieron en el tiempo en que el PRI era el partido dominante y requería lealtad y obediencia para sacar adelante sus propósitos, para de este modo, convencer a los diputados de que estas acciones le proporcionarían un beneficio como continuidad a su carrera política.

---

<sup>72</sup> Brismat, Nivia, Instituciones: Una mirada general a su historia conceptual. Revista Científica Guillermo de Ockham, 12 (2), México, p. 37

<sup>73</sup> *Ibidem*. p. 36

<sup>74</sup> Rendón Iliana, Las prácticas parlamentarias en el Congreso mexicano. Los casos de las comisiones de Hacienda y Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura. Tesis. FLACSO, México, 2014. p. 21

A pesar de que la teoría señala que las reglas de comportamiento se encuentran en constante cambio y se modifican de acuerdo con la coyuntura, algunas se convierten en costumbre y se instauran en la doctrina de los partidos.

Una larga lista de autores ha indagado en esta práctica para entender las tácticas usadas por las dirigencias partidistas, de acuerdo con Laver y Shepsle, “como procedimiento legislativo, la disciplina partidista recurre a los recursos formales e informales para lograr votos unitarios entre los representantes de un mismo partido”<sup>75</sup>

En síntesis,

“...la disciplina partidista en la dinámica parlamentaria sucede cuando un miembro del partido acata la decisión tomada por el régimen de toma de decisiones. Resultado de las relaciones de poder al interior de los partidos políticos. Impuesta desde arriba y enmarcada por la distribución de sanciones e incentivos.”<sup>76</sup>

Queda claro que las determinantes tienen su base en reglas informales que acorralan a los legisladores por la influencia de las dirigencias. Definitivamente, esta resulta indispensable en los gobiernos divididos, pues al actuar en bloque se facilita la formación de coaliciones que resuelvan una votación.

Otra práctica común, utilizada por la cúpula de los grupos parlamentarios se da al interior de las comisiones permanentes y ha sido recurrente a partir de la conformación plural de la cámara. Hay que recordar que las comisiones tienen proporcionalidad de los grupos parlamentarios y son los coordinadores de bancada los que se encargan de integrar cada una de estas -a excepción de la Comisión de Reglamentos y Prácticas- y de manejar los recursos de su grupo. Esta situación crea condiciones de discrecionalidad al momento del acomodo de los diputados en las comisiones.

---

<sup>75</sup> *Ibidem.* p. 32

<sup>76</sup> *Ídem.*

De acuerdo con Luisa Béjar, "...esto contribuye a la conformación de un sistema de incentivos que fomenta que los legisladores se ciñan a la lealtad hacia los liderazgos"<sup>77</sup> y se impongan actores que velen por los intereses de la cúpula del partido.

El modo de operar de esta práctica funciona porque:

"...en las comisiones se coordina el proceso e información y discusión conducente a la reducción del número de iniciativas presentadas en torno a los temas de interés para los partidos, al mismo tiempo, definen el texto de la propuesta, que podría sumar la mayoría requerida para su aprobación. Aquí es cuando los presidentes de las comisiones, nombrados por los coordinadores de su bancada entran en acción, pues cuando es necesario persuaden a los legisladores renuentes con la recomendación de conceder exenciones o asignar fondos para servicios u obras públicas a cambio de su voto; en el último de los casos, movilizan el voto mediante la amenaza de sustituir de la comisión a quienes obstruyen las decisiones pactadas."<sup>78</sup>

Dejé para el final, el caso más emblemático de las prácticas legislativas, la negociación, que se alza como el medio obligatorio para lograr consensos.

El proceso legislativo se compone de procedimientos que van desde turnar la iniciativa hasta su aprobación; les corresponde a las comisiones su dictaminación y en este paso resulta fundamental la negociación.

En palabras de Terrón,

"La negociación es entendida como una confrontación entre protagonistas, estrecha y fuertemente interdependientes, ligados por una cierta relación de poder que presentan una mínima voluntad para llegar a acuerdos y reducir

---

<sup>77</sup> *Ibíd.* pág. 53

<sup>78</sup> Béjar Luisa y Bárcena Sergio. *El proceso Legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría*. Perfiles Latinoamericanos, 24. FLACSO, México. p. 115

las diferencias, para lograr una solución aceptable en función de sus objetivos.”<sup>79</sup>

En este entendido, la negociación consta de dialogo y persuasión, por lo que se requieren sujetos profesionales que consigan convencer en sus propuestas. Generalmente, la negociación se acompaña de acuerdos informales con la presunción de que se cumplirán. En el legislativo estos son necesarios a la hora de toma de decisiones de las comisiones, pero muchas veces se acuerdan fuera de estas y con antelación.

Al igual que las prácticas ya mencionadas, esta hace uso de estrategias intencionales en pro de beneficios colectivos o individuales, su utilización es definitiva y requiere de una responsabilidad mayor, las reuniones realizadas a su alrededor suelen ser muy privadas y discretas, sobre todo si la negociación es de suma importancia o incumbe un tema relevante.

En conclusión, los negociantes suelen ser legisladores con buenas posiciones y de gran experiencia, su equipo debe asistirle para conseguir los objetivos proyectados. Por eso al momento de su realización y los días en torno, se debe ser cuidadoso para evitar tácticas opositoras como el reventón de sesiones, el fast track, los acuerdos a puerta cerrada e incluso del transfuguismo como expresión de ruptura en un grupo parlamentario.

### **3.3.3 Actividades realizadas: procedimientos legislativos y trabajo externo**

Una vez esbozado el marco en que transcurrió mi estancia como asesor parlamentario de la LXV Legislatura, me propongo narrar detalladamente las actividades realizadas como parte del trabajo y rescatar aquellas particulares que resultaron definitivas en este ejercicio profesional.

---

<sup>79</sup> Rendón Iliana, Las prácticas parlamentarias en el Congreso mexicano. Los casos de las comisiones de Hacienda y Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura. Tesis. FLACSO, México, 2014. p. 44

El objetivo de ese apartado es comprobar por medio de ejemplos prácticos los aportes que añadió mi colaboración y así, demostrar mi conocimiento, habilidad y criterio profesional aprendidos en la Universidad.

Comienzo con el trabajo cotidiano, el del seguimiento a reuniones de las Comisiones Permanentes, una actividad obligada pues todos los días se convocaba al menos una.

De este modo, el primer ejercicio al iniciar la jornada consistía en revisar la Gaceta Parlamentaria, hacer un conteo de las iniciativas presentadas y comprobar si fuera el caso, que estuvieran publicadas las elaboradas por diputados mexiquenses priistas. Enseguida, se revisaban las convocatorias a reuniones ordinarias y se delegaban para su seguimiento y la elaboración de un formato con los datos más importantes.

Este formato servía como síntesis para presentarse al diputado y a modo de resumen se enlistaban los acuerdos, dichos y votaciones conseguidas en estas reuniones. Se monitoreaban casi en su mayoría, pues como coordinador debía estar al tanto de las comisiones en donde eran integrantes los diputados mexiquenses, además, para tener un panorama claro de lo que iba a acontecer en el pleno. *Véase el anexo 4.1*

Una vez dado el seguimiento a estas reuniones ordinarias nos concentrábamos en sacar la agenda legislativa del diputado de acuerdo con el calendario planeado en las reuniones de la oficina regional.

Al ser integrante de tres comisiones, un grupo de amistad y un comité, el diputado tenía al menos una participación a la semana en las que emitía posicionamientos, para ello, se analizaban los dictámenes a discusión para encontrar si empataba con las posturas individuales y de partido.

Los dictámenes debían de entregarse a cada legislador por lo menos 48 horas antes de la reunión por instrucciones del presidente de la comisión, en ese entendido, su análisis debía ser rápido pero riguroso.

En general, de la tarea de análisis se encargaba el Mtro. Paris Borja, jefe de asesores y era él quien se reunía en solitario con el diputado Sámano para fijar un enfoque y trabajar en ello.

En muchas de estas ocasiones, mi trabajo consistía en apoyar la labor de análisis por medio de investigaciones en lo relacionado al asunto. Por ejemplo, si en la Comisión de Bienestar se iba a votar un dictamen referido a la reforma de una ley para la atención y colaboración con migrantes mexicanos, se me encargaba recopilar información que sustentara el discurso, tal como buscar que programas ya abordan temas similares, a cuanta población beneficia, que estados tienen el mayor número de emigrantes, etcétera.

Por esta razón, me hice experto en búsqueda de información en páginas como el repositorio de la cámara de diputados, la página de biblioteca de leyes, Indicadores y Encuestas del INEGI, publicaciones de Organizaciones como OXFAM y UNESCO, estrategias y guías de organizaciones de la sociedad civil, así como investigaciones periodísticas que sirvieran de base para los análisis pertinentes. Estas labores, relacionadas a las Comisiones permanentes eran las más frecuentes, por lo que se creó una rutina bastante efectiva con todo el equipo de asesores.

Derivado de la dinámica en Comisiones, se generan los procedimientos parlamentarios, que no es otra cosa, que el

“...trabajo sustantivo que desarrollan cada una de las cámaras o el Congreso de la Unión en conjunto. A través de dichos procedimientos, se genera con base en la pluralidad de voluntades, una voluntad general que expresa el parecer del órgano legislativo y que es consecuencia de la actualización del principio democrático”.<sup>80</sup>

Sin dudas, su elaboración es el trabajo más complejo por su exigencia técnica y objetiva al requerir una labor exhaustiva, profesional y justificada de alcance nacional.

---

<sup>80</sup> Mora Donatto, Cecilia. s.f., Principales procedimientos y estatuto de los parlamentarios. Cámara de diputados. <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema3.htm>

El máximo exponente de estos procedimientos son las iniciativas de ley, pues engloban en todas sus fases, desde la presentación hasta su publicación, la constitución del ordenamiento jurídico, por las que está fundado el poder legislativo.

Desde mi punto de vista, son éstas el núcleo de la labor legislativa y las más importantes de las ocupaciones, por lo que me propongo a describir su confección a continuación.

Las iniciativas presentadas por los diputados suelen usarse como indicador de un trabajo activo en cada Legislatura, incluso dentro de cada grupo parlamentario se presentan informes con cifras y datos que dan cuenta de su realización.

Sin embargo, hay que hacer la aclaración que no todas las iniciativas tienen la misma relevancia. Siguiendo la idea de Pasquino, “la importancia de una ley puede estar determinada por dos elementos: por su alcance y por la dimensión de choques de intereses entre el gobierno y la oposición, o bien entre grupos parlamentarios”<sup>81</sup>

En este entendido, podemos catalogar a las iniciativas en dos categorías, “las cosméticas o blandas y las duras, las primeras se caracterizan por pasar desapercibidas, suelen generar poco o nulo interés y no buscan cambiar el statu quo; por su parte las segundas cambian el statu quo, trastocan intereses, generan discusiones acaloradas y negociaciones complejas, por lo que generalmente tienen un mayor impacto social.”<sup>82</sup> Por esta razón, las prácticas y tácticas utilizadas en cada una de estas son diferentes.

Usando estas categorías, enlisto las iniciativas en las que participe como redactor para poder clasificarlas y escribir sobre su desarrollo. Entre las iniciativas duras, destaco la elaboración de la iniciativa para establecer la voluntad anticipada

---

<sup>81</sup> Pasquino, Gianfranco, Oposición, gobierno sombra, alternativa. Por qué y cómo estudiar a la oposición, en VV. AA. Eudeba. Argentina, 1997

<sup>82</sup> Rendón Iliana, Las prácticas parlamentarias en el Congreso mexicano. Los casos de las comisiones de Hacienda y Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura. Tesis. FLACSO, México, 2014. p. 32

en la Ley General de Salud, esta iniciativa buscaba integrar el derecho a la muerte digna para enfermos en situación terminal por medio de la expresión escrita de las personas que así lo quisieran, teniendo el poder decisorio sobre el tratamiento a tomar.

Como se puede deducir, esta iniciativa generó cuestionamientos entre miembros del grupo parlamentario por parecerse a la eutanasia, por este motivo se tuvieron que hacer aclaraciones escritas y se mantuvo congelada hasta el momento en que termine mi estancia.

Por su cuenta, las iniciativas blandas, fueron mucho más fáciles de elaborar y conseguir su aprobación. Entre las que colabore destacan: la iniciativa para instaurar en letras de oro el nombre de José María Velasco, la iniciativa de modificación del Código Civil para derogar artículos discriminatorios y la Ley para fortalecer el derecho a la identidad.

En su caso, todas estas fueron presentadas y la primera, consiguió dictaminación positiva y aprobación para votarse en el pleno, que inmediatamente fue aceptada al conseguir consensos y la suscripción de al menos una decena de diputados del PRI y Morena. *Véase el anexo 4.2*

Me parece relevante mencionar que, durante mi colaboración, hubo dos casos de iniciativas duras de mucha resonancia mediática, la reforma energética del presidente López Obrador y la reforma de extensión militar hasta 2028 de la Guardia Nacional.

La primera de ellas por consenso y usando la práctica de disciplina partidista fue votada en contra por los diputados priistas, después de una larga discusión con foros abiertos y determinación del grupo parlamentario que involucró un conflicto político de trascendencia.

Por su cuenta, la segunda, tuvo más aceptación dentro del Grupo Parlamentario, pero se mostró resistencia de algunos congresistas. En reuniones privadas entre los coordinadores del PRI se aceptó ir a favor en esta iniciativa pues argumentaban era necesario para la consecución de paz en el país.

Esta iniciativa generó debate dentro del equipo del diputado Sámano Peralta, pues algunos defendíamos la no intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, los esfuerzos ya realizados no habían demostrado mejoras y además hubo poco tiempo para acudir con expertos del tema y analizar a fondo el dictamen.

Lo que sucedió enseguida fue una mesa de trabajo presidida por el diputado en donde rigurosamente se analizó punto a punto la propuesta del documento, en una jornada maratónica y escuchando diversos planteamientos se decidió ir a favor siguiendo la línea del partido, con la consideración de fiscalizar y vigilar aún más la actuación de la Guardia Nacional.

En estas deliberaciones, comprendí en primera persona el proceso legislativo y las practicas utilizadas para lograr consensos, en especial de reformas constitucionales, como se caracterizaba la LXV Legislatura. Asimile como la negociación es importante desde el primer momento en que se propone una iniciativa y su refuerzo en comisiones, pues ahí se encuentra el meollo del trabajo técnico y su posterior convencimiento. Que todos los procedimientos requieren de una visión multidisciplinaria para que se incluyan todos los factores intervinientes y se resuelvan vacíos y fallas.

Otro de los procedimientos parlamentarios presentados por los legisladores que encarna la voluntad general de los representantes son las Propositiones con puntos de acuerdo, concebidas como una petición para que la Cámara asuma una postura institucional respecto a un asunto no legislativo. Sobre estas, después que el diputado revisara las cifras del año anterior de programas del campo y tras una reunión con campesinos del distrito I de Jilotepec se me encargo la hechura de una que tratara sobre aumentar los recursos a SADER.

En el Punto de acuerdo con fecha del 3 de agosto de 2022 se exhortó a la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico para que en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal 2023, se destinaran mayores recursos a la Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno federal, a fin de fortalecer las acciones y programas encaminados a

respaldar el desarrollo del campo mexicano. Para el momento de su redacción, tenía claro que debía prevalecer una visión de respeto hacia el Ejecutivo, pero también de exigencia para reivindicar los derechos de las personas dedicadas al sector agrícola. Véase el Anexo 4.3

En un primer momento comparé el presupuesto asignado para la dependencia dedicada a la agricultura desde el 2000 hasta el 2022, con los datos se obtuvieron los porcentajes de disminuciones a este sector y comprobé que desde inicios del sexenio se redujeron y eliminaron programas sociales cuyos beneficiarios eran los campesinos.

En el escrito, aprobado por los diputados, busque plasmar un enfoque social, comenzando por describir la situación actual del campo, sus aportes al PIB y la importancia para conseguir sostenibilidad, en segundo lugar se señalaron las condiciones económicas y sociales que viven las personas dedicadas al campo, marginadas y en pobreza, finalmente, se subrayaron las razones de porque el Estado es responsable de resarcir estos problemas, de su obligación para reducir las desigualdades y conseguir desarrollo económico con progreso social, un rasgo indispensable para el fortalecimiento de la democracia.

Hasta este punto, las actividades administrativas de mi colaboración han sido descritas, no obstante, pretendo incluir una figura más de participación externa a la Cámara de diputados en relación con la organización de eventos donde la asistencia de actores políticos importantes suponía una exposición mediática que en el análisis político no puede despreciarse. Sobre estos eventos, al diputado Miguel Sámano, le correspondió programar y supervisar muchos de ellos en su papel de coordinador estatal.

La implementación de los foros abiertos permitió que eventos públicos con temas vinculados a la legislación se realizaran en diferentes lugares, lo que suscitó una recurrente organización de los mismos, en donde diversas voces de expertos y miembros de la academia se hacían oír.

Cuando se planeaba un evento externo al trabajo orgánico del Congreso, se dedicaban semanas completas para su estructuración. Se realizaba una estrategia que iba desde conseguir una sede hasta llamar a la prensa para su seguimiento. Estos eventos eran muy celebrados por los invitados y sumaban puntos a la reputación del diputado y su posicionamiento en medios.

Con esta apreciación, concluyo mi informe de servicio social, una estancia con una larga lista de actividades emprendidas y con aprendizajes en cada una de ellas. Resalto de manera importante la labor del asesor legislativo, pues es una figura fundamental de todo el proceso legislativo, que encarna el servicio profesional en muchos sentidos.

Si bien, este es un cargo multidisciplinar, la licenciatura en Ciencia Política otorga los conocimientos y habilidades para poder desarrollarla de manera distinguida. En ese sentido, el vínculo entre lo realizado y las bases adquiridas en la Universidad está más que relacionado y eso se ve en el reconocimiento de los integrantes del staff de diputados.

## **REFLEXIONES FINALES**

El poder legislativo, emanado de la teoría de división de poderes ha encontrado posicionarse a través de sus bondades en los sistemas políticos de gran parte del mundo. Lo hizo en sus inicios y se refrendó con el advenimiento de la democracia como forma de gobierno ideal en los Estado modernos, al consolidarse en órgano clave de representación y soberanía popular. Para el caso mexicano, es sin duda, parteaguas de los estudios democráticos en las últimas dos décadas, una vez que se consiguió autonomía y se logró la extinción del sistema presidencialista.

En los estudios de la Ciencia Política, la separación de poderes resulta fundamental pues sienta las bases de una forma de organización, en la que incumben dos de las principales unidades de análisis de la disciplina: el poder y el Estado. En ese entendido, su investigación y comprensión se vuelve un importante eje de atención para el progreso de la materia. Por este motivo, cursos y diplomados son dedicados a esta línea de investigación que examina la actividad política desde sociedades antiguas hasta la actualidad.

A lo largo de la carrera para obtener el grado de Licenciatura en Ciencia Política, se abordó recurrentemente el tema del poder legislativo, con especial énfasis en el modelo mexicano, por lo que se convirtió en uno de mis tópicos favoritos. Razón por la cual, solicité realizar mi servicio social en la Cámara de Diputados, donde fui aceptado y como ya describí, concluí satisfactoriamente.

La principal motivación de realizar una estancia en este órgano, era poder experimentar en primera persona la dinámica del sistema legislativo, conocer su funcionamiento y entender los procedimientos que dan vida a todo el engranaje legal y normativo de nuestro país. Concluyo con que esta oportunidad superó lo planteado, pues se me involucró a un grado superior donde conocí el interior de este modelo; pude contribuir de manera profesional gracias a lo aprendido en la Universidad y tuve la oportunidad de colaborar con otros profesionales de la materia.

Destaco las enseñanzas del equipo de la Cámara, pues cimentaron la base de mi primera experiencia profesional, a la vez que despliego todo mi reconocimiento

para los asesores legislativos, que son la fuente de casi todo el quehacer legislativo, sin ellos, no podría darse una labor de tal magnitud. Sin duda el proceso parlamentario sigue actualizándose, pero está siempre acompañado de las cuestiones políticas y democráticas del respeto, cooperación y diplomacia que resultan fundamentales para el funcionamiento del Congreso de la Unión. Aun cuando la composición de la Cámara no juega a favor, queda demostrado que por medio de acuerdos y negociación se pueden generar los consensos que dotan de vida al sistema democrático del país.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADNoticias, Redacción AD, 26 agosto 2021. "Miguel Sámano Peralta, el montielista leal y disciplinado", en <https://adnticias.mx/miguel-samano-peralta-el-montielista-leal-y-disciplinado/>

Aguilar Villanueva, Luis Fernando. El Presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática, en *Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos*, ed. por Hernández Alicia. Colegio de México, 1994.

Béjar Luisa y Bárcena Sergio. El proceso Legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría. *Perfiles Latinoamericanos*, 24. FLACSO, México.

Béjar, Luisa, Elites parlamentarias en México, en *Que hacen los legisladores en México, El trabajo en Comisiones*, FCPyS UNAM, LVI Legislatura del Estado de México, México,

Bolaños Cárdenas, Leonardo. El Poder Legislativo Federal. Los acuerdos Parlamentarios y los Puntos de Acuerdo. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, México, 2016.

Brismat, Nivia, Instituciones: Una mirada general a su historia conceptual. *Revista Científica Guillermo de Ockham*, 12 (2), México.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, México, 1973

Carbonell Miguel y Pedroza Susana. *Elementos de Técnica Legislativa*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 2000.

Carpizo Jorge. *La reforma política de 1977*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1979.

Carpizo, Jorge. *México: presidencialismo puro*. Tomado de *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1978.

Cosío Villegas, Daniel. *El Sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México, 1972.

Díaz Héctor. *Los servicios de información y asesoría en el Poder Legislativo mexicano: una reforma pendiente*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. FLACSO, México 2000.

Fuentes, Carlos. *Tiempo mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1971.

- García Luna, C., & Gómez Peralta, H., *Disciplina parlamentaria en México. Argumentos. Estudios Críticos De La Sociedad*, (87), 175-204. 2019
- Lanz Duret, Miguel. *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Continental, México, 1984.
- Meixieiro Gustavo y Pliego Iván. *Reformas electorales en México: evolución y pendientes*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de trabajo núm. 91. México, 2010.
- Montaño, Jorge. *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*, México, Siglo XXI, 1976.
- Mora Donatto, Cecilia. s.f., *Estructura orgánica y funcional del Poder Legislativo mexicano. Cámara de diputados*.  
<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema2.htm>
- Mora Donatto, Cecilia. s.f., *Importancia del Parlamento en los Estados democráticos. Cámara de diputados*.  
<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema1.htm>
- Mora Donatto, Cecilia. s.f., *Principales procedimientos y estatuto de los parlamentarios. Cámara de diputados*.  
<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/temasdp/tema3.htm>
- Pasquino, Gianfranco, *Oposición, gobierno sombra, alternativa. Por qué y cómo estudiar a la oposición*, en VV. AA. Eudeba. Argentina, 1997.
- Quiroga, Hugo. *¿Democracia procedimental o democracia sustantiva? La opción para un modelo de integración*. *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. VI, No. 3, Argentina, 2000.
- Rendón Iliana, *Las prácticas parlamentarias en el Congreso mexicano. Los casos de las comisiones de Hacienda y Gobernación durante el primer año de la LXII Legislatura*. Tesis. FLACSO, México, 2014.
- Saínes Araiza, Alfredo, "Estrategia y práctica parlamentaria en un congreso plural", en varios autores, *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*. México: Senado de la República. 2011
- Sánchez Maldonado, César. *Oposición política, movimientos sociales y apertura controlada: la reforma electoral de 1963 en México*. *Revista Historia Autónoma*, 20, México, 2022.

Solozábal Echavarría, Juan José. Sobre el principio de la separación de poderes. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 24. Noviembre-diciembre 1981. México.

Toppi, Pablo. Guillermo O`Donnell y su aporte al desarrollo de la democracia en América Latina desde la tercera ola de democratización. Revista IUS, vol. 12, no. 42. Puebla, jul-dic. 2018

Vergara Estévez, Jorge. Democracia y Participación en Jean-Jacques Rousseau. Revista de Filosofía, Volumen 68. Chile, 2012.

Woldenberg, José, Historia Mínima de la Transición democrática en México, México, Colegio de México, 2012.

## **ANEXOS**

### **Anexo 4.1**

#### **DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA**

A su tercera reunión ordinaria, que se llevara a cabo en modalidad semipresencial, el lunes 20 de junio a las 16:30 horas, en el Mezzanine norte del edificio “A” primer piso

La liga se compartirá a cada diputado unas horas antes de empezar la reunión

#### **Orden del Día**

1. Registro de asistencia y declaratoria de quórum

Diputados registran asistencia de viva voz. Hay quorum.

2. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del orden del día

Se aprueba el orden del día.

3. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la 2da reunión ordinaria.

Se dispensa la lectura del acta.

En votación, con 32 votos a favor se aprueba el acta.

4. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación de los dictámenes de iniciativas con proyecto de decreto que se enlistan a continuación:

4.1. Que reforma el artículo Vigésimo Primero Transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 Promovida por el Dip. Cifuentes Negrete Román e integrantes del Grupo Parlamentario PAN.

Se dispensa su lectura.

En discusión, el diputado Cifuentes Negrete, dice que insisten en la necesidad de que se retome el programa de escuelas de tiempo completo por la complejidad administrativa que significara a los padres de familia, ya que el programa “la escuela es nuestra” no podrá asumir los beneficios que presentaba el primer programa. Afirma que no hay progresividad de derechos pues el programa extinto iba por un nuevo modelo educativo, cosa que no contempla el programa vigente la escuela es nuestra. Dice que ya se ha pronunciado la SCJN y da la razón para regresar el programa.

El diputado Mario Carrillo participa para aclarar que ya se abordaron estas discusiones en marzo y los dictámenes no son la vía para solucionar el problema. Pide se verifique y rectifique el proceso.

El dictamen se encuentra lo suficientemente discutido.

En votación, con 27 votos a favor y 17 votos en contra se aprueba el dictamen.

4.2. Proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 21 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Promovida por integrantes del Grupo Parlamentario de MC

Se dispensa su lectura.

En discusión, el diputado Salomón Chertorivski, se expresa en contra de cómo viene dictaminado el proyecto, pues no pretende incrementar presupuesto, más bien busca no modificar presupuesto previamente autorizado, dice que el ejemplo está en el ramo 16 para medio ambiente donde el recurso ha disminuido año con año. Reclama que el proyecto defiende que lo aprobado no se pueda modificar a pesar de dañar el ambiente.

El asunto se encuentra lo suficientemente discutido.

En votación, con 41 votos a favor y 3 en contra se aprueba el dictamen.

5. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación de las opiniones de las iniciativas con proyecto de decreto que se enlistan a continuación:

Por introducción del diputado presidente se solicita leer solo los encabezados de las opiniones en virtud que se distribuyeron previamente.

En votación económica se autoriza que se dispensen las lecturas en conjunto; que su discusión se realice de manera conjunta y en su caso reservar aquellas en que existan propuestas de modificación; y que al término de la discusión se proceda exclusivamente a la votación de cada una de las opiniones.

El diputado Yunes Zorrilla dice que los argumentos que vinculan la opinión no están claros, que no tiene el hecho presupuestal que acepta la comisión. Solicita reservar para su análisis en lo particular la opinión del punto 5.4.

La diputada Blanca Alcalá habla en relación con la propuesta de la diputada Carolina Viggiano, dice que debe haber voluntad política e información más clara para poder discutir y aprobar las opiniones, adelanta que en uno de los casos votara a favor y en otro en contra.

Se solicita reservar para su análisis en lo particular la opinión del punto 5.5.

5.1. Que expide la Ley de Protección de los Derechos Fundamentales de las Personas en Casos de Emergencia, Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promovida por el Grupo Parlamentario MC.

En votación con 42 votos a favor, 0 abstenciones y 0 en contra se aprueba la opinión.

5.2. Que expide la Ley para la Protección y Promoción de Buenas Prácticas Comerciales promovida por la Dip. Alma Carolina Viggiano Austria del Grupo Parlamentario del PRI.

En votación con 41 votos a favor, 0 abstenciones y 0 en contra se aprueba la opinión.

5.3. Que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas promovida por el Dip. García Hernández Jesús Fernando del Grupo Parlamentario del PT.

En votación con 42 votos a favor, 0 abstenciones y 0 en contra se aprueba la opinión.

5.4. Que expide la Ley Federal de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción promovida por la Dip. Cynthia Iliana López Castro del Grupo Parlamentario del PRI.

Por reserva, se pone a discusión la opinión. Inicia el diputado Yunes Zorrilla, cometa que la propuesta del grupo parlamentario es poder rectificar y avanzar en la lucha de corrupción. Dice que fijarle un presupuesto puede resonar en los diputados, pero sostiene que es menor y se puede realizar pues existe el recurso.

En votación económica, se rechaza la propuesta presentada por el diputado Yunes. Se somete a votación como se presentó inicialmente.

En votación con 23 votos a favor, 14 en contra y 1 abstención se aprueba la opinión.

5.5. Que adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, para la creación del fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las entidades federativas de la frontera norte promovida por la Dip. Daniela Soraya Álvarez e Integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Por reserva, se pone a discusión la opinión. Inicia el diputado Héctor Saúl Téllez, dice que la iniciativa presentada tiene como objeto crear un fondo que debe ser prioritario pues fortalecerá la participación fiscal de las entidades, dice que se castiga a los Estados y la solución debe ser crear este fondo. Dice que el impacto presupuestal es mínimo por lo que es viable. Solicita a la Comisión que se agregue una notación donde se exprese que el gasto es mínimo, que no se tome el presupuesto de manera negativa.

En votación económica, se rechaza la propuesta presentada por el diputado Téllez. Se somete a votación como se presentó inicialmente. En votación con 24 votos a favor, 14 en contra y 3 abstenciones se aprueba la opinión.

5.6. Que expide la Ley Federal de Desarrollo Sustentable y Protección al Germoplasma de Nopal, Tuna y Maguey promovida por el Dip. Atanacio Luna Raymundo del Grupo Parlamentario de MORENA.

En votación con 44 votos a favor, 0 abstenciones y 0 en contra se aprueba la opinión.

6. Asuntos Generales.

Se solicita registrar asistencia de salida.

Se clausura la reunión.

7. Clausura.

## Anexo 4.2

### **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE INSCRIBE CON LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DEL SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EL NOMBRE DE “JOSÉ MARÍA VELASCO”, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MIGUEL SÁMANO PERALTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI Y LEONEL GODOY RANGEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

Los suscritos, diputados Miguel Sámano Peralta, del Grupo Parlamentario del PRI, y Leonel Godoy Rangel, del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXV Legislatura federal, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten respetuosamente a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto **por el que se inscribe con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el nombre de “José María Velasco”,** al tenor de la siguiente.

#### **Exposición de Motivos**

Hablar de José María Velasco y Gómez Obregón es referirnos a un mexicano por patria y provincia, que nació el 6 de julio de 1840 en el municipio de Temascalcingo, ubicado en el norte del Estado de México, y falleció el 26 de agosto de 1912 en la Ciudad de México, a la edad de 72 años.

Este año se cumplirán 111 años del deceso de quien es considerado como el máximo exponente del paisajismo mexicano del siglo XIX y que a través de sus obras contribuyó a forjar nuestra identidad nacional.

Hoy por hoy, José María Velasco es uno de los artistas más icónicos de México. La historia del arte en nuestro país no podría entenderse sin su obra, producción, valores y elecciones estéticas.

Desde muy joven demostró aptitudes por el arte, pero también hambre de conocimiento en áreas como la botánica, la zoología, la anatomía, la geología, la arquitectura y la antropología, que le ayudaron a definir su peculiar estilo.

Con mucho esfuerzo y trabajo logró desarrollar su talento en la escuela de Bellas Artes de la Academia de San Carlos, siendo alumno de reconocidos maestros como Santiago Rebull, Pelegrín Clavé, Manuel Carpio y el italiano Eugenio Landesio.<sup>1</sup>

Gracias a su dedicación, a los 18 años fue profesor en la Escuela Nacional de Bellas Artes. Su labor docente duró más de 4 décadas, siendo mentor de muchos artistas, entre ellos los máximos exponentes del muralismo mexicano, como José Clemente Orozco, Diego Rivera y David Alfaro Siqueiros.<sup>2</sup>

Las pinturas del *Dibujante Científico* fueron disruptivas e innovadoras, ya que los artistas de su época se inspiraban principalmente en elementos religiosos, mitológicos o históricos; sin embargo, el orgullo de Temascalcingo hizo de la geografía y la naturaleza mexicanas el motivo de su pintura, rompiendo los paradigmas del arte de su época.

Su producción es extensa, pues durante su larga trayectoria llegó a crear cerca de 300 pinturas al óleo, así como acuarelas, litografías y pinturas en miniatura, entre las que sobresalen sus paisajes del Valle de México, que le valieron el reconocimiento nacional e internacional.<sup>3</sup> Sus obras más destacadas son: Patio de una Casa Vieja (1861), El Valle de México (1875), Catedral de Oaxaca (1887) y una serie de ocho cuadros sobre el Valle de México (1894-1905).<sup>4</sup>

El propio Octavio Paz, Premio Nobel de Literatura en 1990, escribió acerca de la obra de José María Velasco lo siguiente: "El equilibrio, la sobriedad arquitectónica, los ritmos austeros recuerdan la precisión de ciertos poemas mexicanos. Si Velasco hubiera sido poeta, su forma predilecta habría sido el soneto. Sus paisajes poseen el mismo rigor, la misma arquitectura desolada y nítida..."<sup>5</sup>

Por su trabajo artístico recibió innumerables premios entre los que se pueden señalar las medallas obtenidas en las Exposiciones Nacionales de Bellas Artes (1874 y 1876), así como en la Exposición Internacional de Filadelfia (1876), la Exposición Universal de París (1889), la del Centenario de Colón en Madrid (1893), la de Bellas Artes de Puebla (1900); y el Premio de la Academia Nacional de México (1878).<sup>6</sup>

Cabe destacar que su talento no se limitó a la recreación de paisajes, pues al demostrar un gran interés en las ciencias naturales, desarrolló una serie de estampas y láminas a través de las cuales ilustró con gran detalle la evolución de la flora y la fauna, que contribuyeron invariablemente al fomento del estudio de la ciencia en México.

Ingresó como miembro numerario a la Sociedad Mexicana de Historia Natural, llegando a presidirla en el año de 1881.<sup>7</sup> Además, descubrió una nueva especie de ajolote a la que llamó *Siredon tigrina*, la cual posteriormente fue nombrada *Ambystoma velasci*,<sup>8</sup> en honor al artista y biólogo mexiquense.

El *Arquitecto del Aire*,<sup>9</sup> como lo calificó el ensayista y poeta mexicano Adolfo Castañón, es considerado uno de los padres fundadores del espacio pictórico mexicano e hispanoamericano, pues su legado además de ser vasto y completo ha trascendido las fronteras del tiempo.

Por méritos propios, fue el primero de los 10 artistas mexicanos cuya obra está catalogada como Monumento Artístico de la Nación.<sup>10</sup> De hecho, el 8 de enero de 1943<sup>11</sup> se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se declaran monumentos históricos a toda clase de obras plásticas realizadas por el pintor José María Velasco.

Con base en estos argumentos proponemos respetuosamente incluir el nombre de José María Velasco en el Muro de Honor de este recinto legislativo, a fin de rendir un merecido homenaje al gran artista y al hombre de ciencia, cuya vida y obra nos demuestran la importancia del arte y la cultura en la conformación de nuestra identidad nacional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

## Decreto

**Artículo Único.** Inscribese con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el nombre de "José María Velasco".

## Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## Notas

1 <https://inba.gob.mx/prensa/14343/jose-maria-velasco-maximo-exponente-del-paisajismo-mexicano->

2 <https://www.mexicodesconocido.com.mx/jose-maria-velasco-paisajismo-mexicano.html>

3 <https://inba.gob.mx/prensa/14343/jose-maria-velasco-maximo-exponente-del-paisajismo-mexicano->

4 <https://inba.gob.mx/prensa/12554/los-paisajes-de-jos-eacute-mar-iacutea-velasco-s-iacutembolo-de-la-identidad-nacional> -

5 Idem.

6 Idem.

7 <https://www.mexicodesconocido.com.mx/jose-maria-velasco-paisajismo-mexicano.html>

8 <https://relatosehistorias.mx/nuestras-historias/el-sorprendente-ajolote>

9 <https://inba.gob.mx/prensa/12554/los-paisajes-de-jos-eacute-mar-iacutea-velasco-s-iacutembolo-de-la-identidad-nacional> -

10 <https://inba.gob.mx/prensa/12554/los-paisajes-de-jos-eacute-mar-iacutea-velasco-s-iacutembolo-de-la-identidad-nacional> -

11 [https://dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4553345&fecha=08/01/1943&cod\\_diario=194657](https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4553345&fecha=08/01/1943&cod_diario=194657)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2023.

**Diputados:** Miguel Sámano Peralta, Leonel Godoy Rangel (rúbricas)



**PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA QUE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2023, SE DESTINEN MAYORES RECURSOS A LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL DEL GOBIERNO FEDERAL, A FIN DE FORTALECER AL CAMPO MEXICANO.**

El que suscribe, Diputado Federal Miguel Sámano Peralta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete respetuosamente a consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **Proposición con Punto de Acuerdo**, al tenor de las siguientes:

#### **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** El sector agropecuario y forestal en México contribuye en gran medida a la alimentación de 126 millones de mexicanos. De acuerdo con el INEGI, el 19% de los hogares mexicanos dependen económicamente, ya sea de manera directa o indirecta del mismo.<sup>1</sup> En términos macroeconómicos, según datos del Banco Mundial de 2020, la participación del campo en el PIB nacional representó el 3.8% del total. Esta cifra aumenta si se considera a la producción agroindustrial, pues su contribución sectorial se duplica, superando el 9%.<sup>2</sup>

Sin embargo, en la actualidad el campo mexicano se enfrenta a diversos retos estructurales, entre los que destacan: la propiedad de la tierra y su certeza jurídica; problemas de financiamiento y debilidades institucionales; condiciones de marginación y abandono de las zonas rurales; migración; salarios bajos sin seguridad social; adicionalmente, en los últimos dos años, los estragos causados por la pandemia de la Covid-19 han golpeado fuertemente a las familias rurales, ocasionando pérdidas económicas y empobrecimiento.

<sup>1</sup> INEGI, Panorama General, Censo agropecuario 2022.

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/geo/consultapublica/doc/descama/CA2022/proyecto/Presn\\_ConsultaCA22.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/geo/consultapublica/doc/descama/CA2022/proyecto/Presn_ConsultaCA22.pdf)

<sup>2</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS?locations=MX>

**SEGUNDA.-** De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el gobierno federal asumió como uno de sus objetivos romper el círculo vicioso entre postración del campo y la dependencia alimentaria, pero para ello se requiere que las dependencias correspondientes cuenten con los recursos suficientes para realizar las actividades que les corresponden.

**TERCERA.-** El artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que, entre otras, a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural le corresponde: Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo; promover el empleo en el medio rural, así como establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales; formular, dirigir y supervisar los programas y actividades relacionados con la asistencia técnica y la capacitación de los productores rurales; participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados; asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos; entre otros. <sup>3</sup>

**CUARTA.-** Tras analizar las atribuciones de la SADER, podemos darnos cuenta que el presupuesto asignado debe garantizar el cumplimiento de todas sus funciones. Bajo esa consideración, sería pertinente ampliar los recursos que tiene asignados, pues en los últimos tres años los recursos destinados a la Secretaría han sido los más bajos de los últimos quince años.

EVOLUCION DE LOS RECURSOS DESIGNADOS A LA SECRETARIA DEL RAMO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION			
Ejercicio Fiscal	Ramo Administrativo / Gasto Programable	Monto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (pesos)	Fuente
2022	Agricultura y Desarrollo Rural	\$55,788,965,93	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2022 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abroa.htm">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abroa.htm</a>
2021	Agricultura y Desarrollo Rural	\$49,291,453,404	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2021 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2021.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2021.pdf</a>
2020	Agricultura y Desarrollo Rural	\$47,576,943,957	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2020 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2020/PEF_2020_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2020/PEF_2020_abro.pdf</a>
2019	Agricultura y Desarrollo Rural	\$65,434,880,164	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2019 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2019/PEF_2019_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2019/PEF_2019_abro.pdf</a>

<sup>3</sup> Ley Organica de la Administracion Publica Federal. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPE.pdf>

2018	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$72,125,383,478	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2018 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2018/PEF_2018_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2018/PEF_2018_abro.pdf</a>
2017	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$70,597,215,782	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2017 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2017/PEF_2017_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2017/PEF_2017_abro.pdf</a>
2016	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$84,827,278,656	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2016 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf</a>
2015	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$92,141,837,916	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2015 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2015/PEF_2015_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2015/PEF_2015_abro.pdf</a>
2014	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$82,900,445,356	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2014 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2014/PEF_2014_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2014/PEF_2014_abro.pdf</a>
2013	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$75,402,528,12	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2013 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2013/PEF_2013_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2013/PEF_2013_abro.pdf</a>
2012	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$71,378,304,452	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2012 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2012/PEF_2012_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2012/PEF_2012_abro.pdf</a>
2011	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$73,821,342,964	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2011 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2011/PEF_2011_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2011/PEF_2011_abro.pdf</a>
2010	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$73,368,451,917	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2010 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2010/PEF_2010_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2010/PEF_2010_abro.pdf</a>
2009	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$70,705,385,277	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2009 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2009/PEF_2009_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2009/PEF_2009_abro.pdf</a>
2008	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$64,447,300,000	Anexo 1. Gasto Neto Total del PEF 2008 <a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2008/PEF_2008_abro.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2008/PEF_2008_abro.pdf</a>

*Elaboración propia con información del PEF de cada año consultado.*

**QUINTA.-** El campo mexicano sigue exigiendo su recuperación, sobre todo porque las afectaciones provocadas por la pandemia de la Covid-19 profundizaron y agudizaron la

<sup>3</sup> Ley Organica de la Administración Pública Federal. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPE.pdf>

situación de pobreza y demás retos estructurales.

De acuerdo con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, de los cuales México es parte, las actividades agrícolas forman parte fundamental en la consecución de las metas planteadas, sobre todo en los ODS: #1 Fin de la pobreza; #2 Hambre Cero; #6 Agua limpia y saneamiento; #12 Producción y consumo responsables; #13 Acción por el clima; #14 Vida submarina; y #15 Vida de ecosistemas terrestres, por lo que su atención, debe ser prioritaria.

**SEXTA.-** El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación es elaborado por el Poder Ejecutivo, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como lo señala la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Considerando que el 8 de septiembre es la fecha límite para que el Ejecutivo Federal envíe a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se está a tiempo para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice una ponderación de la situación del campo mexicano y proponga el fortalecimiento de los recursos destinados al sector rural.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

#### **Punto de Acuerdo**

**ÚNICO.** Se exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al Ejercicio Fiscal 2023, se destinen mayores recursos a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno Federal, a fin de fortalecer al campo mexicano.

Dado en el Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a los \_\_\_\_ días del mes de julio de 2022.

---

**Dip. Miguel Sámano Peralta**