

DÉCIMO REPORTE LEGISLATIVO

LXIV LEGISLATURA, 2018-2021

CONTENIDO

1. **Resumen ejecutivo**
2. **El Pleno y los grupos parlamentarios**
3. **El proceso legislativo**
4. **Comisiones**
5. **Presupuesto y transparencia**
6. **Recomendaciones**

Integralia inició la publicación de este Reporte Legislativo en 2011 para generar indicadores del desempeño del Congreso y contribuir a fortalecer la rendición de cuentas. Desde entonces, hemos publicado reportes del Congreso federal, así como de algunos congresos locales, entre ellos Puebla, Nuevo León, Morelos y la Ciudad de México.

La información que nutre este reporte proviene de fuentes oficiales: SIL, Gacetas parlamentarias, INFOPAL, PEF y los sitios web de la Cámara de Diputados y Senado, así como de algunas entrevistas con legisladores.

RESUMEN EJECUTIVO

PRINCIPALES HALLAZGOS DEL DESEMPEÑO DE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2018-2021

1. Se erosiona el contrapeso legislativo del Poder Ejecutivo.

El principal problema histórico del Congreso mexicano ha sido la falta de profesionalismo e independencia para ejercer un contrapeso efectivo al Poder Ejecutivo. Los mayores controles esporádicos e intermitentes del Congreso que surgieron en 1997 cuando el PRI perdió la mayoría de la Cámara de Diputados se han erosionado con la nueva hegemonía de Morena. El problema se agudizó cuando se trataba de iniciativas del presidente: prevaleció la consigna de no cambiar “ni siquiera una coma”.

2. La amplia mayoría de Morena en ambas cámaras, sobre todo Diputados, mermó la deliberación.

La certeza de ganar las votaciones al margen de tener la razón técnica o política inhibió la deliberación de las iniciativas al seno de las comisiones. La discusión a fondo de los dictámenes fue poca y las reservas pasaron a discutirse en el Pleno sin que fueran insumos para modificar las iniciativas. En el caso de las reformas constitucionales, la deliberación fue mayor en el Senado debido a que Morena no contaba con la mayoría calificada.

3. La oposición careció de unidad y liderazgo.

En numerosas reformas de primera importancia, los partidos de oposición no mostraron mayor resistencia, ni argumentaron para la opinión pública sus puntos de vista. En algunos casos, legisladores de oposición se sumaron a la coalición de Morena para sacar adelante reformas controvertidas.

4. Se redujo el costo presupuestario del Congreso, pero prevalece opacidad

Su presupuesto pasó de 17,240 mdp en 2018 a 14,800 mdp en 2021, una reducción de 14% en términos reales. Muy significativa es la reducción de las asignaciones a grupos parlamentarios, una partida discrecional y casi “secreta” que se ha usado para la cooptación, el clientelismo e, incluso, el enriquecimiento personal. No obstante, prevalece la opacidad en el uso de estas asignaciones porque la ASF no tiene acceso a la documentación comprobatoria.

5. Se redujo número de comisiones legislativas, pero prevalece mal desempeño

Pasaron de 120 a 92 en ambas cámaras; no obstante, salvo algunas, la mayoría no cumple con sus obligaciones legales y reglamentarias y carecen de la experiencia técnica para solventar su trabajo de dictaminación de forma oportuna.

6. Asuntos positivos avalados por la LXIV Legislatura

Destacan la regulación de la subcontratación; la aprobación del T-MEC; la reforma laboral; diversas iniciativas en materia de paridad de género como el Sistema Nacional de Cuidados y la Paridad en Todo, así como la legislación para erradicar empresas “fachada”.

RESUMEN EJECUTIVO

PRINCIPALES HALLAZGOS DEL DESEMPEÑO DE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2018-2021

7. Sin embargo, la mayoría de las reformas sin impacto transformador

La mayoría de las modificaciones promovidas por el gobierno y Morena no implican cambios sustanciales para lograr un “cambio de régimen” o el inicio de una gran transformación nacional. Hubo retrocesos en temas como la militarización de la agenda de seguridad y el carácter punitivo de la justicia. En política social los cambios apoyan el bienestar de segmentos vulnerables, pero no atacan las causas estructurales de la pobreza.

8. Récord histórico de reformas legislativas impugnadas ante el Poder Judicial

Entre el 1° de septiembre de 2018 y el 31 de julio de 2021 se promovieron, por lo menos, 32 demandas de acción de inconstitucionalidad, 18 de controversia constitucional y cientos —si no es que miles— de amparos contra decretos expedidos por ambas cámaras del Congreso de la Unión. Este número contrasta con las demandas promovidas entre septiembre de 2012 y agosto de 2015 (primeros tres años de gobierno de Peña Nieto); se promovieron sólo 12 demandas de acción de inconstitucionalidad y no hubo controversias. El incremento refleja descuido y desinterés respecto a la constitucionalidad y legalidad de las reformas aprobadas.

9. Omisión legislativa

El Congreso incumplió con 46 obligaciones transitorias para expedir legislación secundaria o armonizar leyes vinculadas a reformas constitucionales y legales. En todos esos casos el plazo está vencido por indiferencia o incapacidad para cumplir con mandatos que el mismo Congreso se impuso.

10. Imposición presupuestaria sin una fiscalización efectiva del gasto público

Con su amplia mayoría, el presidente López Obrador logró la aprobación de sus proyectos de presupuesto sin cambio alguno. Los intentos de la oposición por modificar partidas fueron ignorados por completo. Asimismo, la Cámara de Diputados no dio seguimiento al ejercicio del gasto a pesar de que el gobierno hizo modificaciones sustanciales respecto al presupuesto aprobado. Un aspecto positivo del presupuesto es que se eliminaron las partidas de los llamados “moches”.

11. Distorsión de la representación: sobrerrepresentación y transfuguismo

En 2018, debido al mecanismo de asignación de candidaturas de la coalición Juntos Haremos Historia, con una votación del 45.9%, Morena y sus aliados —PES y PT— alcanzaron el 61.6% de las curules de la Cámara de Diputados. Respecto al transfuguismo parlamentario, aunque el INE asignó a Morena 191 curules el 23 de agosto de 2018, una semana después, para la conformación de los grupos parlamentarios, ya contaba con 246 diputados, de los cuales 55 provenían de otras bancadas.

RESUMEN EJECUTIVO

PRINCIPALES HALLAZGOS DEL DESEMPEÑO DE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2018-2021

12. Escasa experiencia legislativa

Ha sido uno de los problemas históricos del Congreso mexicano que se agudizó en esta legislatura debido al perfil de los candidatos de Morena, algunos de ellos surgidos por método de tómbola. Por ejemplo, sólo 29 de los 256 diputados de Morena contaban con experiencia legislativa federal previa.

13. Reelección sin reglas claras

Aunque 441 diputados expresaron deseo de competir, solo 198 fueron nominados por sus partidos sin que hubiese claridad de las reglas para lograrlo. En consecuencia, un mecanismo que busca fortalecer la rendición de cuentas, fue capturado por las cúpulas de los partidos políticos.

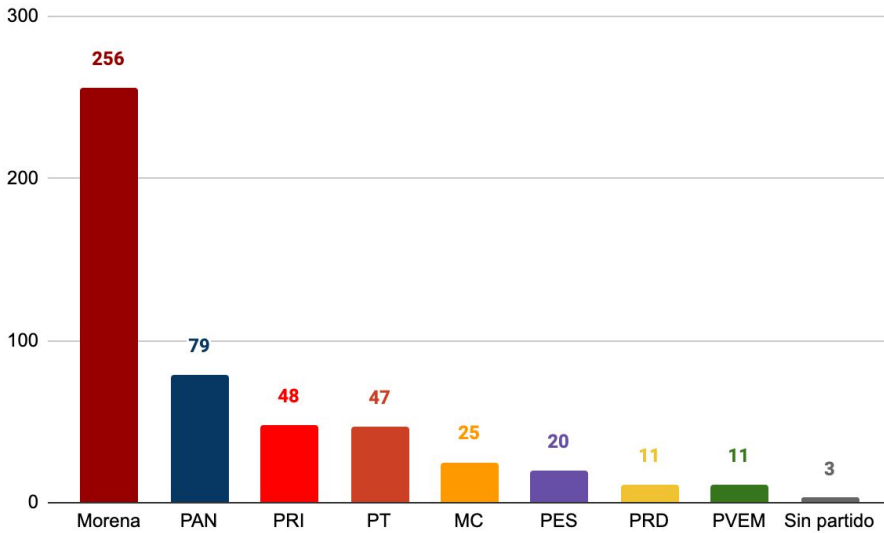
EL PLENO Y LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS



CONFORMACIÓN DE LA LEGISLATURA

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

CÁMARA DE DIPUTADOS

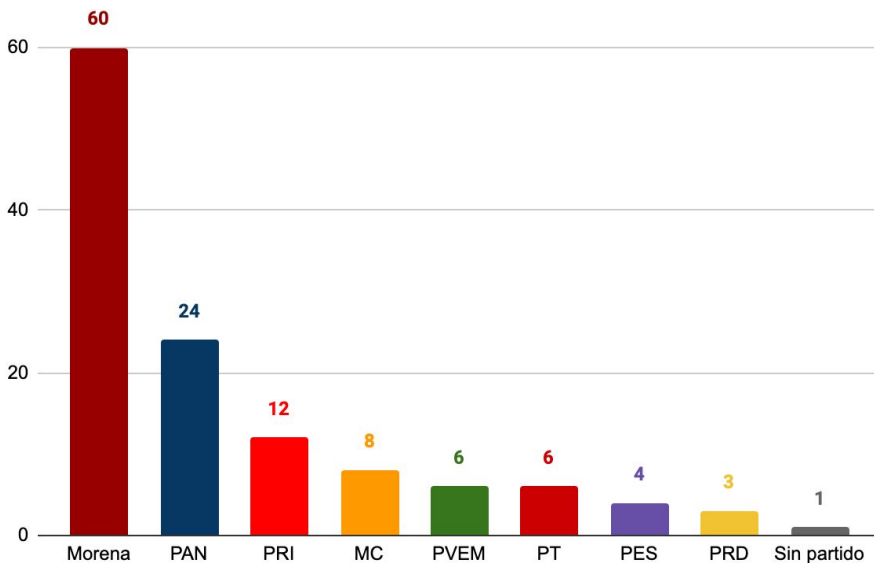


ESCAÑOS VACÍOS*

Morena	6
PAN	3
PRI	2
MC	2
PVEM	1
PT	1
PES	1
Total	16

Fuente: SIL, con fecha de corte al 26 de abril de 2021

SENADO



ESCAÑOS VACÍOS*

Morena	3
PAN	1
Total	4

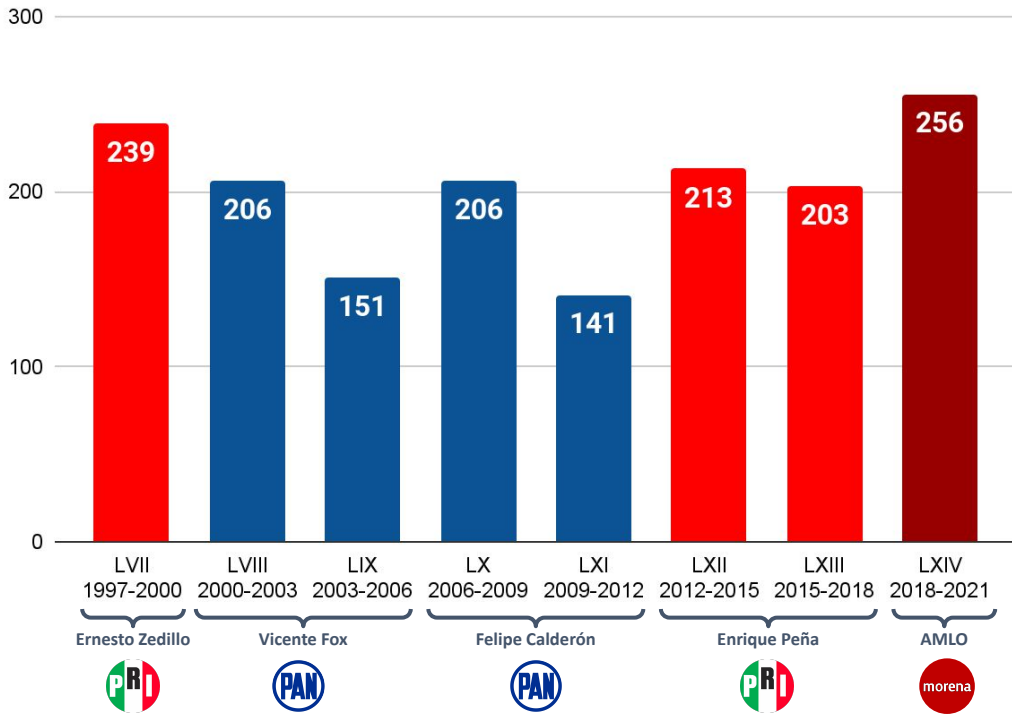
Fuente: SIL, con fecha de corte al 26 de abril de 2021

*Durante este periodo los legisladores solicitaron licencias para competir por cargos de elección popular.

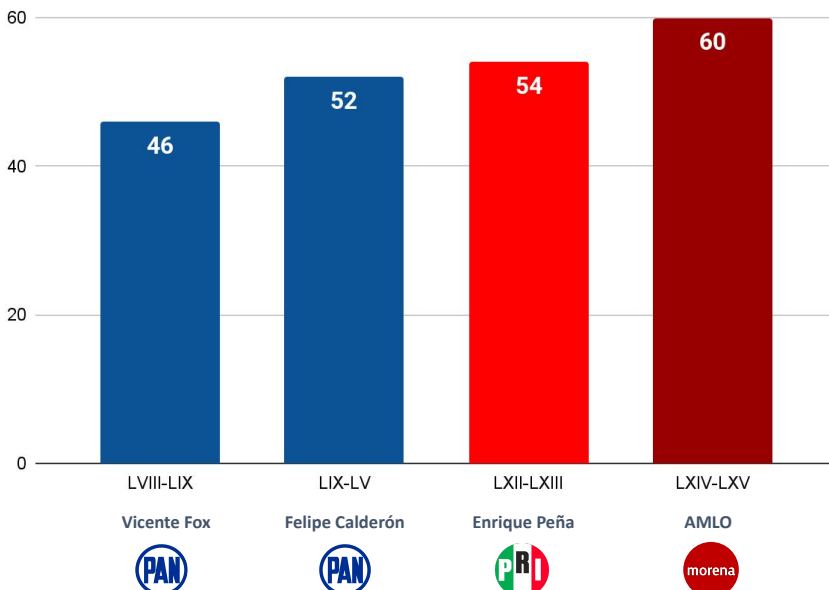
FUERZA LEGISLATIVA DEL PRESIDENTE, 1997-2021

LEGISLADORES DEL PARTIDO DEL PRESIDENTE

CÁMARA DE DIPUTADOS



SENADO

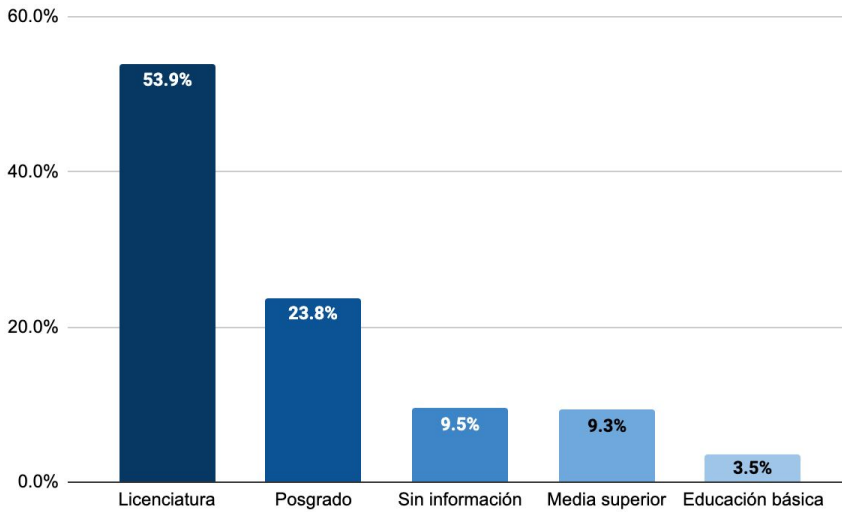


FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

CÁMARA DE DIPUTADOS

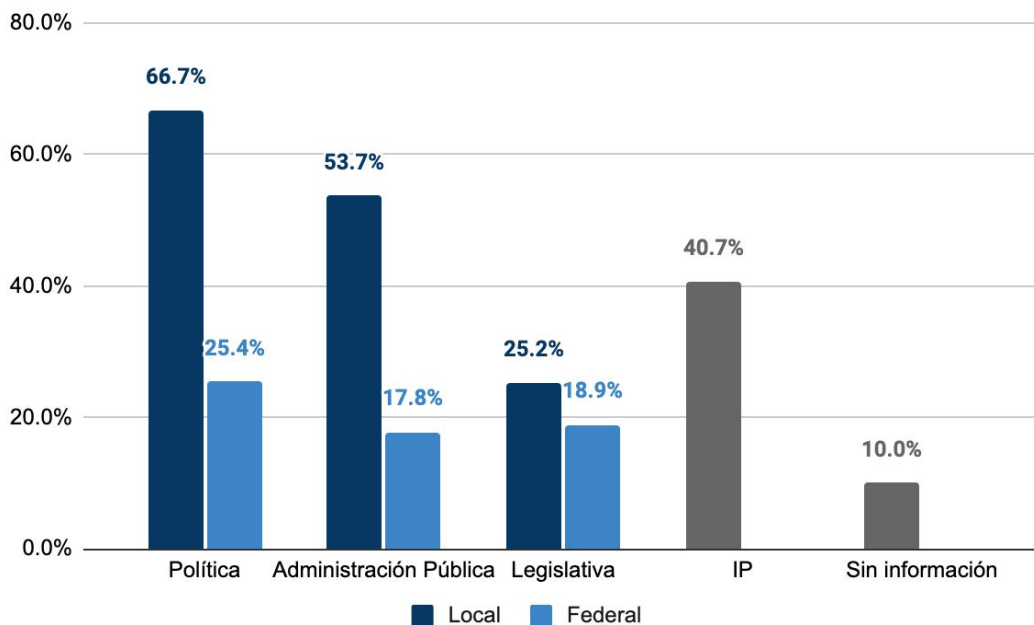
NIVEL ACADÉMICO



**MEDIA DE
EDAD**

51 años

EXPERIENCIA



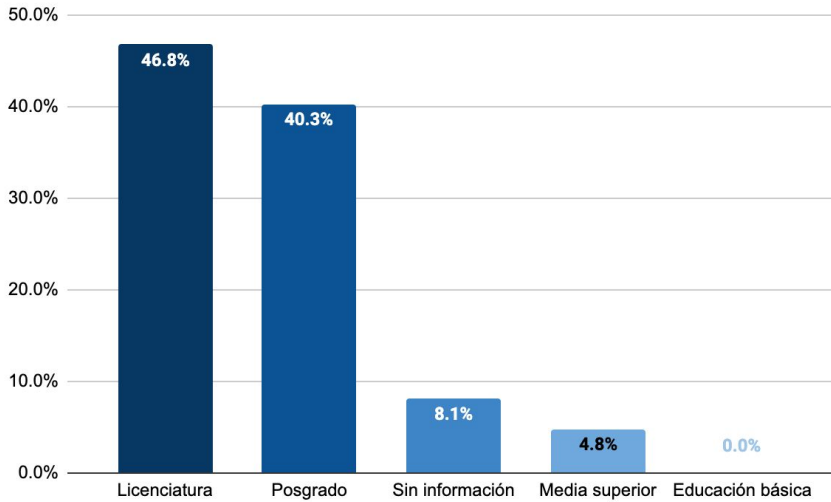
La mayoría de los diputados tienen mayor experiencia política a nivel local en cargos de elección popular o en su partido.

FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

SENADO

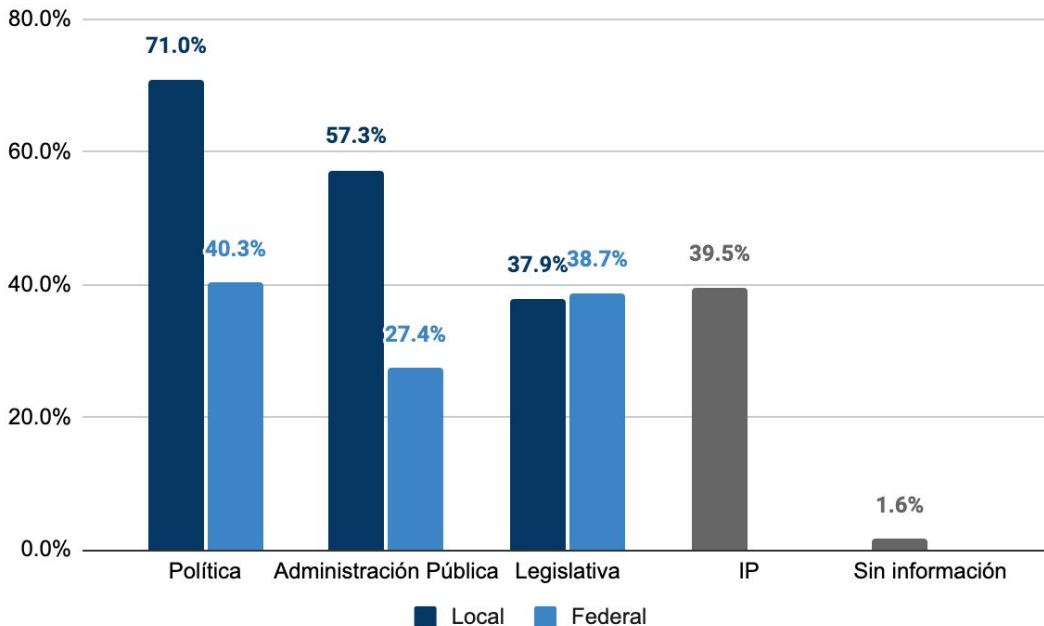
NIVEL ACADÉMICO



MEDIA DE EDAD

56 años

EXPERIENCIA

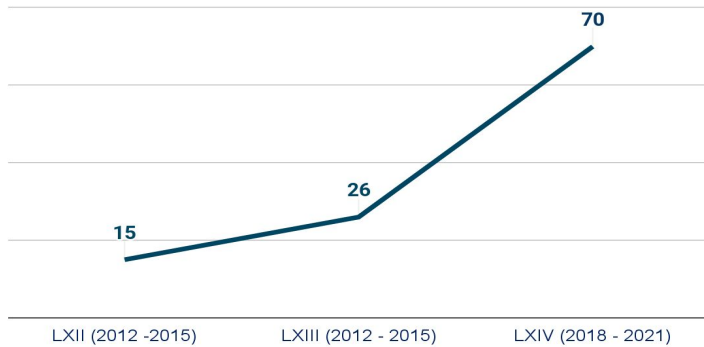


Los senadores tienen más experiencia que los diputados, incluida la legislativa, sobre todo a nivel federal.

TRANSFUGUISMO PARLAMENTARIO

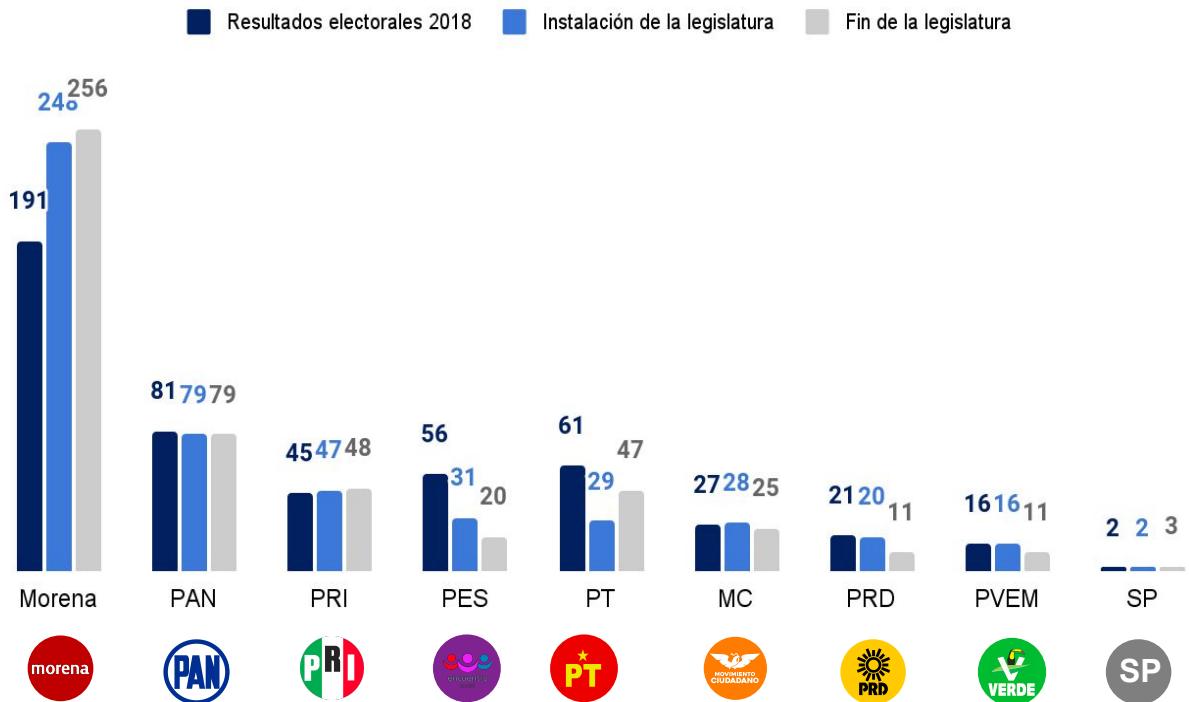
LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

Índice de volatilidad parlamentaria



El índice* mide la diferencia entre las curules asignadas por el INE a cada partido político y el número de diputados de cada bancada al finalizar la legislatura.

Cambios de legisladores entre bancadas



*Se adecuó el Índice de Pedersen que mide la volatilidad electoral, cuya fórmula es $V: \frac{1}{2} \sum |V_{1i} - V_{0i}|$. El índice va de 0 a 100.

REELECCIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIV LEGISLATURA (2021-2024)

En el primer ejercicio de elección consecutiva en la Cámara de Diputados, un total de **441 legisladores** alzaron la mano para solicitar la nominación.

Legisladores

500

Legisladores con intención de ser reelectos

441

Legisladores candidatos a reelección

198

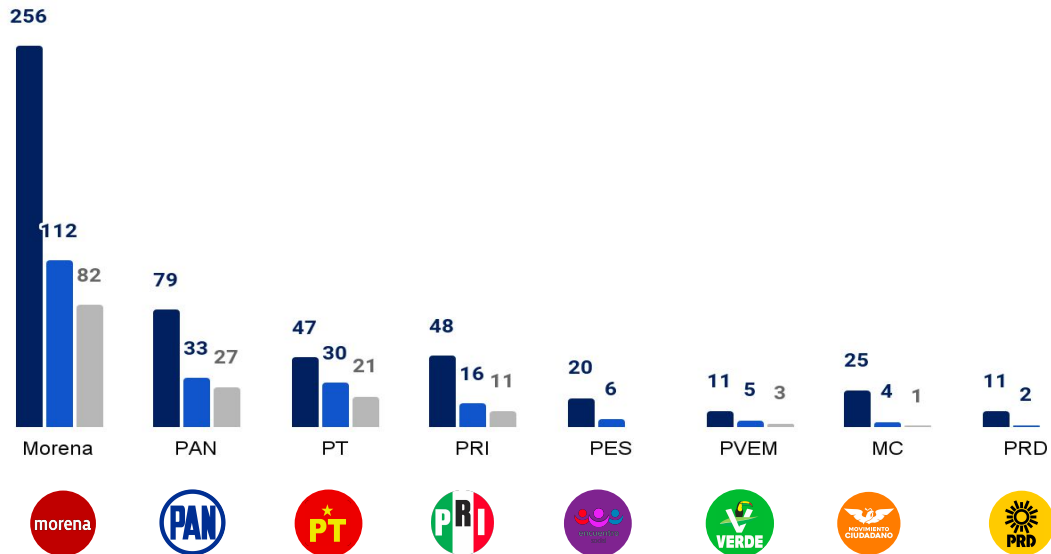
Legisladores que obtuvieron la reelección

145

73% de los legisladores que fueron candidatos a la reelección tuvieron éxito

CANDIDATOS QUE BUSCARON Y GANARON LA REELECCIÓN EN 2021 POR PARTIDO

■ Total de diputados ■ Diputados que buscan reelegirse ■ Diputados que ganaron la reelección



VOTACIONES Y UNIDAD PARTIDISTA

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



UNIDAD: mide las votaciones de cada grupo parlamentario en una escala de 33 a 100%. Un valor cercano a 100% significa que la bancada votó en un mismo sentido (a favor, en contra o en abstención). Si se acerca a 33% implica que dispersó su voto (1/3 a favor, 1/3 en contra y 1/3 en abstención).

$$\text{Unidad} = \frac{\text{Max (votos a favor, en contra en abstención)}}{(\sum \text{votos a favor, en contra, en abstención})}$$



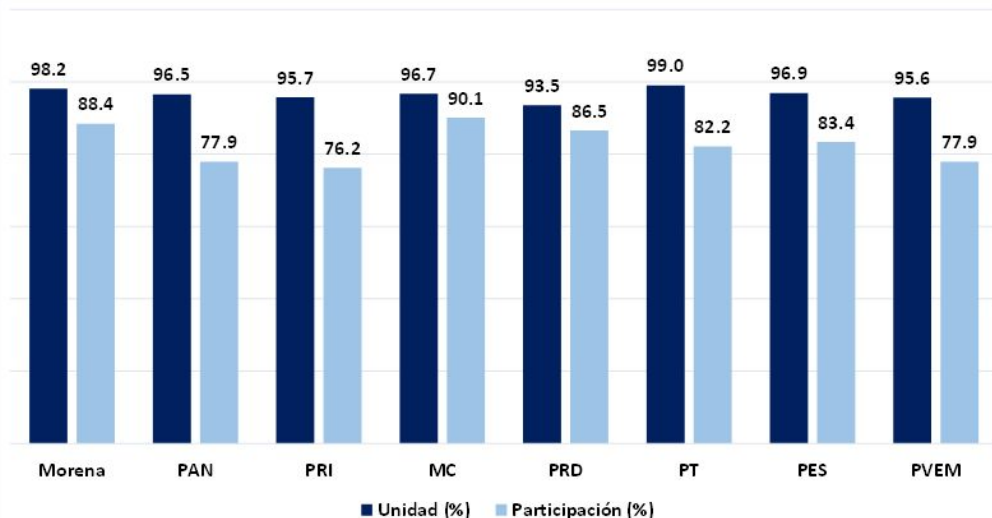
PARTICIPACIÓN: adquiere el valor de 100% cuando la suma de votos del grupo parlamentario (a favor, en contra o en abstención) y la cifra de integrantes de la bancada es idéntico. El porcentaje baja cuando la cantidad de votos es inferior al número de integrantes de la bancada.

$$\text{Participación} = \frac{(\sum \text{votos a favor, en contra, en abstención del grupo parlamentario por cada votación})}{\text{Total de integrantes del grupo parlamentario}}$$

UNIDAD PARTIDISTA

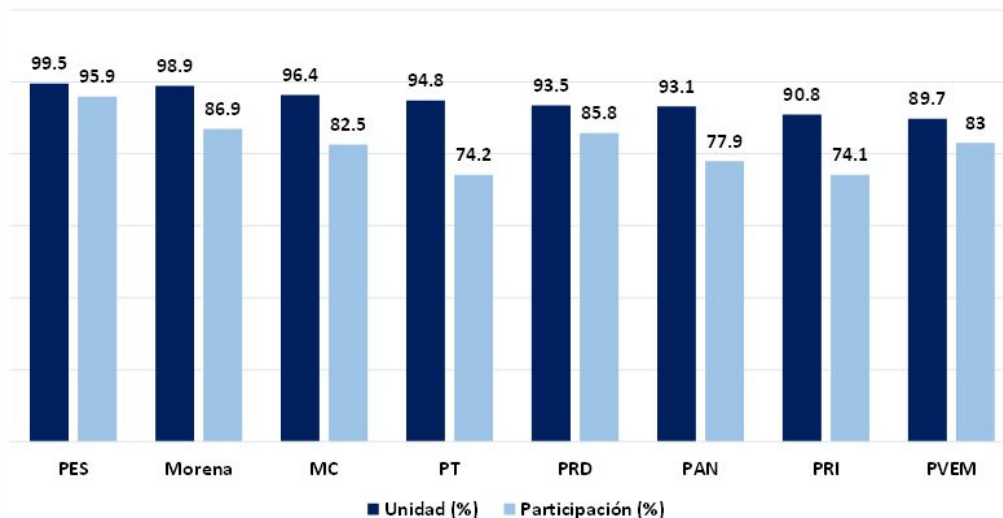
LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

CÁMARA DE DIPUTADOS



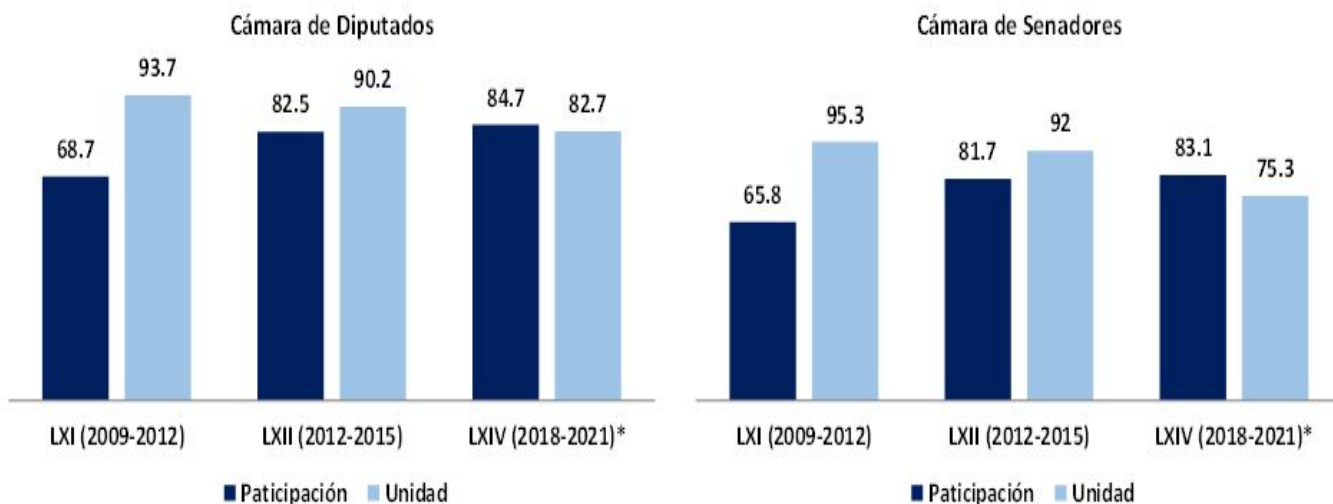
Fuente: Gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados, apartado de votaciones.

SENADO



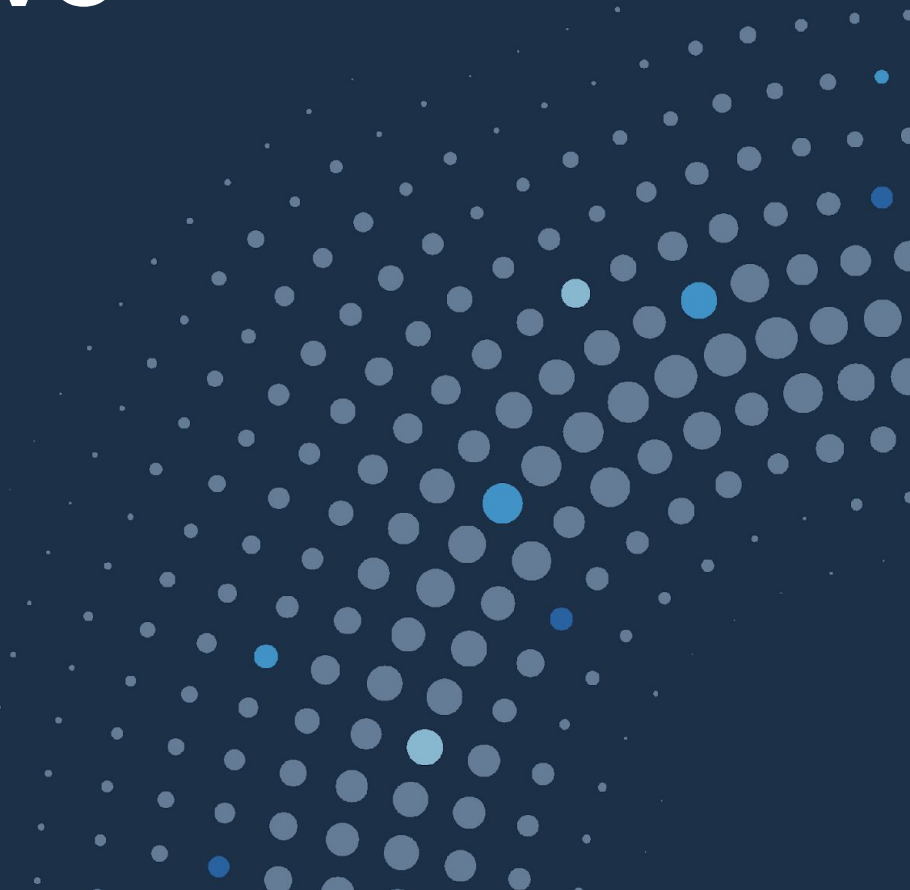
Fuente: Información parlamentaria de la Cámara de Senadores, apartado de Votaciones.

PARTICIPACIÓN Y UNIDAD EN CADA CÁMARA, 2009-2021



Fuente: elaboración propia con información de Gacetas Parlamentarias. LXI Legislatura, Reporte Legislativo 3; LXII Legislatura, bases propias. LXIII Legislatura, sin datos. LXIV Legislatura, basado en una muestra representativa de 50 votaciones de la Cámara de Diputados y 52 votaciones de la Cámara de Senadores.

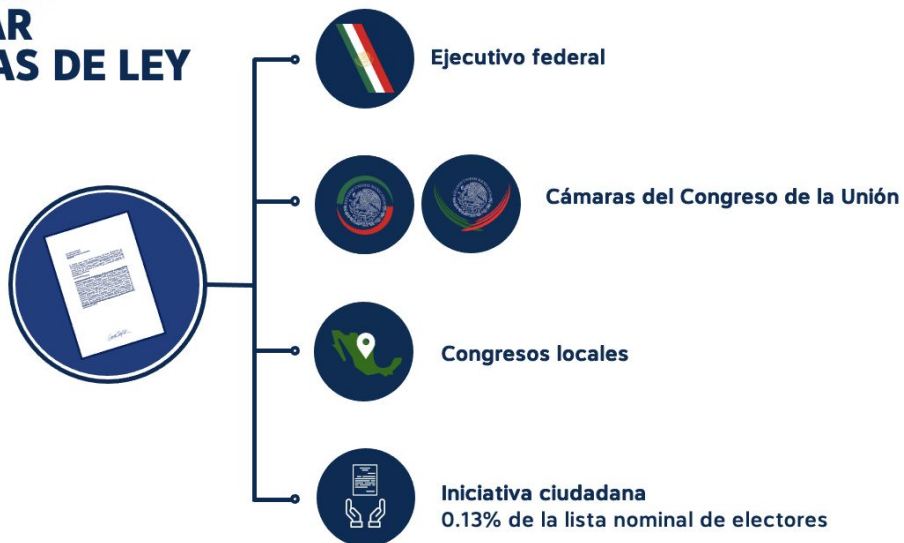
EL PROCESO LEGISLATIVO



EL PROCESO LEGISLATIVO



DERECHO DE PRESENTAR INICIATIVAS DE LEY



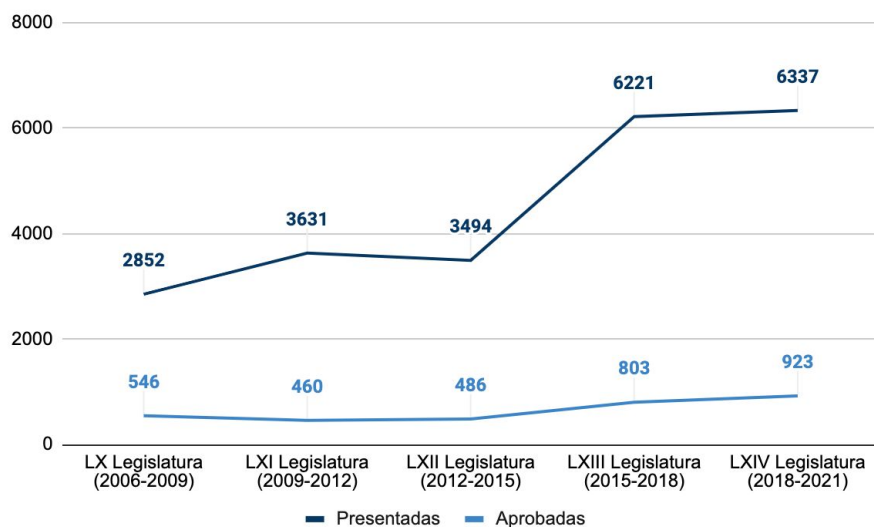
INICIATIVAS PRESENTADAS VS. APROBADAS

CÁMARA DE DIPUTADOS, 2006-2021



INICIATIVA

Proyecto de decreto para crear o reformar una ley.



TASA DE APROBACIÓN (%) POR LEGISLATURA

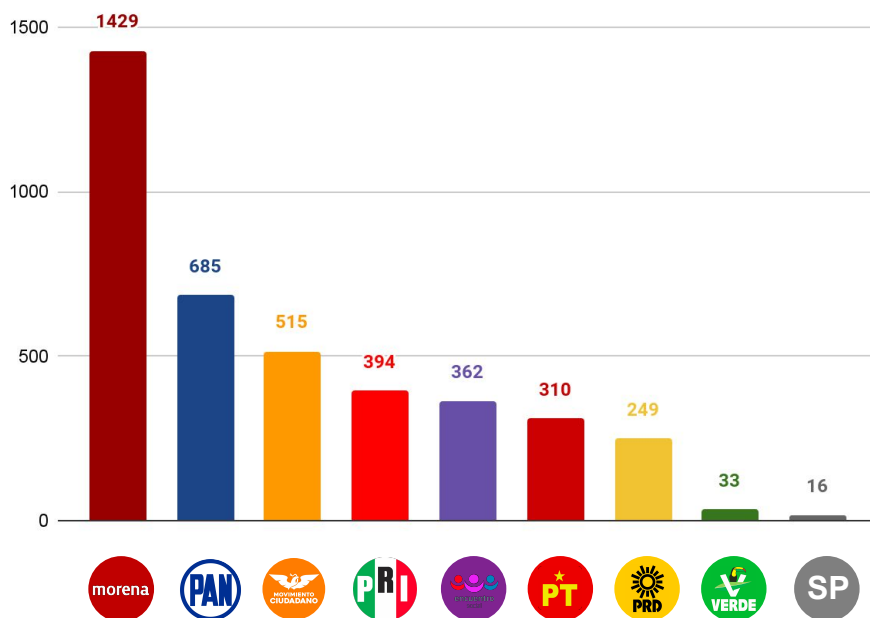
LX	19.1%
LXI	12.7%
LXII	13.9%
LXIII	12.9%
LXIV	14.6%

Fuente: INFOPAL, con corte al 26 de abril de 2021

INICIATIVAS PRESENTADAS POR GRUPO PARLAMENTARIO

CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



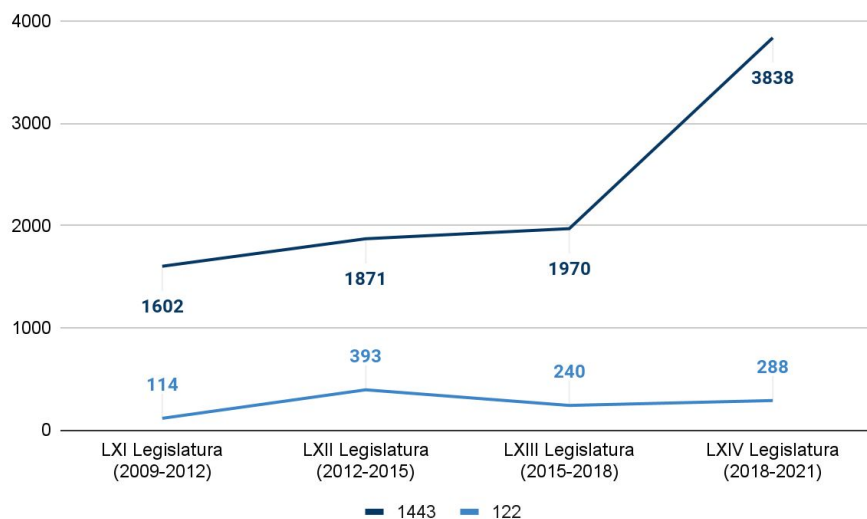
TASA DE APROBACIÓN (%) POR GRUPO PARLAMENTARIO

Morena	13%
PAN	13%
PRI	15%
PES	15%
PT	10%
MC	11%
PRD	9%
PVEM	12%
Sin partido	17%

Fuente: INFOPAL, con corte al 26 de abril de 2021

INICIATIVAS PRESENTADAS VS. APROBADAS

SENADO, 2006-2021



TASA DE APROBACIÓN (%) POR LEGISLATURA

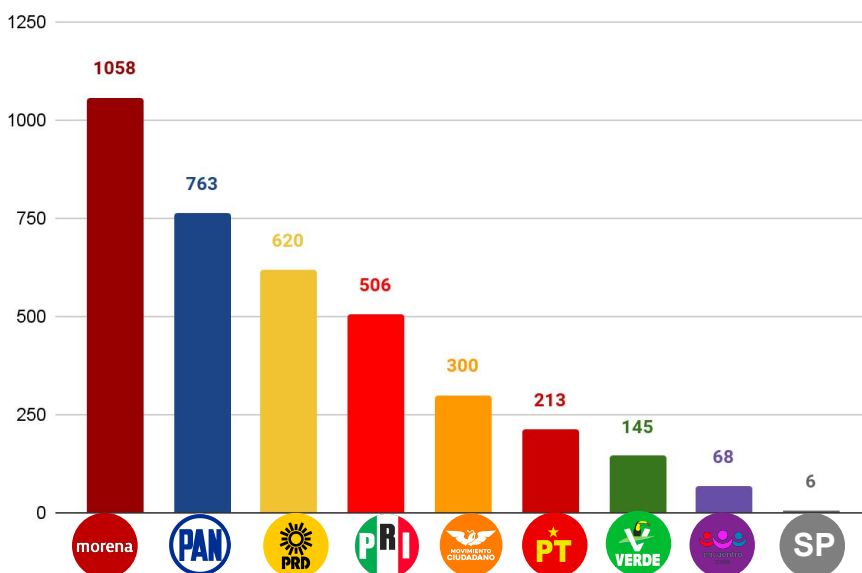
LX	8%
LXI	7%
LXII	21%
LXIII	12%
LXIV	8%

Fuente: INFOPAL, con corte al 26 de abril de 2021

INICIATIVAS PRESENTADAS POR GRUPO PARLAMENTARIO

SENADO

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



TASA DE APROBACIÓN (%) POR GRUPO PARLAMENTARIO

Morena	10%
PAN	11%
PRD	5%
PRI	3%
MC	4%
PT	4%
PVEM	10%
PES	12%
Sin partido	0%

Fuente: INFOPAL, con corte al 26 de abril de 2021

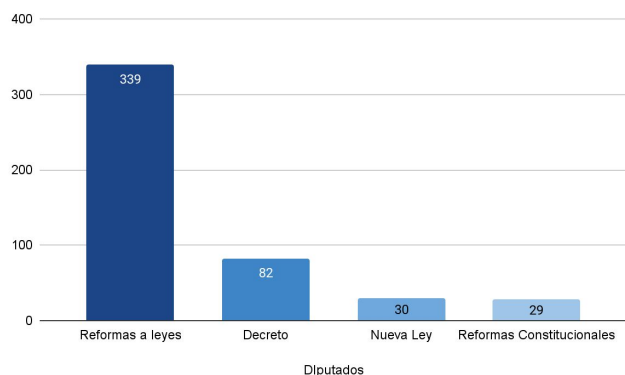
DICTÁMENES APROBADOS POR CÁMARA Y TIPO, LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



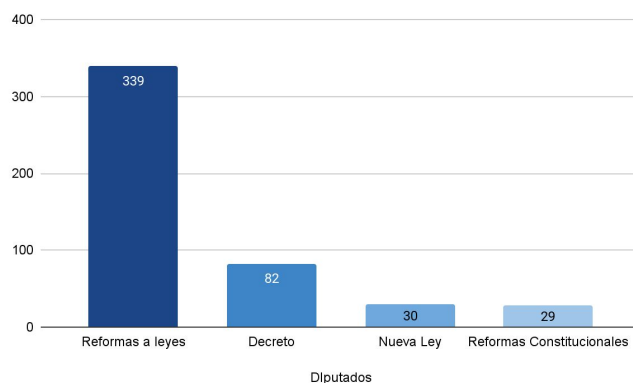
DICTAMEN

Resolución oficial de una comisión legislativa sobre un proyecto de ley.

CÁMARA DE DIPUTADOS



SENADO



Fuente: Cámara de Diputados y Senado de la República.

DICTÁMENES APROBADOS POR TIPO Y LEGISLATURA, CÁMARA DE DIPUTADOS 2006-2021

Legislatura	Nueva Ley	Reforma constitucional	Reformas a leyes existentes	Decretos	Total
LX (2006-2009)	46	25	283	18	372
LXI (2009-2012)	42	23	408	28	501
LXII (2012-2015)	42	35	419	31	527
LXIII (2015-2018)	40	25	505	50	620
LXIV (2018-2021)	37	29	428	91	585

Fuente: INFOPAL, con corte al 27 de agosto de 2021.

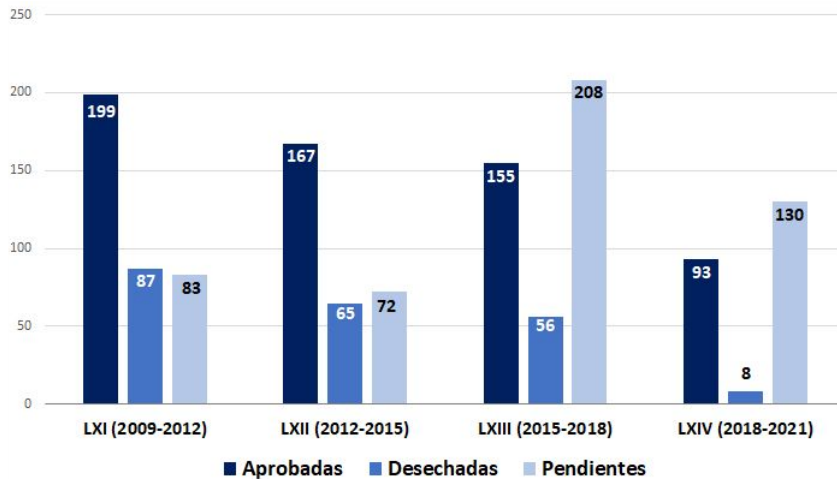
MINUTAS APROBADAS, DESECHADAS Y PENDIENTES POR CÁMARA, LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



MINUTA

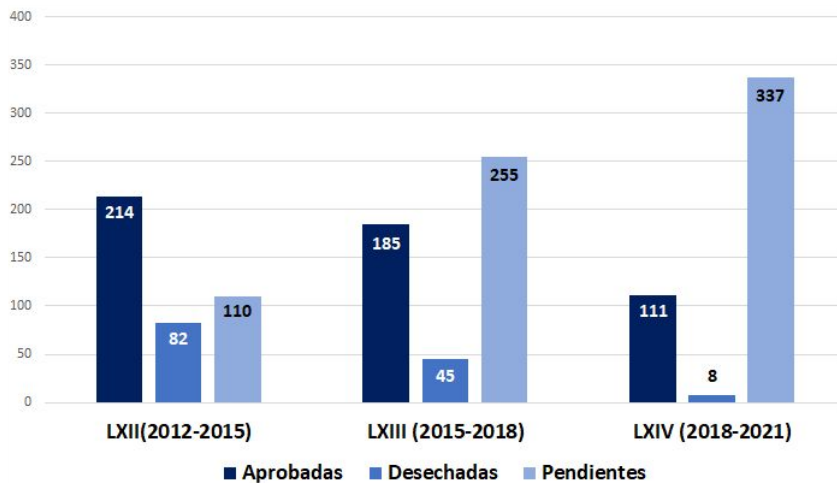
Proyecto de ley que ha sido aprobado por la cámara de origen y es enviado a la cámara revisora.

CÁMARA DE DIPUTADOS



Fuente: Cámara de Diputados. Corte: 20 de julio de 2021.

SENADO



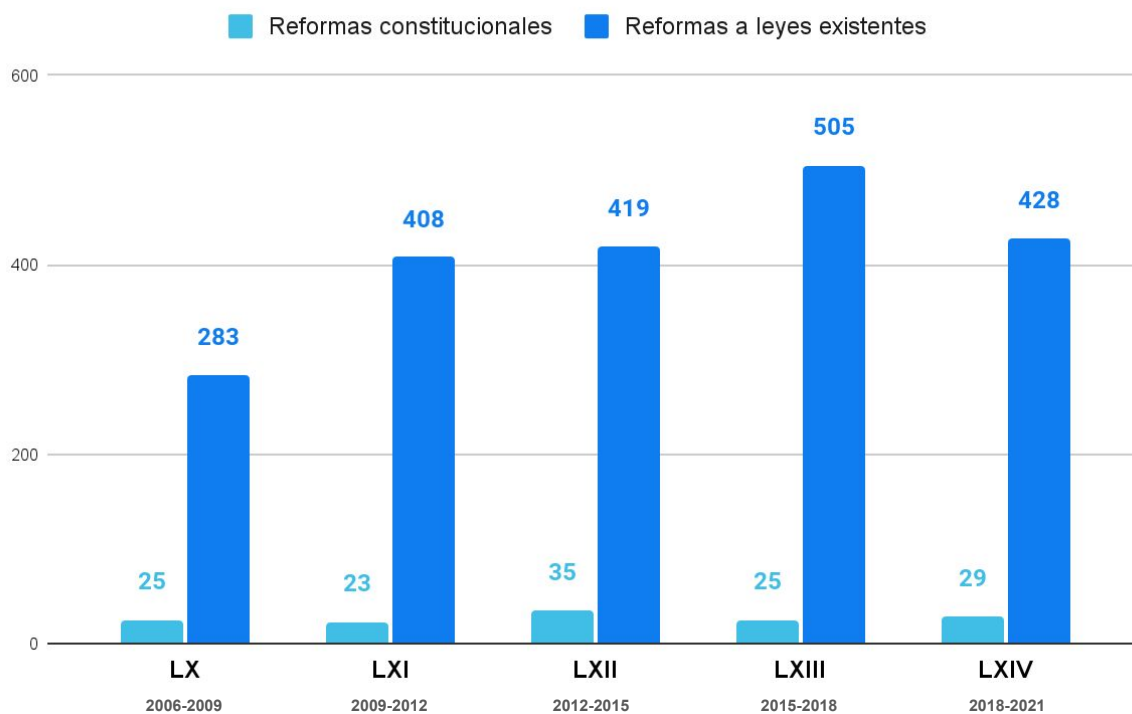
Fuente: Cámara de Senadores. Corte: 20 de julio de 2021.

REFORMAS CONSTITUCIONALES POR TEMA

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

Tema	Aprobadas
Desarrollo social	8
Administración Pública Federal	7
Justicia	3
Seguridad	3
Participación ciudadana	2
Educación	2
Otros	2
Salud	1
Fiscal	1
Total	29

REFORMAS APROBADAS POR LEGISLATURA Y TIPO, 2006-2021



Fuente: INFOPAL, con corte al 6 de agosto de 2021

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES MÁS RELEVANTES

LXIV LEGISLATURA (2018-2021), POR TEMA



POLÍTICA Y GOBIERNO

Remuneraciones de los servidores públicos

Reestructura de la Administración Pública Federal

Consulta popular y revocación de mandato

Eliminación de fideicomisos

Fuero e inmunidad

Ley de Austeridad Republicana

Ceder a la Secretaría de Marina el control de los puertos

Eliminación de partida secreta



SEGURIDAD Y JUSTICIA

Extinción de dominio

Ampliación de prisión preventiva oficiosa

Ley de Amnistía

Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República

Guardia Nacional

Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza

Ley Nacional del Registro de Detenciones

Reformas al Poder Judicial

Extensión de mandato al presidente de la SCJN

Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil

Publicidad de sentencias



ENERGÍA

Reforma a la Ley de la Industria Eléctrica

Reforma a la Ley de Hidrocarburos

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES MÁS RELEVANTES

LXIV LEGISLATURA (2018-2021), POR TEMA



ECONOMÍA Y ASUNTOS FISCALES

Banco del Bienestar

Eliminar la condonación de impuestos

T-MEC

Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana

Erradicación de empresas fantasma

Ley de Infraestructura de la Calidad

Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial

Tope a las comisiones de las Afores

Reformas a la Ley del Infonavit



LABORAL

Reforma laboral

Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral

Teletrabajo

Subcontratación



SALUD Y POLÍTICA SOCIAL

Rango constitucional a los apoyos sociales

Creación del INSABI

En materia de comunidades afromexicanas

En materia de violencia política y paridad de género

Contrarreforma educativa

Acceso a servicios de salud a personas sin seguridad social

Compra de medicamentos en el extranjero

Etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas

ACTUAR LEGISLATIVO SUJETO A REVISIÓN CONSTITUCIONAL

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD	
Decretos impugnados (sept 2018 - jul 2021)	¿Quiénes demandaron?
1. Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos	
2. Reformas a Ley Orgánica de la APF (“superdelegados”)	
3. Ley de la Guardia Nacional	
4. Ley Nacional del Registro de Detenciones	
5. Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza	
6. Ley Nacional de Extinción de Dominio	
7. Ley General de Educación	
8. Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros	CNDH
9. Reformas penales sobre contrabando y defraudación fiscal (delincuencia organizada)	INAI
10. Ley Federal de Austeridad Republicana	PAN
11. Abrogación de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asiste	PRI
12. Nueva Ley Federal del Derecho de Autor	
13. Reformas del Código Penal Federal en materia de piratería	PRD
14. Art. 1º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (compra de medicamentos consolidada a través de instancias internacionales)	MC
15. Decreto reforma diversas leyes sobre extinción de fideicomisos	Senadores de minoría
16. Reforma que mantiene impuestos por enajenación de productos de gestión menstrual	Diputados de minoría
17. Reforma sobre militarización de puertos (aduanas)	
18. Reforma a diversas leyes en materia de prisión preventiva oficiosa	
19. Convocatoria elecciones extraordinarias Nayarit	
20. Reformas a la Ley de la Industria Eléctrica	
21. Nueva Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República	
22. “Ley Zaldívar” (13º transitorio)	
23. Padrón de datos biométricos	

ACTUAR LEGISLATIVO SUJETO A REVISIÓN CONSTITUCIONAL

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	
Decretos impugnados (sept 2018 - jul 2021)	¿Quiénes demandaron?
<ol style="list-style-type: none">1. Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos2. Presupuestos de Egresos de la Federación de los ejercicios fiscales 2019, 2020 y 20213. Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal4. Ley de Austeridad Republicana5. Decreto de reforma diversas leyes sobre extinción de fideicomisos6. Decreto Consulta Popular (para “juzgar actos del pasado”)7. Reformas a la Ley de la Industria Eléctrica8. Declaración de procedencia del gobernador de Tamaulipas9. Ley para la Transparencia, Prevención y Combate de Prácticas Indevidas en Materia de Contratación de Publicidad	<p>Constitucionales Autónomos: CNDH, INE, INEGI, INAI, BANXICO, IFT y COFECE</p> <p>Entidades federativas: Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Michoacán, Tamaulipas, Nuevo León, Jalisco</p>
AMPAROS*	
<ol style="list-style-type: none">1. Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos2. Reforma educativa (legal)3. Reforma laboral (legal)4. Ley de la Guardia Nacional5. Ley Nacional de Extinción de Dominio6. Decreto de creación del INSABI7. Ley de Amnistía8. Ley de la Industria Eléctrica9. Geolocalización bancaria10. Reforma sobre padrón de datos biométricos (telefonía móvil)11. Nombramientos en: CNDH, CRE, CNDH y otros.12. Desaparición de partidas presupuestales (estancias infantiles)	<p>Aprender Primero</p> <p>Sindicatos</p> <p>Equis justicia</p> <p>Greenpeace</p> <p>Empresas del sector energético</p> <p>Particulares (ciudadanos)</p> <p>MUCD</p>

*Nota: no todos los amparos serán resueltos por la SCJN.

Fuente: elaboración propia con datos de la SCJN y revisión hemerográfica

ASUNTOS RESUELTOS POR LA SCJN

1. **Invalidó** varios preceptos de Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos ([mayo de 2019](#))

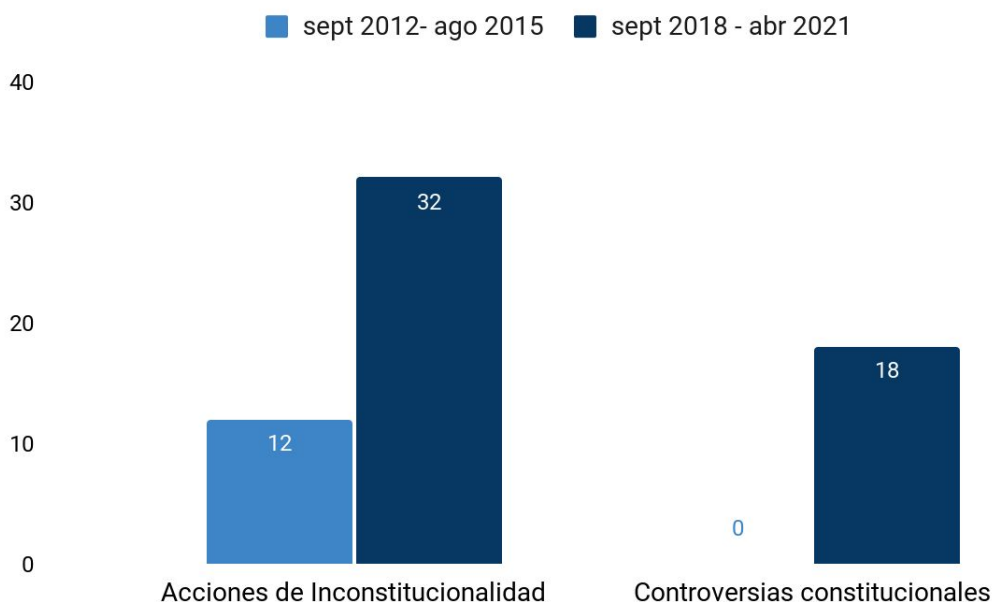
2. **Invalidó el** artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública ([marzo de 2020](#))

3. **Validó** la abrogación de Ley de la Lotería Nacional ([febrero de 2021](#))

4. **Invalidó** diversos artículos de Ley Nacional de Extinción de Dominio ([junio 2021](#))

5. **Invalidó** diversos artículos de la nueva Ley General de Educación ([junio 2021](#))

Demandas promovidas LXII y LXIV Legislaturas



Nota: Se incluyen únicamente demandas admitidas contra Decretos del Congreso de la Unión o de alguna de sus Cámaras.

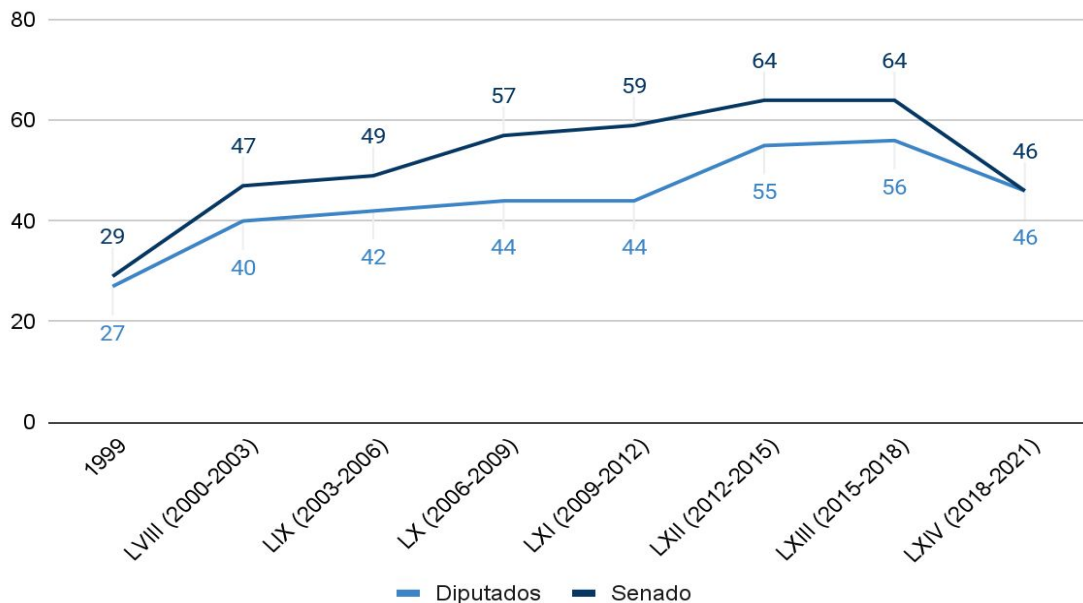
Fuente: elaboración propia con datos de la SCJN

COMISIONES



INTEGRACIÓN DE COMISIONES Y ÓRGANOS DE GOBIERNO

COMISIONES ORDINARIAS POR CÁMARA, 1999-2021



PRESIDENCIA DE COMISIONES ORDINARIAS

CÁMARA DE DIPUTADOS

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



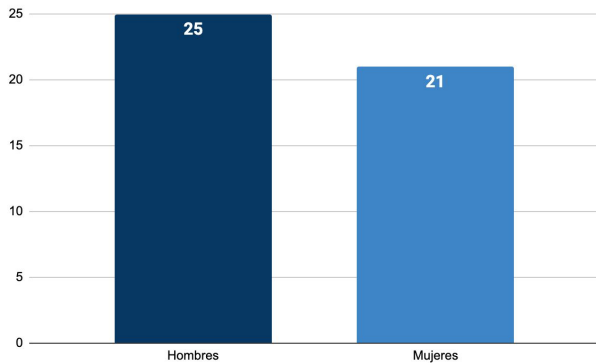
Fuente: Cámara de Diputados.
Fecha de corte: 7 de mayo de 2021.

INTEGRACIÓN DE COMISIONES Y ÓRGANOS DE GOBIERNO

LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

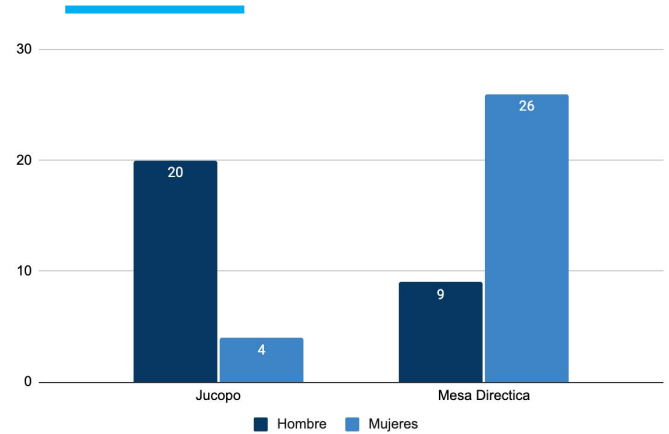
CÁMARA DE DIPUTADOS

PRESIDENCIAS DE COMISIONES ORDINARIAS



PARIDAD EN ÓRGANOS DE GOBIERNO

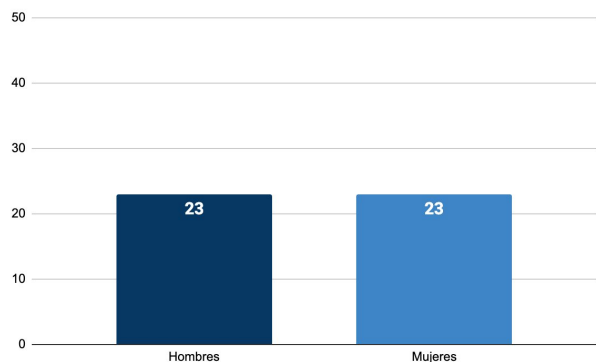
Durante el último periodo de la legislatura, la Jucopo estuvo presidida por un hombre y la Mesa Directiva por una mujer



La **Jucopo** continúa siendo un espacio dominado por hombres en ambas cámaras

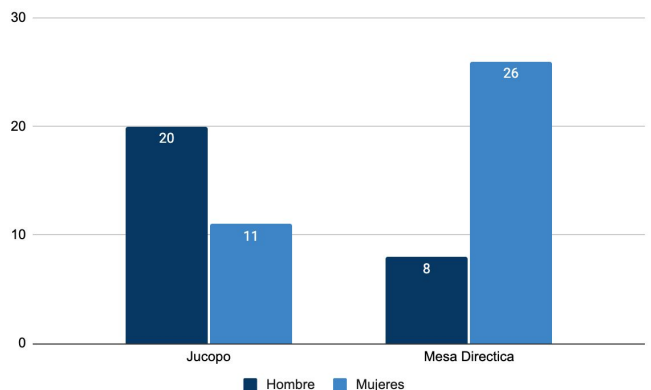
SENADO

PRESIDENCIAS DE COMISIONES ORDINARIAS



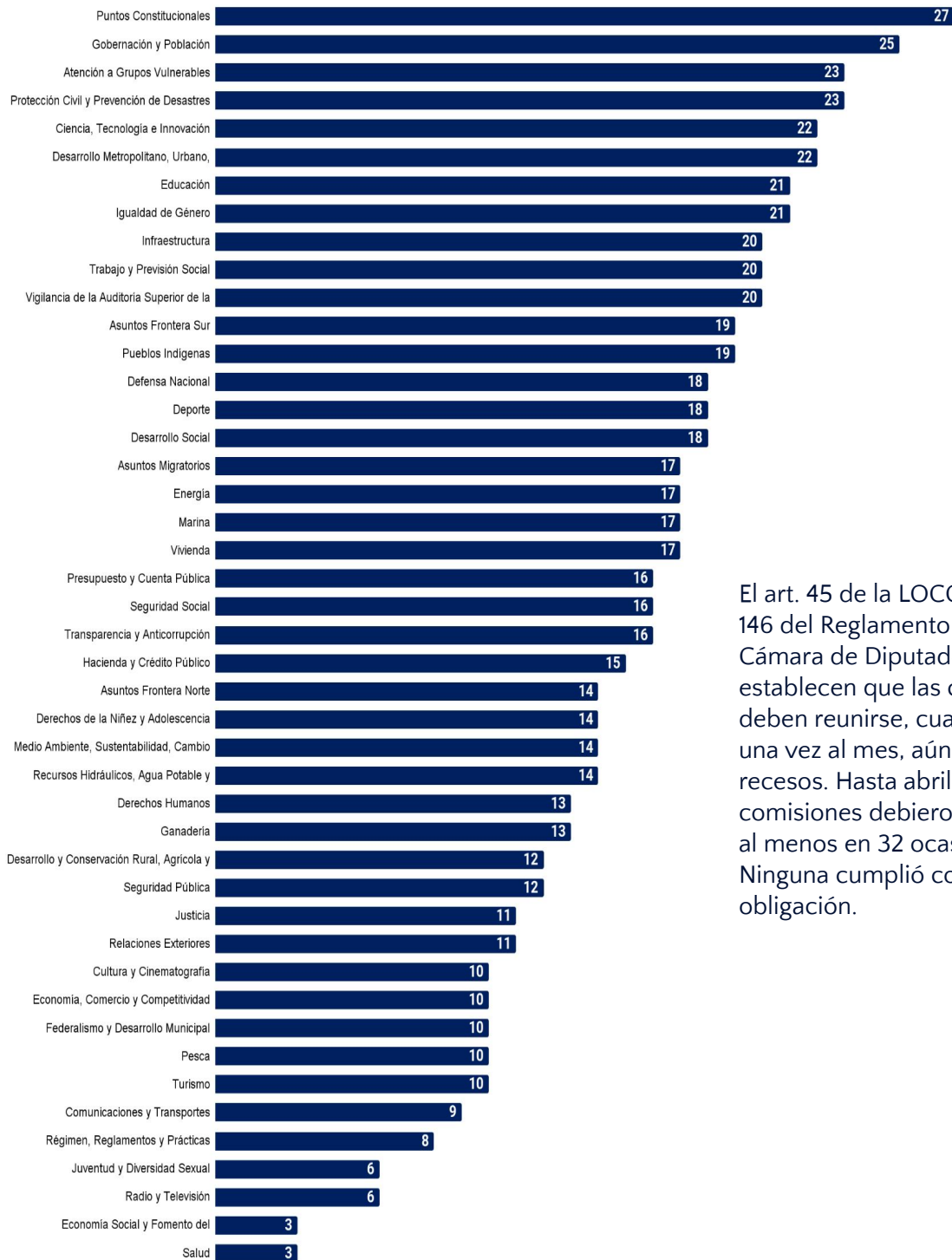
PARIDAD EN ÓRGANOS DE GOBIERNO

Durante el último periodo de la legislatura, ambos órganos de gobierno estuvieron presididos por hombres



REUNIONES POR COMISIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS, LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



El art. 45 de la LOCG y el art. 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, establecen que las comisiones deben reunirse, cuando menos, una vez al mes, aún en los recesos. Hasta abril de 2021, las comisiones debieron reunirse al menos en 32 ocasiones. Ninguna cumplió con dicha obligación.

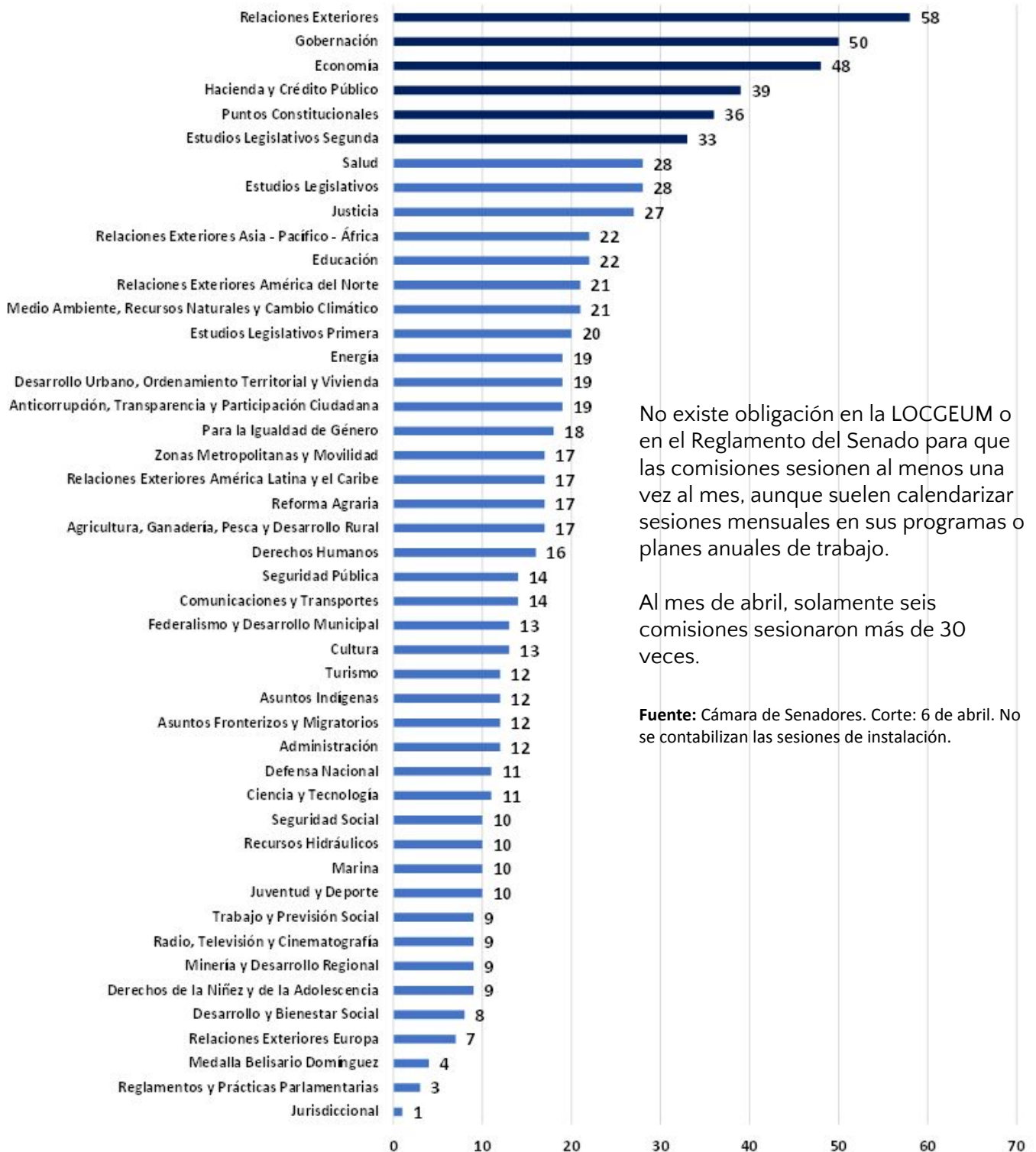
*Se contabilizan sesiones ordinarias (incluyendo las que se declararon en sesión permanente), extraordinarias y de comisiones unidas. Las sesiones de instalación y Junta Directiva no se contabilizan.

Fuente: Gaceta Parlamentaria.

Fecha de corte: 7 de mayo de 2021.

REUNIONES POR COMISIÓN

SENADO, LXIV LEGISLATURA (2018-2021)

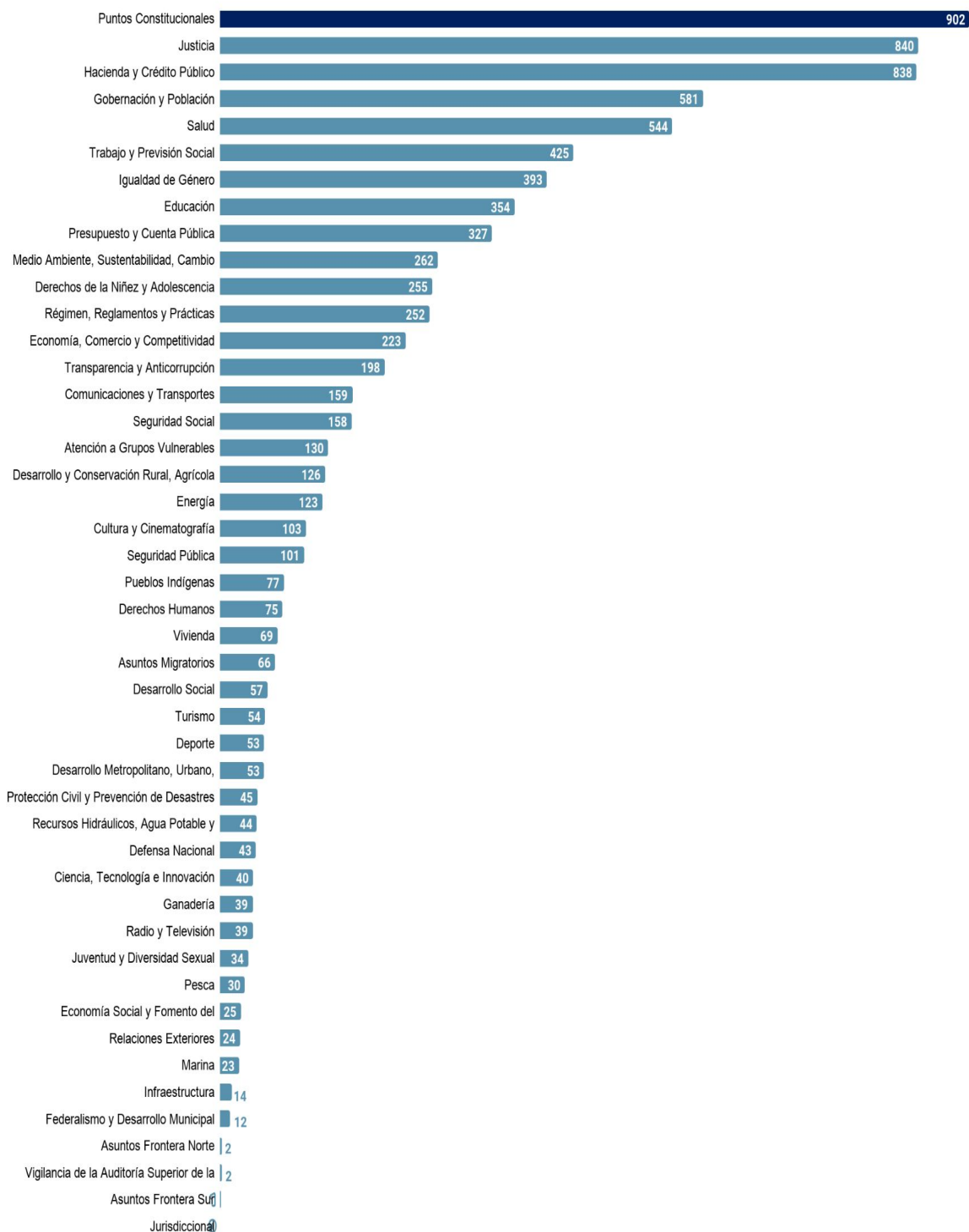


No existe obligación en la LOCGEUM o en el Reglamento del Senado para que las comisiones sesionen al menos una vez al mes, aunque suelen calendarizar sesiones mensuales en sus programas o planes anuales de trabajo.

Al mes de abril, solamente seis comisiones sesionaron más de 30 veces.

Fuente: Cámara de Senadores. Corte: 6 de abril. No se contabilizan las sesiones de instalación.

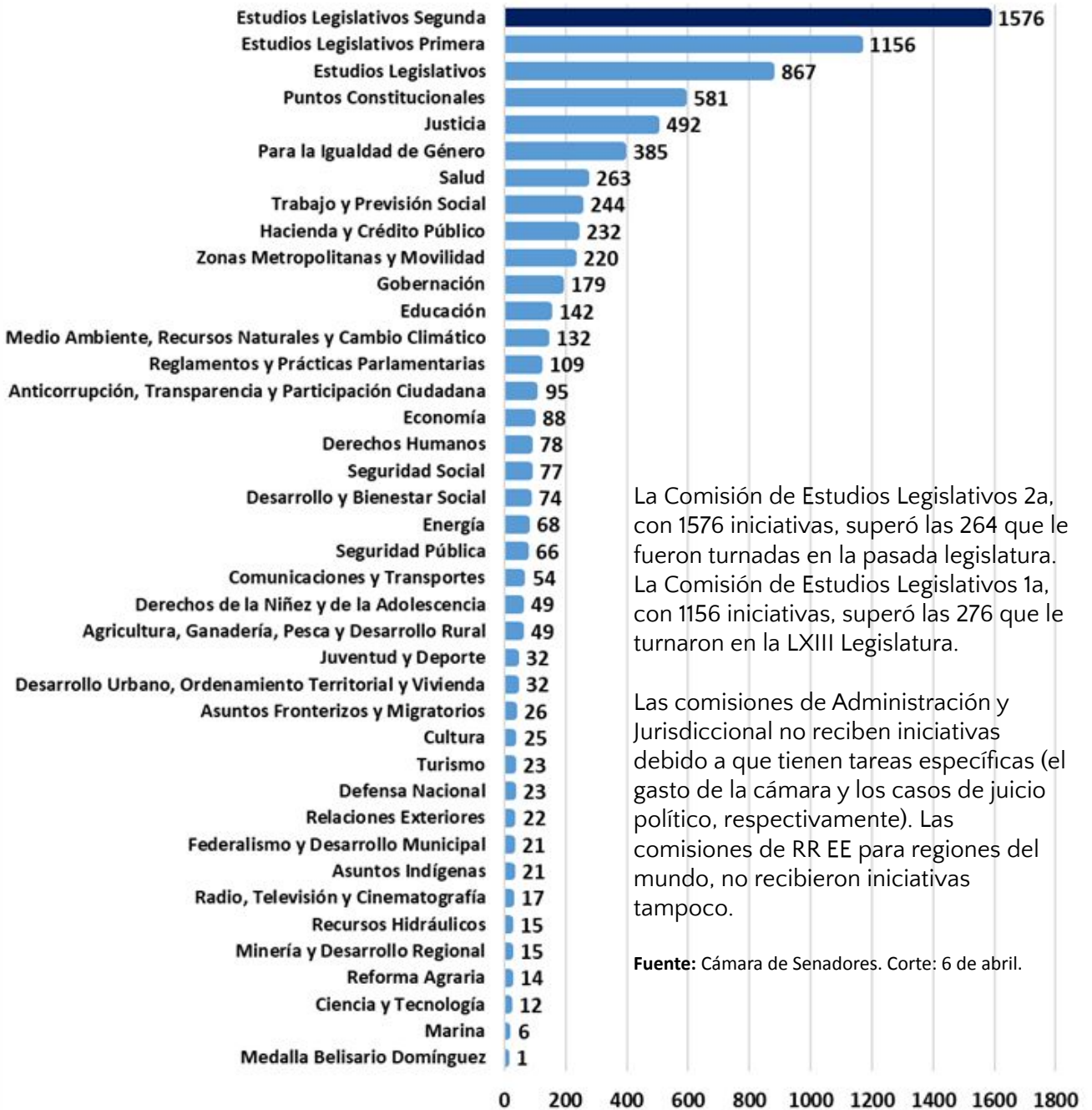
INICIATIVAS TURNADAS POR COMISIÓN ORDINARIA CÁMARA DE DIPUTADOS, LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



Fuente: Cámara de Diputados. Apartado "Asuntos turnados" de cada comisión.
Fecha de corte: 7 de mayo de 2021.

INICIATIVAS TURNADAS POR COMISIÓN ORDINARIA

SENADO, LXIV LEGISLATURA (2018-2021)



La Comisión de Estudios Legislativos 2a, con 1576 iniciativas, superó las 264 que le fueron turnadas en la pasada legislatura. La Comisión de Estudios Legislativos 1a, con 1156 iniciativas, superó las 276 que le turnaron en la LXIII Legislatura.

Las comisiones de Administración y Jurisdiccional no reciben iniciativas debido a que tienen tareas específicas (el gasto de la cámara y los casos de juicio político, respectivamente). Las comisiones de RR EE para regiones del mundo, no recibieron iniciativas tampoco.

Fuente: Cámara de Senadores. Corte: 6 de abril.

CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE COMISIONES ORDINARIAS

CÁMARA DE DIPUTADOS, LXIV LEGISLATURA (2018 - 2021)

Total de comisiones: 46*		
Presentaron al menos cinco informes semestrales	26	56.5%
Presentaron tres planes de trabajo anuales	37	80.4%

*La Comisión Jurisdiccional no está obligada ni a presentar informe ni a reunirse.

Fuente: Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, apartados de Planes, Actas e Informes Sección de Transparencia apartados de Programas de Trabajo e Informes de las Comisiones y microsítios de cada comisión.

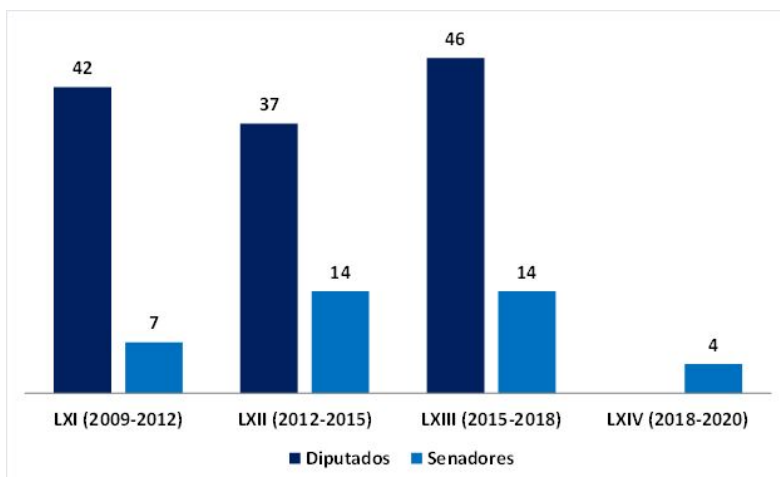
Fecha de corte: 7 de mayo de 2021.

SENADO, LXIV LEGISLATURA (2018 - 2021)

TOTAL DE COMISIONES 46		
Presentaron tres programas anuales de trabajo	18	39.1%
Presentación de dos informes anuales de trabajo	29	63%

Fuente: microsítios de las comisiones ordinarias de Cámara de Senadores. Corte: 16 de abril de 2021.

COMISIONES ESPECIALES, 2009 - 2021



Fuente: SIL-Segob, apartado de Comisiones.

En la LXIV Legislatura en el Senado se crearon cuatro comisiones especiales: i) de seguimiento a la implementación del T-MEC; ii) de seguimiento a los casos de feminicidio de niñas y adolescentes; iii) sobre los hechos ocurridos el 24 de diciembre de 2018 en Puebla (accidente de la gobernadora Alonso y el exgobernador Moreno Valle) y iv) para la implementación de la agenda 2030 en México.

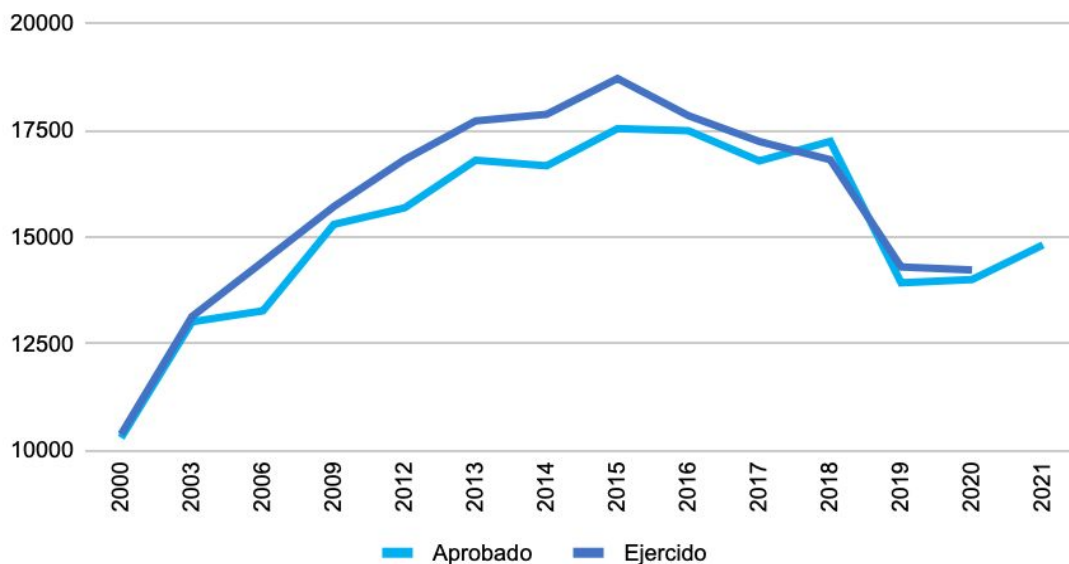
PRESUPUESTO Y TRANSPARENCIA



PRESUPUESTO EJERCIDO

PODER LEGISLATIVO, VARIOS AÑOS

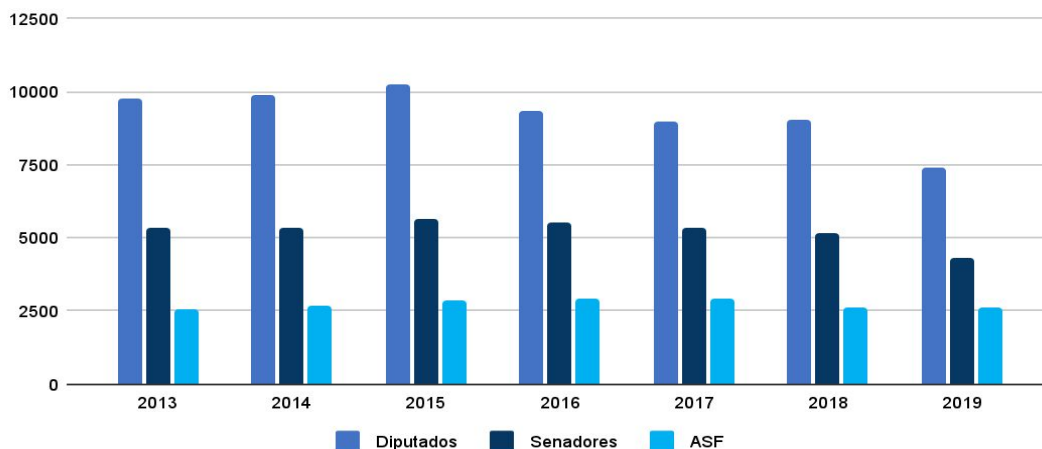
Presupuesto Anual
Poder legislativo 2000-2021
(millones de pesos a precios constantes)



PRESUPUESTO EJERCIDO POR INSTANCIA, 2013-2019

La Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores presentaron una disminución de 18% y 17% de 2018 a 2019. La Auditoría Superior de la Federación se ha mantenido prácticamente en el mismo nivel desde 2018.

Presupuesto ejercido por instancia 2013-2019
(millones de pesos constantes)



Fuente: Integralia con información de la Cuenta Pública y PEF 2013-2021. *Para 2021 se muestran datos aprobados.

ASIGNACIONES A GRUPOS PARLAMENTARIOS

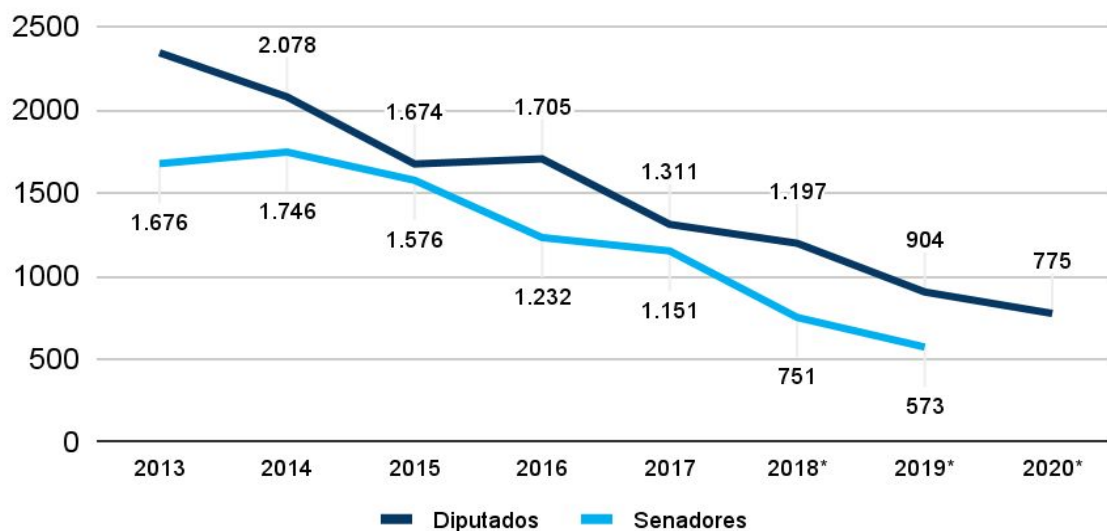
CÁMARA DE DIPUTADOS, 2013-2020

ASIGNACIONES

recursos financieros que se otorgan para el desarrollo de actividades legislativas, así como las actividades complementarias y de gestoría. Sueldos y salarios y gastos administrativos son partidas separadas.

El **Senado** ha reducido sus asignaciones en casi **70%**, mientras que la **Cámara de Diputados** lo hizo en **40%**.

Asignación presupuestal a grupos parlamentarios
(millones de pesos constantes 2020)



Asignaciones por grupo parlamentario en la Cámara de Diputados (millones de pesos a precios constantes)

Grupo Parlamentario	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PRI	908	809	518	690	490	335	100	83
PAN	498	451	424	328	264	234	152	122
PRD	423	394	309	192	162	101	50	25
MORENA	0	0	68	131	107	255	324	305
PVEM	145	138	129	136	109	73	44	35
MC	135	91	65	80	57	58	70	53
PES	0	0	18	43	37	50	69	75
PT	89	67	35	0	0	24	64	78

Fuente: Integralia con información de la Cuenta Pública, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados y Senado de la República

ASIGNACIONES A GRUPOS PARLAMENTARIOS

SENADO, 2013-2020

Asignaciones por grupo parlamentario en el Senado

(Millones de pesos a precios constantes)

Grupo Parlamentario	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019	2020
PRI	678	699	629	506	469	324	63	52
PAN	481	508	450	359	335	212	104	102
PRD	283	289	265	183	134	57	22	14
PVEM	105	105	96	75	65	32	26	26
PT	73	86	84	68	109	101	26	15
MC	-	-	-	-	-	-	35	36
MORENA	-	-	-	-	-	-	265	226
PES	-	-	-	-	-	-	256	20

Modificaciones por capítulo de gasto, Cámara de Diputados y Senado

(millones de pesos a precios constantes)

Gasto	2019 vs 2018 Millones de pesos		2019 vs 2020 Millones de pesos	
	Diputados	Senado	Diputados	Senado
Servicios personales	-1,074	-833	167	10
Servicios generales	-248	-133	-95	-83
Inversión pública	-190	74	-17	-33
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	-154	1	67	149
Materiales y suministros	8	-15	-67	21
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	70	57	-75	-78

Fuente: Integralia con información de la Cuenta Pública y Transparencia Presupuestaria (SHCP)

CUMPLIMIENTO CON OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

LXIV LEGISLATURA (2018 - 2021)

Obligaciones de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), art. 72

- Por causa de la pandemia se observó un freno en los trabajos de las comisiones en ambas cámaras entre marzo y agosto de 2020, lo que derivó en varios casos en falta de información (convocatorias, actas de sesión, listas de asistencia y votaciones, principalmente).
- Los informes de ejercicio presupuestario de uso y destino de los recursos financieros de los grupos parlamentarios siguen siendo más completos en Cámara de Diputados que en Senado.

Fracción	Obligación	Diputados	Senadores	Observación
I	Agenda legislativa	Cumple	Cumple	-
II	Gaceta parlamentaria	Cumple	Cumple	-
III	Orden del día	Cumple	Cumple	-
IV	Diario de los debates	Cumple	Cumple	-
V	Versiones estenográficas	Cumple	Cumple	-
VI	Asistencia a sesiones de Pleno y comisiones	Cumple	Cumple	Disponibles para Pleno. Para comisiones, en actas y listas.
VII	Iniciativas	Cumple	Cumple	-
	Puntos de acuerdo			-
	Dictámenes			-

Fuente: elaboración de Integralia con información de los sitios electrónicos de las cámaras de diputados y de senadores y de la Plataforma Nacional de Transparencia. Fecha de corte: 15 de abril de 2021.

CUMPLIMIENTO CON OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

LXIV LEGISLATURA (2018 - 2021)

Obligaciones específicas de transparencia de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), art. 72

Fracción	Obligación	Diputados	Senadores	Observación
VIII	Leyes, decretos y acuerdos aprobados	Cumple	Cumple	-
IX	A. Convocatorias	Cumple	Cumple	-
	B. Actas de sesiones	Cumple	Cumple	-
	C. Listas de asistencias	Cumple	Cumple	-
	D. Acuerdos sesiones parlamentarias	Cumple	Cumple	-
	E. Votaciones	Cumple	Cumple	Disponibles para Pleno. De comisiones, disponibles en actas de reuniones.
	F. Votos particulares y reservas	Parcial	Parcial	Para ambas cámaras: del Pleno, disponibles en Diario de los Debates. Para comisiones, en actas.
X	Resoluciones - juicios políticos y declaraciones de procedencia	Cumple	Cumple	-
XI	Versiones públicas (comparecencias, audiencias públicas y procedimientos de designación)	Parcial	Parcial	Las versiones de Pleno disponibles en estenográficas. De comisiones, en algunas versiones y desde el SIPOT, suele redirigir a micrositios.
XII	Contrataciones de Servicios Personales	Cumple	Cumple	Aplica a órganos de gobierno, comisiones, grupos parlamentarios y centros de investigación
XIII	Informe semestral - ejercicio presupuestal de uso y destino de los recursos financieros	Parcial	Parcial	Aplica a órganos de gobierno, comisiones, grupos parlamentarios y centros de investigación.
XIV	Resultados de estudios de centros de investigación	Cumple	Cumple	-
XV	Padrón de cabilderos	Cumple	Cumple	-

Fuente: elaboración de Integralia con información de los sitios electrónicos de las cámaras de diputados y de senadores y de la Plataforma Nacional de Transparencia. Fecha de corte: 15 de abril de 2021.

OBSERVACIONES DE LA ASF AL EJERCICIO DE LOS RECURSOS POR GRUPO PARLAMENTARIO, CÁMARA DE DIPUTADOS, 2006-2019

Años	Observaciones de la ASF - Cuentas públicas anuales
2006 - 2018	<p>Limitada transparencia en el gasto de los grupos parlamentarios. Entre 2006 y 2018 la principal observación de la ASF a la Cámara de Diputados en materia de ejercicio de los recursos públicos, se orientó hacia la limitada transparencia y rendición de cuentas de los grupos parlamentarios.</p> <p>Se detectó la falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto de las bancadas. Al carecer de esta documentación, la ASF estuvo imposibilitada para emitir una opinión sobre la razonabilidad del gasto realizado.</p> <p>La principal recomendación de la ASF para resolver esta opacidad y limitada rendición de cuentas ha sido que se realicen acciones necesarias para considerar, en la normatividad interna del Congreso, la necesidad de presentar, para su fiscalización superior, la documentación que soporta el uso y aplicación de los recursos que se otorgan a los grupos parlamentarios por concepto de subvenciones.</p>
2019	<p>La LXIV Legislatura no fue capaz de revertir esta opacidad. De acuerdo al más reciente Informe del Resultado de la Cuenta Pública, correspondiente a 2019, la ASF solicitó documentación justificativa y comprobatoria sobre los recursos erogados. La Cámara de Diputados proporcionó la integración y recibos de los recursos transferidos, de conformidad con la Norma para Regular la Transferencia y Control de Recursos Financieros Asignados a los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados.</p> <p>Sin embargo, la ASF reiteró la observación de los años recientes: que no contó con la documentación que respalda el ejercicio de los recursos públicos otorgados con cargo a las subpartidas 3991-8 Informe de actividades legislativas; 3991-9 Apoyo al personal de gestión en los distritos; 4390-1 Subvención de apoyo logístico; 4390-2 Subvención ordinaria fija; 4390-3 Subvención ordinaria variable; 4390-4 Subvención para honorarios de Grupos Parlamentarios; 4390-5 Subvención de apoyo para el personal de Grupos Parlamentarios, y 4390-7 Apoyo Asistencia Legislativa.</p>

Fuente: informes anuales de la Cuenta Pública, ASF. Para 2020, la primera entrega del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública no contiene información sobre el Poder Legislativo. Se prevé que esto ocurra en alguna de las dos entregas de los meses posteriores.

OBSERVACIONES DE LA ASF AL EJERCICIO DE LOS RECURSOS POR GRUPO PARLAMENTARIO, CÁMARA DE SENADORES, 2006-2018

Año	Observaciones de la ASF - Cuentas públicas anuales
2006 - 2018	<p>Persistencia de la opacidad en las asignaciones a grupos parlamentarios. Por más de una década, la ASF declaró no haber tenido acceso a la documentación justificativa y comprobatoria del gasto en poder de los Grupos Parlamentarios. En opinión del órgano de fiscalización, esto constituye una limitante para emitir una opinión sobre la razonabilidad del gasto efectuado.</p> <p>Por tanto, al no contar con esta información, la ASF no ha podido evaluar la razonabilidad del gasto o para comprobar que los recursos se ejercieron para llevar a cabo los trabajos legislativos.</p> <p>Es importante destacar que estos recursos, en 2016 —de acuerdo con la ASF—, representaron cerca del 23% del presupuesto total de la cámara. En 2017 equivalieron al 22.1%.</p>

Fuente: informes anuales de la Cuenta Pública, ASF. Para 2020, la primera entrega del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública no contiene información sobre el Poder Legislativo. Se prevé que esto ocurra en alguna de las dos entregas de los meses posteriores. Para 2019, información no disponible.

RECOMENDACIONES

1

Mejorar la capacidad técnica del trabajo legislativo, especialmente en comisiones, mediante el impulso al Servicio Profesional de Carrera, así como privilegiar el debate y el consenso en la elaboración de dictámenes.

2

Priorizar la expedición de legislación secundaria y transitoria, ya que su incumplimiento genera vacíos en la implementación de las leyes aprobadas e imposibilita su aplicación.

3

Cumplir con los plazos establecidos para la expedición de leyes y aprobación de nombramientos, especialmente para la renovación de los integrantes de los órganos autónomos.

4

Reducir aún más el número de comisiones ordinarias tomando como referencia el número establecido en la reforma de la Ley Orgánica de 1999: veintinueve para Senado y 27 para Diputados.

5

Fortalecer el proceso de aprobación del presupuesto mediante una discusión profunda de las implicaciones de la propuesta del Ejecutivo y someter el proyecto a las enmiendas necesarias. Asimismo, dar seguimiento puntual al ejercicio del gasto público.

6

Regular el mecanismo de reelección legislativa para priorizar la profesionalización y rendición de cuentas.

7

Transparentar el ejercicio de las asignaciones de grupos parlamentarios, tal como ha exigido la Auditoría Superior de Federación desde hace 15 años.



Somos una empresa de consultoría en riesgo político, conflictividad social y planeación estratégica.

Este documento es de difusión pública. Para más información sobre nuestros productos y servicios, contactar a denise.canto@integralia.com.mx

COORDINADORES DEL REPORTE

Luis Carlos Ugalde
Ximena Mata

COLABORADORES

Alexa Lara
Ana Padilla
Josué Jijón
Juan Manuel Ureiro
Marina Reyes
Mireya Santillán
Paulina Creuheras
Sergio Baca

 @Integralia_Mx

 www.integralia.com.mx

 (55) 5280 1347

 Insurgentes Sur 1647-702 Col. San José Insurgentes, 03900 CDMX