

INFORME LEGISLATIVO 2021

¿POR QUÉ VIGILAR A LOS CONGRESOS LOCALES?

Fecha: Mayo 2021



INFORME LEGISLATIVO 2021

AUTORES

MANUEL GUADARRAMA

Coordinador de Gobierno y Finanzas Públicas

manuel.guadarrama@imco.org.mx

[@ManuGuadarrama](#)

ANA LAMBARRI

Investigadora

ana.lambarri@imco.org.mx

[@AnaLambarriV](#)

FERNANDO VALDÉS

Investigador

fernando.valdes@imco.org.mx

[@FerValdes__](#)

COLABORADORES

ISABEL CRUZ

Servicio Social

ELÍAS ULLOA

Pasante

ERICK MARTÍNEZ

Servicio Social

ANA PAULA PARRODI

Pasante

AGRADECIMIENTOS ESPECIALES

FATIMA MASSE

Directora de Sociedad Incluyente

fatima.masse@imco.org.mx

[@Fatima_Masse](#)

FRANCISCO VARELA

Director de Instituciones y Gobernanza

francisco.varela@imco.org.mx

[@PanchVarela](#)

Índice de contenido

Introducción: ¿por qué vigilar a los congresos locales?	4
1. Composición de los Congresos: ¿qué tan representativos son?	6
1.1 Mujeres en los Congresos Estatales: ¿qué tan paritarios son los congresos?	6
1.2 Mujeres en los Congresos Estatales: ¿qué puestos ocupan?.....	10
1.3 Composición Partidista y Gobernadores: ¿qué tan alineados están los congresos?.....	12
2. Recursos Públicos: ¿con cuántos recursos cuentan?	17
2.1 ¿Cuánto cuestan los congresos y los congresistas?	17
3. Auditorías Locales: ¿qué tan autónomas son?	22
4. Conclusiones	25
5. IMCO Propone	26

Introducción: ¿por qué vigilar a los congresos locales?

En el Círculo de Tiza, un antiguo cuento chino, dos mujeres aseguran ser la madre de un niño. La disputa se resuelve dibujando un círculo de tiza en el suelo y poniendo al niño dentro de él. Es entonces que se les pide a las dos mujeres jalar fuera del círculo al niño; quien por fuerza logre tomarlo será considerada la madre. Justo antes de empezar a jalar una de las mujeres se rehúsa a participar por miedo a lastimar al niño. Por esa razón es juzgada como la legítima madre.

Este cuento ha tenido múltiples adaptaciones y versiones en el tiempo, pero, sin importar cuál de ellas, una de las preguntas centrales se mantiene, ¿bajo qué mecanismos atribuimos a las personas el mérito sobre algo o alguien?

Esta pregunta es particularmente importante para los sistemas democráticos. Deseamos que nuestros representantes e instituciones sean ocupadas por las personas que son buenas para ellas. Queremos mantener a quienes sirven ese propósito y desechar a quienes no, pero ¿bajo qué mecanismo lo logramos? Los procesos electorales son la respuesta evidente pero no la única. Desde los *Federalist Papers* sabemos que los mecanismos de vigilancia por medio de la división de poderes son al menos tan importantes para generar buenos gobernantes como las elecciones.

La vigilancia se nota hasta que está ausente. Es curioso que los Duarte, Borge y Moreira de la política mexicana suelen ser descubiertos en investigaciones periodísticas años después de haber cometido crímenes, pero no son descubiertos a tiempo por quienes tienen el mandato constitucional y presupuesto para hacerlo: los congresos estatales y sus auditorías.

¿Qué le está pasando a nuestros vigilantes? ¿Qué pasa detrás de las puertas de nuestros congresos estatales? La realidad es que sabemos poco y desconfiamos mucho.

El principal responsable de esta dinámica son los propios congresos estatales. Muchos de ellos no cumplen con la ley: rara vez llaman a otros poderes a rendir cuentas; pocos dan seguimiento a las observaciones de sus auditorías; y, en muchos estados, los excesos en el ejercicio del gasto pasan sin mayor escándalo.

En segundo orden están los congresistas estatales, posiblemente los seres más fugaces de la política mexicana. Aparecen cada tres años en spots de radio, en bardas de terrenos baldíos o en gigantescos espectaculares, pero pocos regresan hacia las localidades que les dieron votos para rendir cuentas y recolectar las demandas de sus representados.

Y claro, también somos responsables las y los ciudadanos. De acuerdo con el reporte *Democracy Index 2021* del periódico británico *The Economist*, la democracia en México está en su punto más bajo desde

el año 2006 (año en el que se comenzó a publicar el índice). En particular, de los veinticuatro países de la región latinoamericana, México ocupa el último lugar en el componente de “Cultura Política”. Desconfiamos mucho de la separación de poderes, de la democracia, de los contrapesos y de los expertos. Esta desconfianza está arraigada en la ignorancia y la inacción. Solemos desconocer las funciones de nuestros congresos y los mecanismos para hacerlos rendir cuentas. Ya ni se diga si recordamos el nombre de nuestra o nuestro representante de distrito.

Esto tiene que cambiar.

Los congresos estatales no sólo importan para redactar o desechar leyes: tienen la responsabilidad de aprobar y modificar los presupuestos estatales; auditar el destino de los recursos públicos; y, sancionar a quienes excedan los límites presupuestales; deben de asegurarse, por medio de la ratificación de nombramientos, que las personas propuestas a cargos de interés público cumplan con perfiles deseables; también, tienen la capacidad de realizar juicios políticos para destituir a funcionarios públicos que actúen en contra del interés público.

Los congresos que no son vigilados por las y los ciudadanos son congresos que pueden ignorar sus responsabilidades y volverse cómplices de malas administraciones. Por esta razón el Instituto Mexicano para la Competitividad, por quinta ocasión, realiza el Informe Legislativo.

El documento tiene el objetivo de acercar a las y los ciudadanos a sus congresos locales y contribuir a que sean congresos más representativos y eficientes. **El Informe Legislativo 2021 se compone por tres secciones:**

- **Representación:** en la que analizamos distintos aspectos de la representación partidista y de género en los congresos estatales.
- **Disponibilidad de recursos:** un comparativo de los recursos presupuestados en los poderes legislativos.
- **Auditorías Estatales:** un breve análisis presupuestal y de diseño institucional sobre las auditorías locales.

La elaboración de este estudio es también un ejercicio de transparencia de los congresos y los estados. Se recolectaron datos de las páginas de internet de los congresos y de los presupuestos estatales para obtener la información que nos permita entender la composición y las capacidades de los congresos locales.

1. Composición de los Congresos: ¿qué tan representativos son?

La falta de competencia, tanto en la economía como en la política, actúa en perjuicio del interés público. En México, las barreras a la competencia política han sido autoinducidas. Desde las primeras elecciones representativas en 1822 hasta la fecha, la historia democrática ha sido una de derribar los muros que se construyeron desde el poder para limitar la competencia electoral y la representación de grupos sociales.

Por mencionar algunos eventos históricos, tuvieron que pasar más de 121 años, en 1953, para que las mujeres pudieran ejercer libremente su derecho a votar y ser votadas, rompiendo el monopolio de los hombres sobre la representación en puestos federales. Hasta finales de los ochenta el primer gobernador de oposición pudo ser electo. A principios de los noventa el poder de organizar elecciones y contar los votos pasó del poder ejecutivo a un instituto independiente. Hasta los años 2000 se rompió el monopolio de la representatividad vía partidos políticos, al permitir que ciudadanos sin afiliación partidista pudieran ser votados. Además, durante la última década, gradualmente se hicieron modificaciones a las cuotas de género para asegurar representación paritaria a nivel federal y local.

¿Estos cambios se han traducido en congresos estatales más representativos y plurales? La respuesta corta es sí. La respuesta larga está en las siguientes subsecciones:

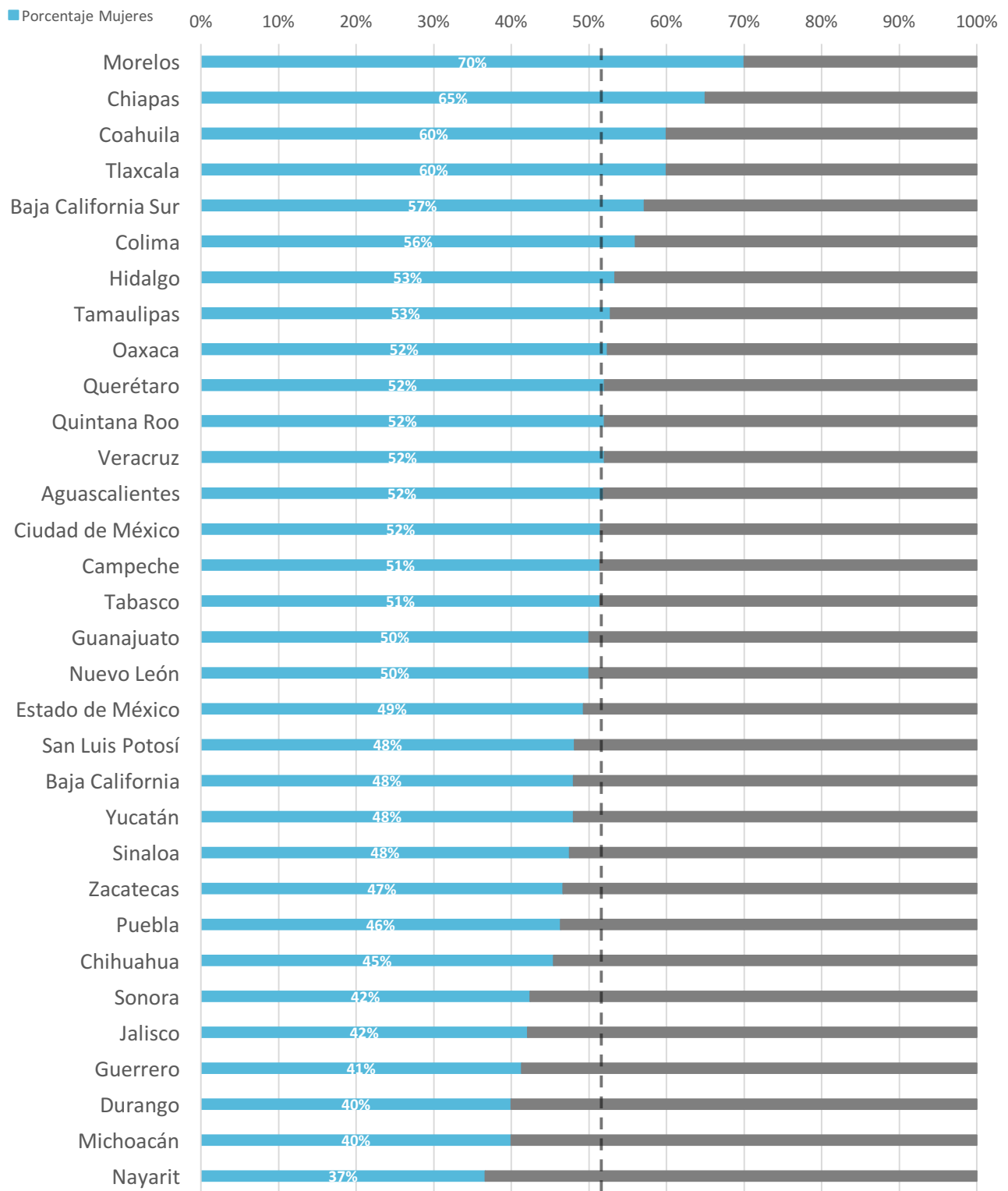
- Mujeres en los Congresos Estatales
- Composición Partidista y Relación con los Gobernadores

Los hallazgos principales de este capítulo pueden resumirse en dos. Primero, si bien la mayor parte de los estados del país han alcanzado la representación paritaria, **las mujeres no suelen ocupar puestos clave en las comisiones dentro de sus congresos o en las juntas de coordinación política** de los estados. Un segundo hallazgo está enfocado en la relación de los congresos con las y los gobernadores; **siete estados tienen gobiernos de unidad en el que más de la mitad de los congresistas y el gobernador pertenecen al mismo partido**, potencialmente debilitando su rol como contrapesos.

1.1 Mujeres en los Congresos Estatales: ¿qué tan paritarios son los congresos?

A principios del año 2021, 1,113 congresistas estatales estaban en funciones, de las cuales 555 eran mujeres (49.8%). En 18 estados del país las mujeres ocupaban más del 50% de los asientos en el congreso y sólo en tres estados (Durango, Michoacán y Nayarit) las mujeres ocupaban el 40% o menos.

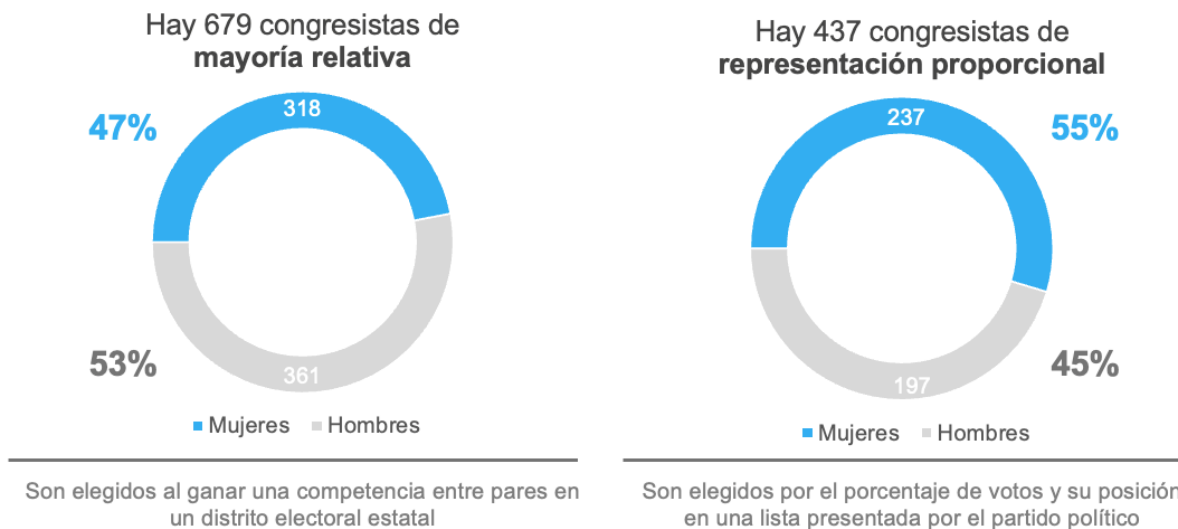
Gráfica 1. Paridad de género en los congresos estatales



Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

De las 555 diputadas estatales en el país, 318 fueron electas por el principio de mayoría relativa (MR), mientras que 237 por el principio de representación proporcional (RP). En proporción a los asientos por cada una de estas vías las mujeres suelen llegar más a los congresos por la vía de RP.

Gráfica 2. Paridad de género por método de elección

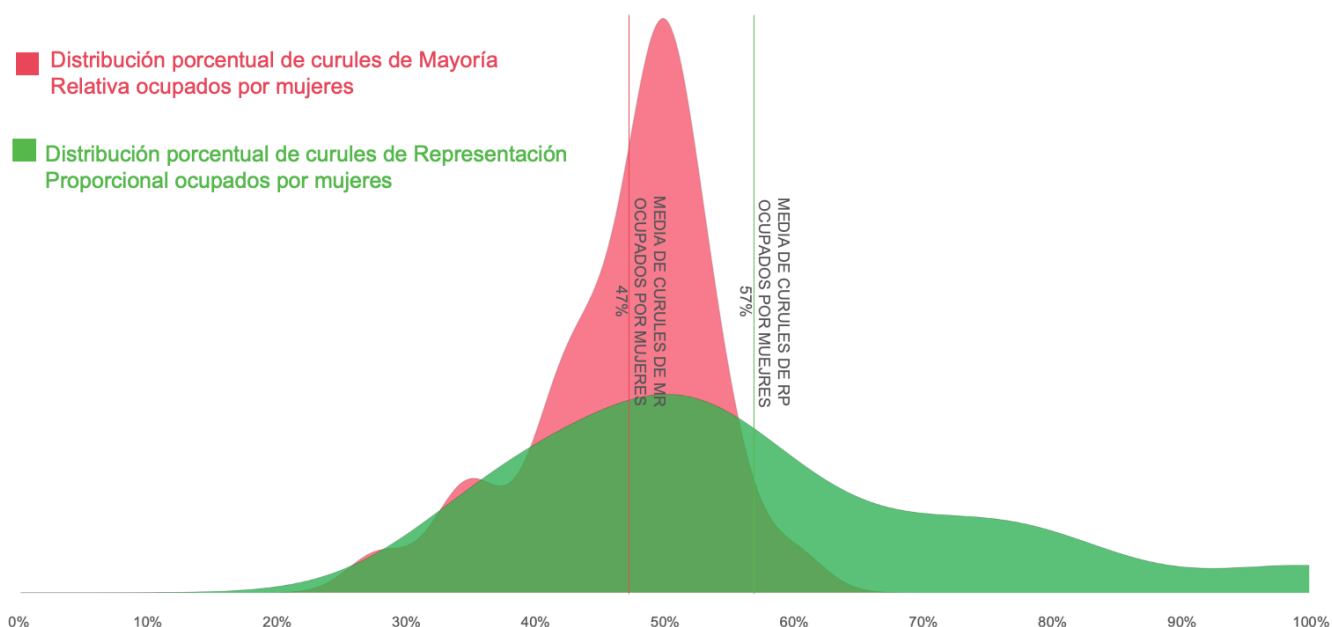


Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

Al desagregar los datos a nivel estatal y construir la distribución porcentual de los curules de mayoría relativa (MR) ocupados por mujeres y los de representación proporcional (RP), podemos observar diferencias importantes entre las dos formas en que las mujeres llegan a los congresos estatales.

Mientras que el porcentaje de curules de MR ocupados por mujeres está mucho más centrado en su media (47%), la distribución de curules de RP ocupados por mujeres es mucho más variable. En otras palabras, en la mayoría de los congresos locales, las mujeres ocupan entre un 37 y 57 por ciento de los curules de MR, sin embargo, este rango incrementa con respecto a los curules de representación proporcional. Esto podría ser indicativo de que las candidatas a congresistas tienen una ligera probabilidad de ser asignadas a un distrito perdedor.

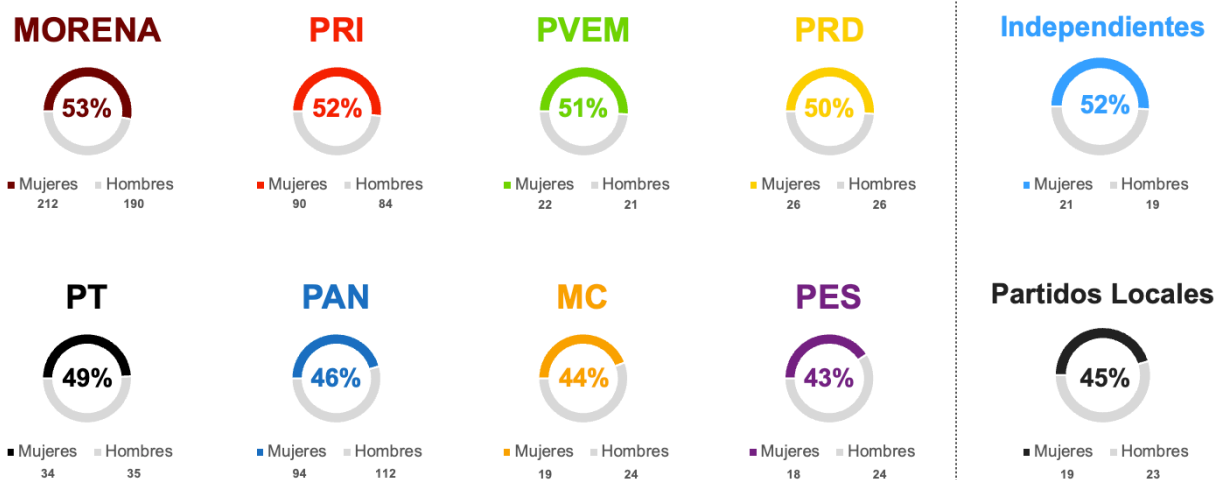
Gráfica 3. Distribución porcentual de curules de MR y RP ocupados por mujeres en congresos



Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

Los partidos nacionales con mayor porcentaje de diputadas estatales son el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Mientras que Movimiento Ciudadano (MC) y el Partido Encuentro Social (PES) son los que menos.

Gráfica 4. Representación partidista de diputadas estatales



Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

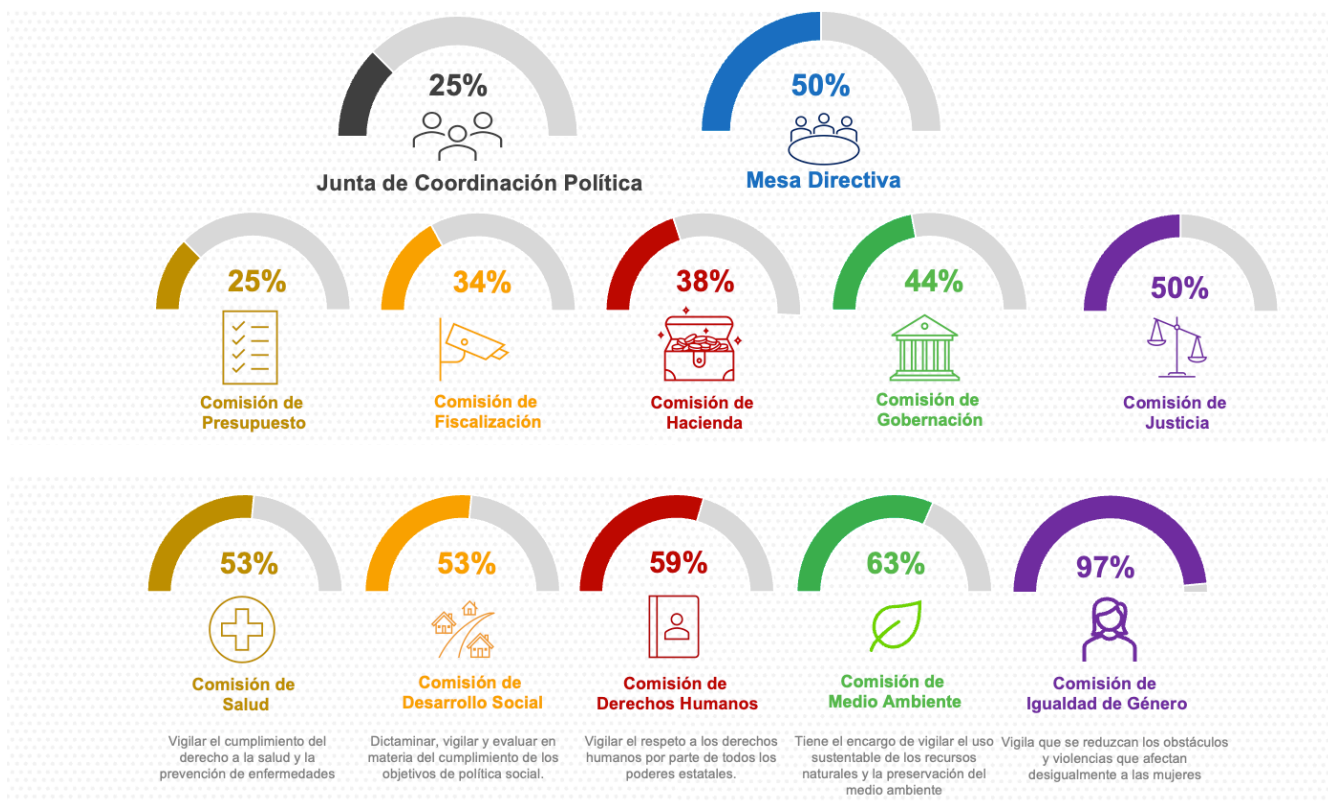
En la anterior gráfica también Podemos observar que, aunque no son un grupo legislativo coordinado, las y los diputados sin afiliación partidista son en su mayoría mujeres, mientras que los congresistas afiliados a partidos locales son en su mayoría hombres.

1.2 Mujeres en los Congresos Estatales: ¿qué puestos ocupan?

Si bien existe cierta paridad de género dentro de los congresos estatales y entre los partidos de las y los congresistas, existen otras barreras que limitan las capacidades de las mujeres de influir en sus congresos.

Por ejemplo, las comisiones que suelen considerarse destacadas debido a su importancia dentro de los congresos locales (presupuesto, fiscalización, hacienda y gobernación) no suelen ser presididas por mujeres en la mayoría de los congresos. Además, en las Juntas de Coordinación Política (JUCOPO), lugar que suelen ocupar relevantes operadores políticos de los partidos, solo un cuarto es presidido por mujeres.

Gráfica 5. Porcentaje de presidentas mujeres en órganos de gobierno legislativo y comisiones



Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales.

Tabla 1. ¿Qué comisiones presiden las mujeres?

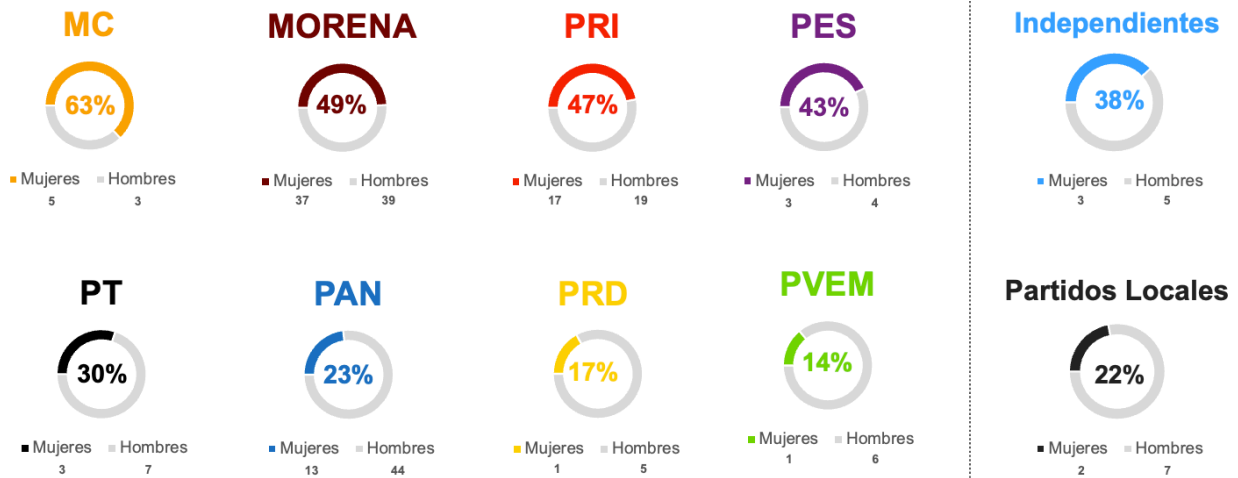
Nombre de Comisión u Órgano Legislativo	Porcentaje de mujeres que presiden la comisión u órgano
Junta de Coordinación Política*	25.0%
Comisión de Presupuesto*	25.0%
Comisión de Seguridad Pública	28.1%
Comisión de Economía	29.0%
Comisión de Asuntos Electorales	31.6%
Comisión de Fiscalización*	34.4%
Comisión de Hacienda*	37.5%
Comisión de Asuntos Municipales	42.9%
Comisión de Gobernación*	43.8%
Comisión de Desarrollo Urbano	45.2%
Comisión de Puntos Constitucionales	46.9%
Comisión de Educación	50.0%
Mesa Directiva*	50.0%
Comisión de Justicia*	50.0%
Comisión de Salud	53.1%
Comisión de Desarrollo Social	53.1%
Comisión de Derechos Humanos	59.4%
Comisión de Medio Ambiente	62.5%
Comisión de Igualdad de Género	96.9%

*Nota: A estas comisiones se les podría considerar “comisiones destacadas” ya que en ellas se centra la organización del congreso, la aprobación y la vigilancia del presupuesto e importantes tareas de vigilancia a los otros poderes.

Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

De los ocho partidos con registro federal solo uno, Movimiento Ciudadano, tiene más mujeres que hombres como presidentas de la JUCOPO, Mesa Directiva y las comisiones clave (presupuesto, fiscalización, hacienda, gobernación y justicia). Morena es el partido con más presidentes en este subconjunto de puestos legislativos (76), tiene 37 mujeres y 39 hombres como presidentes. Mientras que el PAN es el segundo partido con congresistas que presiden estos puestos (57), 13 son mujeres y 44 hombres.

Gráfica 6. Porcentaje de presidencias ocupadas por mujeres en puestos clave por partido político



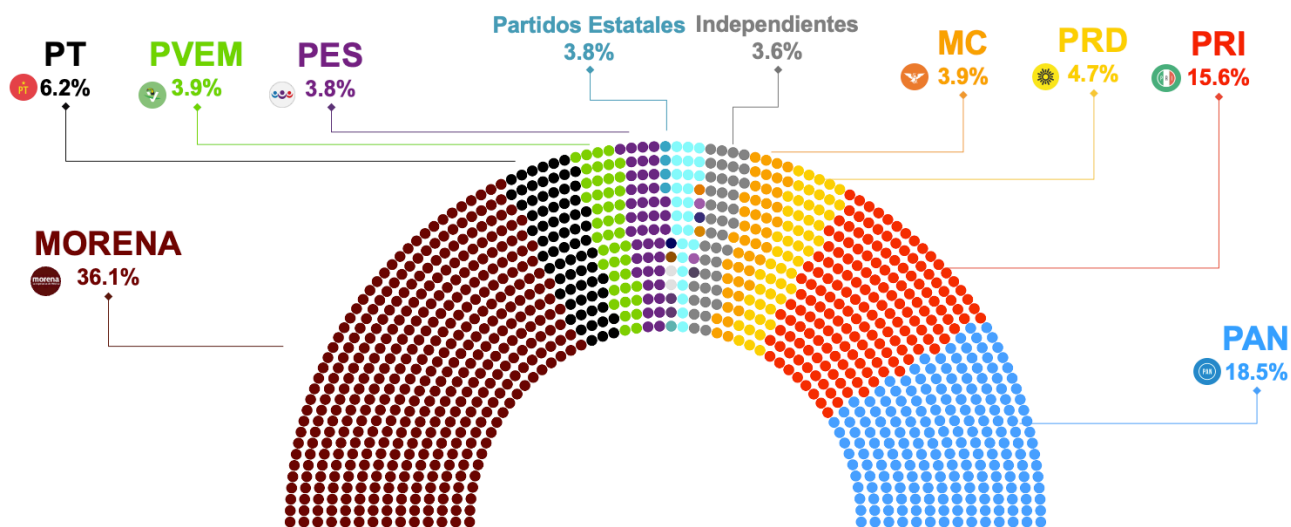
Nota: Se consideran puestos clave: justicia, gobernación, hacienda, fiscalización y presupuesto

Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

1.3 Composición Partidista y Gobernadores: ¿qué tan alineados están los congresos?

El ecosistema de partidos en los congresos locales es diverso. La mayor parte de nuestros representantes están afiliados a alguno de los ocho partidos con registro federal (92.7%) mientras que el resto o no cuenta con afiliación partidista (3.8%) o pertenece a alguno de los 12 partidos estatales sin registro nacional (3.6%).

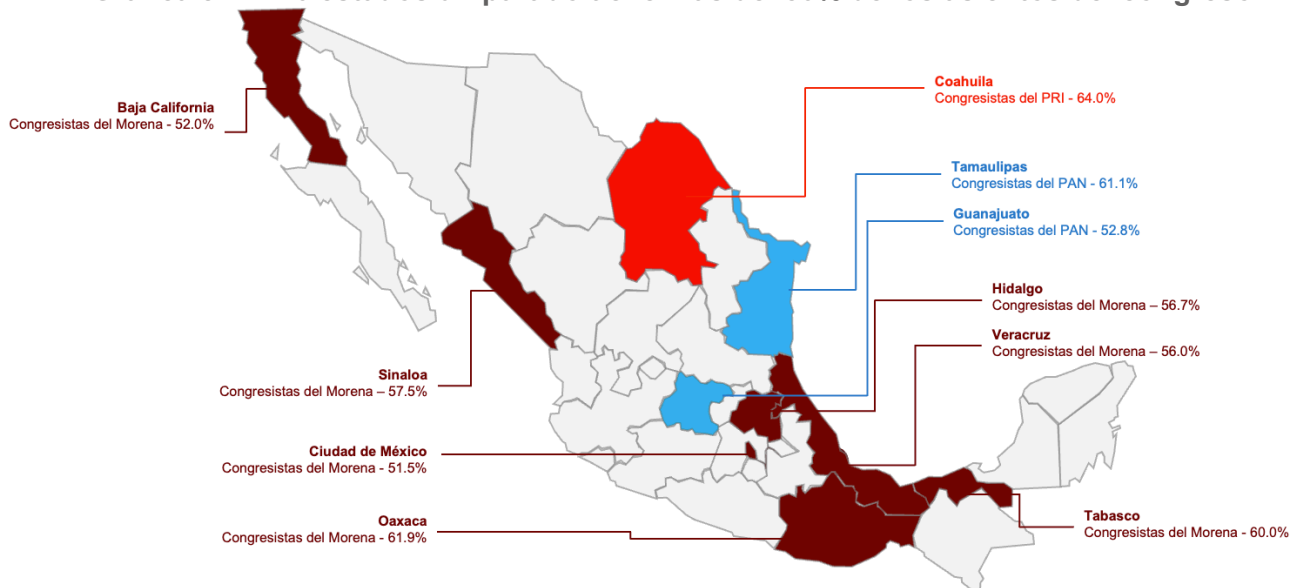
Gráfica 7. Partido al que pertenecen todos los congresistas estatales del país



Nota: Cada punto es un congresista. Los partidos estatales incluyen a los 25 congresistas de Nueva Alianza y a los 29 congresistas de once partidos que tampoco cuentan con registro nacional.

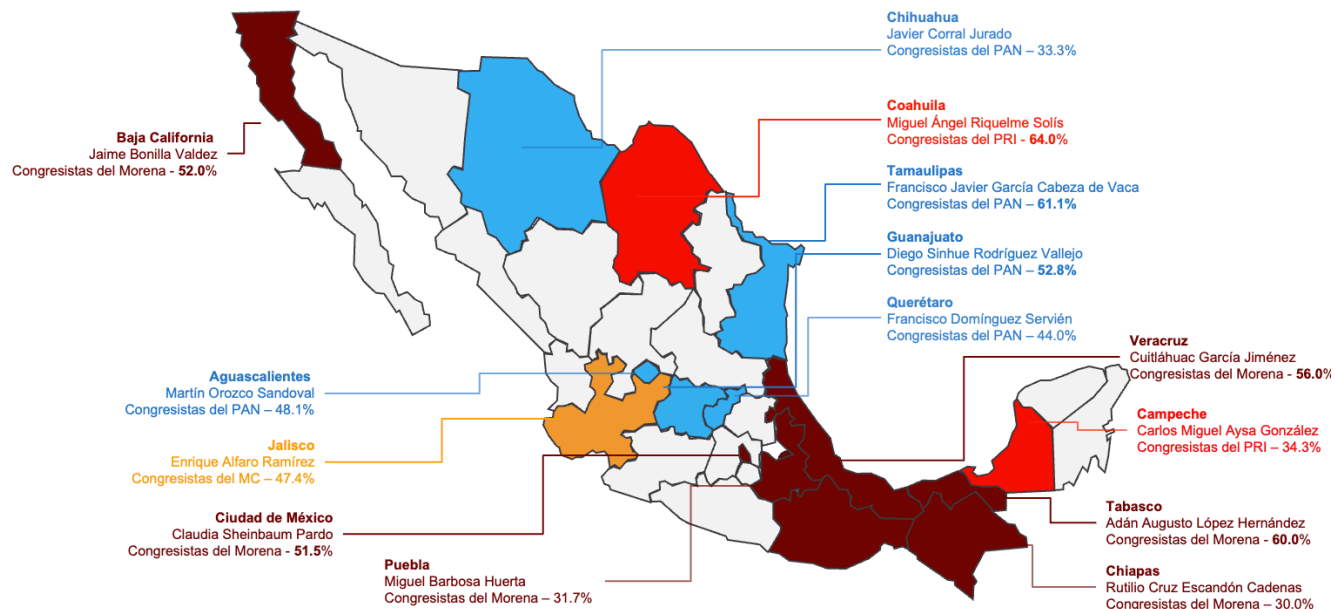
Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

En diez congresos, congresistas de un solo partido político tienen más de la mitad de los asientos en el congreso. En siete estados, ese partido es el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), en dos es el Partido Acción Nacional (PAN), y en uno es el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sólo en un congreso, un partido sin registro federal, Nueva Alianza, tiene el mayor número de asientos en un congreso (30%).

Gráfica 8. En 10 estados un partido tiene más del 50% de los asientos del congreso


Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

En catorce estados existe un gobierno unificado, es decir, que el partido con mayor número de asientos en el congreso y el gobernador son del mismo partido. En seis estados ese gobierno pertenece al partido Morena, cinco al PAN, dos al PRI y uno a Movimiento Ciudadano (MC). En particular, en siete estados, el partido al que pertenece el gobernador tiene más de la mitad de los asientos en el congreso.

Gráfica 9. En catorce estados la mayoría de los congresistas pertenecen al mismo partido que el gobernador


Nota: En los estados en color gris el partido con mayor número de asientos no es del mismo partido que el del gobernador.
Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

Tabla 2. Partidos en el Ejecutivo y en el Legislativo

Entidad	Partido del Gobernador	Partido de Primera Mayoría	% de curules de Primera Mayoría	Partido de Segunda Mayoría	% de curules de Segunda Mayoría
Aguascalientes	PAN	PAN	48.1%	Morena	18.5%
B.C.	Morena	Morena	52.0%	PAN	8.0%
B.C.S.	PAN	Morena	38.1%	PES	14.3%
Campeche	PRI	PRI	34.3%	Morena	31.4%
Chiapas	Morena	Morena	30.0%	PVEM	17.5%
Chihuahua	PAN	PAN	33.3%	Morena	24.2%
CDMX	Morena	Morena	51.5%	PAN	16.7%
Coahuila	PRI	PRI	64.0%	Morena	16.0%
Colima	PRI	Morena	32.0%	PAN	12.0%
Durango	PAN	Morena	40.0%	PAN	20.0%
Edo. Méx.	PRI	Morena	49.3%	PRI	16.0%
Guanajuato	PAN	PAN	52.8%	Morena	11.1%
Guerrero	PRI	Morena	41.3%	PRI	21.7%
Hidalgo	PRI	Morena	56.7%	PRI	16.7%
Jalisco	Movimiento Ciudadano	Movimiento Ciudadano	47.4%	PAN	23.7%
Michoacán	PRD	Morena	30.0%	PAN	20.0%
Morelos	PES	Morena	30.0%	PES	15.0%
Nayarit	PAN	Nueva Alianza	30.0%	PRI	23.3%
Nuevo León	Independiente	PAN	35.7%	PRI	21.4%
Oaxaca	PRI	Morena	61.9%	PRI	14.3%
Puebla	Morena	Morena	31.7%	PRI	14.6%

Querétaro	PAN	PAN	44.0%	Morena	24.0%
Quintana Roo	PRD	Morena	36.0%	PAN	16.0%
San Luis Potosí	PRI	Morena	22.2%	PAN	22.2%
Sinaloa	PRI	Morena	57.5%	PRI	20.0%
Sonora	PRI	Morena	36.4%	PES	15.2%
Tabasco	Morena	Morena	60.0%	PRD	17.1%
Tamaulipas	PAN	PAN	61.1%	Morena	27.8%
Tlaxcala	PRI	Morena	48.0%	PT	12.0%
Veracruz	Morena	Morena	56.0%	PAN	26.0%
Yucatán	PAN	PRI	40.0%	PAN	24.0%
Zacatecas	PRI	Morena	30.0%	PRI	20.0%

Nota: En los estados resaltados en negritas existe un gobierno unificado en donde el partido en el congreso controla más de la mitad de los curules.

Fuente: Elaborado por IMCO con información recopilada de páginas web de congresos estatales a enero de 2021.

2. Recursos Públicos: ¿con cuántos recursos cuentan?

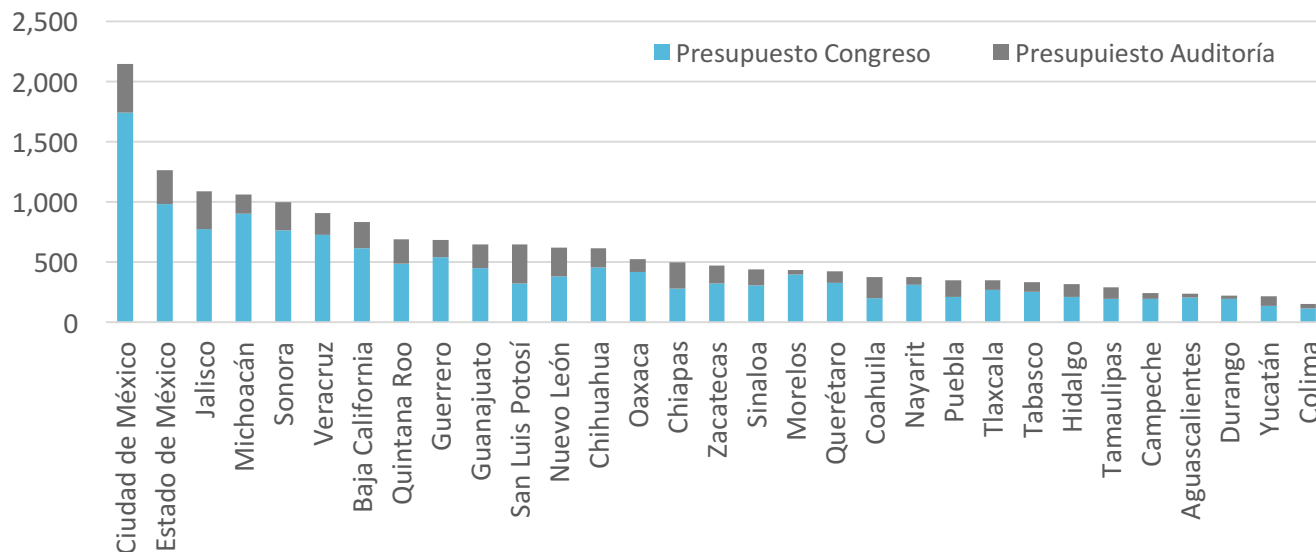
Cada año las y los congresistas están encargados de elaborar el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Legislativo Estatal, el presupuesto destinado a congresos y auditorías estatales, para posteriormente aprobarlo dentro del presupuesto de egresos de los estados. En 2021 los congresistas estatales del país presupuestaron un total de 18 mil 562 millones de pesos para cumplir con sus atribuciones. Aproximadamente tres cuartos de ese presupuesto se destinaron a los congresos y un cuarto se destinó al presupuesto de las auditorías estatales.

Los próximos subcapítulos se observan distintas asimetrías entre los recursos con los que cuentan los poderes legislativos estatales (congresos y auditorías), también las diferencias entre los presupuestos de los congresos en términos relativos a los habitantes del estado y el número de congresistas, además se analizan algunas de las variaciones presupuestales de los poderes legislativos.

2.1 ¿Cuánto cuestan los congresos y los congresistas?

En 2021, en términos absolutos, el poder legislativo de la Ciudad de México fue el que más presupuesto se designó de todo el país, con un total de 2 mil 143 mdp. Mientras que el congreso de Colima fue el estado con menos presupuesto se designó, con un total de 153 millones de pesos.

Gráfica 10. Presupuesto de poderes legislativos estatales en 2021 (millones de pesos)



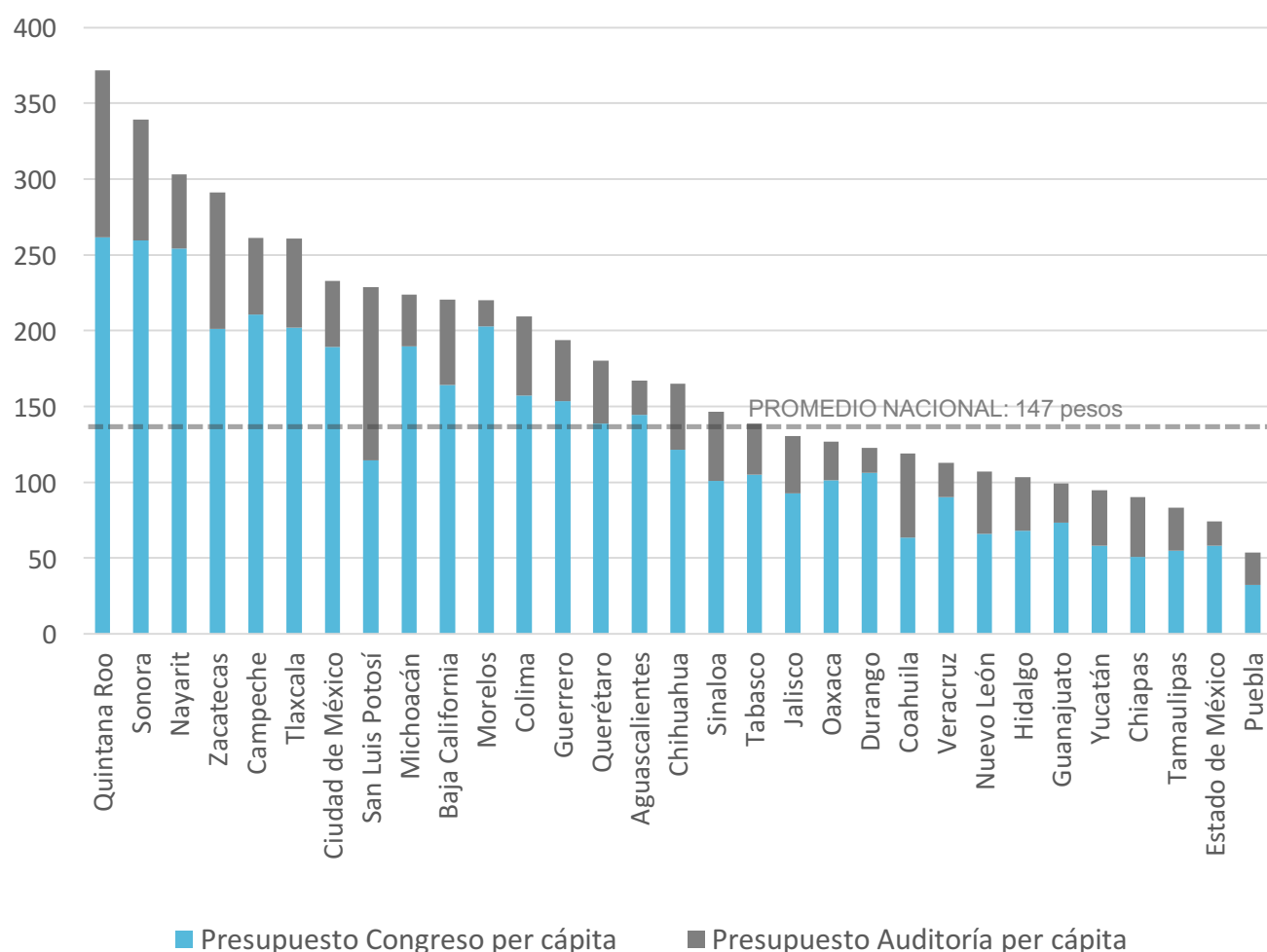
Nota: Al momento de la captura de datos (febrero de 2021) Baja California Sur no había publicado su presupuesto de egresos estatal.

Fuente: Elaborado por IMCO con información de presupuestos de egresos estatales 2021.

Una forma de entender el costo de los poderes legislativos en términos relativos es evaluarlo en términos per cápita. **En 2021 el presupuesto de todos los poderes legislativos estatales divididos entre los habitantes de México fue de 147 pesos.**

Al realizar este tipo de comparación por habitante destacan los casos del poder legislativo de Quintana Roo, con un presupuesto per cápita de 372 pesos, el de Sonora con 339 pesos y el de Nayarit con 303 pesos; cada uno con un costo más del doble que el promedio nacional. El poder legislativo más austero, en términos per cápita, fue el de Puebla, con un presupuesto de 53 pesos por habitante, casi tres veces menor que el promedio nacional.

Gráfica 11. Presupuesto per cápita de poderes legislativos estatales en 2021 (pesos)



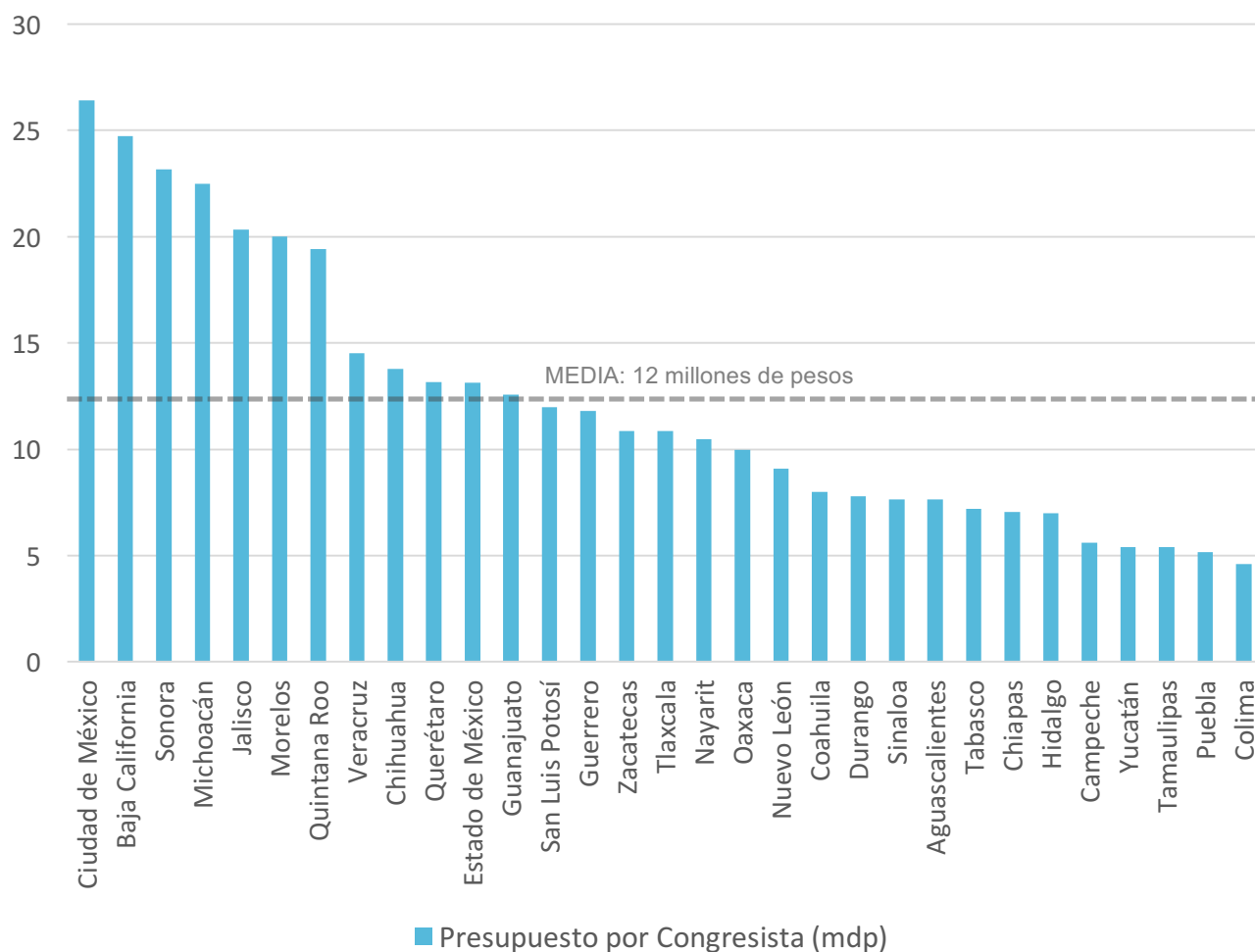
Nota: Al momento de la captura de datos (febrero de 2021) Baja California Sur no había publicado su presupuesto de egresos estatal.

Fuente: Elaborado por IMCO con información de presupuestos de egresos estatales 2021.

Otra medida relativa se obtiene al tomar en cuenta el presupuesto destinado solo a los congresos (sin el presupuesto a auditorías) y dividirlo entre el número de legisladores del estado para obtener el costo promedio por legislador estatal. **A nivel nacional el presupuesto destinado a un congresista estatal fue de 12 millones 426 mil pesos.**

Sin embargo, entre estados existen grandes diferencias del costo de las y los congresistas. En la Ciudad de México, Baja California, Sonora, Michoacán, Jalisco y Morelos se presupuestan más de 20 millones de pesos por congresista (más de dos veces el promedio nacional), en contraste, en Campeche, Yucatán, Tamaulipas, Puebla y Colima el presupuesto no excede los 6 millones de pesos por congresista (menos de la mitad del promedio nacional).

Gráfica 12. Presupuesto per cápita de poderes legislativos estatales en 2021 (millones de pesos)



Nota: Al momento de la captura de datos (febrero de 2021) Baja California Sur no había publicado su presupuesto de egresos estatal.

Fuente: Elaborado por IMCO con información de presupuestos de egresos estatales 2021.

Tabla 3. Costo de congresos y congresistas en 2021 (pesos)

Entidad	Presupuesto del Congreso	Presupuesto de la Auditoría	¿Cuánto cuesta el poder legislativo por hab.?	¿Cuánto se presupuestó destina el congreso por congresista?
Aguascalientes	206,084,000	32,273,000	167	7,632,741
Baja California	618,129,275	213,352,650	221	24,725,171
Baja California Sur	NA	NA	NA	NA
Campeche	195,644,184	46,702,295	261	5,589,834
Chiapas	281,606,105	218,690,427	90	7,040,153
Chihuahua	454,907,078	162,829,627	165	13,785,063
Ciudad de México	1,743,697,228	400,000,000	233	26,419,655
Coahuila	199,806,276	174,800,500	119	7,992,251
Colima	115,000,000	38,000,000	209	4,600,000
Durango	194,941,602	30,009,690	123	7,797,664
Estado de México	984,642,251	277,514,774	74	13,128,563
Guanajuato	452,653,921	194,724,309	105	12,573,720
Guerrero	542,959,300	143,355,000	194	11,803,463
Hidalgo	209,755,063	108,958,394	103	6,991,835
Jalisco	772,524,017	315,257,577	130	20,329,579
Michoacán	899,992,957	162,585,432	224	22,499,824
Morelos	400,000,000	33,500,000	220	20,000,000
Nayarit	314,005,528	60,276,456	303	10,466,851
Nuevo León	381,100,000	238,298,513	107	9,073,810
Oaxaca	418,696,586	105,492,982	127	9,968,966
Puebla	211,650,615	140,522,872	53	5,162,210
Querétaro	328,826,525	98,298,464	180	13,153,061
Quintana Roo	485,622,930	204,883,899	372	19,424,917

San Luis Potosí	323,148,355	322,035,974	229	11,968,458
Sinaloa	305,698,988	137,121,161	146	7,642,475
Sonora	764,596,406	235,000,000	339	23,169,588
Tabasco	252,000,000	81,500,000	139	7,200,000
Tamaulipas	194,121,978	99,449,734	83	5,392,277
Tlaxcala	271,163,501	79,017,120	261	10,846,540
Veracruz	725,835,959	182,717,582	113	14,516,719
Yucatán	135,123,912	84,880,195	95	5,404,956
Zacatecas	326,051,309	146,567,415	291	10,868,377

Nota: Al momento de la captura de datos (febrero de 2021) Baja California Sur no había publicado su presupuesto de egresos estatal.

Fuente: Elaborado por IMCO con información de presupuestos de egresos estatales 2021.

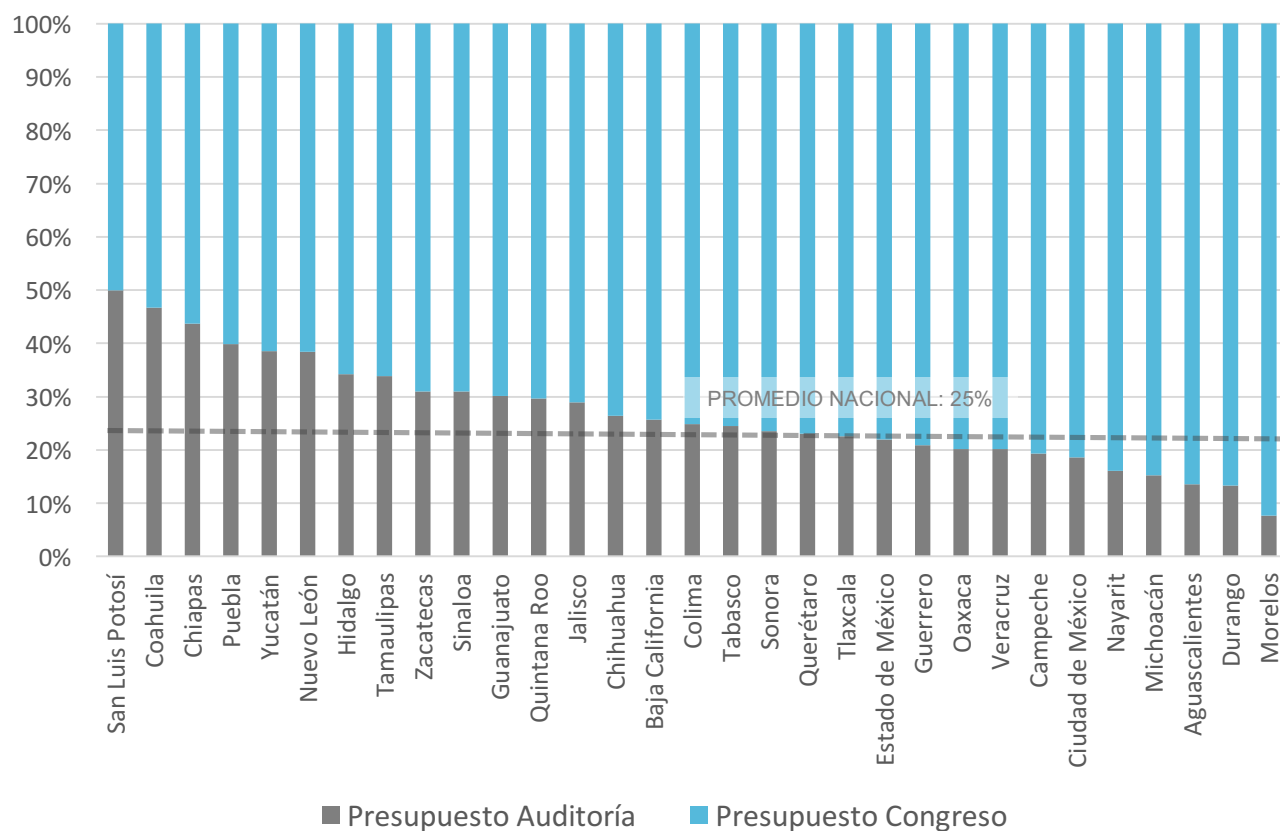
3. Auditorías Locales: ¿qué tan autónomas son?

Las auditorías locales (también llamadas órganos de fiscalización) son órganos dependientes de los congresos estatales encargados de vigilar el uso adecuado y el destino de los recursos públicos. Sin embargo, la realidad contrasta con su mandato constitucional.

La falta de autonomía presupuestal y de procesos de selección competitivos de las y los auditores estatales, deja vulnerables a las auditorías a presiones presupuestarias por parte de las mayorías en el congreso, o bien, las hace cómplices del poder ejecutivo.

En promedio, los poderes legislativos destinaron un 25% de su presupuesto a sus respectivas auditorías estatales. Destaca el caso de San Luis Potosí en el que la auditoría representó el mayor porcentaje del presupuesto con respecto al total del poder legislativo, un 50%. Mientras que Morelos y Durango fueron los estados que menor parte del presupuesto al poder legislativo destinaron a sus órganos de fiscalización, sólo el 8% y 13% respectivamente.

Gráfica 13. Porcentaje del presupuesto legislativo estatal destinado a auditorías en 2021



Nota: Al momento de la captura de datos (febrero de 2021) Baja California Sur no había publicado su presupuesto de egresos estatal.

Fuente: Elaborado por IMCO con información de presupuestos de egresos estatales 2021.

Entre la crisis económica y la crisis sanitaria, los estados han tenido que reducir o reorientar recursos para adaptarse a una nueva realidad. Esto también ha influido en la variación del presupuesto destinado a las auditorías, pero **dos estados han tenido notables disminuciones al presupuesto de sus auditorías.**

Destaca el caso de **Durango y la Ciudad de México**, que entre 2020 y 2021 **redujeron -40.5% y -22.8% el presupuesto destinado a sus auditorías.** Llama la atención además ya que estos son dos estados que destinan a sus auditorías un menor porcentaje de su presupuesto legislativo que la media nacional. También destacan en un sentido inverso Yucatán y el Estado de México, dos entidades que aumentaron el presupuesto a sus auditorías 22.6% y 18.8% respectivamente entre 2020 y 2021.

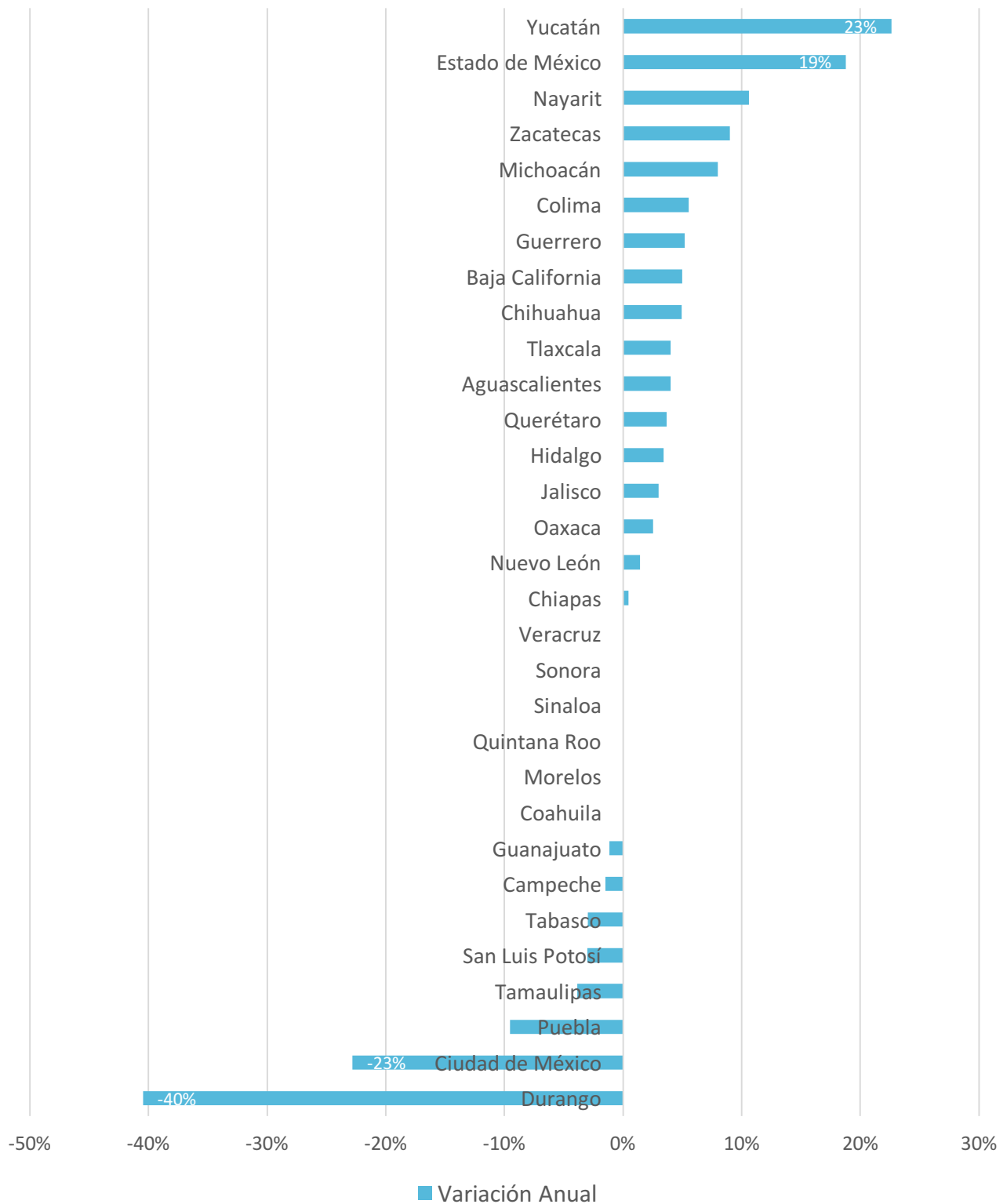
En el caso de Durango esta disminución en el presupuesto de la auditoría estatal entre 2020 y 2021 coincidió con problemas para pagar salarios del personal y señalamientos por parte de legisladores locales de la supuesta mala administración del auditor. El último día del mes de febrero del 2021 el auditor estatal presentó su renuncia a la institución sin presentar motivos.

Este caso se suma a una serie de renunciaciones de auditores estatales que, por razones de salud o por motivos personales, dejan sus puestos después de haber experimentado recortes presupuestales y presiones políticas.

La simple amenaza de recortes presupuestales es particularmente costosa para la lucha contra la corrupción ya que impide a los auditores estatales desempeñar sus funciones con libertad de presiones por parte de legisladores o del gobernador.

Esto es un grave problema ya que refleja que nuestro actual diseño institucional debilita la autonomía de las auditorías y las impide realizar su mandato constitucional: vigilar el ejercicio del gasto público.

Gráfica 14. Variación presupuestal de auditorías estatales entre 2020 y 2021



Nota: Al momento de la captura de datos (febrero de 2021) Baja California Sur no había publicado su presupuesto de egresos estatal 2021.

Fuente: Elaborado por IMCO con información de presupuestos de egresos estatales 2021.

4. Conclusiones

Para tener mejores instituciones se requiere de un ecosistema de contrapesos saludable. Los congresos y sus auditorías son actores fundamentales para esa tarea.

Los poderes legislativos importan para auditar el destino de los recursos públicos; y, sancionar a quienes excedan los límites presupuestales; deben de asegurarse, por medio de la ratificación de nombramientos, que las personas propuestas a cargos de interés público cumplan con perfiles deseables; y, también, deben de realizar juicios políticos para destituir a funcionarios públicos que atenten contra el interés de las y los ciudadanos. Es por ello por lo que es necesario vigilar que los congresos estatales sean representativos, transparentes y eficientes en el uso de los recursos públicos.

En términos de representación, si bien en la mayor parte de los estados del país se ha alcanzado la representación paritaria, las mujeres no suelen ocupar puestos clave en las comisiones dentro de sus congresos o en las juntas de coordinación política. En particular, **las congresistas no suelen presidir las comisiones de presupuesto, economía, seguridad pública y fiscalización**. Siendo algunas de ellas las que más atribuciones y responsabilidades tienen dentro las legislaturas estatales.

En términos presupuestales existen grandes asimetrías entre los congresos subnacionales. Congresos como el de la **Ciudad de México, Sonora y Quintana Roo solicitan el doble o más de recursos por habitante o por congresista que el promedio nacional sin que estén claras las razones por las cuales necesitan más recursos que otros estados**.

El presupuesto de las auditorías, sin la existencia de condiciones extraordinarias, no debería de tener grandes variaciones. Sin embargo, **algunos congresos son capaces recortar grandes cantidades y quitarles recursos de un año a otro sin brindar una justificación clara**. Destaca el caso de **Durango y la Ciudad de México que recortaron el presupuesto de sus auditorías en -40.5% y -22.8% respectivamente entre 2020 y 2021**. Esto, en el caso de Durango, devino en la posterior renuncia del Auditor Superior.

La falta de interés de fortalecer a las auditorías se refleja en que hasta el día de hoy los estados han mantenido un diseño institucional que le da el poder a grupos en el congreso de seleccionar a personajes afines y les permite amenazar o ejercer presiones presupuestales contra las auditorías estatales.

5. IMCO Propone

La política sigue estando en manos de los partidos con registro nacional. A principios de 2021, sólo un gobernador del país no tenía afiliación a un partido y de los 1,113 congresistas estatales en funciones sólo 42 pertenecían a partidos locales (el 3.8%), y 40 (el 3.6%) eran congresistas sin afiliación partidista, el resto (92.6%) pertenecían a ocho partidos con registro nacional. Esto puede indicar que no han sido derribadas las barreras para que candidatos independientes y personas afiliadas a partidos locales (sin registro nacional) puedan participar en la política.

Otras barreras que parecerían superadas en realidad han dejado vestigios. Si bien las mujeres han logrado una representación casi paritaria en los congresos locales, esta representación no se ha traducido en que las mujeres presidan importantes puestos legislativos dentro de sus congresos.

En temas de representación IMCO Propone:

- **Estandarizar** el porcentaje de firmas necesarias para el registro de candidaturas independientes a cargos estatales a 2% de la lista nominal (como lo es para las elecciones federales).
- **Establecer** que la presidencia de todas las comisiones de los congresos, sus juntas de coordinación política y las mesas directivas sean presididas por una mujer durante al menos la mitad del periodo legislativo.

Los congresos estatales y sus auditorías son una pieza fundamental de nuestro andamiaje institucional. Congresos que no son vigilados son congresos que pueden ignorar sus responsabilidades, mantener auditorías débiles y volverse cómplices en el abuso del poder.

Por estas razones IMCO también propone:

- **Invertir** en la profesionalización de los congresos locales y en plataformas de datos abiertos que permitan a la ciudadanía conocer el trabajo legislativo y el uso de los recursos de los poderes legislativos.
- **Establecer** que al menos el 20% del presupuesto del poder legislativo se destine a las auditorías estatales para asegurar su funcionamiento y evitar presiones presupuestales por parte del gobernador o congresistas.
- **Incluir** la participación de consejos ciudadanos en los procesos de elección de auditores.
- **Verificar** para los procesos de selección de auditores posibles conflictos de interés y cercanía con personas como el gobernador o el secretario de finanzas.

IMCO

INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD A.C.