

BOLETÍN DE PRENSA 028
27 de agosto de 2018
Descargable en www.integralia.com.mx

OCTAVO REPORTE LEGISLATIVO DE INTEGRALIA

- Concluye Legislatura LXIII 2015-2018;
- Crece activismo legislativo: muchas iniciativas de ley; la mayoría queda como pendiente;
- Se aprueba legislación relevante en derechos humanos, justicia y combate a la corrupción;
- Principal problema del Congreso mexicano: deficiente funcionamiento del sistema de comisiones;
- Sistema de comisiones burocratizado, abultado e incumplimiento de sus obligaciones legales. Hay 187 comisiones entre ordinarias, especiales y bicamerales;
- Avances en materia de transparencia, pero persiste opacidad en el manejo de recursos humanos y financieros;
- La nueva Legislatura 2018-2021 tiene oportunidad de modernizar desempeño del Congreso.

La LXIII Legislatura del Congreso de la Unión (2015 - 2018) reprodujo muchas de las tendencias que el Reporte Legislativo de Integralia ha detectado desde su primera evaluación en 2011: un elevado activismo legislativo que se traduce en un número creciente de iniciativas de ley, la mayoría de las cuales no se dictamina, un uso extenso de la tribuna para fijar posiciones políticas mediante exhortos y puntos de acuerdo, un deficiente funcionamiento del sistema de comisiones, así como opacidad en el manejo recursos humanos y financieros. También se detectan avances en materia de transparencia.

Durante la Legislatura que termina se presentaron 6,186 iniciativas en la Cámara de Diputados, de las cuales se aprobó el 13 por ciento. En el caso de la Cámara de Senadores se presentaron 1,953 iniciativas; la tasa de aprobación fue de cinco por ciento. Esto no constituye un indicador de productividad, sino de la congestión que producen demasiadas iniciativas y un sistema de comisiones que atiende una porción mínima, ya que la mayoría ni siquiera se desecha, simplemente queda pendiente.

Entre 1988 y 2018 el número de iniciativas presentadas creció de 315 en la Legislatura LIV (1988-1991) a 6,186 en el caso de Diputados. En el Senado la cifra pasó de 36 en la Legislatura LVII (1997-2000) a 1,953 en esta Legislatura.

Deficiente funcionamiento del sistema de comisiones

El Congreso mexicano cuenta con 56 comisiones ordinarias en la Cámara de Diputados y 64 en la Cámara de Senadores. Se trata de un número excesivo que coloca al Senado mexicano como la segunda cámara alta con más comisiones en el mundo y a la de Diputados como la tercera cámara baja con más comisiones. La burocratización del sistema de comisiones es resultado del clientelismo legislativo: dar cargos y estructuras burocráticas a legisladores para su promoción política personal con cargo al erario y a la eficiencia del trabajo legislativo.

Además de las comisiones ordinarias, el Congreso ha creado muchas “especiales”. La Cámara de Senadores constituyó 16 de ese tipo y la de Diputados otras 46. Además, el Congreso cuenta con cinco comisiones bicamerales. Si se suman todas las comisiones del Congreso de la Unión se llega a la cifra de 187.

La multiplicación de las comisiones entorpece el trabajo legislativo, duplica funciones y con frecuencia genera lentitud en el proceso de dictaminación porque una iniciativa es enviada para su estudio a varias comisiones cuya materia se traslapa.

Además del exceso de comisiones, se observa un funcionamiento deficiente. Con frecuencia las comisiones no cumplen con sus obligaciones reglamentarias. Un ejemplo: ninguna comisión de las 56 ordinarias de la Cámara de Diputados cumplió con la obligación de sostener una reunión mensual a lo largo de los 34 meses de vigencia como establece la Ley Orgánica del Congreso General. Muchas no presentaron planes de trabajo ni informes de actividades.

En el caso de las comisiones especiales se observa el mismo fenómeno. Por ejemplo, 13 comisiones especiales de la Cámara de Diputados nunca se reunieron y otras nueve simplemente no reportaron información para saber si lo hicieron. En el caso de las comisiones especiales del Senado, todas —salvo una— provienen de la legislatura anterior (eso es, se recrearon de forma automática), lo cual contradice su naturaleza “especial”.

Presupuesto y transparencia

El presupuesto aprobado del Congreso (ambas cámaras más la Auditoría Superior de la Federación) ha aumentado —en términos reales— de 9,231 millones de pesos en 2000 a 15,575 millones en 2018. En la Legislatura que concluye el presupuesto se mantuvo constante, incluso tuvo un ligero descenso en términos reales, al pasar de 15,751 millones de pesos en 2015 a 15,575 en 2018. No obstante, se observa un sobre ejercicio en los últimos años. Por ejemplo, en 2017 su gastó fue 2.7% más de lo aprobado.

Durante la Legislatura que termina hubo avances en materia de transparencia. En la Cámara de Diputados se expidió, en mayo de 2018, un nuevo Reglamento que crea el Comité de Transparencia en sustitución del Órgano Rector. En el Senado finalmente se establecieron los lineamientos del programa de reorganización administrativa, en cumplimiento del artículo Décimo Tercero Transitorio de la Ley General de Transparencia.

Una asignatura pendiente es reducir los montos de asignaciones a grupos parlamentarios, recursos que funcionan en ocasiones como “caja chica” de los coordinadores parlamentarios. Aunque su monto disminuyó en términos reales a lo largo de esta legislatura, sigue siendo muy elevado: en 2017 fue poco más de 2 mil millones de pesos en ambas cámaras. En la práctica es una suerte de financiamiento adicional de los partidos políticos. Asimismo, sigue pendiente el tema de la desagregación y comprobación de dichas asignaciones.

RECOMENDACIONES

1. Mejorar el funcionamiento del sistema de comisiones y asegurar que sus obligaciones se cumplan como lo ordena el marco jurídico del Congreso;
2. Reducir el número de comisiones ordinarias y volver al mandato de la Ley Orgánica del Congreso General expedida en 1999: 27 ordinarias para los diputados y 29 para los senadores, asegurando la correspondencia entre comisiones y dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
3. Limitar la creación de comisiones especiales para casos que por su trascendencia y urgencia requieran de un órgano colegiado que dé atención especial a algún tema de coyuntura;
4. Reducir el monto de las subvenciones a los grupos parlamentarios y transparentar su uso;
5. Cumplir cabalmente con la legislación general de transparencia y concluir los procesos de reorganización administrativa para cumplir con el mandato legal;
6. Profesionalizar el proceso de aprobación del presupuesto y seguimiento del ejercicio del gasto público;
7. Eliminar la etiquetación de proyectos o partidas del presupuesto, para erradicar la práctica de los “moches”;
8. Regular la figura de la reelección legislativa.

--00oo.oo00--