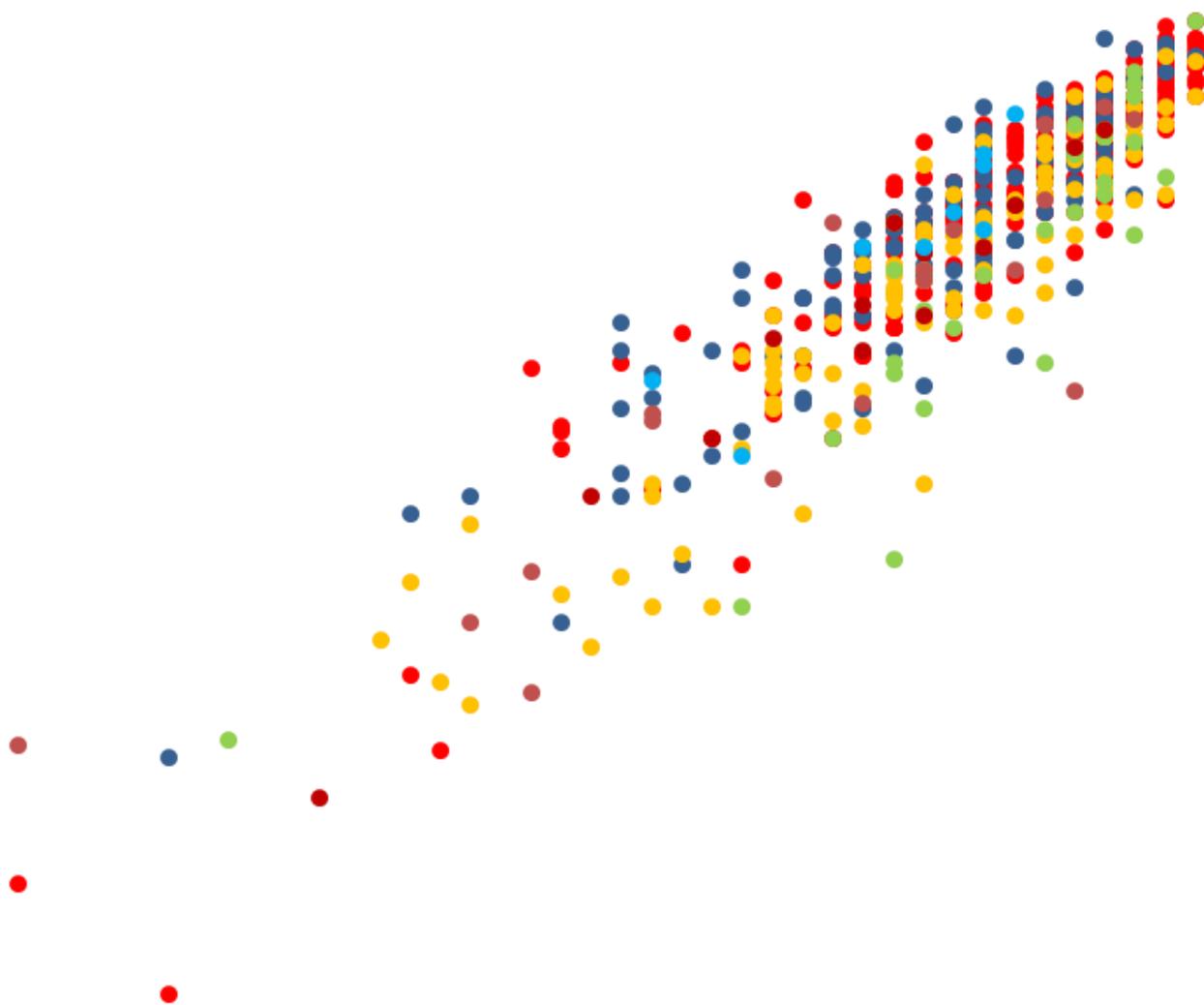


Reporte Legislativo

Número siete (septiembre 2015 – agosto 2016)



La información contenida en este reporte fue recopilada de las siguientes fuentes públicas: Gacetas Parlamentarias de la Cámara de Diputados y del Senado de la República; Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL) de la Cámara de Diputados; Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación (SIL); Portal del Senado de la República y de la Cámara de Diputados e Informes de las Cuentas Públicas.

Su carácter es informativo y carece de validez oficial.

Integralia
Goldsmith 37-702
Col. Polanco Chapultepec
México, D.F. C.P. 11560
Tel. (55) 52.80.13.47

reportelegislativo@integralia.com.mx
www.reportelegislativo.com.mx

 RepLegislativo

 reportelegislativo

Reporte Legislativo

Primer año de la LXIII Legislatura
(septiembre 2015 – agosto 2016)

Presentación	3
Resumen ejecutivo	5
Capítulo 1. Indicadores clave	8
Capítulo 2. Sistema de comisiones	27
Capítulo 3. Transparencia presupuestaria	62
Capítulo 4. Obligaciones de transparencia del Poder Legislativo	78
Anexos	88

Presentación

Reporte Legislativo es una publicación periódica que busca contribuir al análisis del Congreso de México y fortalecer su funcionamiento y desempeño. Desde la publicación del primer Reporte en 2011, ha procurado contribuir al desarrollo de indicadores de desempeños cuantitativos y cualitativo que permitan establecer comparaciones verificables en el tiempo. En su tarea, emplea solamente información disponible en fuentes públicas y oficiales.

En estos años, Integralia también ha atestiguado compromisos y avances importantes por parte de quienes conducen e integran las cámaras de Diputados y Senadores, en pro de una mayor apertura y transparencia de la información legislativa, en beneficio de la rendición de cuentas.

El ejemplar que tiene usted hoy en sus manos —el séptimo dedicado al Congreso federal— mantiene estos objetivos, añadiendo un enfoque especial en un espacio del trabajo legislativo lo mismo fundamental que poco conocido: el sistema de comisiones ordinarias y especiales.

Finalmente, agradecemos el apoyo de quienes han estado involucrados en los meses recientes en la elaboración de este documento: Erika García, Marina Reyes, Juan Manuel Ureiro y Juan Pablo Duque en las labores de investigación, y a Gloria Cruz por su apoyo en la estrategia de difusión.

Luis Carlos Ugalde Ramírez

Director General

Erika García Méndez

Coordinadora del Reporte Legislativo

Juan Manuel Ureiro Cueto

Marina Reyes Roldán

Juan Pablo Duque

Investigadores

Resumen ejecutivo

El primer año de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión (septiembre 2015 - agosto 2016) reproduce muchas de las tendencias que 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, la opacidad en el manejo de las subvenciones a los grupos parlamentarios y el incumplimiento de la legislación en materia de transparencia.

Durante el primer año de la actual Legislatura se presentaron 632 iniciativas en la Cámara de Senadores, de las cuales se aprobó el 2.9 por ciento y quedaron en calidad de pendientes el 94.6%; en el caso de la Cámara de Diputados se presentaron 1,674 iniciativas, la tasa de aprobación fue de 5.4 por ciento y el 77.6 por ciento quedaron en calidad de pendientes. La tendencia es creciente. Entre 1997 y 2016 el número de iniciativas presentadas durante el primer año de cada Legislatura creció de 145 en la Legislatura LVII (1997-2000) a 1,674 en el primer año de esta Legislatura. En el Senado la cifra pasó de 31 a 632 en el mismo periodo.

Deficiente funcionamiento del sistema de comisiones

El Congreso mexicano cuenta con 56 comisiones 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 cámara alta con más comisiones en el mundo y a la Cámara de Diputados como la tercera cámara baja con más comisiones. Con frecuencia, el surgimiento de más comisiones ocurre como un fenómeno de 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 15 de ese tipo y la de Diputados otras 44. Entre las comisiones especiales de Diputados llaman la atención algunas, ya sea por su materia (por ejemplo, para el Patrimonio Cultural de México) o porque claramente su agenda ya es atendida por varias comisiones ordinarias: por ejemplo, la Comisión Especial de Alerta de Género cuya materia es abordada por aquellas de Justicia e Igualdad de Género. Entre las comisiones especiales del Senado llaman la atención algunas, ya sea por su materia (por ejemplo, la de Rescate y Gestión de la Mexicanidad) o porque claramente su agenda ya es atendida por varias comisiones ordinarias: por ejemplo, la Comisión Especial de Zonas Marginadas cuya materia es abordada por aquellas de desarrollo social y fomento económico.

Además, el Congreso cuenta con cinco comisiones bicamerales: de Seguridad Nacional; del Canal de Televisión del Congreso de la Unión; del Sistema de Bibliotecas; en Materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios, y la de Diálogo y la Conciliación para el Estado de Chiapas. Si se suman todas las comisiones del Congreso

de la Unión se llega a la cifra de 184.

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. De las 44 especiales en la Cámara de Diputados, la comisión encargada de dar seguimiento a los hechos ocurridos en Ayotzinapa es la única instalada. El resto, 43, creadas el 29 de abril de 2016, no se han instalado. (Una de ellas se creó el 31 de mayo pero tampoco se ha constituido).

Asimismo, con frecuencia las comisiones no cumplen con sus obligaciones reglamentarias como presentar sus planes de trabajo y sus informes anuales, así como sostener reuniones mensuales en el caso de la Cámara de Diputados. Salvo una que se reunió en 24 ocasiones (la conocida coloquialmente como Ayotzinapa), el resto de las 43 comisiones ordinarias incumplió con ese mandato del Reglamento, ya que no reportan haberse reunido.

Existe una enorme varianza entre el número de asuntos atendidos en cada comisión, lo que es reflejo de la disparidad de importancia y de relevancia. En la Cámara de Diputados hay comisiones, como Asuntos Frontera Norte, Desarrollo Municipal y Distrito Federal, que no tuvieron ninguna iniciativa turnada, mientras que las comisiones de Hacienda y Crédito Público, y Puntos Constitucionales, tuvieron 190 y 228 iniciativas turnadas, respectivamente. La comisión de Agricultura y Sistemas de Riego recibió sólo cinco iniciativas y al 1° de agosto no había dictaminado ninguna. El promedio de iniciativas dictaminadas en comisiones en el primer año fue de 36.38%.

En el caso del Senado, las comisiones que más recibieron iniciativas fueron las de Estudios Legislativos (257), Estudios Legislativos Segunda (202) y Estudios Legislativos Primera (153). Les siguieron Justicia (103) y Puntos Constitucionales (102). En el polo opuesto, las comisiones de Autosuficiencia Alimentaria, Ciencia y Tecnología, Contra la Trata de Personas y Federalismo, recibieron sólo una iniciativa que no han dictaminado. A 13 comisiones no se turnaron asuntos en el periodo analizado. El promedio de dictaminación de iniciativas es de 7.3%. Claramente, el hecho de que algunas comisiones no atiendan asuntos es reflejo de que carecen de materia y utilidad.

Presupuesto y transparencia

Se detectan grandes áreas de opacidad, especialmente en las asignaciones presupuestarias de los grupos parlamentarios, la asignación de bonos y recursos para labores de gestoría y el incremento constante al presupuesto que ejerce. El presupuesto del Congreso mexicano ha aumentado de forma sistemática en los últimos años sin que exista la justificación para ello. El presupuesto aprobado para 2016 es 14,101 millones de pesos, de los cuáles 53.6 por ciento corresponde a la Cámara de Diputados, 31.3 por ciento a la de Senadores y 15.1 por ciento a la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Se trata de un incremento de 5

por ciento con respecto al presupuesto de 2015, y de 101 por ciento comparado con el de 2000, en términos reales.

El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2017 mantiene esta tendencia. El Poder Legislativo solicitó 15, 088 mil millones de pesos, los cuales repiten los porcentajes de distribución del año fiscal vigente. Este aumento contrasta con los recortes que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha programado para el año entrante de 239,700 millones de pesos.

Aunque el Congreso exige cuentas y revisa el gasto de los otros poderes de la Unión, no da cuentas de los gastos que sus bancadas ejercen. Los vacíos legales para justificar y transparentar el gasto han permitido que estos recursos funcionen en ocasiones como “caja chica” de los coordinadores parlamentarios. Entre septiembre de 2015 y abril de 2016, por ejemplo, los coordinadores de la Cámara de Diputados recibieron 859.97 millones de pesos por este concepto. El monto asignado en el primer cuatrimestre de la legislatura actual (septiembre a diciembre de 2015) se incrementó 38% con respecto al monto asignado en el último cuatrimestre de la legislatura anterior (mayo a agosto de 2015).

En el caso del Senado, en el periodo de enero de 2014 a junio de 2015, el monto total asignado fue de 1,848 millones de pesos, con el valor más alto reflejado en el segundo semestre de 2014. No existe información disponible de la segunda mitad de 2015 y del primer semestre de 2016.

Recomendaciones:

- Cumplir cabalmente con la Ley Federal de Transparencia y concluir los procesos de reorganización administrativa para cumplir con el mandato legal.
- Reducir el número de comisiones ordinarias y volver al mandato de la Ley Orgánica de 1999 que establecía 22 ordinarias para Diputados y 29 para Senadores.
- Limitar la creación de comisiones especiales solamente para aquellos casos que por su trascendencia y urgencia requieren de un cuerpo que dé atención especial a algún tema de coyuntura.
- Mejorar el funcionamiento del sistema de comisiones y asegurar que sus obligaciones se cumplan.
- Reducir el monto de las subvenciones a los grupos parlamentarios y transparentar su uso. La reforma constitucional en materia de transparencia, así como la nueva Ley General de Transparencia, obligan a los grupos parlamentarios a abrir la información de sus ingresos y gastos.

Capítulo 1. Indicadores básicos

El capítulo presenta algunos indicadores del trabajo parlamentario durante el primer año de ejercicio de la LXIII Legislatura (septiembre de 2015 – agosto de 2016), tanto por legislador como por grupo parlamentario y por el pleno.

1.1. Composición del Congreso

Entre 1997 y 2016, el PRI ha sido la única fracción parlamentaria que ha aglutinado a más de 40% de los integrantes de la Cámara de Diputados, excepto en la LX Legislatura (2006 – 2009), cuando su presencia se redujo a 21%. En la legislatura actual cuenta con 208 diputados.

En el mismo periodo, el PAN ha sido la segunda mayoría en la cámara baja: su presencia nunca ha superado 30% en promedio, salvo en dos trienios: 2000 – 2003 y 2006 – 2009, cuando sumó más de 40% del pleno. Hoy agrupa a 109 diputados, 21.8% del total, la cifra más baja en los últimos 19 años.

El grupo parlamentario del PRD en la legislatura actual es el segundo menos numeroso desde 1997, con 12% del total, 1% más que en la legislatura 2000 – 2003. El PVEM, por su parte, ha crecido de manera sostenida en los mismos años: de contar con 1% de las curules en 1997, suma 8.4% en la actual. Aunque discreto, el avance coloca al Partido Verde como la cuarta fuerza en la cámara baja; con el PRI suman hoy la mitad de los diputados.

Con su debut en los comicios de 2015, el partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena) obtuvo 36 curules, 7.2% del total, un punto porcentual menos que los representantes del PVEM, agrupación con 19 años de participación en la cámara baja.¹

Cuadro 1. Composición de la Cámara de Diputados, 1997-2016 (%)

Partido	Legislatura						
	LVII (1997-2000)	LVIII (2000-2003)	LIX (2003-2006)	LX (2006-2009)	LXI (2009-2012)	LXII (2012-2015)	LXIII (2015-2018)
PRI	47.6	41.6	40.4	21.2	48	42.8	41.7
PAN	23.4	40.8	29.6	41.2	28.4	22.6	21.8
PRD	24	11	19.4	25	12.6	20.4	12
PVEM	1	3.2	3.4	3.4	4.6	5.4	8.4
Morena	0	0	0	0	0	0	7.2
Conv-MC	0	0.2	1	3.6	1.2	3.6	4.8
Panal	0	0	0	1.8	1.6	2	2
PES	0	0	0	0	0	0	1.8
Sin partido	1.6	0.6	5	0.6	0.8	0.4	0
Independiente	0	0	0	0	0	0	0.2
PT	2.4	1.6	1.2	2.2	2.8	2.8	0
Otros	0	1	0	1	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con información del SIL- Segob.

¹ El PRD participó por vez primera en los comicios federales de 1991, en los que ganó 41 diputados federales.

Por su parte, los senadores duran en el cargo seis años, es decir, dos legislaturas. Aunque de un trienio a otro las fracciones parlamentarias suelen mantener su composición original, en ocasiones se altera. El PRD, por ejemplo, perdió tres senadurías de una legislatura a otra. El senador Socorro Sofío Hernández Ramírez regresó al PRI luego de casi cuatro años de militancia perredista; la senadora Martha Tagle —suplente de la hoy presidenta del CEN del PRD, Alejandra Barrales— se convirtió en senadora sin partido; el legislador Carlos Manuel Campos Merino, suplente del senador por Tabasco, Adán López Hernández, renunció al PRD para sumarse al PT.²

Entre 2000 y 2016, el PRI ha sumado más de 40% de los senadores, excepto en los trienios 2006 – 2009 y 2009 – 2012, cuando reunió al 25%. El reverso de la moneda fue el PAN, que alcanzó su máximo histórico en el mismo periodo (39%). Hoy día, el PAN ocupa 29.7% de los escaños, la cifra más baja desde 2000. El PVEM, lo mismo que en la Cámara de Diputados, se ha caracterizado por ser una bancada que perfila un crecimiento constante, aunque minúsculo aún, pasando de 3.9% en 2000 a 5.5% en la presente legislatura.

Cuadro 2. Composición de la Cámara de Senadores, 1997 – 2016 (%)

Partido	Legislatura						
	LVII (1997-2000)	LVIII (2000-2003)	LIX (2003-2006)	LX (2006-2009)	LXI (2009-2012)	LXII (2012-2015)	LXIII (2015-2018)
PRI	57	46.9	44.5	25	25	42.2	43.3
PAN	25	35.9	36.7	39.8	39.1	29.7	29.1
PRD	13.3	12.5	11.7	20.3	18	17.2	15
PVEM	0	3.9	3.9	4.7	6.3	5.5	5.5
PT	0.8	0	0	3.9	3.9	4.7	5.5
Conv-MC	0	0.8	0.8	3.9	3.9	0	0
Independiente	3.9	0	2.3	0.8	1.6	0	0
Sin partido	0	0	0	1.6	2.3	0.8	1.6

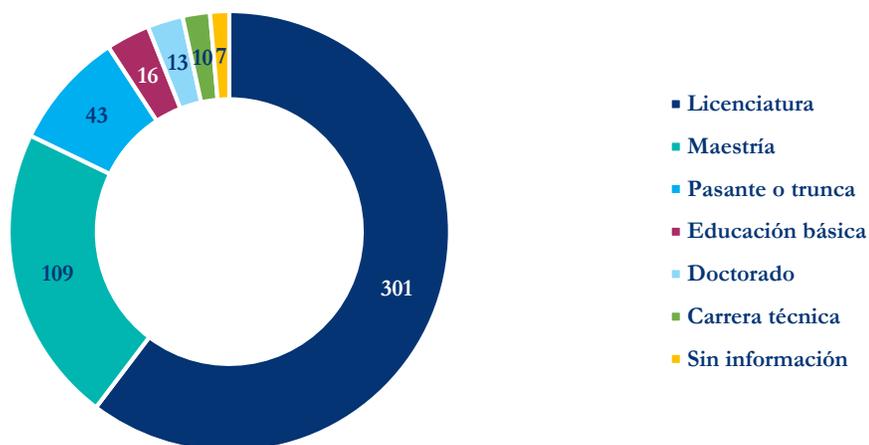
Fuente: Elaboración propia con información del SIL- Segob.

a) Nivel académico y perfil profesional de los legisladores

Trescientos un diputados de la actual legislatura tienen el grado de licenciatura (60.3%), mientras que 109 han obtenido una maestría (21.8%). Entre ambas categorías suman 410 diputados (82% del pleno) (gráfico 1).

² Otros casos, también del PRD, son los del senador Benjamín Robles Montoya, quien renunció a su militancia tras no lograr la candidatura al gobierno de Oaxaca, mientras que los senadores Mario Delgado y Rabindranath Salazar Solorio también renunciaron al PRD, sumándose como militantes de Morena. Todos estos legisladores se mantienen en la bancada del PRD.

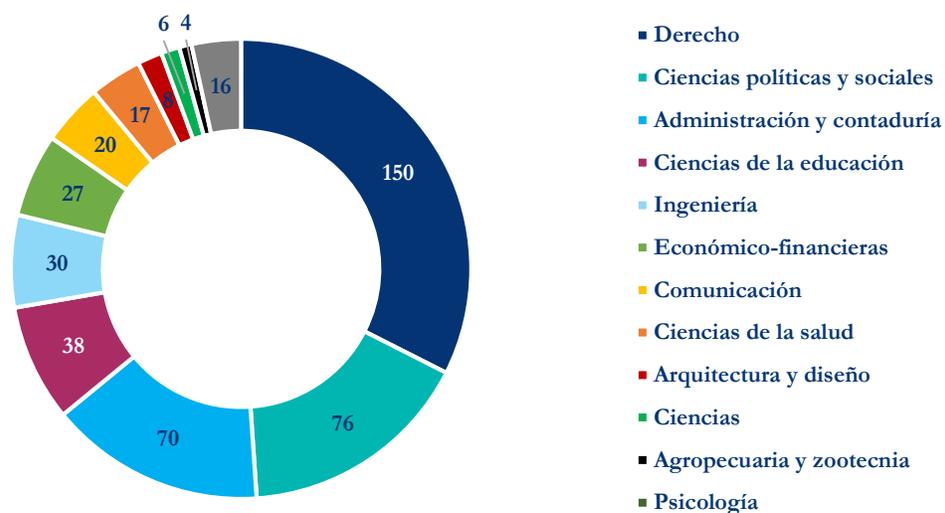
Gráfico 1. Nivel académico de los diputados federales



Fuente: Elaboración propia con información de los perfiles de los legisladores, disponible en SIL – Segob.

Entre los diputados, el derecho es la principal disciplina de estudio (150). En esa área, tres legisladores son doctores, 28 maestros, 103 licenciados y 16 pasantes (gráfico 2). El segundo bloque más numeroso (29.2% del total) lo forman los legisladores con estudios en Ciencias Políticas y Sociales (76) y en Administración y Contaduría (70).

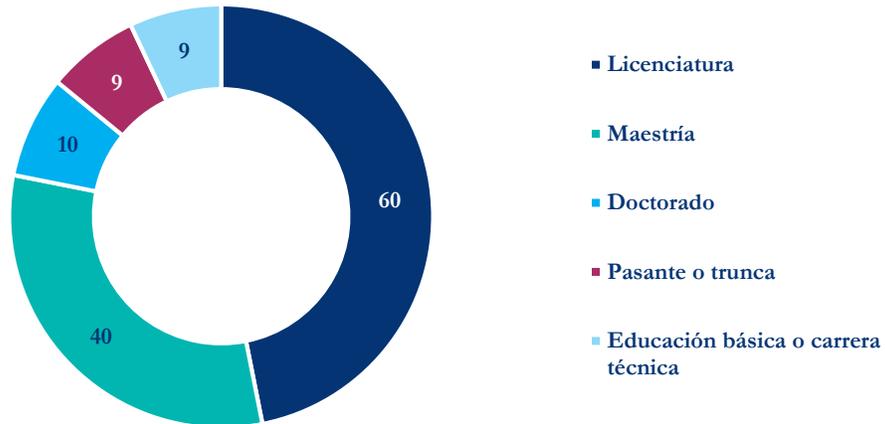
Gráfico 2. Perfil académico de los diputados federales



Fuente: Elaboración propia con información de los perfiles de los legisladores, disponible en SIL – Segob.

Por su parte, entre los senadores de la actual legislatura, 60 son licenciados mientras que 40 poseen grado de maestría. Entre ambas categorías agrupan al 78% del pleno (gráfico 3).

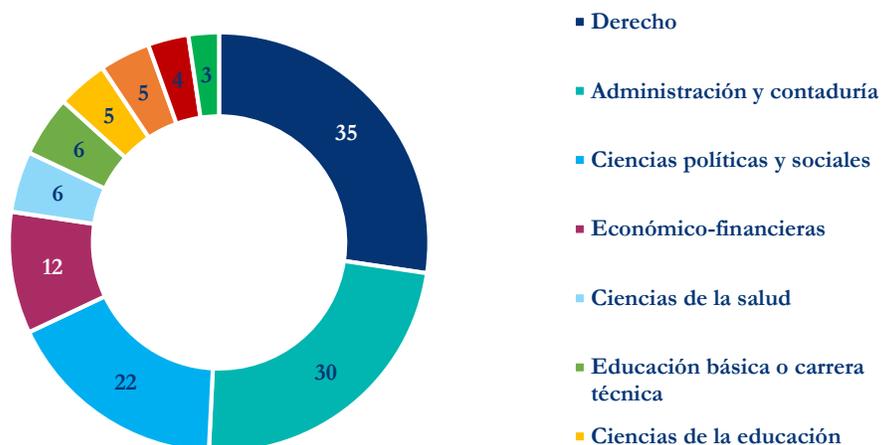
Gráfico 3. Nivel académico de los senadores



Fuente: Elaboración propia con información de los perfiles de los legisladores, disponible en SIL – Segob.

Entre los senadores hay dos grupos predominantes según su formación académica: quienes estudiaron Derecho (35) y los que se formaron en Administración Pública y Contaduría (30); entre ambos abarcan la mitad de la cámara alta. Otros dos grupos aglutinan a quienes se prepararon en Ciencias Políticas y Sociales (22) y en Economía y Finanzas (12) (gráfico 4).

Gráfico 4. Perfil académico de los senadores

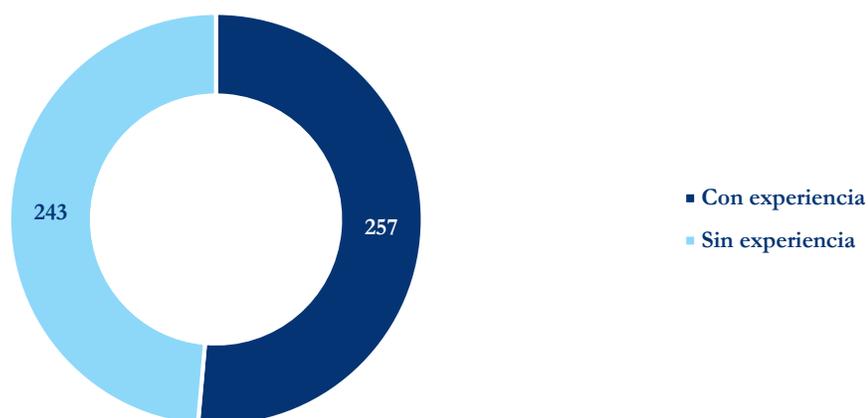


Fuente: Elaboración propia con información de los perfiles de los legisladores, disponible en SIL – Segob.

b) Experiencia legislativa

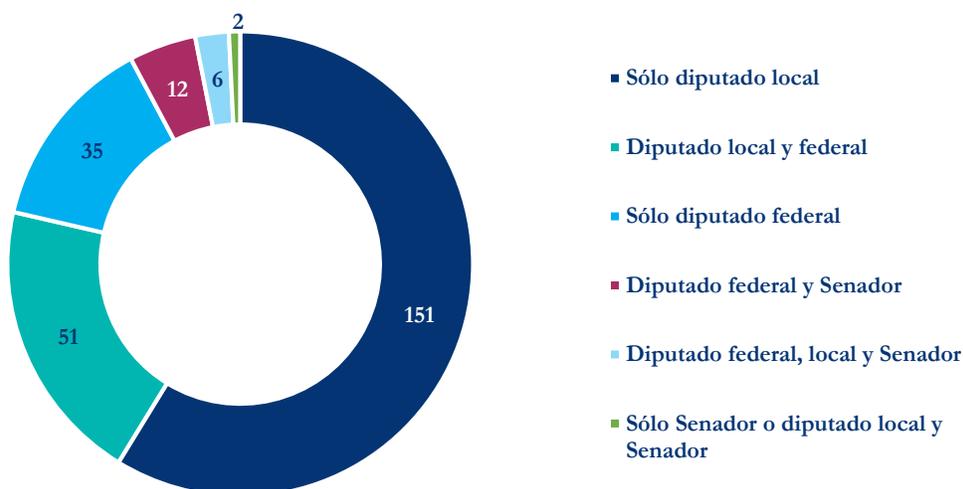
De los 500 diputados en funciones, 243 carecían de toda experiencia legislativa previa; el resto, 257, ya habían sido representantes populares. De este último grupo, 151 habían sido diputados locales; 51 habían sido diputados locales y diputados federales; por último, seis ya habían sido diputados locales, diputados federales y senadores (gráfico 6).

Gráfico 5. Distribución de diputados federales por experiencia legislativa



Fuente: Elaboración propia con información del portal web de la Cámara de Diputados y del SIL – Segob.

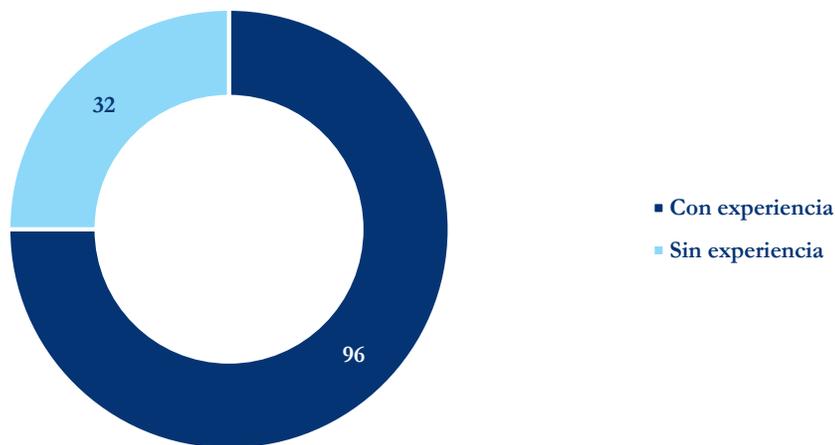
Gráfico 6. Experiencia legislativa de los diputados federales



Fuente: Elaboración propia con información del portal web de la Cámara de Diputados y del SIL – Segob.

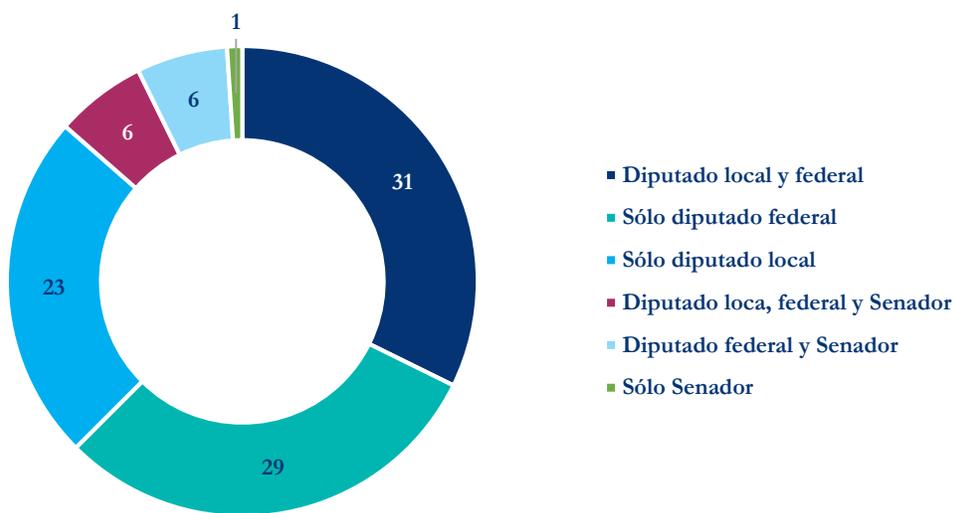
Entre los senadores, 32 no tenían ninguna experiencia legislativa previa. De los 96 restantes, 23 habían sido diputados locales; 29 ya habían ejercido como diputados federales; uno ya había sido senador; 31 sumaban experiencia como diputados locales y diputados federales; seis habían sido diputados federales y senadores; mientras que seis acumulaban experiencia como diputados locales, diputados federales y repetían como senadores (gráfico 6)

Gráfico 7. Distribución de senadores por experiencia legislativa



Fuente: Elaboración propia con información del portal web de la Cámara de Senadores y del SIL – Segob.

Gráfico 8. Experiencia legislativa de los senadores



Fuente: Elaboración propia con información del portal web de la Cámara de Senadores y del SIL – Segob.

La reelección legislativa estuvo prohibida en México desde 1933 hasta 2014. Aunque había la denominada “reelección no consecutiva”, el futuro de un legislador no dependía de su desempeño como congresista sino de su disciplina partidista; respondía más a la dirigencia del partido que al ciudadano. Los incentivos para la profesionalización eran escasos.

La reforma política de 2014 levantó esa prohibición, por lo que ahora un diputado podría quedarse más tiempo en el cargo. Esto puede ser una oportunidad valiosa para la profesionalización de sus actividades, ya sea en el trabajo técnico-jurídico del sistema de comisiones o en la conducción y diplomacia legislativas, entre otros.

1.2. Procesamiento de iniciativas, puntos de acuerdo y minutas

La Constitución reserva el derecho de presentar iniciativas de ley o decretos al ejecutivo federal, a los integrantes del poder legislativo (federal o estatales) y a los ciudadanos (siempre y cuando obtengan las firmas de respaldo del 0.13% de la lista nominal de electores). Durante el primer año de ejercicio de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016), la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó a las distintas comisiones 1,615 iniciativas, de las cuales 1,254 (77.6%) siguen pendientes de tratamiento (cuadro 3). Por su parte, las iniciativas desechadas (119) fueron mayores a las aprobadas (88).

El derecho de presentar una iniciativa de ley o decreto conlleva también el derecho de retirarla. En el año estudiado, 154 documentos de este tipo dejaron de seguir el proceso legislativo (9.5%), por decisión de sus proponentes.

Cuadro 3. Iniciativas turnadas a comisiones de la Cámara de Diputados, primer año, LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)

Proponente	Presentadas	Aprobadas	Desechadas	Pendientes	Retiradas
				%	
PRI	450	5.6	5.6	79.6	9.3
PAN	263	4.6	7.6	81	6.8
MC	219	1.8	7.3	80.8	10
PRD	218	6	6.4	77.5	10.1
Morena	124	3.2	10.5	76.6	9.7
PVEM	106	7.5	8.5	64.2	19.8
Panal	77	2.6	15.6	68.8	13
PES	47	2.1	6.4	76.6	14.9
Senadores	38	0	2.6	97.4	0
Congresos	33	3	12.1	84.8	0
Ejecutivo federal	22	63.6	0	36.4	0
Conjuntas	12	33.3	0	66.7	0
Independientes	3	0	33.3	66.7	0
Dip. sin partido	3	0	33.3	66.7	0
TOTAL	1,615	5.4	7.4	77.6	9.6

Fuente: Sistema de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL), apartado “Estadísticas”. Consulta: 18 de agosto de 2016.

La bancada de Movimiento Ciudadano (MC), conformada por 24 diputados federales, fue una de las más activas al presentar 219 iniciativas de ley. Seis de sus integrantes fueron responsables de 135 iniciativas, 61% de todas las del grupo parlamentario. Sin embargo, sólo cuatro han sido aprobadas (cuadro 4).

El poder ejecutivo federal envió a la Cámara de Diputados 22 iniciativas de ley; 18 fueron aprobadas (63.6%), la tasa de aprobación más alta de entre todos los proponentes.

Cuadro 4. Mayores proponentes de iniciativas de ley ante la Cámara de Diputados, primer año, LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)

No.	Nombre	Partido	Iniciativas presentadas
1	Claudia Sofía Corichi García	MC	37
2	María Elena Orantes López	MC	24
3	Claudia Edith Anaya Mota	PRI	22
	Ejecutivo Federal		
	Maricela Contreras Julián	PRD	
4	José Hernán Cortés Berumen	PAN	21
5	Ma. Victoria Mercado Sánchez	MC	19
6	Jorge Álvarez Maynez	MC	16
7	Alejandro González Murillo	PES	14
8	Clemente Castañeda Hoeflich	MC	13
	Mirza Flores Gómez	MC	
	Germán Ernesto Ralis Cumplido	MC	
9	Norma Edith Martínez Guzmán	PES	12
10	José Luis Orozco Sánchez Aldana	PRI	11
	Christian Sánchez Sánchez	PRI	

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL), apartado “Estadísticas”. Consulta: 18 de agosto de 2016.

En el Senado, 627 iniciativas de ley fueron turnadas al sistema de comisiones durante el primer año de la actual legislatura. Los grupos parlamentarios del PRD y del PRI contribuyeron con más de la mitad, 332 (53%). Las iniciativas del ejecutivo federal no han sido procesadas con la misma celeridad que en la cámara baja: 10 de las 11 iniciativas presidenciales siguen pendientes.

Otros proponentes que esperan respuesta son el Congreso de Chihuahua (3), los diputados federales (3) y el grupo parlamentario del PVEM (10) (cuadro 5).

Cuadro 5. Iniciativas turnadas a comisiones de la Cámara de Senadores, primer año, LXIII Legislatura (septiembre 2015–agosto 2016)

Proponente	Presentadas	Aprobadas	Desechadas	Pendientes
		%		
PRD	178	3.4	3.4	93.3
PRI	154	1.3	0.6	97.4
PAN	102	2	2.9	95.1
Conjuntas	94	5.3	1.1	93.6
PT	43	0	7	93
PVEM	17	0	0	100
Ejecutivo federal	11	9.1	0	90.9
Sin partido	10	0	0	100
Panal	9	0	11.1	88.9
Congresos locales	3	0	0	100
Cámara de Diputados	3	0	0	100
Ciudadanos	2	50	0	50
Comisión	1	100	0	0
TOTAL	627	2.9	2.4	94.6

Fuente: Elaboración propia con información disponible en SIL – Segob, apartado “Asuntos presentados”. Consulta: 18 de agosto de 2016.
*Una iniciativa del senador Omar Fayad Meneses (PRI), relativa a delitos informáticos, fue retirada.

Cuatro senadores del PRD figuran entre los que más iniciativas han presentado: 111 (17% del total).

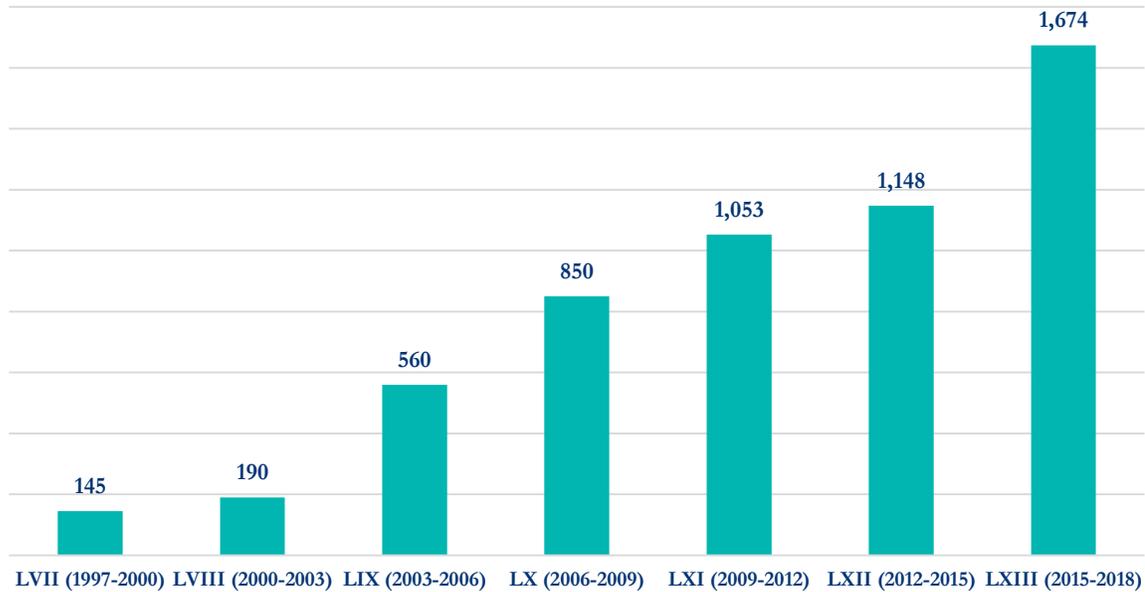
Cuadro 6. Mayores proponentes de iniciativas de ley en la Cámara de Senadores, primer año, LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)

No.	Nombre	Partido	Representación	Iniciativas presentadas
1	Benjamín Robles Montoya	PRD	Oaxaca	40
2	Lorena Cuéllar Cisneros	PRD	Tlaxcala	37
3	Verónica González Rodríguez	PRD	Tlaxcala	21
	Jesús Casillas Romero	PRI	Jalisco	
4	David Monreal Ávila	PT	Zacatecas	19
5	Diva Hadamira Gastélum Bajo	PRI	Lista nacional	18
6	Angélica de la Peña Gómez	PRD	Lista nacional	13
7	Mariana Gómez del Campo	PAN	Lista nacional	12
	Yolanda de la Torre Valdez	PRI	Durango	
8	Silvia Guadalupe Garza Galván	PAN	Coahuila	11
	Ejecutivo federal			
9	Martha Angélica Tagle Martínez	Sin partido	Ciudad de México	10

Fuente: Elaboración propia con información disponible en SIL – Segob, apartado “Asuntos presentados”. Consulta: 18 de agosto de 2016.

Desde 1997 se ha registrado un aumento exponencial en el número de iniciativas presentadas durante el primer año de cada legislatura en la Cámara de Diputados: en 1997 fueron 145 proyectos, mientras que de septiembre de 2015 a agosto de 2016 fueron 1,674.

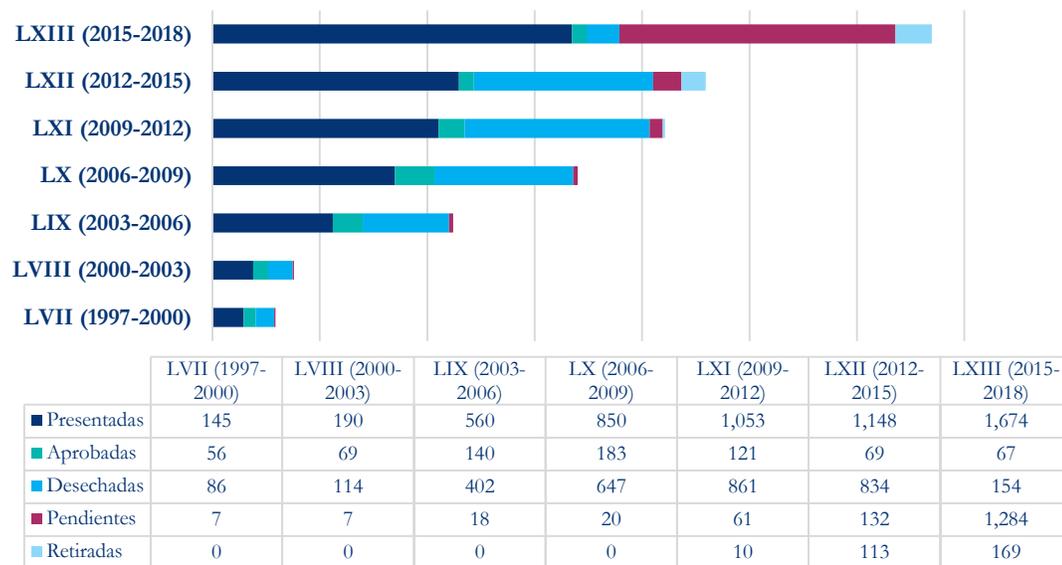
Gráfico 9. Iniciativas presentadas en el primer año de ejercicio de cada legislatura desde 1997, Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Legislativa – Segob. Apartado “Asuntos presentados”. Consulta: 2 de septiembre de 2016.

En perspectiva, al concluir una legislatura se ha observado que, en promedio, 70% de las iniciativas presentadas durante el primer año del trienio son desechadas, sea por dictamen negativo o porque son archivadas como asuntos concluidos. El registro de iniciativas desechadas más alto se dio en la legislatura 2009 – 2012, con 82% (861 iniciativas de 1,053 presentadas).

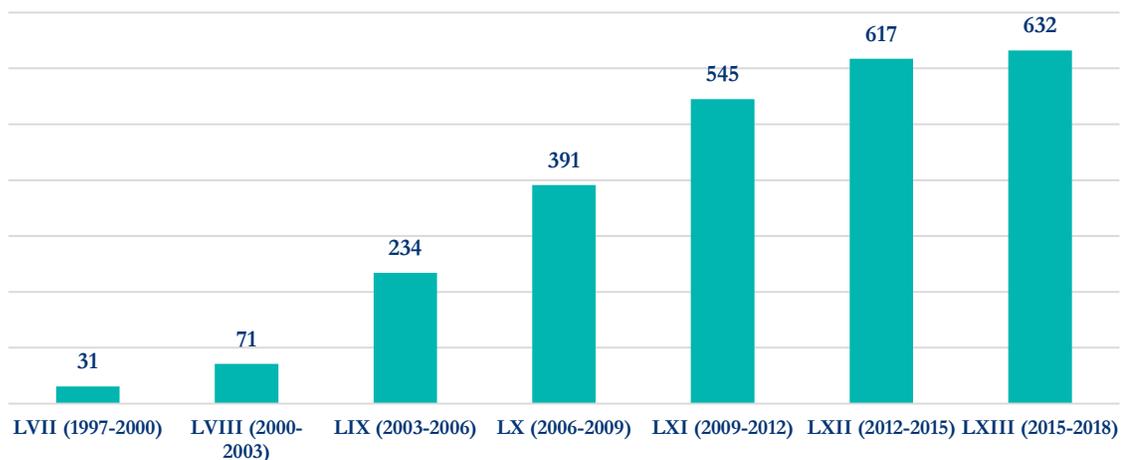
Gráfico 10. Estatus de las iniciativas presentadas en el primer año de ejercicio de cada legislatura desde 1997, Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Legislativa – Segob. Apartado “Asuntos presentados”. Consulta: 2 de septiembre de 2016. Observación: el estatus de los asuntos pendientes del Primer Año de Ejercicio de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016) puede variar, debido a que están siguiendo el proceso legislativo.

En el Senado también se ha observado un aumento sostenido del número de iniciativas presentadas durante el primer año de cada legislatura: en la 1997 – 2000 fueron 31; para la siguiente, la cifra se había duplicado; en el primer año de la actual legislatura –que concluyó en agosto de 2016–, la Mesa Directiva del Senado había tramitado 632 iniciativas.

Gráfico 11. Iniciativas presentadas en el primer año de ejercicio de cada legislatura desde 1997, Cámara de Senadores

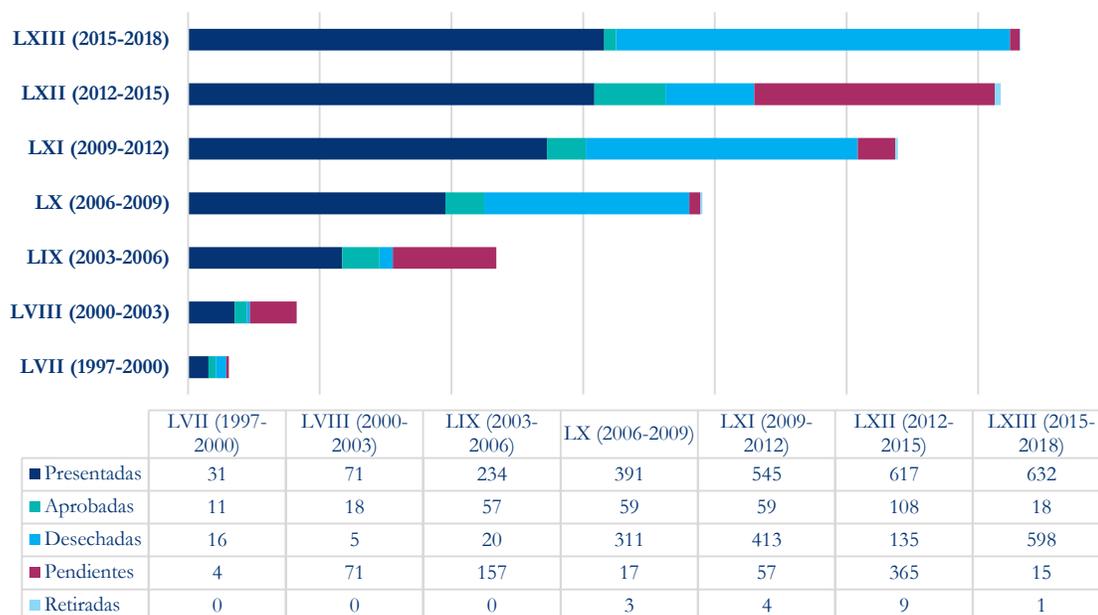


Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Legislativa – Segob. Apartado “Asuntos presentados”. Consulta: 2 de septiembre de 2016.

La tasa de aprobación de las iniciativas presentadas en la Cámara de Senadores en el primer año de cada legislatura desde 1997, fue mayor en la LVII, LVIII y LIX, con promedios de 35, 25 y 24%, respectivamente. A partir de la LX Legislatura (2006 – 2009), dicha tasa ha descendido por debajo de 18%.

Al concluir los trabajos de cada legislatura del Senado, se ha observado que el promedio de iniciativas desechadas y que habían sido presentadas en el primer año del trienio supera 50%. Este porcentaje fue mayor en la LX Legislatura (septiembre 2006 – agosto 2007), cuando 311 iniciativas (80%) de un total de 390, fueron concluidas.

Gráfico 12. Estatus de las iniciativas presentadas en el primer año de ejercicio de cada legislatura desde 1997, Cámara de Senadores



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Legislativa – Segob. Apartado “Asuntos presentados”. Consulta: 2 de septiembre de 2016. Observación: el estatus de los asuntos pendientes del Primer Año de Ejercicio de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016) puede variar, debido a que están siguiendo el proceso legislativo.

Las minutas son documentos legislativos que contienen un proyecto de decreto o de ley aprobado por la cámara de origen (aquella a cuyas comisiones se turna en primer lugar) y que, siguiendo el proceso legislativo, son turnadas a la cámara revisora para su estudio y votación.

Ciento treinta y cuatro minutas fueron tramitadas en la Cámara de Diputados en el primer año de la legislatura actual: 85 fueron aprobadas en su respectiva cámara de origen, de las cuales, 34 concluyeron satisfactoriamente el proceso legislativo en la cámara revisora. Cuarenta y nueve (57.6%) siguen pendientes de trámite.

El ejecutivo federal está facultado constitucionalmente (art. 72, inciso c) para observar los proyectos de ley que, habiendo sido aprobados por ambas cámaras del poder legislativo, le son turnados para su publicación

en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF). Éste fue el caso del proyecto de decreto por el que se expidieron las leyes General del Sistema Nacional Anticorrupción, General de Responsabilidades Administrativas y Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que a la postre, fue devuelto al Legislativo para su adecuación. Fue publicado en el DOF el 18 de julio de 2016. Fue un caso único en el año que concluye.

Las cámaras revisoras pueden desechar en su totalidad (art. 72, inciso d) o en parte (art. 72, inciso e) los proyectos de ley que aprueba la cámara de origen. En tal situación estuvieron 48 proyectos de ley de los que la Cámara de Diputados tuvo conocimiento.

Cuadro 7. Minutas presentadas y/o turnadas a la Cámara de Diputados durante el primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)

Minutas	Turnadas	Aprobadas	Desechadas	Pendientes
			%	
Aprobadas en cámara de origen	85	40	2.4	57.6
Devueltas por el Ejecutivo federal con observaciones	1	100	0	0
Desechadas en parte por la cámara revisora	22	45.5	0	54.5
Desechadas en su totalidad por la cámara revisora	26	3.8	65.4	30.8
TOTAL	134	34.3	14.2	51.5

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL), apartado “Estadísticas”. Consulta: 22 de agosto de 2016.

Las proposiciones con punto de acuerdo son uno de los instrumentos con los que diputados y senadores ejercen la función de control. Mediante ellas se pronuncian sobre ciertos temas de interés público, exigen información al ejecutivo federal o lo conminan a apurar algún trámite gubernamental. También sirven para citar a comparecer a funcionarios de la administración pública federal y para llamar a la Comisión Permanente a convocar a los periodos extraordinarios.

En el primer año de la LXIII Legislatura, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados ha tramitado 2,364 proposiciones con punto de acuerdo; 933 (39.5%) han sido aprobadas (57 en calidad de urgente, es decir, resueltas por el Pleno sin necesidad de turnarlas a comisiones).

La Cámara de Senadores es la instancia que más puntos de acuerdo ha presentado ante la Cámara de Diputados: 485, una quinta parte del total. El PRD y Morena son las bancadas que más han usado este instrumento, con 387 y 386 exhortos, respectivamente, sumando entre ambas cerca del 33% (cuadro 8).

Cuadro 8. Propositiones con punto de acuerdo turnadas a la Cámara de Diputados durante el primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)

Proponente	Presentadas	Aprobadas	Atendidas	Desechadas %	Pendientes	Retiradas
Senado	485	27.3	42.1	1.6	31	1.3
PRD	397	13.9	19.3	17	17.9	26.3
Morena	386	10.1	8.8	27.7	13.6	21.1
PRI	338	17	15.8	14.1	9.3	22.4
PAN	278	11.4	8.8	12.9	11.3	11.8
MC	234	8.7	1.8	14.7	7.5	7.9
PVEM	131	5.9	3.5	4.9	5.8	6.6
PES	49	1.7	0	3.3	1.4	2.6
Conjuntas	39	2.1	0	1.3	1.6	0
Panal	36	1.8	0	2.4	0.5	0
Sin partido	1	0	0	0	0.2	0
TOTAL	2,364	39.5	2.4	28.4	26.5	3.2

Fuente: Sistema de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL), apartado “Estadísticas”. Consulta: 18 de agosto de 2016.

En el Senado se han presentado 1,314 proposiciones con punto de acuerdo, de las cuales 333 han sido resueltas en sentido positivo (25%). Los grupos parlamentarios del PRI y del PAN fueron los más activos, con 374 y 372 exhortos, respectivamente, promediando 28% cada uno y sumando entre ambos cerca de 57% (cuadro 9).

En alguna de las comisiones del Senado están pendientes 794 exhortos (60% del total). Un tercer conjunto lo constituyen aquéllas que fueron turnadas a la Cámara de Diputados por no ser competencia del Senado, sumando 164 (12.5%).

Cuadro 9. Propositiones con punto de acuerdo turnadas a la Cámara de Senadores durante el primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)

Proponente	Presentadas	Atendidas	Desechadas	Pendientes %	Resueltas	No competencia
PRI	374	0.8	2.1	58.8	27	11.2
PAN	372	0	0.5	51.9	24.7	22.8
PRD	242	1.2	0.8	69.4	22.7	5.8
PT	148	0	2	80.4	16.9	0.7
Conjuntas	109	0.9	0.9	48.6	35.8	13.8
PVEM	37	0	0	51.4	43.2	5.4
Sin partido	19	0	0	63.2	10.5	26.3
Panal	6	0	0	66.7	33.3	0
Diputados	5	0	0	100	0	0
Comisiones	2	0	0	50	50	0
TOTAL	1,314	0.5	1.2	60.4	25.3	12.5

Fuente: Elaboración propia con información disponible en SIL – Segob, apartado “Asuntos presentados”. Consulta: 18 de agosto de 2016.

1.3. Presencia en las sesiones y participación en las votaciones

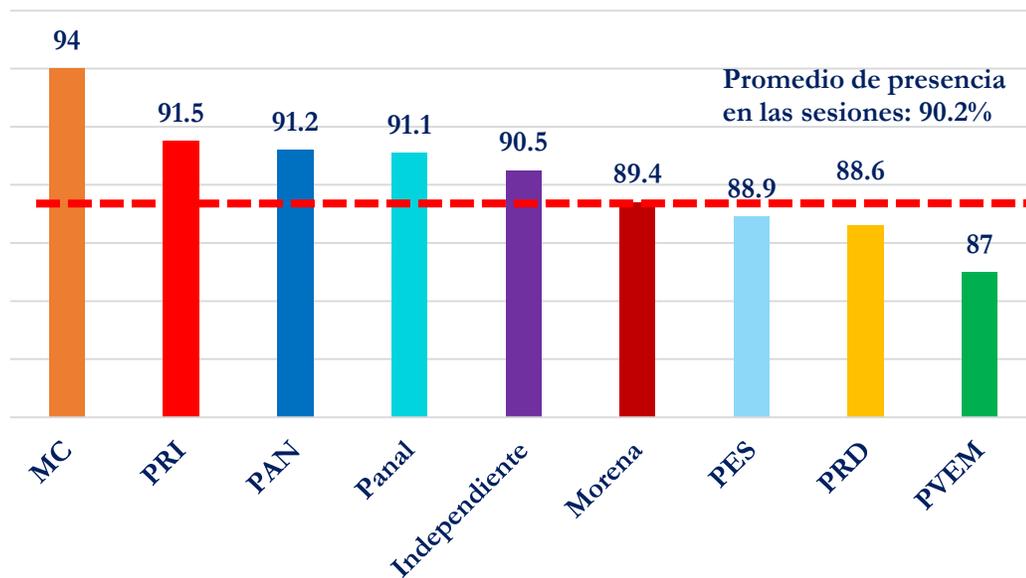
La Cámara de Diputados celebró 71 sesiones en el primer año de la LXIII Legislatura, de las cuales 63 fueron ordinarias, seis extraordinarias, una solemne y una más para efectos de erigirse en Jurado de Procedencia.³

La presencia promedio en las sesiones fue de 90.2%,⁴ es decir, que a cada una de las 63 sesiones ordinarias asistieron, en promedio, 450 legisladores.

Movimiento Ciudadano, PRI, PAN y Nueva Alianza (más el diputado independiente Manuel Clouthier Carrillo) se ubicaron arriba del promedio de presencia a las sesiones del pleno de la Cámara de Diputados. El PVEM fue el grupo legislativo con menor presencia, promediando 87% de asistencia.

En lo individual, 32 diputados federales estuvieron presentes en las 63 sesiones ordinarias (6.4% de los 500 legisladores). La mayoría pertenece al PRI (17), seguidos por MC (7). Es de subrayar que en este primer año de legislatura, 288 diputados estuvieron por encima del promedio de presencia a las sesiones del Pleno (90.2%), lo que significa 57.6% del total.

Gráfico 13. Porcentaje promedio de presencia en las sesiones de la Cámara de Diputados por grupo parlamentario, primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)



Fuente: Elaboración propia con información de la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados, apartado “Asistencias”. Consulta: 22 de agosto de 2016.

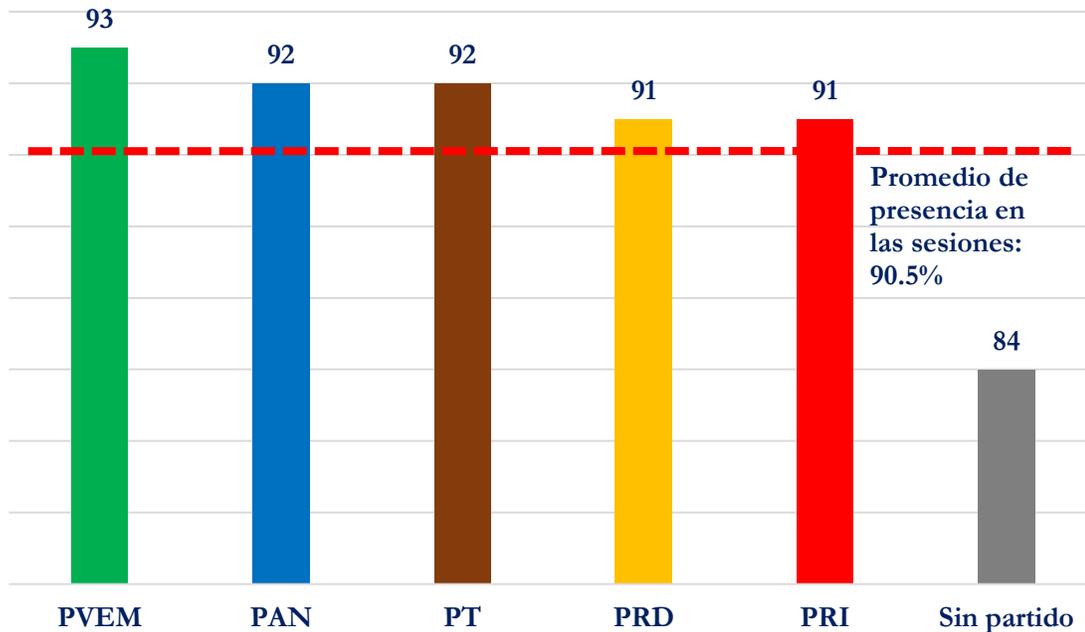
³ Información obtenida de la página electrónica del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. La sesión en que la Cámara de Diputados se constituyó en Jurado de Procedencia tuvo como finalidad la declaración de procedencia en contra de la diputada del PAN por el Congreso de Sinaloa, Lucero Guadalupe Sánchez López.

⁴ Para calcular el porcentaje de presencia en las sesiones en la Cámara de Diputados se consideraron 63 sesiones ordinarias, sin incluir las seis sesiones extraordinarias llevadas a cabo durante el Segundo Periodo de Receso, por no estar disponibles las actas de asistencia.

El promedio general de asistencia a las sesiones de la Cámara de Senadores fue de 90.5%.⁵ Esta referencia fue afectada por el conjunto de los senadores sin partido, cuyo nivel de presencia apenas alcanzó 84%.

Siete senadores acudieron a las 64 sesiones (ordinarias y extraordinarias) realizadas en el presente año legislativo; 68 senadores se ubicaron por encima del promedio general de presencia a las sesiones.

Gráfico 14. Porcentaje promedio de presencia en las sesiones de la Cámara de Senadores por grupo parlamentario, primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)



Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica de la Cámara de Senadores, apartado “Información parlamentaria”, sección *Asistencias y votaciones*. Consulta: 22 de agosto de 2016. No se contabilizó la sesión extraordinaria del cinco de julio de 2016.

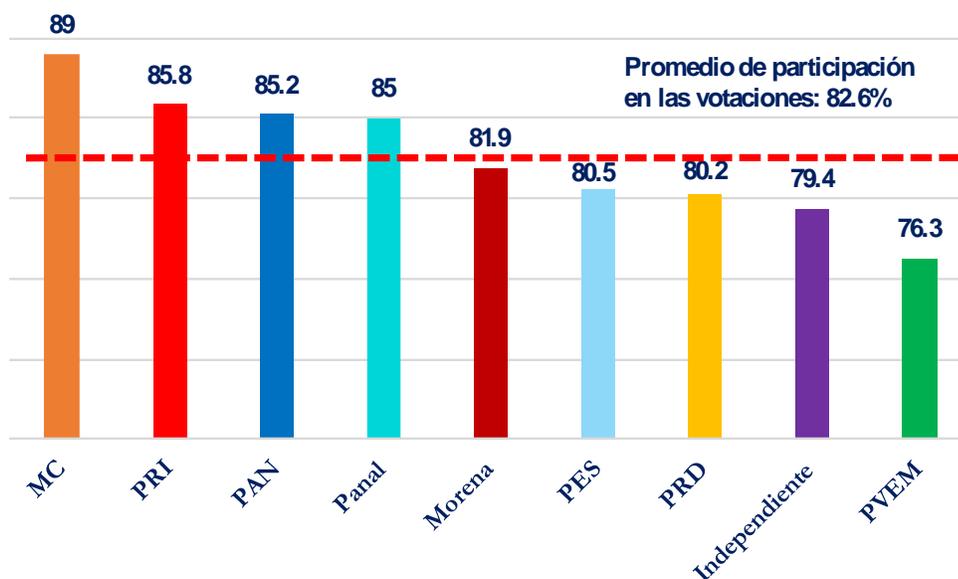
Otra actividad importante del trabajo legislativo es participar en las votaciones. Con esta decisión, los diputados y senadores ejercen el que quizá sea el acto más singular de su encargo, expresando su resolución en asuntos que afectan a sus representados, al partido político en que militan, a grupos de interés y al país mismo.⁶

La Cámara de Diputados promedió 82.6% de participación en las votaciones en el primer año de la legislatura. Los grupos parlamentarios de MC, PRI, PAN y Nueva Alianza se ubicaron por encima de esa media; el PVEM se colocó en la última posición, con 76.3%.

⁵ El promedio de presencia en las sesiones de la Cámara de Senadores se calculó a partir de 61 sesiones ordinarias más tres extraordinarias. Por motivos de la fecha de corte, no se contabilizó la cuarta sesión extraordinaria del cinco de julio de 2016.

⁶ La participación en las votaciones se calcula a partir de la proporción entre los votos emitidos con relación al tamaño de cada una de las fracciones parlamentarias.

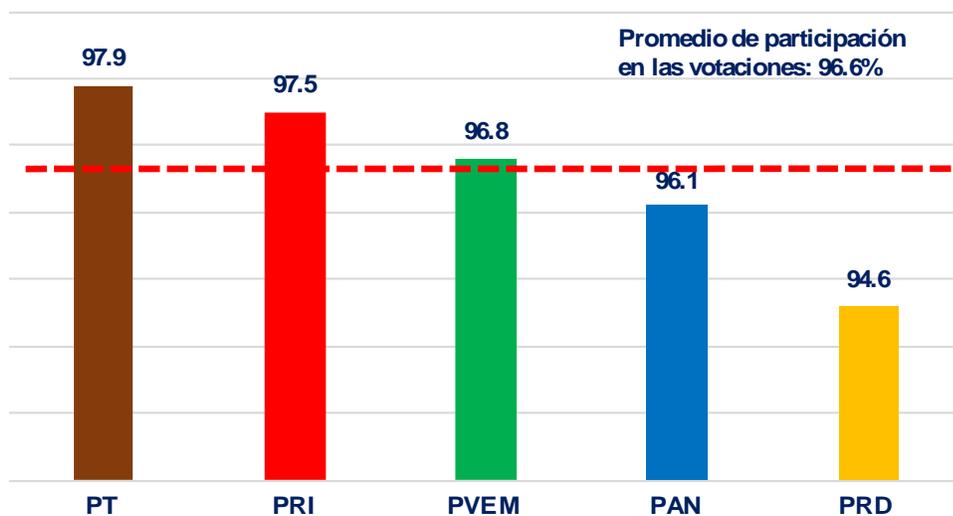
Gráfico 15. Porcentaje promedio de participación en las votaciones de la Cámara de Diputados por grupo parlamentario, primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)



Fuente: Elaboración propia con información de la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados, apartado “Asistencias”. Consulta: 22 de agosto de 2016.

El porcentaje de participación en las votaciones en la Cámara de Senadores (96.6%) es superior al de la Cámara de Diputados (82.6%) en 14 puntos. El grupo parlamentario del PT fue el que más participó en esta actividad (97.9% de las ocasiones); en contraste, el PRD, aunque por encima del 90%, evidenció menor actividad.

Gráfico 16. Porcentaje promedio de participación en las votaciones de la Cámara de Senadores por grupo parlamentario, primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)



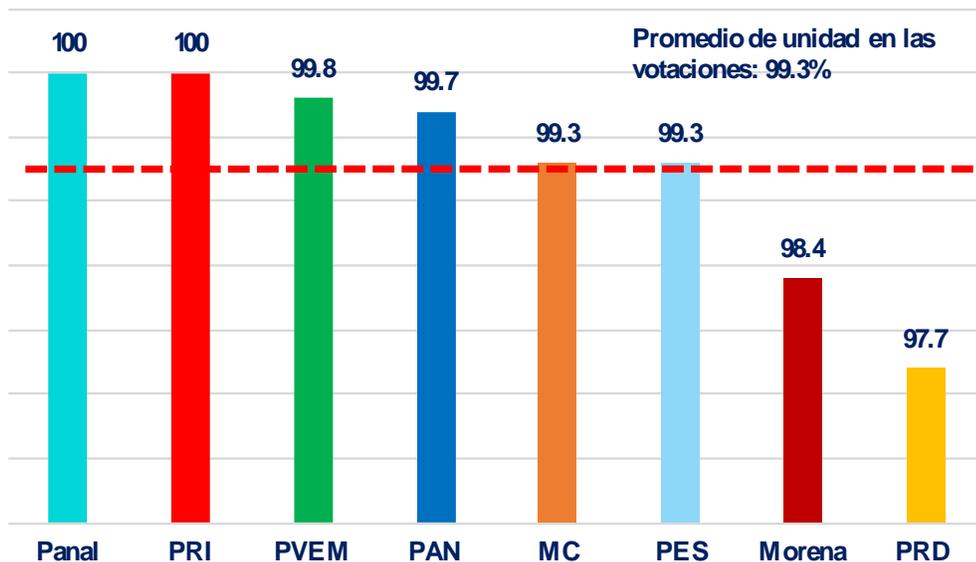
Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica de la Cámara de Senadores, apartado “Información parlamentaria”, sección *Asistencias y votaciones*. Consulta: 22 de agosto de 2016. No se contabilizó la sesión extraordinaria del cinco de julio de 2016.

Reporte Legislativo suele incluir entre sus indicadores la unidad partidista, entendida como la cohesión que observa cada cámara legislativa en su conjunto y por cada grupo parlamentario, cuando se trata de decidir mediante el voto el sentido de una iniciativa de ley o decreto, una proposición con punto de acuerdo u otros documentos legislativos.⁷ En ese sentido, las cámaras de diputados y senadores mostraron un alto nivel de unidad: 99.3% para la primera, 96.9% para la segunda.

En la Cámara de Diputados destacan las bancadas de Nueva Alianza y del PRI, pues alcanzaron la unidad partidista más alta en las votaciones (100%). Les siguen de cerca las bancadas del PVEM (99.8%) y del PAN (99.7%). Aunque también altos, los porcentajes de Morena y del PRD revelan menor unidad partidista.

Si bien ambas cámaras y los grupos parlamentarios muestran alta unidad, no todas las votaciones observaron el mismo comportamiento; hubo asuntos que dividieron opiniones al interior de las bancadas. En la Cámara de Diputados, por ejemplo, de las 180 votaciones contabilizadas, 107 registraron una unidad del 100%; 36 rondaron el 90% y 17 se ubicaron por debajo de 80%.

Gráfico 17. Porcentaje promedio de unidad partidista en la Cámara de Diputados por grupo parlamentario, primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)



Fuente: Elaboración propia con información de la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados, apartado “Asistencias”. Consulta: 22 de agosto de 2016.

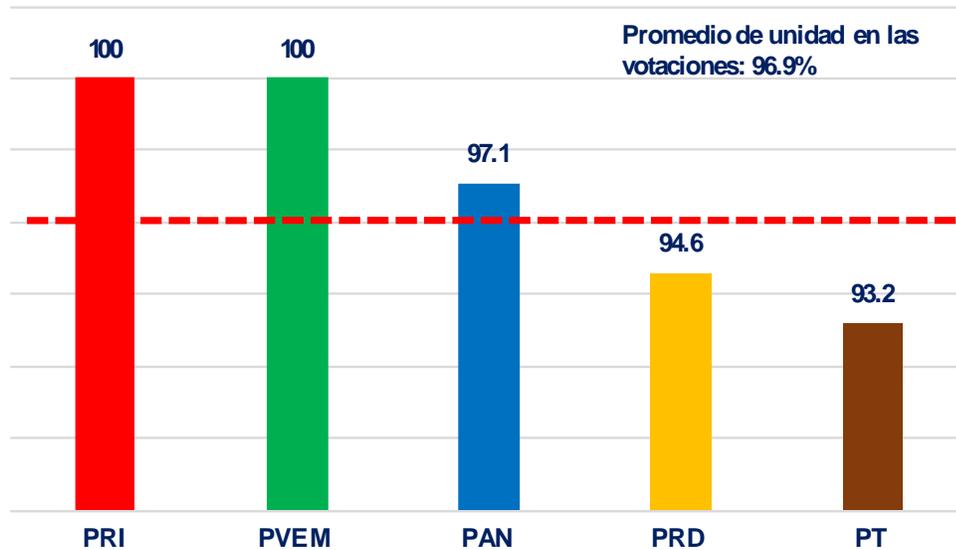
El Senado de la República se caracterizó también por una alta unidad partidista en las votaciones (96.9%). Los grupos parlamentarios del PRI y del PVEM ostentan los niveles más altos (100%), seguidos por el PAN

⁷ Hay *alta unidad* cuando los integrantes de una misma fracción parlamentaria votan en un mismo sentido (a favor, en contra o abstención). Y hay *baja unidad* cuando ese mismo grupo de legisladores divide el sentido de su voto, dispersando la unidad del conjunto. Cuando el porcentaje se aproxima a 100 equivale a decir que hubo alta unidad. Cuando se aleja de esta cifra, representa la dispersión del voto.

(97.1%). Las bancadas del PRD y del PT, aunque también registran porcentajes altos de unidad, se encuentran por debajo de la media.

De las 248 votaciones contabilizadas, 138 obtuvieron 100% de unidad partidista (a favor, en contra o abstención); 66 alcanzaron cotas del 90% y 20 observaron una unidad menor al 70%.

Gráfico 18. Porcentaje promedio de unidad partidista en la Cámara de Senadores, primer año de la LXIII Legislatura (septiembre 2015 – agosto 2016)



Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica de la Cámara de Senadores, apartado “Información parlamentaria”, sección Asistencias y votaciones. No se contabilizó la sesión extraordinaria del 5 de julio de 2016. Consulta: 22 de agosto de 2016.

Capítulo 2. Sistema de comisiones

Las comisiones son los órganos más importantes del trabajo legislativo; se encargan de estudiar, analizar y discutir los asuntos que los órganos de dirección les turnan. En este apartado se analiza el funcionamiento de las comisiones ordinarias y especiales de ambas cámaras federales durante el primer año de la LXIII Legislatura (septiembre de 2015 - agosto de 2016).

2.1. Comisiones ordinarias

Las comisiones ordinarias contribuyen a que la Cámara cumpla sus obligaciones normativas; son las únicas que lo hacen mediante la elaboración de dictámenes y se constituyen a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Se integran con un presidente, secretarios e integrantes y su conformación se determina por el criterio de proporcionalidad de acuerdo a la composición del Pleno.

Al iniciar la legislatura actual,⁸ en la Cámara de Diputados se constituyeron 100 comisiones; en el Senado, 79. Cabe mencionar que se conservaron las mismas comisiones ordinarias en ambas cámaras que en la legislatura anterior (LXII, 2012 - 2015).⁹

Cuadro 10. Comisiones Ordinarias del Congreso de la Unión, LXIII Legislatura

Cámara de Diputados	Cámara de Senadores
Agricultura y Sistemas de Riego	Administración
Agua Potable y Saneamiento	Agricultura y Ganadería
Asuntos Frontera Norte	Anticorrupción y Participación Ciudadana
Asuntos Frontera Sur-Sureste	Asuntos Fronterizos Norte
Asuntos Indígenas	Asuntos Fronterizos Sur
Asuntos Migratorios	Asuntos Indígenas
Atención a Grupos Vulnerables	Asuntos Migratorios
Cambio Climático	Atención a Grupos Vulnerables
Ciencia y Tecnología	Autosuficiencia Alimentaria
Competitividad	Biblioteca y Asuntos Editoriales
Comunicaciones	Ciencia y Tecnología
Cultura y Cinematografía	Comercio y Fomento Industrial
Defensa Nacional	Comunicaciones y Transportes
Deporte	Contra la Trata de Personas
Derechos Humanos	Cultura
Derechos de la Niñez	Defensa Nacional
Desarrollo Metropolitano	Derechos de la Niñez y de la Adolescencia
Desarrollo Municipal	Derechos Humanos
Desarrollo Rural	Desarrollo Municipal
Desarrollo Social	Desarrollo Regional
Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	Desarrollo Rural

⁸ Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del 29 de septiembre de 2015 por el que se constituyen cincuenta y seis comisiones ordinarias.

⁹ La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) fue expedida en septiembre de 1999; el texto original establecía que la Cámara de Diputados debía tener 22 comisiones ordinarias y el Senado 29. Sin embargo, entre 2000 y 2012, el artículo 39 fue reformado seis ocasiones, estableciendo en la más reciente que la Cámara baja tendría 52 comisiones ordinarias. Con respecto al Senado, en el periodo de 2005 a 2012 hubo dos reformas, quedando en 30 el número de comisiones posibles. Sin embargo, en ambos casos se excede el número estipulado –el doble, en el caso de los diputados–. Cabe mencionar que ambos recintos nunca tuvieron las comisiones que la ley estipulaba en un principio.

Distrito Federal	Desarrollo Social
Economía	Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial
Educación Pública y Servicios Educativos	Distrito Federal
Energía	Educación
Fomento Cooperativo y Economía Social	Energía
Fortalecimiento al Federalismo	Estudios Legislativos
Ganadería	Estudios Legislativos, Primera
Gobernación	Estudios Legislativos, Segunda
Hacienda y Crédito Público	Familia y Desarrollo Humano
Igualdad de Género	Federalismo
Infraestructura	Fomento Económico
Jurisdiccional	Gobernación
Justicia	Hacienda y Crédito Público
Juventud	Jurisdiccional
Marina	Justicia
Medio Ambiente y Recursos Naturales	Juventud y Deporte
Pesca	Marina
Población	Medalla Belisario Domínguez
Presupuesto y Cuenta Pública	Medio Ambiente y Recursos Naturales
Protección Civil	Para la Igualdad de Género
Puntos Constitucionales	Pesca y Acuacultura
Radio y Televisión	Población y Desarrollo
Recursos Hidráulicos	Protección Civil
Reforma Agraria	Puntos Constitucionales
Relaciones Exteriores	Radio, Televisión y Cinematografía
Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	Recursos Hidráulicos
Salud	Reforma Agraria
Seguridad Pública	Reforma del Estado
Seguridad Social	Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
Trabajo y Previsión Social	Relaciones Exteriores
Transparencia y Anticorrupción	Relaciones Exteriores África
Transportes	Relaciones Exteriores América del Norte
Turismo	Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe
Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación	Relaciones Exteriores Asia-Pacífico
Vivienda	Relaciones Exteriores Europa
	Relaciones Exteriores Organismos Internacionales
	Relaciones Exteriores Organismos No Gubernamentales
	Salud
	Seguridad Pública
	Seguridad Social
	Trabajo y Previsión Social
	Turismo
	Vivienda

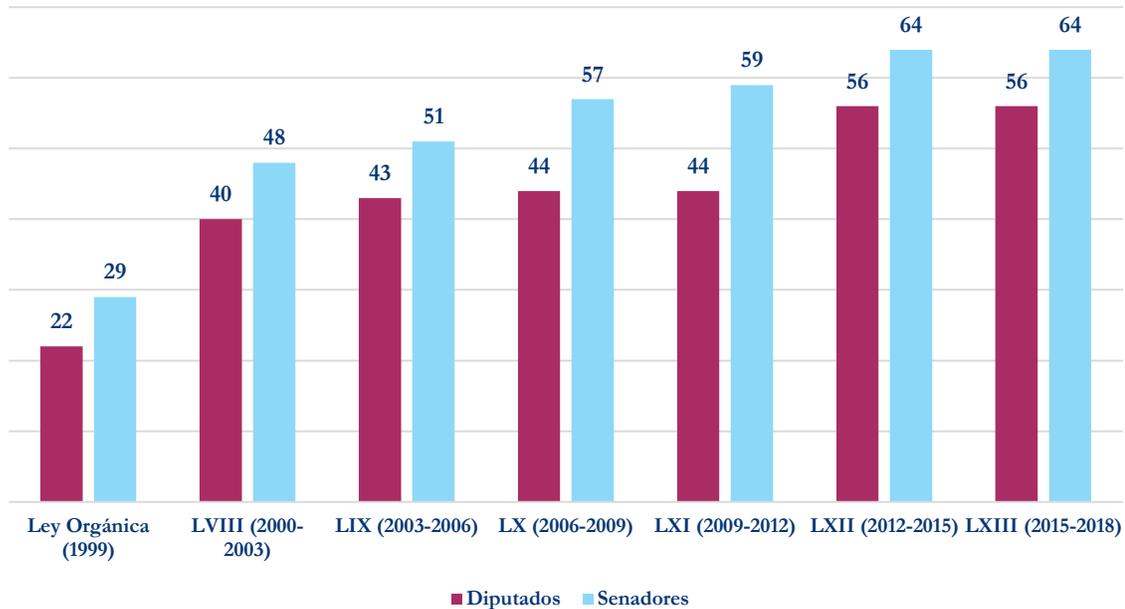
Fuente: Páginas de internet de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, apartado “Comisiones”.

En el Congreso de la Unión hay cinco comisiones bicamerales que son: 1) de Concordia y Pacificación; 2) de Seguridad Nacional, 3) del Canal de Televisión del Congreso de la Unión, 4) del Sistema de Bibliotecas del Congreso de la Unión y, 5) Diálogo y la Conciliación para el estado de Chiapas.

Además hay los siguientes grupos de trabajo: 1) En materia de Desarrollo económico con énfasis en un salario digno; 2) En materia de Fiscalización; 3) En materia de medio ambiente; 4) En materia de Seguridad y Justicia; 5) En materia de Transparencia y Combate a la Corrupción; 6) En materias de educación, salud,

desarrollo social y medio ambiente; 7) Grupo mexicano de parlamentarios por el hábitat; 8) Seguimiento a las investigaciones y recomendaciones relacionadas con el caso de la Guardería ABC de Hermosillo, Sonora; y, 9) Seguimiento a los trabajos para cumplir las recomendaciones dadas a la Cámara de Diputados para mejorar el desempeño ambiental de su sede, emitidas por la UNAM.

Gráfico 19. Número de comisiones ordinarias en el Congreso de la Unión, 2000 – 2018

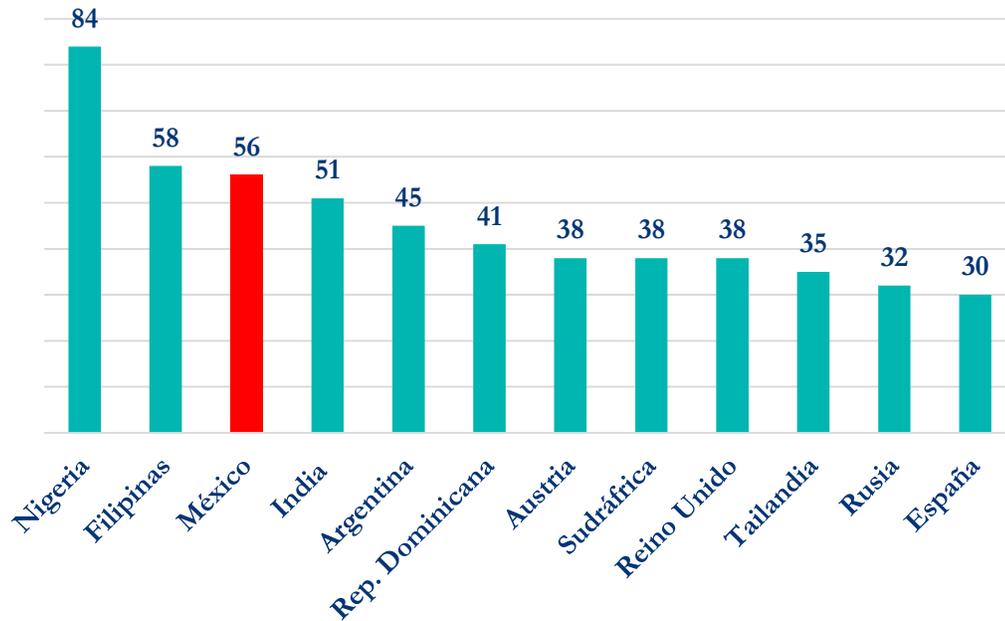


Fuente: Elaboración propia con información de Sistema de Información Legislativa y páginas de internet de la Cámara de Diputados y del Senado.

Si bien la LOCGEUM establece en sus artículos 39 y 85 que la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores contarán con el número de comisiones ordinarias y especiales que requieran para el cumplimiento de sus funciones, el sistema de comisiones crece tanto que la distribución del trabajo legislativo se vuelve ineficiente, los recursos son cada vez mayores y su margen de acción es más reducido.

Según el Informe Parlamentario Mundial 2012, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el número de comisiones en las cámaras bajas del mundo osciló entre 4 y 84, siendo el promedio de 22. La Cámara de Diputados es la tercera cámara baja con más comisiones a nivel internacional.

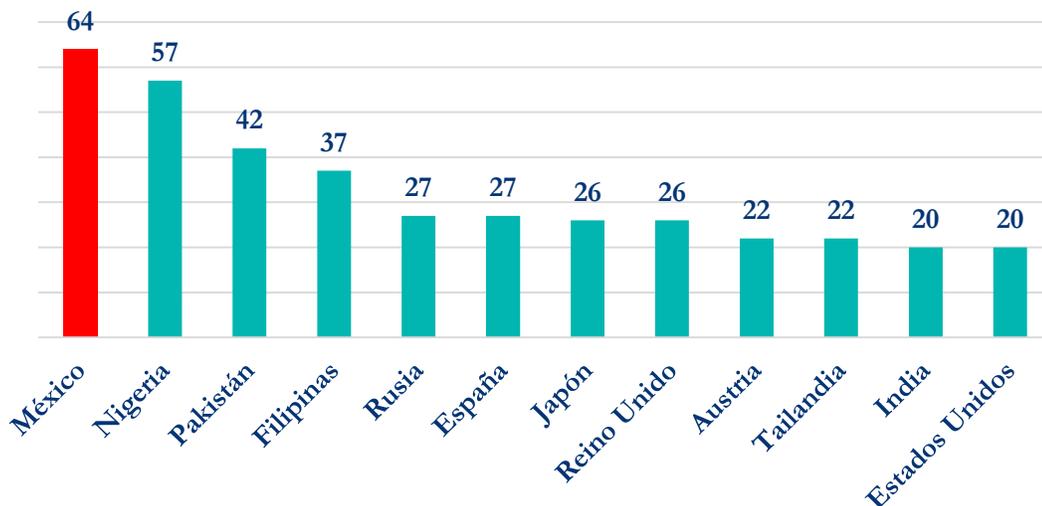
Gráfico 20. Países con mayor número de comisiones en Cámaras bajas, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Parlamentario Mundial 2012, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Interparlamentaria (IPU, por sus siglas en inglés). Disponible en <http://www.ipu.org/gpr-e/downloads/index.htm>

La Cámara de Senadores es la Cámara alta con más comisiones en el mundo: tiene 64, seguido por Nigeria con 57 y Pakistán con 42.

Gráfico 21. Países con mayor número de comisiones en Cámaras altas, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Parlamentario Mundial 2012, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Unión Interparlamentaria (IPU, por sus siglas en inglés). Disponible en <http://www.ipu.org/gpr-e/downloads/index.htm>

a) Correspondencia temática entre las comisiones y las dependencias de la Administración Pública federal

Los artículos 39 y 40 de la LOCGEUM establecen que el tema al que se dediquen las comisiones ordinarias debe corresponderse con las dependencias y entidades de la Administración Pública federal. Si se revisan las atribuciones de las dieciocho secretarías de Estado,¹⁰ y se agrupan las comisiones que se adscriben a cada una según los asuntos que tratan, se puede ver que hay secretarías a las que les corresponde una comisión y otras a las que les toca hasta diez de ellas.

A la Secretaría de Salud, por ejemplo, sólo le corresponde una comisión, la de Salud. Esa instancia recibió 134 iniciativas en la Cámara de Diputados, mientras que su contraparte en el Senado, 76. Por el contrario, las cuatro comisiones que agrupa la Sagarpa suman 32 iniciativas turnadas en la Cámara de Diputados y 16 en el Senado.

El reparto de los asuntos relacionados con los temas de la Secretaría de Gobernación es disperejo. En la Cámara de Diputados, mientras que la Comisión de Gobernación recibió 118 iniciativas, las seis comisiones restantes que trabajan temas afines les fueron turnadas entre cuatro y 25 iniciativas. En el Senado, la Comisión de Gobernación recibió 58 iniciativas; las otras siete, entre una y 30 iniciativas.

Las comisiones agrupadas en torno a las actividades de la Secretaría de Relaciones Exteriores son un caso singular en el Senado: de las diez comisiones concernidas, la de Relaciones Exteriores ha recibido once iniciativas, de las cuales no ha dictaminado ninguna. Las nueve restantes no han recibido iniciativas.

Cuadro 11. Correspondencia temática entre las comisiones ordinarias del Congreso de la Unión y las Secretarías de la Administración Pública federal, LXIII Legislatura

Secretarías de Estado	Comisiones en C. de Diputados	Iniciativas turnadas	Comisiones en C. de Senadores	Iniciativas turnadas
Secretaría de la Defensa Nacional	Defensa Nacional	20	Defensa Nacional	2
Secretaría de Marina	Marina	6	Marina	2
Secretaría de Energía	Energía	22	Energía	5
Secretaría de la Función Pública	Transparencia y Anticorrupción	51	Anticorrupción y Participación Ciudadana	17
Secretaría de Salud	Salud	134	Salud	76
Secretaría de Turismo	Turismo	10	Turismo	3
Secretaría de Cultura	Cultura y Cinematografía	14	Cultura	4
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público	190	Hacienda y Crédito Público	39
	Presupuesto y Cuenta Pública	106	Administración	NA
Procuraduría General de la República	Justicia	153	Justicia	103
			Contra la Trata de Personas	1
Secretaría de Economía	Competitividad	15	Comercio y Fomento Industrial	18
	Economía	41	Fomento Económico	8
	Fomento Cooperativo y Economía Social	7		
Secretaría de Trabajo y Previsión Social	Seguridad Social	44	Seguridad social	76
	Trabajo y Previsión Social	79	Trabajo y Previsión Social	40

¹⁰ Para más detalle, ver anexo 1.

	Vivienda	15	Vivienda	8
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Agua Potable y Saneamiento	1	Medio Ambiente y Recursos Naturales	20
	Cambio Climático	10		
	Medio Ambiente y Recursos Naturales	58		
	Recursos Hidráulicos	9	Recursos Hidráulicos	3
Secretaría de Educación Pública	Ciencia y Tecnología	4	Ciencia y Tecnología	1
	Educación Pública y Servicios Educativos	101	Educación	33
	Deporte	11	Biblioteca y Asuntos Editoriales	0
			Juventud y Deporte	11
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Agricultura y Sistemas de Riego	5	Agricultura y Ganadería	4
	Ganadería	6	Autosuficiencia Alimentaria	1
	Pesca	3	Pesca y Acuicultura	4
	Reforma Agraria	18	Reforma Agraria	7
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Comunicaciones	8	Comunicaciones y Transportes	14
	Transportes	31		
	Infraestructura	1	Radio, Televisión y Cinematografía	8
	Radio y Televisión	9		
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Desarrollo Municipal	0	Desarrollo Municipal	4
	Desarrollo Metropolitano	2	Desarrollo Regional	2
	Desarrollo Rural	19	Desarrollo Rural	15
	Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	13	Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial	4
Secretaría de Desarrollo Social	Atención a Grupos Vulnerables	38	Atención a Grupos Vulnerables	31
	Desarrollo Social	23	Desarrollo Social	20
	Asuntos Indígenas	14	Asuntos Indígenas	6
	Juventud	6	Derechos de la Niñez y la Adolescencia	15
	Derechos de la Niñez	50	Familia y Desarrollo Humano	3
	Igualdad de Género	42	Para la Igualdad de Género	21
Secretaría de Gobernación	Asuntos Migratorios	13	Asuntos Migratorios	5
	Fortalecimiento al Federalismo	4	Federalismo	1
	Gobernación	118	Gobernación	58
			Reforma del Estado	0
			Seguridad Pública	23
	Seguridad Pública	25	Seguridad Pública	23
	Derechos Humanos	16	Derechos Humanos	30
	Protección Civil	8	Protección Civil	2
	Población	7	Población y Desarrollo	4
Secretaría de Relaciones Exteriores	Asuntos Frontera Norte	2	Asuntos Fronterizos Norte	0
	Asuntos Frontera Sur – Sureste	0	Asuntos Fronterizos Sur	0
	Relaciones Exteriores	6	Relaciones Exteriores	11
			RR EE África	0
			RR EE América del Norte	0
			RR EE América Latina y el Caribe	0
			RR EE Asia – Pacífico	0
			RR EE Europa	0
			RR EE Organismos Internacionales	0
RR EE Organismos No Gubernamentales	0			

Fuente: Elaboración propia con información de las páginas de internet de las Cámaras del Congreso de la Unión y de la Presidencia de la República.

*Las comisiones de Distrito Federal; Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; Vigilancia a la Auditoría Superior de la Federación y Jurisdiccional de la Cámara de Diputados tienen atribuciones específicas que establece la Ley.

**Las comisiones de Estudios Legislativos; Estudios Legislativos, Primera; Estudios Legislativos, Segunda; Medalla Belisario Domínguez, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias tratan asuntos del funcionamiento interno de la Cámara de Senadores. Las comisiones de Puntos Constitucionales lo hacen en cada recinto.

b) Integración de Comisiones Ordinarias

En las comisiones de ambas cámaras hay un órgano llamado Junta Directiva que se conforma de un presidente y secretarios. Su composición se determina a propuesta de la Junta de Coordinación Política, siguiendo la proporcionalidad de la composición del Pleno.

Cámara de Diputados

En la Cámara de Diputados, las comisiones pueden integrarse hasta por treinta miembros, con excepción de la de Hacienda y Crédito Público y la de Presupuesto y Cuenta Pública, que pueden incorporar más diputados. En la Cámara de Senadores, las comisiones se integran por un mínimo de tres integrantes y un máximo de quince.¹¹

Algunas comisiones de la Cámara de Diputados incumplen con la regla del número máximo de miembros. Por ejemplo, las comisiones de Desarrollo Social, Educación y Servicios Educativos, Infraestructura y Salud tienen treinta y un integrantes cada una, rebasando el límite establecido. Las comisiones que menos tienen son Jurisdiccional (trece), Población y, Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias con dieciséis cada una.

Cuadro 12. Integración de las Comisiones Ordinarias en la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura

Comisión	Presidente Nombre	Partido	Asuntos	Integrantes	Asuntos/Integ rantes ¹²
Salud	Elías Octavio Iñíguez Mejía	PAN	279	31	9.00
Puntos Constitucionales	Daniel Ordoñez Hernández	PRD	235	30	7.83
Justicia	Álvaro Ibarra Hinojosa	PRI	183	28	6.54
Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	Víctor Manuel Giorgana Jiménez	PRI	104	16	6.50
Medio Ambiente y Recursos Naturales	Arturo Álvarez Angli	PVEM	130	22	5.91
Gobernación	Mercedes Del Carmen Guillén Vicente	PRI	171	30	5.70
Hacienda y Crédito Público	Gina Andrea Cruz Blackledge	PAN	234	43	5.44
Trabajo y Previsión Social	Ana Georgina Zapata Lucero	PRI	109	21	5.19
Educación Pública y Servicios Educativos	Hortensia Aragón Castilla	PRD	158	31	5.10
Derechos de la Niñez	Armando Luna Canales	PRI	104	28	3.71
Transparencia y Anticorrupción	Rogelio Castro Vázquez	Morena	100	28	3.57
Igualdad de Género	Laura Nereida Plascencia Pacheco	PRI	88	25	3.52
Economía	Jorge Enrique Dávila Flores	PRI	80	29	2.76
Presupuesto y Cuenta Pública	Alfredo del Mazo Maza	PRI	110	43	2.56

¹¹ Se considera que una comisión ordinaria con tan sólo tres integrantes puede enfrentarse a mayores obstáculos para realizar el trabajo legislativo. La Cámara de Senadores tiene 128 legisladores, lo que permitiría elevar el mínimo para conformar una comisión; sin embargo, el sistema de comisiones es tan grande que no permite contar con órganos más robustos.

¹² Suma de iniciativas y puntos de acuerdo entre el número de integrantes.

Transportes	Alfredo Javier Rodríguez Dávila	PAN	66	27	2.44
Seguridad Social	Araceli Damián González	Morena	52	22	2.36
Seguridad Pública	Jorge Ramos Hernández	PAN	52	23	2.26
Distrito Federal	Cecilia Guadalupe Soto González	PRD	49	24	2.04
Atención a Grupos Vulnerables	Gustavo Enrique Madero Muñoz	PAN	48	24	2.00
Energía	Georgina Trujillo Zentella	PRI	52	30	1.73
Desarrollo Social	Javier Guerrero García	PRI	49	31	1.58
Derechos Humanos	Jesús Salvador Valencia Guzmán	PRD	45	29	1.55
Agricultura y Sistemas de Riego	Germán Escobar Manjarrez	PRI	39	27	1.44
Reforma Agraria	Jesús Serrano Lora	Morena	26	19	1.37
Asuntos Migratorios	Gonzalo Guízar Valladares	PES	25	19	1.32
Protección Civil	María Elena Orantes López	MC	21	19	1.11
Defensa Nacional	Virgilio Daniel Méndez Bazán	PRI	23	24	0.96
Cultura y Cinematografía	Santiago Taboada Cortina	PAN	27	30	0.90
Asuntos Indígenas	Vitalico Cándido Coheto Martínez	PRI	24	27	0.89
Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	Raúl Domínguez Rex	PRI	22	25	0.88
Recursos Hidráulicos	José Antonio Arévalo González	PVEM	24	28	0.86
Deporte	Pablo Gamboa Miner	PRI	22	27	0.81
Cambio Climático	María de los Ángeles Rodríguez Aguirre	PAN	14	18	0.78
Competitividad	Hector Peralta Grappin	PRD	15	20	0.75
Juventud	Karla Karina Osuna Carranco	PAN	16	22	0.73
Desarrollo Rural	José Erandi Bermúdez Méndez	PAN	19	28	0.68
Comunicaciones	Ivonne Aracelly Ortega Pacheco	PRI	18	27	0.67
Vivienda	Alma Carolina Viggiano Austria	PRI	19	29	0.66
Ganadería	Oswaldo Guillermo Cházaro Montalvo	PRI	17	26	0.65
Turismo	Gretel Culin Jaime	PAN	15	28	0.54
Fomento Cooperativo y Economía Social	Norma Xochitl Hernández Colin	Morena	10	19	0.53
Pesca	Próspero Manuel Ibarra Otero	PRI	10	19	0.53
Radio y Televisión	Lia Limón García	PVEM	13	26	0.50
Marina	Adán Pérez Utrera	MC	8	17	0.47
Población	Adolfo Moto Hernández	PRI	7	16	0.44
Infraestructura	Charbel Jorge Estefan Chidiac	PRI	12	31	0.39
Agua Potable y Saneamiento	José Ignacio Pichardo Lechuga	PRI	7	24	0.29
Ciencia y Tecnología	José Bernardo Quezada Salas	NA	7	24	0.29
Desarrollo Metropolitano	Salvador Zamora Zamora	MC	7	27	0.26
Relaciones Exteriores	Jorge Triana Tena	PAN	7	29	0.24
Fortalecimiento al Federalismo	Juan Pablo Piña Kurczyn	PAN	4	17	0.24
Asuntos Frontera Norte	Leonardo Amador Rodríguez	PRD	4	19	0.21
Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación	Luis Maldonado Venegas	PRD	6	29	0.21
Desarrollo Municipal	Emilio Enrique Salazar Farías	PVEM	5	26	0.19
Asuntos Frontera Sur-Sureste	Enrique Zamora Morlet	PVEM	1	19	0.05
Jurisdiccional	Sandra Méndez Hernández	PRI	0	13	0

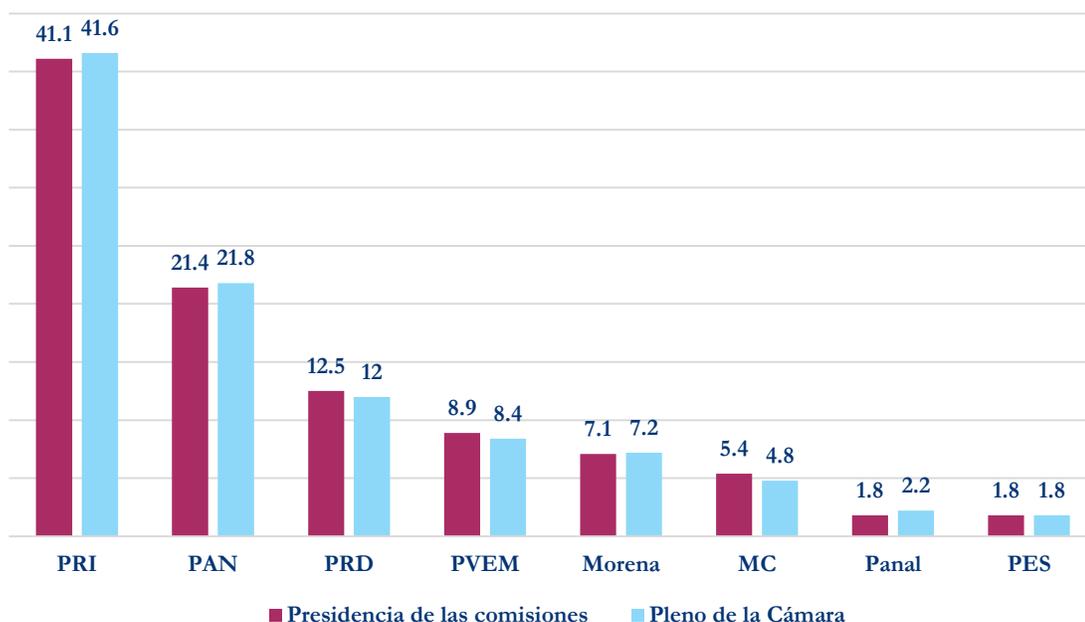
Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Diputados, apartado “Comisiones”.

Si bien, la tarea de las comisiones no se reduce a la dictaminación de asuntos, es posible comparar el número de asuntos turnados a cada comisión con el número de integrantes de esta última (suma de iniciativas y puntos de acuerdo entre el número de integrantes), de esta forma observamos que la comisión que más asuntos recibe

por integrante es Salud con 9, mientras que la que menos es la de Asuntos Frontera Sur-Sureste con 0.05. El promedio de asuntos recibidos por integrante es de dos.

La distribución de presidencias observa el mismo criterio de integración, es decir, son asignadas de acuerdo al tamaño de los grupos parlamentarios. Por ejemplo, el grupo parlamentario del PRI agrupa a 41.6% del total de diputados y preside 41% de las comisiones ordinarias; la bancada de Movimiento Ciudadano, por su parte, representa 4.8% de la Cámara y tiene a su cargo 5.3% de las comisiones ordinarias.

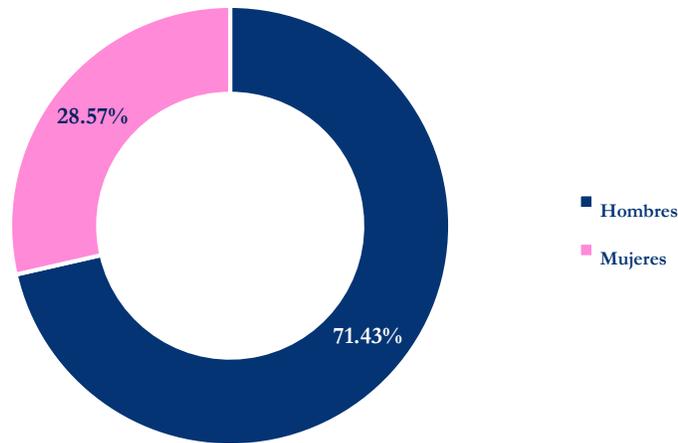
Gráfico 22. Distribución de presidencias y composición de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, (%)



Fuente: Elaboración propia con información de los sitios web de la Cámara de Diputados, apartado “Comisiones” y de la página de internet de la Cámara de Diputados.

La ley no dispone criterios para observar el principio de paridad de género en la asignación de la presidencia de comisiones. En consecuencia, 28.6% de las comisiones está presidido por mujeres, mientras que su presencia es del 42.4%.

Gráfico 23. Presidencia de comisiones ordinarias en la Cámara de Diputados por género, LXIII Legislatura



Fuente: Elaboración propia con información de la página internet de la Cámara de Diputados, apartado “Comisiones”.

Las comisiones que preside una mujer son: Cambio Climático, Comunicaciones, Distrito Federal, Educación Pública y Servicios Educativos, Energía, Fomento Cooperativo y Economía Social, Hacienda y Crédito Público, Igualdad de Género, Jurisdiccional, Juventud, Protección Civil, Radio y Televisión, Seguridad Social, Trabajo y Previsión Social, Turismo y Vivienda.

Cámara de Senadores

Según la LOGCEUM,¹³ la Junta Directiva se constituye de un presidente y dos secretarios. Sus integrantes deben pertenecer a distintos grupos parlamentarios en atención a los criterios de pluralidad, equidad de género, proporcionalidad, experiencia e idoneidad.

Cuadro 13. Integración de las Comisiones Ordinarias en la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura

Comisión	Presidencia Nombre	Partido	Integrantes	Asuntos	Proporción ¹⁴
Estudios Legislativos	Graciela Ortiz González	PRI	5	260	52.00
Estudios Legislativos, Segunda	Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez	PRD	5	203	40.60
Estudios Legislativos, Primera	Raúl Gracia Guzmán	PAN	5	153	30.60
Salud	Francisco Salvador López Brito	PAN	14	207	14.79
Justicia	Fernando Yunes Márquez	PAN	15	161	10.73
Derechos de la Niñez y de la Adolescencia	Martha Elena García Gómez	PAN	4	38	9.50

¹³ Véase artículos 91 y 104.

¹⁴ Suma de iniciativas y puntos de acuerdo entre el número de integrantes.

Trabajo y Previsión Social	Miguel Ángel Chico Herrera	PRI	7	61	8.71
Medio Ambiente y Recursos Naturales	Ninfa Salinas Sada	PVEM	12	91	7.58
Hacienda y Crédito Público	José Franciso Yunes Zorrilla	PRI	15	104	6.93
Puntos Constitucionales	Enrique Burgos García	PRI	15	103	6.87
Educación	Juan Carlos Romero Hicks	PAN	15	92	6.13
Gobernación	María Cristina Díaz Salazar	PRI	15	90	6.00
Anticorrupción y Participación Ciudadana	Pablo Escudero Morales	PVEM	10	51	5.10
Distrito Federal	Mario Delgado Carrillo	PRD	15	76	5.07
Asuntos Migratorios	Layda Sansores San Román	PT	3	15	5.00
Derechos Humanos	Angélica De la Peña Gómez	PRD	15	72	4.80
Seguridad Pública	Ernesto Gándara Camou	PRI	15	69	4.60
Atención a Grupos Vulnerables	Lilia Guadalupe Merodio Reza	PRI	9	40	4.44
Juventud y Deporte	Carlos Alberto Puente Salas	PVEM	7	28	4.00
Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	José de Jesús Santana García	PAN	3	12	4.00
Para la Igualdad de Género	Diva Hadamira Gastélum Bajo	PRI	15	58	3.87
Relaciones Exteriores Organismos Internacionales	Laura Angélica Rojas Hernández	PAN	3	11	3.67
Comercio y Fomento Industrial	Héctor Larios Córdova	PAN	15	54	3.60
Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe	Mariana Gómez del Campo Gurza	PAN	9	30	3.33
Cultura	Gerardo Sánchez García	PRI	5	16	3.20
Comunicaciones y Transportes	Javier Lozano Alarcón	PAN	15	47	3.13
Relaciones Exteriores	Gabriela Cuevas Barron	PAN	15	47	3.13
Energía	Salvador Vega Casillas	PAN	15	43	2.87
Desarrollo Rural	Fidel Demédis Hidalgo	PRD	7	20	2.86
Desarrollo Social	Iris Vianey Mendoza Mendoza	PRD	15	41	2.73
Agricultura y Ganadería	Manuel Humberto Cota Jiménez	PRI	13	35	2.69
Seguridad Social	Fernando Enrique Mayans Canabal	PRD	7	17	2.43
Pesca y Acuicultura	Ernesto Ruffo Appel	PAN	7	16	2.29
Protección Civil	Angélica del Rosario Araujo Lara	PRI	8	18	2.25
Asuntos Indígenas	Jorge Toledo Luis	PRI	5	10	2.00
Autosuficiencia Alimentaria	Isidro Pedraza Chávez	PRD	3	6	2.00
Federalismo	Jorge Luis Preciado Rodríguez	PAN	3	6	2.00
Relaciones Exteriores América del Norte	Marcela Guerra Castillo	PRI	7	13	1.86
Reforma Agraria	Luisa María Calderón Hinojosa	PAN	5	9	1.80
Fomento Económico	José Ascención Orihuela Bárcenas	PRI	8	14	1.75
Población y Desarrollo	Armando Ríos Piter	PRD	3	5	1.67
Familia y Desarrollo Humano	Lisbeth Hernández Lecona	PRI	5	8	1.60
Relaciones Exteriores Asia-Pacífico	Teófilo Torres Corzo	PRI	10	15	1.50
Desarrollo Municipal	César Octavio Pedroza Gaitán	PAN	6	8	1.33
Relaciones Exteriores Europa	Rabidranath Salazar Solorio	PRD	9	12	1.33
Vivienda	María Elena Barrera Tapia	PVEM	7	9	1.29
Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial	Francisco de Paula Búrquez Valenzuela	PAN	5	6	1.20
Radio, Televisión y Cinematografía	Zoé Robledo Aburto	PRD	13	15	1.15
Recursos Hidráulicos	Aarón Irizar López	PRI	11	11	1.00
Relaciones Exteriores África	Margarita Flores Sánchez	PRI	3	3	1.00
Turismo	Félix Arturo González Canto	PRI	11	11	1.00

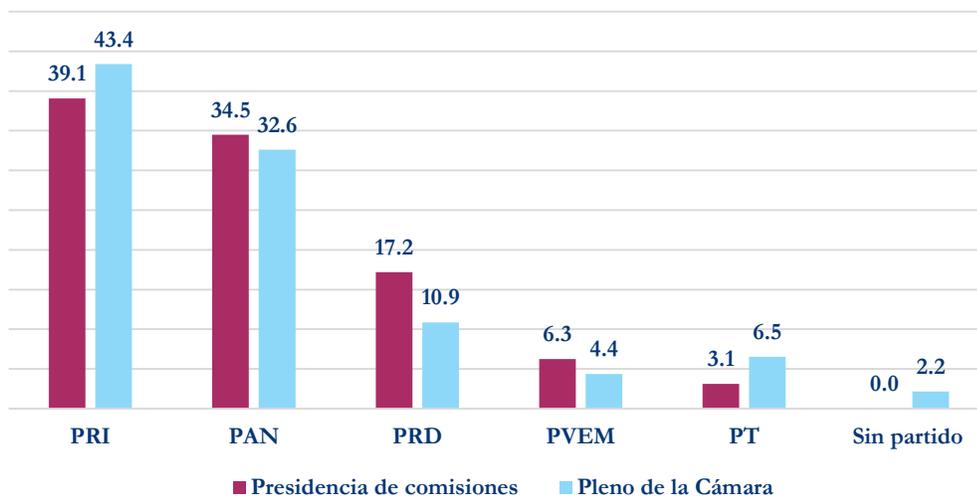
Defensa Nacional	Fernando Torres Graciano	PAN	11	10	0.91
Medalla Belisario Domínguez	Roberto Armando Albores Gleason	PRI	3	2	0.67
Ciencia y Tecnología	Patricio Martínez García	PRI	5	3	0.60
Contra la Trata de Personas	Ma. Del Pilar Ortega Martínez	PAN	5	3	0.60
Desarrollo Regional	René Juárez Cisneros	PRI	5	3	0.60
Marina	Ricardo Barroso Agramont	PRI	5	3	0.60
Asuntos Fronterizos Norte	Héctor David Flores Ávalos	PAN	3	0	0
Asuntos Fronterizos Sur	Humberto Domingo Mayans Canabal	PRI	3	0	0
Biblioteca y Asuntos Editoriales	Adolfo Romero Lainas	PRD	3	0	0
Jurisdiccional	Héctor Adrián Menchaca Medrano	PT	7	0	0
Reforma del Estado	José María Martínez Martínez	PAN	5	0	0
Relaciones Exteriores Organismos No Gubernamentales	María Lucero Saldaña Pérez	PRI	7	0	0
Administración	Jorge Luis Lavalle Maury	PAN	5	NA	NA

Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Senadores, apartado “Comisiones”.

Al comparar el número de asuntos turnados a cada comisión con el número de sus integrantes, observamos que la comisión que más asuntos *per cápita* recibe es Estudios Legislativos, con 52. El promedio de asuntos recibidos por integrante es de 5.42.

En el Senado, la correspondencia entre la distribución de presidencias y la composición del Pleno no es tan proporcional. Por ejemplo, el PRI es la primera mayoría con 43.5% de representación y tiene 39% del total de presidencias; en el caso del PRD, aunque sólo representa 10.9% del pleno, preside 17.2% de las comisiones (gráficos 21 y 22).

Gráfico 24. Distribución de presidencias y composición de la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura, (%)



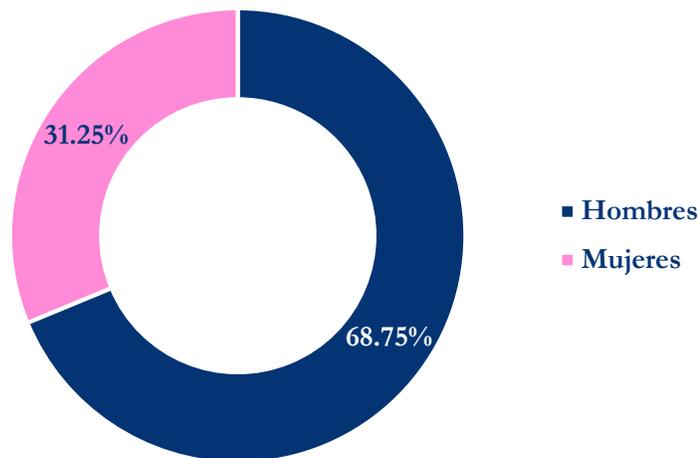
Fuente: Elaboración propia con información de las páginas de internet de la Cámara de Diputados, apartado “Comisiones” y de la página de internet de la Cámara de Senadores.

Aunque el numeral 2 del artículo 128 del Reglamento del Senado menciona que las Juntas Directivas deben atender los criterios de equidad de género, únicamente 31.2% son presididas por senadoras, aunque representan casi 36% del total.

Aunque el porcentaje de diferencia es menor que en la Cámara de Diputados, cinco de las veinte comisiones que presiden (Relaciones Exteriores África, Relaciones Exteriores América del Norte, Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe, Relaciones Exteriores Organismos Internacionales, Relaciones Exteriores Organismos No Gubernamentales) no recibieron ninguna iniciativa en el periodo de estudio.

Las quince comisiones restantes que preside una mujer son: Asuntos Migratorios, Atención a Grupos Vulnerables, Contra la Trata de Personas, Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Derechos Humanos, Desarrollo Social, Estudios Legislativos, Familia y Desarrollo Humano, Gobernación, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Para la Igualdad de Género, Protección Civil, Reforma Agraria, Relaciones Exteriores y, Vivienda.

Gráfico 25. Presidencia de comisiones por género en la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura



Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Senadores, apartado “Comisiones”.

c) Cumplimiento de obligaciones de las comisiones ordinarias

Las comisiones del Congreso de la Unión deben conformarse en el primer mes de la legislatura e instalarse dentro de los quince días hábiles posteriores a la aprobación del acuerdo que las crea. Según los informes que presentan las comisiones de la Cámara de Diputados, solo la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior se instaló fuera de tiempo.

En el caso de la Cámara de Senadores, la LOCGEUM menciona que las comisiones se constituyen en el primer mes de la legislatura¹⁵ y se integran en los diez días posteriores a la aprobación del acuerdo que las crea.¹⁶ Sin embargo, 63 comisiones se instalaron entre septiembre y noviembre de 2012, es decir, en la legislatura anterior. Solo la comisión de Administración se instaló en la actual. La reglamentación al respecto es laxa y no es claro si las comisiones deben reinstalarse al inicio de cada legislatura sin importar que el pleno no se renueve, pues la LXIII Legislatura corresponde al segundo periodo de los senadores en funciones.

Para cumplir sus tareas, las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados tienen, entre otras, las siguientes obligaciones:

- a) Elaborar un programa anual de trabajo.
- b) Rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.
- c) Sesionar cuando menos una vez al mes.
- d) Resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne.
- e) Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

Todas las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados presentaron su plan de trabajo. Sin embargo, aunque algunas lo hicieron desde octubre de 2015 (Infraestructura, Juventud, Marina, Presupuesto y Cuenta Pública) otras tardaron más en hacerlo: unas lo anunciaron en febrero de 2016 (Asuntos Frontera Sur-Sureste, Asuntos Migratorios, Economía y Recursos Hidráulicos) y otra más en abril del mismo año (Cultura y Cinematografía) (cuadro 14).

Las comisiones ordinarias están obligadas a entregar un informe semestral de actividades. El Reglamento de la Cámara de Diputados estipula que el periodo del primer informe abarcará del día en que se instaló la comisión al último día de febrero;¹⁷ se establece también que el plazo para entregarlo será marzo.

Según la *Gaceta Parlamentaria*, 23.5 % de las comisiones cumplieron con ese plazo; 65.4% lo entregó el mes siguiente y 10.9% en los tres meses siguientes a la fecha límite. La comisión que más tardó fue la de Desarrollo Social. La Comisión de Protección Civil, que preside María Elena Orantes López, de Movimiento Ciudadano, fue la única que no presentó el informe correspondiente.¹⁸

¹⁵ Véase artículo 104.

¹⁶ Véase artículo 127.

¹⁷ Véase artículo 165.

¹⁸ El cálculo se hizo a partir de la fecha de publicación en la *Gaceta Parlamentaria*.

El artículo 45 de la LOCGEUM menciona que las comisiones ordinarias tienen como tarea sesionar cuando menos una vez al mes, aun durante los recesos.¹⁹ A partir de los informes presentados por las comisiones, de las actas publicadas en la *Gaceta Parlamentaria* y de los sitios de internet de cada comisión, sólo diez comisiones cumplieron con la obligación de reunirse al menos en diez ocasiones durante el primer año de la legislatura actual (cuadro 14).²⁰ En la Cámara de Diputados, cada comisión se reunió en promedio 7.09 veces.

La ya referida Comisión de Protección Civil se reunió una sola vez, para su instalación; la que más veces se juntó fue la de Desarrollo Social, que preside Javier Guerrero García, del PRI (19 reuniones).

Cuadro 14. Informes semestrales, planes de trabajo y reuniones de Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura

Comisión	Informes Semestrales			Plan de trabajo	Reuniones	
	Periodo	Fecha de publicación	Días de retraso		Número	Cumplimiento
Agricultura y Sistemas de Riego	Oct-feb	04/05/2016	34	02/12/2015	15	✓
Agua Potable y Saneamiento	Sept-mar	19/04/2016	19	11/12/2015	6	✗
Asuntos Frontera Norte	Oct-feb	22/04/2016	22	18/12/2015	4	✗
Asuntos Frontera Sur-Sureste	Oct-feb	03/05/2016	33	26/02/2016	4	✗
Asuntos Indígenas	Oct-feb	23/03/2016	0	13/11/2015	6	✗
Asuntos Migratorios	1° Sem	26/02/2016	0	29/02/2016	5	✗
Atención a Grupos Vulnerables	Oct-feb	25/04/2016	25	03/11/2015	6	✗
Cambio Climático	Oct-feb	23/03/2016	0	09/11/2015	8	✗
Ciencia y Tecnología	Oct-feb	18/04/2016	18	06/01/2016	7	✗
Competitividad	Oct-feb	15/04/2016	15	20/11/2015	11	✓
Comunicaciones	Oct-feb	15/04/2016	15	07/12/2015	5	✗
Cultura y Cinematografía	Oct-feb	06/04/2016	6	06/04/2016	9	✗
Defensa Nacional	1° Sem	07/03/2016	0	09/11/2015	5	✗
Deporte	Oct-feb	19/04/2016	19	06/11/2015	4	✗
Derechos Humanos	Oct-feb	15/04/2016	15	06/11/2015	4	✗
Derechos de la Niñez	Oct-mar	01/04/2016	1	04/11/2015	4	✗
Desarrollo Metropolitano	Oct-feb	19/04/2016	19	17/12/2015	3	✗
Desarrollo Municipal	Oct-feb	22/06/2016	83	16/12/2015	4	✗
Desarrollo Rural	Oct-feb	01/04/2016	1	23/12/2015	5	✗
Desarrollo Social	Oct-feb	08/04/2016	8	04/12/2015	19	✓
Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	Oct-feb	18/03/2016	0	16/12/2015	4	✗
Distrito Federal	Oct-feb	18/03/2016	0	11/12/2015	5	✗
Economía	Oct-feb	13/04/2016	13	26/02/2016	6	✗
Educación Pública y Servicios Educativos	Oct-mar	18/04/2016	18	23/11/2015	9	✗
Energía	Oct-feb	11/04/2016	11	06/11/2015	11	✓
Fomento Cooperativo y Economía Social	Oct-feb	03/05/2016	33	07/12/2015	5	✗
Fortalecimiento al Federalismo	Oct-feb	11/04/2016	11	06/11/2015	5	✗
Ganadería	Oct-feb	23/03/2016	0	25/11/2015	13	✓
Gobernación	Oct-feb	04/05/2016	34	07/12/2015	9	✗
Hacienda y Crédito Público	Oct-feb	11/04/2016	11	25/11/2015	15	✓
Igualdad de Género	Sept-feb	22/04/2016	22	07/12/2015	10	✓
Infraestructura	Oct-feb	01/04/2016	1	26/10/2015	6	✗
Jurisdiccional	Oct-mar	08/04/2016	8	/ ²¹	N/A	NA

¹⁹ Además véase artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

²⁰ Se contabilizan las reuniones ordinarias, extraordinarias y de trabajo donde estuvo presente el pleno de la comisión. Se toma en cuenta el periodo octubre – julio.

²¹ La comisión Jurisdiccional no presenta Plan de Trabajo.

Justicia	Oct-feb	15/04/2016	15	30/11/2015	5	✗
Juventud	Oct-feb	09/03/2016	0	28/10/2015	6	✗
Marina	Oct-feb	09/03/2016	0	26/10/2015	9	✗
Medio Ambiente y Recursos Naturales	Oct-feb	01/04/2016	1	13/11/2015	4	✗
Pesca	Oct-feb	19/04/2016	19	06/11/2015	6	✗
Población	Oct-mar	01/04/2016	1	30/11/2015	5	✗
Presupuesto y Cuenta Pública	Oct-feb	13/04/2016	13	15/10/2015	16	✓
Protección Civil	No presentó				1	✗
Puntos Constitucionales	Oct-feb	19/04/2016	19	13/11/2015	5	✗
Radio y Televisión	Oct-feb	18/03/2016	0	20/11/2015	9	✗
Recursos Hidráulicos	Oct-feb	04/05/2016	34	15/02/2016	6	✗
Reforma Agraria	Sept-feb	13/04/2016	13	02/12/2015	5	✗
Relaciones Exteriores	Oct-feb	15/04/2016	15	16/12/2015	17	✓
Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	Oct-feb	11/04/2016	11	25/11/2015	5	✗
Salud	Oct-feb	08/04/2016	8	20/11/2015	5	✗
Seguridad Pública	Sept-mar	11/04/2016	11	18/12/2015	5	✗
Seguridad Social	Oct-feb	14/03/2016	0	09/11/2015	5	✗
Trabajo y Previsión Social	Oct-feb	15/04/2016	15	17/12/2015	6	✗
Transparencia y Anticorrupción	Oct-feb	15/04/2016	15	25/11/2015	7	✗
Transportes	Oct-feb	18/03/2016	0	17/12/2015	7	✗
Turismo	Oct-feb	23/03/2016	0	03/11/2015	6	✗
Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación	Oct-feb	13/04/2016	13	11/12/2015	11	✓
Vivienda	Oct-feb	15/04/2016	15	30/11/2015	7	✗
Total	NA	NA	NA	54	10	

Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Diputados y de la *Gaceta Parlamentaria*. Actualizada al 1° de agosto de 2016.

Por su naturaleza, las comisiones del Senado tienen, entre otras, las siguientes atribuciones:²²

- Aprobar su programa de trabajo.
- Autorizar el calendario anual de reuniones ordinarias.
- Realizar reuniones de trabajo con servidores públicos para ilustrar su juicio en el despacho de los asuntos que les competen.
- Emitir opiniones que les solicitan en las materias de su competencia.
- Presentar al Pleno informe anual o final de actividades, por conducto del Presidente de la Mesa y, en su caso, los reportes específicos que se les solicitan; el informe se publica en la *Gaceta* y en la página de Internet del Senado.

Al 1° de agosto, 20 comisiones de 64 (31.25%), no habían publicado su programa de trabajo. Si bien la Ley Orgánica no establece un plazo obligatorio, hay comisiones que lo hicieron desde septiembre de 2015 (Derechos Humanos, Desarrollo Regional, Gobernación, Trabajo y Previsión Social), mientras que otras lo entregaron en marzo (Desarrollo Social y Distrito Federal) y abril de 2016 (Defensa Nacional). Cabe mencionar que sólo la Comisión de Estudios Legislativos Segunda cumplió la obligación de entregar el informe anual.

Además de las reuniones ordinarias y extraordinarias que se llevan a cabo aun en los recesos, las comisiones deben realizar reuniones de trabajo con servidores públicos. Por ley no están obligadas a hacerlo con

²² Artículo 113 del Reglamento de la Cámara de Senadores.

determinada periodicidad, pero resulta preocupante que algunas comisiones no se hayan reunido en ninguna ocasión en lo que va de la legislatura. Si las comisiones son órganos colegiados y deliberativos, es difícil entender cómo procesan los asuntos que les son turnados si se han juntado en promedio cuatro veces durante diez meses de trabajo legislativo (cuadro 15).²³

Cuadro 15. Plan de trabajo, informe anual y reuniones de comisiones de la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura

Comisión	Plan de trabajo		Presentó informe anual	Reuniones
	Presentó	Fecha		
Estudios Legislativos, Segunda	✓	S/F	✓	30
Justicia	×	-	×	19
Hacienda y Crédito Público	✓	22/12/2015	×	15
Derechos Humanos	✓	08/09/2015	×	11
Comunicaciones y Transportes	✓	feb-16	×	10
Puntos Constitucionales	✓	24/11/2015	×	10
RR EE América del Norte	×	-	×	8
RR EE Asia-Pacífico	✓	S/F	×	8
Fomento Económico	×	-	×	7
Reforma Agraria	✓	S/F	×	7
Derechos de la Niñez y de la Adolescencia	✓	S/F	×	6
RR EE Organismos Internacionales	✓	15/10/2015	×	6
RR EE Organismos No Gubernamentales	✓	sep-15	×	6
Salud	✓	04/11/2015	×	6
Comercio y Fomento Industrial	✓	10/11/2015	×	5
Desarrollo Social	✓	31/03/2016	×	5
Educación	✓	S/F	×	5
Familia y Desarrollo Humano	✓	S/F	×	5
Medio Ambiente y Recursos Naturales	✓	08/12/2015	×	5
RR EE América Latina y el Caribe	✓	08/12/2015	×	5
Agricultura y Ganadería	×	-	×	4
Cultura	✓	08/12/2015	×	4
Distrito Federal	✓	mar-16	×	4
Juventud y Deporte	×	-	×	4
Seguridad Social	✓	22/12/2015	×	4
Asuntos Indígenas	✓	S/F	×	3
Desarrollo Rural	×	-	×	3
Marina	✓	03/12/2015	×	3
Radio, Televisión y Cinematografía	✓	22/02/2016	×	3
Turismo	✓	S/F	×	3
Administración	✓	S/F	×	2
Anticorrupción y Participación Ciudadana	✓	S/F	×	2
Asuntos Fronterizos Norte	×	-	×	2
Contra la Trata de Personas	✓	S/F	×	2
Desarrollo Municipal	✓	18/11/2015	×	2
Desarrollo Regional	✓	24/09/2015	×	2
Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial	✓	03/12/2015	×	2
Energía	×	-	×	2
Federalismo	×	-	×	2
Pesca y Acuicultura	✓	27/10/2015	×	2
Reforma del Estado	×	-	×	2
Vivienda	×	-	×	2
Asuntos Migratorios	×	-	×	1

²³ Se contabilizaron reuniones ordinarias, extraordinarias y de trabajo de la comisión o con funcionarios. La información se obtuvo de los micrositos de cada comisión.

Atención a Grupos Vulnerables	✓	S/F	×	1
Autosuficiencia Alimentaria	✓	20/10/2015	×	1
Biblioteca y Asuntos Editoriales	✓	S/F	×	1
Defensa Nacional	✓	21/04/2016	×	1
Para la Igualdad de Género	✓	S/F	×	1
Población y Desarrollo	×	-	×	1
Relaciones Exteriores	✓	08/12/2015	×	1
Asuntos Fronterizos Sur	✓	feb-16	×	0
Ciencia y Tecnología	×	-	×	0
Estudios Legislativos	✓	-	×	0
Estudios Legislativos, Primera	✓	13/10/2015	×	0
Gobernación	✓	08/09/2015	×	0
Jurisdiccional	×	-	×	0
Medalla Belisario Domínguez	×	-	×	0
Protección Civil	×	-	×	0
Recursos Hidráulicos	✓	12/11/2015	×	0
RR EE África	×	-	×	0
RR EE Europa	✓	S/F	×	0
Seguridad Pública	×	-	×	0
Trabajo y Previsión Social	✓	08/09/2015	×	0
Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	×	-	×	S/I
Total	44	NA	1	NA

Fuente: Elaboración propia con información de los micrositos de las comisiones del Senado y Gaceta del Senado. Actualizado al 1 de agosto de 2015.

d) Desahogo de iniciativas y puntos de acuerdo

Hay grandes diferencias en el número de asuntos asignados a cada comisión. En la Cámara de Diputados hay comisiones, como Asuntos Frontera Norte, Desarrollo Municipal y Distrito Federal, que no tuvieron ninguna iniciativa turnada, mientras que las comisiones de Hacienda y Crédito Público y Puntos Constitucionales, tuvieron 190 y 228 iniciativas turnadas, respectivamente.

La comisión de Agricultura y Sistemas de Riego recibió sólo cinco iniciativas y al 1° de agosto no había dictaminado ninguna. El promedio de iniciativas dictaminadas en comisiones en el primer año es de 36.38%.

Cuadro 16. Desahogo de iniciativas de comisiones en la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura

Comisión	Iniciativas ²⁴			
	T	D	P	%D
Agua Potable y Saneamiento	1	1	0	100%
Desarrollo Metropolitano	2	2	0	100%
Infraestructura	1	1	0	100%
Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación	3	3	0	100%
Fomento Cooperativo y Economía Social	7	5	2	71.4%
Defensa Nacional	20	13	7	65%
Reforma Agraria	18	11	7	61.1%
Radio y Televisión	9	5	4	55.6%
Deporte	11	6	5	54.5%
Asuntos Frontera Norte	2	1	1	50%
Ganadería	6	3	3	50%

²⁴ T= Turnados; D= Dictaminados; P= Pendientes y, %D=Porcentaje de asuntos dictaminados.

Marina	6	3	3	50%
Turismo	10	5	5	50%
Recursos Hidráulicos	9	4	5	44.4%
Asuntos Indígenas	14	6	8	42.9%
Transparencia y Anticorrupción	51	21	30	41.2%
Cambio Climático	10	4	6	40%
Competitividad	15	6	9	40%
Desarrollo Social	23	9	14	39.1%
Educación Pública y Servicios Educativos	101	39	62	38.6%
Derechos de la Niñez	50	19	31	38%
Comunicaciones	8	3	5	37.5%
Desarrollo Rural	19	7	12	36.8%
Energía	22	8	14	36.4%
Juventud	6	2	4	33.3%
Pesca	3	1	2	33.3%
Seguridad Pública	25	8	17	32%
Presupuesto y Cuenta Pública	106	31	75	29.2%
Atención a Grupos Vulnerables	38	11	27	28.9%
Cultura y Cinematografía	14	4	10	28.6%
Economía	41	11	30	26.8%
Ciencia y Tecnología	4	1	3	25%
Fortalecimiento al Federalismo	4	1	3	25%
Salud	134	32	102	23.9%
Asuntos Migratorios	13	3	10	23.1%
Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	13	3	10	23.1%
Gobernación	118	26	92	22%
Igualdad de Género	42	9	33	21.4%
Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	70	15	55	21.4%
Vivienda	15	3	12	20%
Puntos Constitucionales	228	38	190	16.7%
Relaciones Exteriores	6	1	5	16.7%
Trabajo y Previsión Social	79	13	66	16.5%
Seguridad Social	44	7	37	15.9%
Población	7	1	6	14.3%
Protección Civil	8	1	7	12.5%
Transportes	31	3	28	9.7%
Hacienda y Crédito Público	190	17	173	8.9%
Justicia	153	12	141	7.8%
Medio Ambiente y Recursos Naturales	58	4	54	6.9%
Derechos Humanos	16	1	15	6.3%
Agricultura y Sistemas de Riego	5	0	5	0%
Asuntos Frontera Sur-Sureste	0	0	0	-
Desarrollo Municipal	0	0	0	-
Distrito Federal	0	0	0	-
Jurisdiccional ²⁵	NA	NA	NA	NA

Fuente: Elaboración propia con información del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Actualizado al 1° de agosto de 2016.

*Se asignaron guiones en la columna %D a las comisiones que no recibieron asuntos y por la tanto no dictaminaron nada.

La cantidad de puntos de acuerdo turnados también se distribuye de manera dispar, a las comisiones de Competitividad, Desarrollo Rural, Fortalecimiento al Federalismo y Población no se les turnó ninguno; a Salud, por su parte, se le asignaron 149, siendo la comisión con más asuntos de este tipo. La comisión que no

²⁵ De acuerdo a la Ley esta comisión no dictamina iniciativas.

ha dictaminado ningún punto de acuerdo es Asuntos Frontera Sur – Sureste, incluso cuando solo se ha turnado un asunto. El promedio de dictaminación es de 65.87%.

Cuadro 17. Desahogo de puntos de acuerdo de comisiones en la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura

Comisión	Puntos de Acuerdo			
	T	D	P	%D
Agua Potable y Saneamiento	6	6	0	100%
Desarrollo Metropolitano	5	5	0	100%
Fomento Cooperativo y Economía Social	3	3	0	100%
Defensa Nacional	3	3	0	100%
Deporte	11	11	0	100%
Marina	2	2	0	100%
Cambio Climático	4	4	0	100%
Pesca	7	7	0	100%
Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	1	1	0	100%
Protección Civil	13	13	0	100%
Comunicaciones	10	9	1	90%
Juventud	10	9	1	90%
Derechos de la Niñez	29	26	3	89.7%
Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	9	8	1	88.9%
Salud	145	126	19	86.9%
Puntos Constitucionales	7	6	1	85.7%
Infraestructura	11	9	2	81.8%
Turismo	5	4	1	80%
Asuntos Indígenas	10	8	2	80%
Radio y Televisión	4	3	1	75%
Asuntos Migratorios	12	9	3	75%
Energía	30	22	8	73.3%
Igualdad de Género	46	33	13	71.70%
Distrito Federal	49	35	14	71.4%
Transparencia y Anticorrupción	49	34	15	69.4%
Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación	3	2	1	66.7%
Ciencia y Tecnología	3	2	1	66.7%
Transportes	35	23	12	65.7%
Economía	39	25	14	64.1%
Educación Pública y Servicios Educativos	57	36	21	63.2%
Desarrollo Social	26	16	10	61.5%
Trabajo y Previsión Social	30	18	12	60%
Agricultura y Sistemas de Riego	34	19	15	55.9%
Seguridad Pública	27	15	12	55.6%
Ganadería	11	6	5	54.5%
Relaciones Exteriores	34	18	16	52.9%
Gobernación	53	27	26	50.9%
Asuntos Frontera Norte	2	1	1	50%
Atención a Grupos Vulnerables	10	5	5	50%
Derechos Humanos	54	26	28	48.1%
Medio Ambiente y Recursos Naturales	72	31	41	43.1%
Justicia	30	12	18	40%
Hacienda y Crédito Público	44	17	27	38.6%

Reforma Agraria	8	2	6	25%
Presupuesto y Cuenta Pública	4	1	3	25%
Vivienda	4	1	3	25%
Seguridad Social	8	2	6	25%
Cultura y Cinematografía	13	3	10	23.1%
Recursos Hidráulicos	15	3	12	20%
Desarrollo Municipal	5	1	4	20%
Asuntos Frontera Sur-Sureste	1	0	1	0%
Competitividad	0	0	0	-
Desarrollo Rural	0	0	0	-
Fortalecimiento al Federalismo	0	0	0	-
Población	0	0	0	-
Jurisdiccional	0	0	0	-

Fuente: Elaboración propia con información del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Actualizado al 1° de agosto de 2016.

*Se asignaron guiones en la columna %D a las comisiones que no recibieron asuntos y por la tanto no dictaminaron nada.

En el Senado, las comisiones que más recibieron iniciativas fueron las de Estudios Legislativos, Estudios Legislativos Segunda y Estudios Legislativos Primera (ordenadas de mayor a menor) porque concurren con otras comisiones en la elaboración de dictámenes. Les siguieron Justicia y Puntos Constitucionales.

Las comisiones de Autosuficiencia Alimentaria, Ciencia y Tecnología, Contra la Trata de Personas y Federalismo, recibieron sólo una iniciativa que no han dictaminado. El promedio de dictaminación de iniciativas es de 7.3%.

Cuadro 18. Desahogo de Iniciativas de comisiones en la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura

Comisión	Iniciativas ²⁶			
	T	D	P	%D
Desarrollo Regional	2	1	1	50%
Marina	2	1	1	50%
Radio, Televisión y Cinematografía	8	4	4	50%
Anticorrupción y Participación Ciudadana	17	8	9	47.1%
Comunicaciones y Transportes	14	5	9	35.7%
Asuntos Indígenas	6	2	4	33.3%
Derechos de la Niñez y de la Adolescencia	15	2	13	13.3%
Justicia	103	13	90	12.6%
Vivienda	8	1	7	12.5%
Derechos Humanos	30	3	27	10%
Educación	33	3	30	9.1%
Puntos Constitucionales	102	7	95	6.9%
Estudios Legislativos	257	16	241	6.2%
Comercio y Fomento Industrial	18	1	17	5.6%
Estudios Legislativos, Segunda	202	11	191	5.4%
Medio Ambiente y Recursos Naturales	20	1	19	5%
Para la Igualdad de Género	21	1	20	4.8%
Seguridad Pública	23	1	22	4.3%
Estudios Legislativos, Primera	153	6	147	3.9%
Agricultura y Ganadería	4	0	4	0%
Asuntos Migratorios	5	0	5	0%

²⁶ T= Turnados; D= Dictaminados; P= Pendientes y, %D=Porcentaje de asuntos dictaminados.

Atención a Grupos Vulnerables	31	0	31	0%
Autosuficiencia Alimentaria	1	0	1	0%
Ciencia y Tecnología	1	0	1	0%
Contra la Trata de Personas	1	0	1	0%
Cultura	4	0	4	0%
Defensa Nacional	2	0	2	0%
Desarrollo Municipal	4	0	4	0%
Desarrollo Rural	15	0	15	0%
Desarrollo Social	20	0	20	0%
Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial	4	0	4	0%
Distrito Federal	5	0	5	0%
Energía	5	0	5	0%
Familia y Desarrollo Humano	3	0	3	0%
Federalismo	1	0	1	0%
Fomento Económico	8	0	8	0%
Gobernación	58	0	58	0%
Hacienda y Crédito Público	39	0	39	0%
Juventud y Deporte	11	0	11	0%
Pesca y Acuicultura	4	0	4	0%
Población y Desarrollo	4	0	4	0%
Protección Civil	2	0	2	0%
Recursos Hidráulicos	3	0	3	0%
Reforma Agraria	7	0	7	0%
Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	11	0	11	0%
Relaciones Exteriores	11	0	11	0%
Salud	76	0	76	0%
Seguridad Social	12	0	12	0%
Trabajo y Previsión Social	40	0	40	0%
Turismo	3	0	3	0%
Asuntos Fronterizos Norte	0	0	0	-
Asuntos Fronterizos Sur	0	0	0	-
Biblioteca y Asuntos Editoriales	0	0	0	-
Jurisdiccional	0	0	0	-
Medalla Belisario Domínguez	0	0	0	-
Reforma del Estado	0	0	0	-
RR EE África	0	0	0	-
RR EE América del Norte	0	0	0	-
RR EE América Latina y el Caribe	0	0	0	-
RR EE Asia-Pacífico	0	0	0	-
RR EE Europa	0	0	0	-
RR EE Organismos Internacionales	0	0	0	-
RR EE Organismos No Gubernamentales	0	0	0	-
Administración	NA	NA	NA	NA

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. Actualizado al 1º de agosto de 2016.

*Se asignaron guiones en la columna %D a las comisiones que no recibieron asuntos y por lo tanto no dictaminaron nada.

Las comisiones a la que más puntos de acuerdo se han turnado son: Salud con 131 y Distrito Federal, Medio Ambiente y Recursos Naturales, con 71 cada una. El caso de la Comisión de Salud es importante: a pesar de ser la comisión que más asuntos turnados tiene, ha desahogado 77.1%. El promedio de dictaminación de puntos de acuerdo es mucho mayor que el de iniciativas (33.4%).

Cuadro 19. Desahogo de Puntos de Acuerdo de comisiones en la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura

Comisión	Puntos de Acuerdo			
	T	D	P	%D
Marina	1	1	0	100%
Vivienda	1	1	0	100%
Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial	2	2	0	100%
Pesca y Acuicultura	12	11	1	91.7%
RR EE Organismos Internacionales	11	9	2	81.8%
RR EE América Latina y el Caribe	30	24	6	80%
Salud	131	101	30	77.1%
Desarrollo Municipal	4	3	1	75%
Cultura	12	8	4	66.7%
RR EE Europa	12	8	4	66.7%
Turismo	8	5	3	62.5%
Radio, Televisión y Cinematografía	7	4	3	57.1%
Comercio y Fomento Industrial	36	19	17	52.8%
Asuntos Indígenas	4	2	2	50%
Ciencia y Tecnología	2	1	1	50%
Contra la Trata de Personas	2	1	1	50%
Reforma Agraria	2	1	1	50%
Relaciones Exteriores	36	18	18	50%
RR EE América del Norte	13	6	7	46.2%
Para la Igualdad de Género	37	17	20	45.90%
Juventud y Deporte	17	7	10	41.2%
Medio Ambiente y Recursos Naturales	71	29	42	40.8%
Asuntos Migratorios	10	4	6	40%
Familia y Desarrollo Humano	5	2	3	40%
Federalismo	5	2	3	40%
Comunicaciones y Transportes	33	12	21	36.4%
Derechos Humanos	42	15	27	35.7%
Derechos de la Niñez y de la Adolescencia	23	8	15	34.8%
Estudios Legislativos	3	1	2	33.3%
Atención a Grupos Vulnerables	9	2	7	22.2%
Desarrollo Rural	5	1	4	20%
Desarrollo Social	21	4	17	19%
Educación	59	10	49	16.9%
Distrito Federal	71	10	61	14.1%
Defensa Nacional	8	1	7	12.5%
Justicia	58	2	56	3.4%
Seguridad Pública	46	1	45	2.2%
Desarrollo Regional	1	0	1	0%
Puntos Constitucionales	1	0	1	0%
Estudios Legislativos, Segunda	1	0	1	0%
Autosuficiencia Alimentaria	5	0	5	0%
Energía	38	0	38	0%
Fomento Económico	6	0	6	0%
Gobernación	32	0	32	0%
Hacienda y Crédito Público	65	0	65	0%
Población y Desarrollo	1	0	1	0%
Protección Civil	16	0	16	0%
Recursos Hidráulicos	8	0	8	0%
Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	1	0	1	0%
Seguridad Social	5	0	5	0%
Trabajo y Previsión Social	21	0	21	0%
Medalla Belisario Domínguez	2	0	2	0%
RR EE África	3	0	3	0%
RR EE Asia-Pacífico	15	0	15	0%

Anticorrupción y Participación Ciudadana	34	0	34	-
Estudios Legislativos, Primera	0	0	0	-
Agricultura y Ganadería	31	0	31	-
Asuntos Fronterizos Norte	0	0	0	-
Asuntos Fronterizos Sur	0	0	0	-
Biblioteca y Asuntos Editoriales	0	0	0	-
Jurisdiccional	0	0	0	-
Reforma del Estado	0	0	0	-
RR EE Organismos No Gubernamentales	0	0	0	-
Administración	NA	NA	NA	NA

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. Actualizado al 1° de agosto de 2016.

*Se asignaron guiones en la columna %D a las comisiones que no recibieron asuntos y por lo tanto no dictaminaron nada.

Aunque las comisiones son los órganos encargados del desahogo de los asuntos legislativos y cuentan con los recursos necesarios para llevar a cabo el trabajo encomendado, al final del primer año registraron un promedio de dictaminación de 36.38% en la Cámara de Diputados y de 7.3% en el Senado.

Esos números revelan que algunas comisiones en ambas cámaras reciben pocos asuntos; peor aún, no desahogan todos. Si se considera que el tratamiento y desahogo de los asuntos es la principal tarea de una comisión, se pone en duda la existencia de tantas comisiones, lo que se traduce en una urgencia para rediseñar el sistema que las organiza.

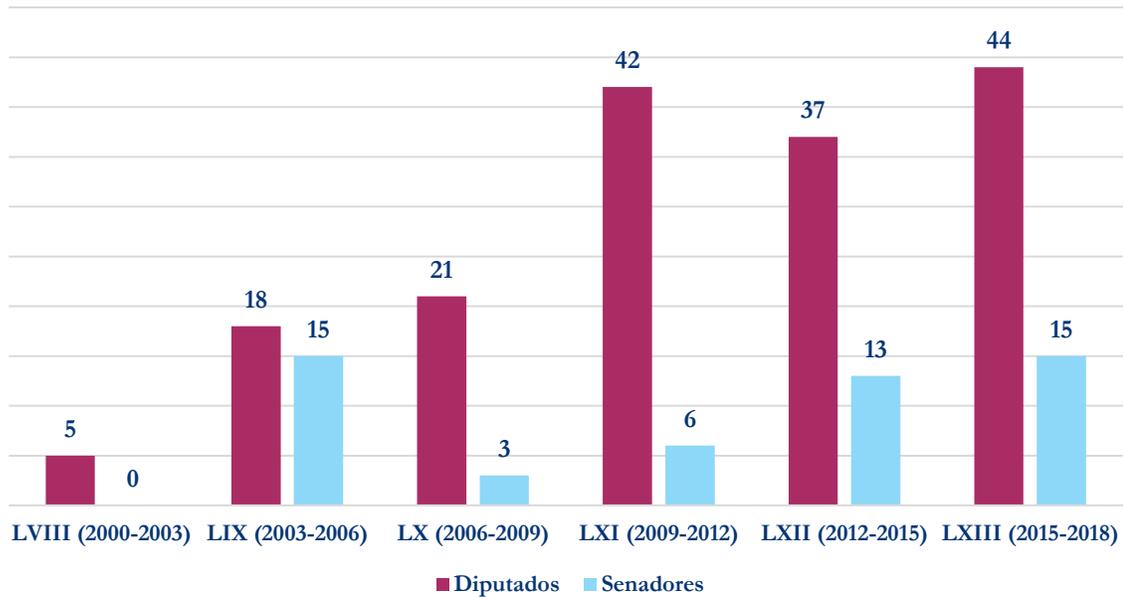
2.2. Comisiones especiales

Las comisiones especiales son creadas para hacerse cargo de un asunto específico y son de carácter transitorio, es decir, cuando se cumple su objetivo se extinguen. Los elementos que deberá contener el acuerdo que las crea son el objeto, el número de integrantes y el plazo para efectuar las tareas que le sean encomendadas. A diferencia de las comisiones ordinarias, no tienen facultad para dictaminar, pero se les pueden turnar asuntos para efectos de opinión o conocimiento.

El Reglamento de la Cámara de Diputados establece que las comisiones especiales no podrán exceder en número a la mitad de comisiones ordinarias. En otras palabras, podría haber hasta 28 comisiones; sin embargo, en la actual legislatura se crearon 44, dieciséis más de las permitidas en la ley.

Para cada legislatura desde 1997, la Cámara de Diputados ha creado más comisiones especiales que el Senado. A partir de la LX Legislatura, el número de comisiones especiales ha aumentado en 50%. Aunque el número en el Senado es menor, sumándolas a las comisiones ordinarias, resulta un número alto (79, en la LXIII Legislatura) en comparación con la composición del Pleno (128 senadores).

Gráfico 26. Número de comisiones especiales en el Congreso de la Unión, 1997-2018



Fuente: Elaboración propia con información de las páginas de internet de las Cámaras de Diputados y de Senadores.

a) Comisiones especiales de la Cámara de Diputados

El procedimiento para constituir e instalar las comisiones ordinarias es aplicable a las comisiones especiales; por tanto, debieron instalarse quince días después del acuerdo que las conforma. La comisión encargada de dar seguimiento al GIEI por los hechos ocurridos en Ayotzinapa es la única que está instalada. Cuarenta y dos comisiones especiales fueron creadas el 29 de abril de 2016, sin embargo no se han instalado. Una más se creó el 31 de mayo pero tampoco se ha constituido (cuadro 19).²⁷

Las comisiones especiales son creadas para atender asuntos que requieren especial atención o temas que no son tratados por las comisiones ordinarias. Sin embargo, la mayoría de las comisiones especiales toca temas que podrían ser abordados por los órganos ordinarios de trabajo legislativo.

Cuadro 20. Comisiones especiales con correspondencia temática con una comisión ordinaria, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura (2015-2018)

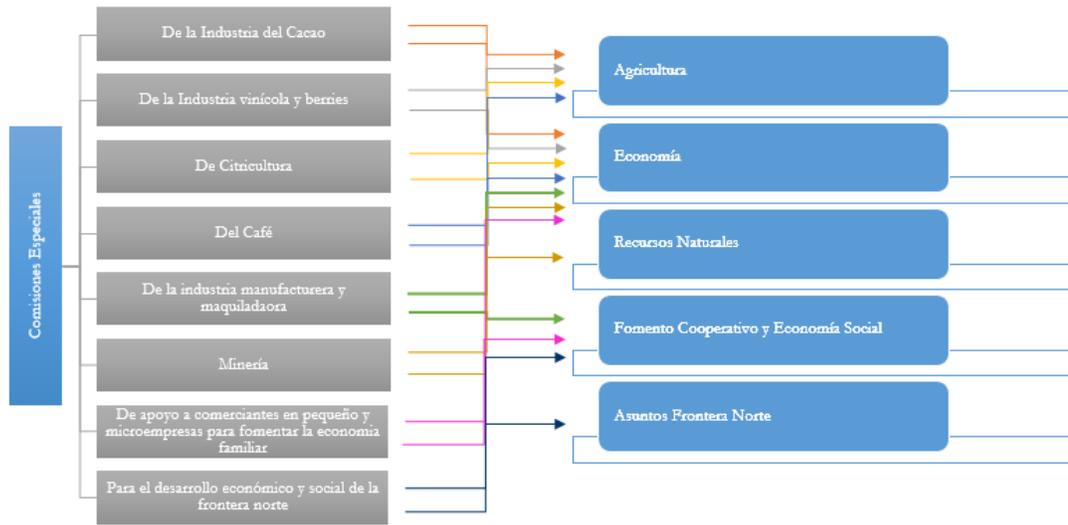
²⁷ Al 30 de agosto, 43 comisiones no estaban instaladas. Hay actas de su creación pero no de su instalación. Se contactó con las oficinas de diferentes presidentes de comisiones especiales y se corroboró que no están instaladas.

Comisiones ordinarias	Comisiones Especiales
Agricultura y Sistemas de Riego	Para impulsar la industrialización y la tecnificación de la agricultura
Agua Potable y Saneamiento	De la Cuenca Lerma Santiago Chapala
	De la Cuenca de Burgos
Cultura y Cinematografía	Para el patrimonio cultural de México
Desarrollo Social	De alimentación
Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	De movilidad
Economía	De la industria automotriz
	Zonas económicas especiales
	De puertos y marina mercante
Educación Pública y Servicios Educativos	Para impulsar a estudiantes de altas capacidades intelectuales
Energía	De energías renovables
	Para el seguimiento a los órganos reguladores del sector energético
Fomento Cooperativo y Economía Social	De proyectos productivos en zonas marginadas
Gobernación	De Participación ciudadana
Igualdad de Género	De alerta de género
	De seguimiento a los programas sustentables para mujeres
Infraestructura	De seguimiento a la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México
Medio Ambiente y Recursos Naturales	Para la prevención, conservación y, en su caso, restauración del medio ambiente en las entidades federativas donde se ubican las instalaciones de PEMEX
	Para el desarrollo sustentable
Presupuesto y Cuenta Pública	De seguimiento al programa especial concurrente anexo 11.1
Salud	De salud mental y drogas
	Para revisar y analizar la legislación y política en materia de atención a las niñez y la adolescencia con autismo y otros trastornos generalizados del desarrollo (<i>vis</i>)
Transparencia y Anticorrupción	Para dar seguimiento a los procesos y resultados de las compras del Gobierno Federal
Turismo	Para el impulso y promoción de los pueblos mágicos

Fuente: Elaboración propia con información del sitio de la Cámara de Diputados.

Si bien la mayoría de las comisiones especiales tiene correspondencia temática con una comisión ordinaria (cuadro 20), otras tienen correspondencia con dos o más. Por ejemplo, la comisión ordinaria de Agricultura trata asuntos que competen a cuatro comisiones especiales: de la industria del cacao; de la industria vinícola y bayas; de citricultura, y; del café.

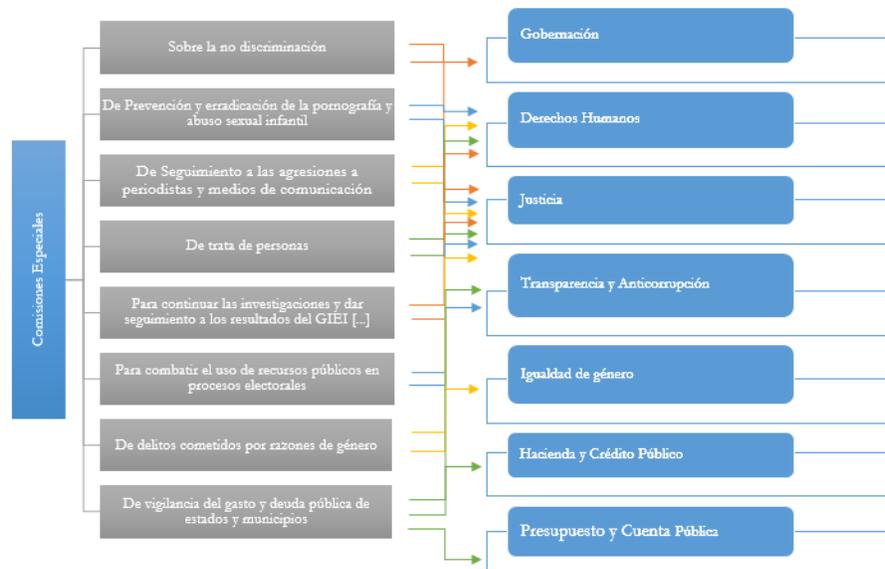
Gráfico 27. Relación de comisiones especiales con comisiones ordinarias por asuntos económicos de la Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Diputados apartado “comisiones”.

Otro caso lo constituye la comisión ordinaria de Justicia, que bien podría tratar los temas abordados por siete comisiones especiales: sobre la no discriminación; de prevención y erradicación de la pornografía y abuso sexual infantil, de seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación; de trata de personas; para continuar las investigaciones y dar seguimiento a los resultados del GIEI [...]; para combatir el uso de recursos públicos en procesos electorales, y; de delitos cometidos por razones de género. Todas, a excepción de la del uso de recursos públicos, también tienen relación con la comisión ordinaria de Derechos Humanos.

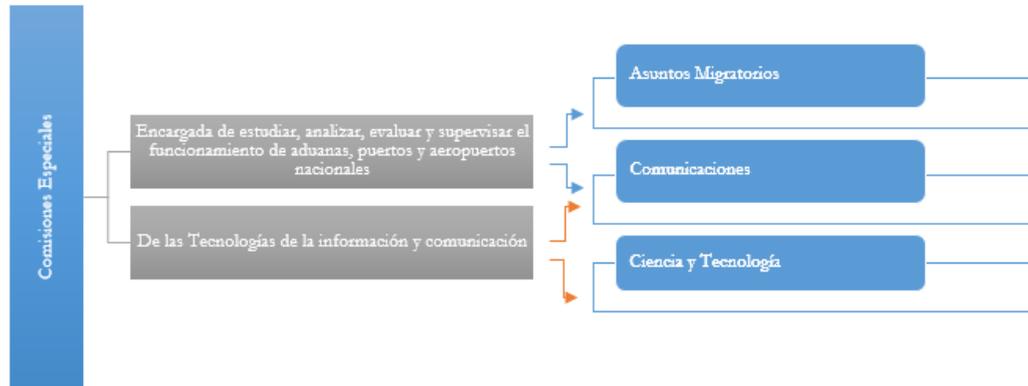
Gráfico 28. Relación de comisiones especiales con comisiones ordinarias por asuntos de Gobernación y Justicia de la Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Diputados apartado “comisiones”.

La comisión especial encargada de estudiar, analizar, evaluar y supervisar el funcionamiento de aduanas, puertos y aeropuertos nacionales trata asuntos que podrían abordar las comisiones de asuntos migratorios y comunicaciones, esta última también está relacionada con la comisión especial de tecnología de la información, que a su vez tiene una relación directa con los temas que aborda la comisión ordinaria de Ciencia y Tecnología.

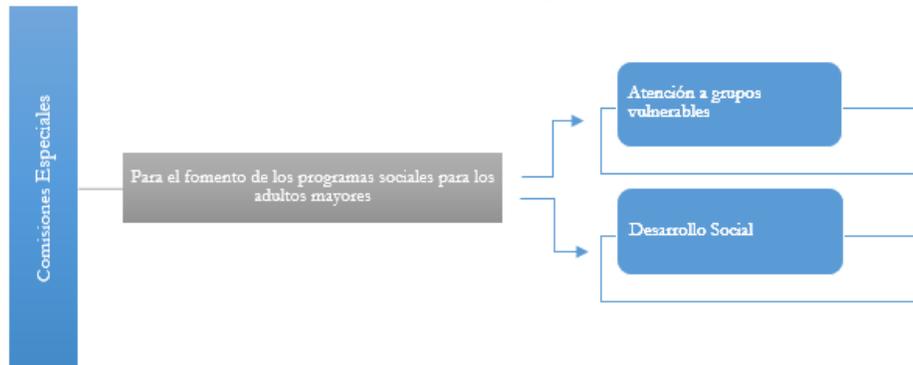
Gráfico 29. Relación de comisiones especiales con comisiones ordinarias por asuntos de comunicaciones de la Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Diputados apartado “comisiones”.

La comisión especial de fomento de los programas sociales para los adultos mayores tiene relación con dos comisiones ordinarias: la de atención a grupos vulnerables y la de desarrollo social.

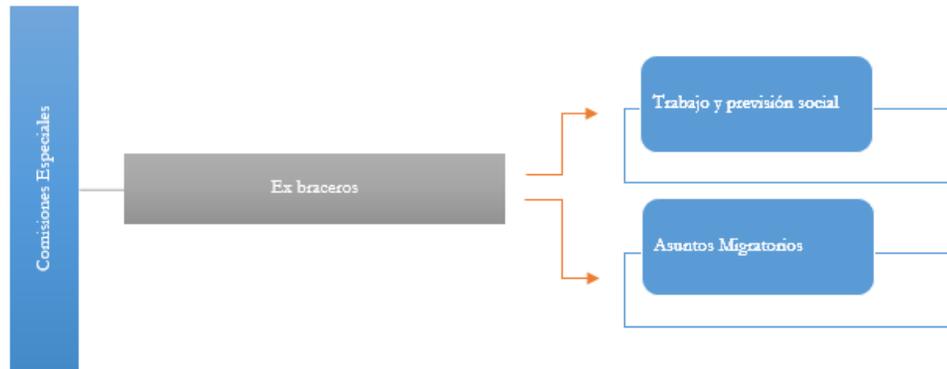
Gráfico 30. Relación de comisiones especiales con comisiones ordinarias por asuntos de desarrollo social de la Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Diputados apartado “comisiones”.

La comisión especial de ex braceros trata asuntos que podrían ser atendidos por las comisiones ordinarias de Trabajo y Previsión Social y de Asuntos migratorios.

Gráfico 31. Relación de comisiones especiales con comisiones ordinarias por asuntos migratorios de la Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información del sitio web de la Cámara de Diputados apartado “comisiones”.

La Legislatura pasada tuvo 37 comisiones especiales, todas se extinguieron entre diciembre de 2014 y abril de 2015.²⁸ Sin embargo, 13 de estas comisiones se volvieron a instalar para la presente legislatura: una el 15 de septiembre de 2015 y doce el 29 de abril. Si los acuerdos de extinción especifican que el objeto de creación se había cumplido no había razón para volverlas a crear.²⁹

Cuadro 21. Presidencia, fecha de creación e instalación de las comisiones especiales de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura

Comisión	Presidencia		Creación	Instalación	Informes Semestrales		Reuniones	Plan de Trabajo
	Nombre	Partido			Periodo	Fecha de Publicación		
De Minería	Susana Corella Platt	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De Participación ciudadana	Tristán Manuel Canales Najjar	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De Trata de Personas	Julieta Fernández Márquez	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De alerta de género	Karen Hurtado Arana	PRD	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De alimentación	Mario Ariel Juárez Rodríguez	morena	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De apoyo a comerciantes en pequeño y microempresas para fomentar la economía familiar	Martha Cristina Jiménez Márquez	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De Citricultura	Edgar Spinoso Carrera	PVEM	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para el patrimonio cultural de México	Rosalinda Muñoz Sánchez	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De delitos cometidos por razones de género	Maricela Contreras Julián	PRD	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×

²⁸ Acuerdos de la Conferencia para la Dirección y la Programación de los Trabajos Legislativos del 2 de diciembre de 2014, 19 de marzo de 2015 y 30 de abril de 2015.

²⁹ Las comisiones que también existieron en la Legislatura pasada son: de Minería; de Participación ciudadana; de Trata de personas; de Alimentación; de Energías Renovables; de la Cuenca Lerma Santiago Chapala; de la Cuenca de Burgos; de Puertos y Marina mercante; Para continuar las investigaciones y dar seguimientos a los resultados del GIEI, designado por la CIDH, relacionadas con los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, a alumnos de la escuela normal rural de Ayotzinapa “Raúl Isidro Burgos”; Para el Desarrollo Sustentable; Para el fomento de los programas sociales para los adultos mayores; Para la prevención, conservación y, en su caso, restauración del medio ambiente en las entidades federativas donde se ubican las instalaciones de PEMEX; del Café.

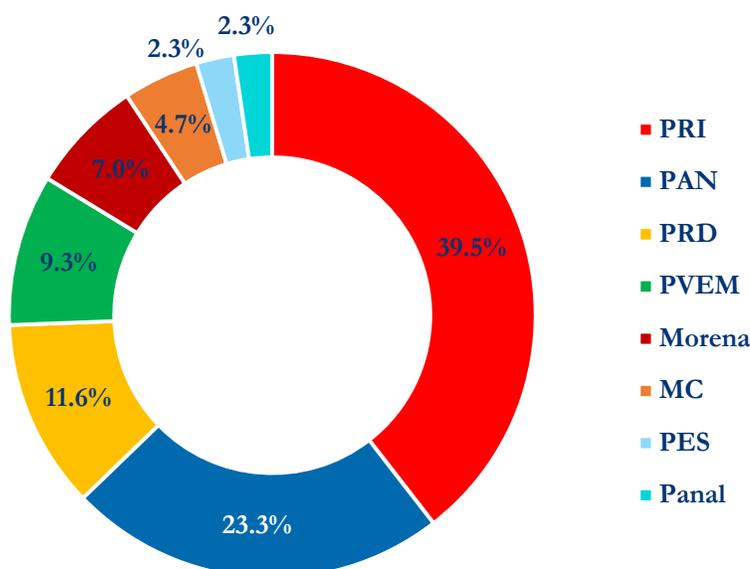
De energías renovables	Javier Antornio Nebolina Vega	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De ex braceros	Erik Juárez Blanquet	PRD	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De la Cuenca Lerma Santiago Chapala	Martha Lorena Covarrubias Anaya	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De la Cuenta de Burgos	Francisco Saracho Navarro	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De la industria automotriz	Francisco Ricardo Sheffield Padilla	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De la industria del cacao	Leonardo Rafael Guirao Aguilar	PVEM	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De la industria manufacturera y maquiladora	Felipe Cervera Hernández	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De la industria vinícola y berries	Wenceslao Martínez Santos	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De las tecnologías de información y comunicación	Sofía González Torres	PVEM	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De movilidad	Jonadab Martínez García	MC	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De prevención y erradicación de la pornografía y abuso sexual infantil	Norma Edith Martínez Guzmán	PES	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De proyectos productivos en zonas marginadas	Pablo Bedolla López	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De puertos y marina mercante	Salomón Fernando Rosales Reyes	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De salud mental y drogas	Leticia Amparano Gamez	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De seguimiento a la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México	Rafael Hernández Soriano	PRD	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación	María Verónica Agundis Estrada	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De seguimiento a los programas sustentables para mujeres	Sasil Dora Luz De León Villard	PVEM	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De seguimiento al programa especial concurrente anexo 11.1	Natalia Karina Barón Ortiz	PRD	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
De vigilancia del gasto y deuda pública de estados y municipios	Pablo Basáñez García	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Encargada de estudiar, analizar, evaluar y supervisar el funcionamiento de aduanas, puertos y aeropuertos nacionales	Claudia Sánchez Juárez	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para combatir el uso de recursos públicos en procesos electorales	Juan Romero Tenorio	morena	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para continuar las investigaciones y dar seguimientos a los resultados del GIEI, designado por la CIDH, relacionadas con los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, a alumnos de la escuela normal rural de Ayotzinapa "Raúl Isidro Burgos"	María Guadalupe Murguía Gutiérrez	PAN	15/09/2015	15/09/15	Sep-Feb	10/03/2016	24	22/10/2015
Para dar seguimiento a los procesos y resultados de las	Claudia Sofía Corichi García	MC	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×

compras del Gobierno Federal								
Para el desarrollo económico y social de las fronteras norte	Miguel Ángel González Salum	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para el desarrollo sustentable	Francisco Javier Pinto Torres	NA	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para el fomento de los programas sociales para los adultos mayores	Erika Lorena Arroyo Bello	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para el impulso y promoción de los pueblos mágicos	Benjamín Medrano Quezada	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para el seguimiento a los órganos reguladores del sector energético	Cesar Augusto Rendón García	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para impulsar a estudiantes de altas capacidades intelectuales	Juana Aurora Cavazos Cavazos	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para impulsar la industrialización y la tecnificación de la agricultura	Carlos Barragán Amador	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para la prevención, conservación y, en su caso, restauración del medio ambiente en las entidades federativas donde se ubican las instalaciones de PEMEX	María del Carmen Pinete Vargas	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Para revisar y analizar la legislación y política en materia de atención a las niñas y la adolescencia con autismo y otros trastornos generalizados del desarrollo <i>(sic)</i>	Patricia Elena Aceves Pastrana	morena	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Sobre la no discriminación	Mónica Rodríguez Della Vecchia	PAN	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Zonas económicas especiales	S/I	S/I	31/05/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×
Del café	Julián Nazar Morales	PRI	29/04/2016	S/I	S/I	S/I	S/I	×

Fuente: Elaboración propia con información del sitio de la Cámara de Diputados apartado “Comisiones especiales” y de la *Gaceta Parlamentaria*, apartados “Acuerdos” e “Informes”. Actualizado al 30 de agosto de 2016.

De acuerdo a la información presentada por los micrositos de las comisiones especiales, el PRI preside 17 comisiones, el PAN 10, el PRD 5, el PVEM 4, Morena 3, MC 2 y, PES y NA una comisión cada uno, respetando la distribución que el acuerdo de creación estableció.

Gráfico 32. Presidencias de las comisiones especiales por partido político en la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura



Fuente: Elaboración propia con información de los micrositos de las comisiones especiales de la Cámara de Diputados.

La Junta Directiva está encargada de, entre otras cosas, entregar a la Cámara y al público en general, informes semestrales e informe final en las mismas fechas señaladas para las comisiones ordinarias.

La comisión que da seguimiento “a los resultados del GIEI, designado por la CIDH, relacionadas con los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero de los alumnos de la escuela normal rural de Ayotzinapa ‘Raúl Isidro Burgos’”, al ser la única instalada es la que presenta información, esta comisión rindió su informe semestral a tiempo, presentó su plan de trabajo y en lo que va de la legislatura se reunió 24 ocasiones (cuadro 21).

b) Comisiones especiales del Senado

El reglamento de la Cámara de Senadores establece que el acuerdo que crea a las comisiones especiales precisa su naturaleza, objeto, plazo de cumplimiento, número y nombre de sus integrantes, entre otras cosas.³⁰ Las comisiones especiales se extinguen al cumplir su objeto, puede ser a consideración del Pleno o en su caso, al término de la Legislatura en la cual se constituyeron. Si al concluir el plazo previsto una comisión no ha cumplido su objeto, el Pleno puede prorrogarlo a propuesta de la Junta.³¹

³⁰ Véase artículo 119 del Reglamento del Senado de la República

³¹ Véase artículo 121 del Reglamento del Senado de la República

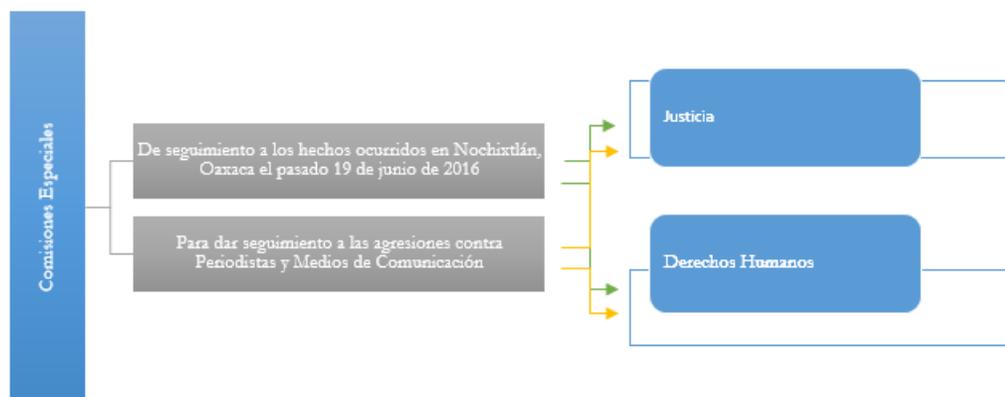
Cuadro 22. Correspondencia temática entre las comisiones ordinarias y las comisiones especiales de la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura

Ordinarias	Correspondencia
Cultura	De Rescate y Gestión de la Mexicanidad
Desarrollo Social	De Zonas Marginadas
Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial	De Movilidad
	Para el Desarrollo Metropolitano
Fomento Económico	De Productividad
Gobernación	Para el Diagnóstico y Reflexión sobre el texto que conforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Hacienda y Crédito Público	Para el Análisis y Seguimiento de las Finanzas Públicas
Justicia	Para la atención y seguimiento al caso de la empresa Oceanografía S.A. de C. V.
	Para darle seguimiento a los Procesos Electorales
Medio Ambiente y Recursos Naturales	De Cambio Climático
	De Desarrollo de Litoral del Pacífico

Fuente: Elaboración propia con información del sitio de la Cámara de Senadores.

El objeto de las comisiones especiales es tratar temas específicos que no son abordados por las comisiones ordinarias; sin embargo, los temas de las quince comisiones no son ajenos a los que ya son tratados en las comisiones ordinarias, por lo que estas podrían absorber el objeto de las especiales. Por ejemplo, las comisiones especiales de seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el pasado 19 de junio de 2016 y, para dar seguimiento a las agresiones contra Periodistas y Medios de Comunicación, tienen relación con los asuntos que tratan las comisiones ordinarias de Justicia y Derechos Humanos.

Gráfico 33. Relación de comisiones especiales con comisiones ordinarias de la Cámara de Senadores



Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Cámara de Senadores apartado “comisiones”.

La reglamentación no deja claro si las comisiones especiales debieron extinguirse al término de la LXII Legislatura o hasta la renovación de la Cámara. La página de internet del Senado de la República, en el apartado

de Acuerdos de la Junta de Coordinación Política, no muestra ningún documento de extinción de comisiones especiales o de ampliación de su plazo.

Cuadro 23. Presidencia, fecha de creación e instalación de las comisiones especiales de la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura

Comisión	Presidencia Nombre	Partido	Creación	Instalación
De seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el pasado 19 de junio de 2016	Mariana Gómez del Campo Gurza	PAN	29/06/2016	05/07/2016 ³²
De Cambio Climático	Silvia Guadalupe Garza Galván	PAN	16/10/2012	29/11/2012
De Desarrollo de Litoral del Pacífico	Raúl Morón Orozco	PRD	24/04/2013	S/I
De Movilidad	Jesús Casillas Romero	PRI	25/04/2013	06/11/2013
De Productividad	Luis Armando Melgar Bravo	PVEM	26/03/2014	10/04/2014
De Rescate y Gestión de la Mexicanidad	Itzel Sarahí Ríos de la Mora	PRI	04/02/2014	13/03/2014
De Zonas Marginadas	Alejandra Roldán Benítez	PRD	16/10/2012	13/05/2013
Para dar seguimiento a las agresiones contra Periodistas y Medios de Comunicación	Marco Antonio Blásquez Salinas	PT	16/10/2012	S/I
Para darle seguimiento a los Procesos Electorales	José María Martínez Martínez	PAN	30/04/2013	07/05/2013
Para el Análisis y Seguimiento de las Finanzas Públicas	Manuel Cavazos Lerma	PRI	16/10/2012	18/12/2012
Para el Desarrollo Metropolitano	Daniel Amador Gaxiola	PRI	16/10/2012	26/11/2012
Para el Diagnóstico y Reflexión sobre el texto que conforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Raúl Cervantes Andrade	PRI	08/12/2015	29/03/2016
Para atención y seguimiento a la construcción del nuevo aeropuerto internacional de la ciudad de México	S/I	S/I	11/09/2014	S/I
Para la atención y seguimiento al caso de la empresa Oceanografía S.A. de C. V.	Lisbeth Hernández Lecona	PRI	11/03/2014	03/04/2014
Especial Sur - Sureste	S/I	S/I	16/10/2012	27/05/2013

Fuente: Elaboración propia con información de los micrositos de las comisiones especiales de la Cámara de Senadores y de la Gaceta del Senado. Actualizado al 30 de agosto de 2016.

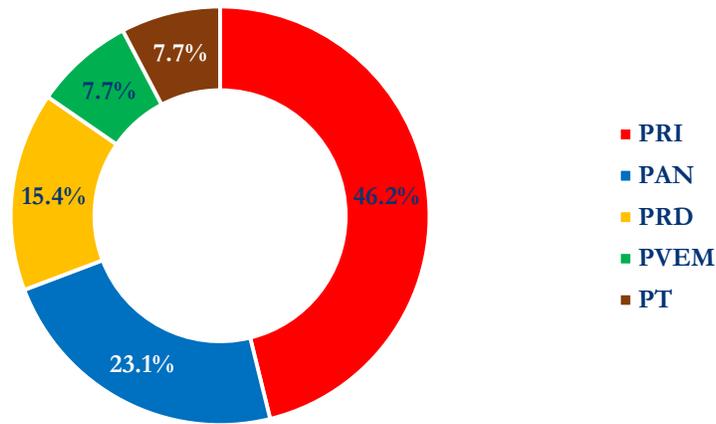
Las comisiones de: Seguimiento a los Hechos Ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el pasado 19 de junio de 2016; de Desarrollo del Litoral del Pacífico y, Para la Atención y Seguimiento a la Construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México no cuentan con microsito, por lo tanto su información es más reducida.

Solo dos comisiones fueron creadas en la actual legislatura: De seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el pasado 19 de junio de 2016 y, Para el Diagnóstico y Reflexión sobre el texto que conforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estas comisiones tardaron 6 y 112 días en instalarse, respectivamente (cuadro 23).

De las 13 comisiones que presentan información: 6 son presididas por el PRI; 3 por el PAN; 2 por el PRD; una por el PVEM y PT, respectivamente. 61.54% de las comisiones especiales están presididas por senadores, mientras que 38.46% por mujeres.

³² Sólo hay invitación para la instalación pero no acta de la misma

Gráfico 34. Presidencia de las comisiones especiales por partido político en el Senado, LXIII Legislatura



Fuente: Elaboración propia con información de los microsítios de comisiones especiales de la Cámara de Senadores.

A diferencia de la Cámara de Diputados, no hay reglamentación que establezca las tareas de las comisiones especiales, ni que homologue su actuación con las ordinarias. Sin embargo, sí presentan planes de trabajo e informes, aunque no tengan plazos establecidos para su entrega.

Cuadro 24. Planes de trabajo, informes y reuniones de las comisiones especiales de la Cámara de Senadores, LXIII Legislatura

Comisiones	Planes de trabajo	Informes	Reuniones
De seguimiento a los hechos ocurridos en Nochixtlán, Oaxaca el pasado 19 de junio de 2016	×	NA	0
De Cambio Climático	×	×	0
De Desarrollo de Litoral del Pacífico	S/I	S/I	S/I
De Movilidad	✓	×	2
De Productividad	×	×	3
De Rescate y Gestión de la Mexicanidad	×	×	0
De Zonas Marginadas	✓	×	0
Para dar seguimiento a las agresiones contra Periodistas y Medios de Comunicación	×	×	0
Para darle seguimiento a los Procesos Electorales	×	×	0
Para el Análisis y Seguimiento de las Finanzas Públicas	×	×	0
Para el Desarrollo Metropolitano	×	×	0
Para el Diagnóstico y Reflexión sobre el texto que conforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	✓	×	1
Para atención y seguimiento a la construcción del nuevo aeropuerto internacional de la ciudad de México	S/I	S/I	S/I
Para la atención y seguimiento al caso de la empresa Oceanografía S.A. de C. V.	×	×	0
Especial Sur - Sureste	×	×	0
Total	3	0	NA

Fuente: Elaboración propia con información de los microsítios de las comisiones especiales de la Cámara de Senadores. Actualizado al 30 de agosto de 2016.

De las trece comisiones que presentan información, solo tres presentaron plan de trabajo y ninguna ha presentado informe anual. Se reunieron en promedio 0.46 veces en once meses; diez comisiones no se reunieron en ninguna ocasión, la comisión que diagnostica el texto que conforma a la Constitución llevó a cabo una reunión, la de Movilidad dos y la de Productividad tres, siendo esta la que más reuniones tuvo.

Capítulo 3. Transparencia presupuestaria

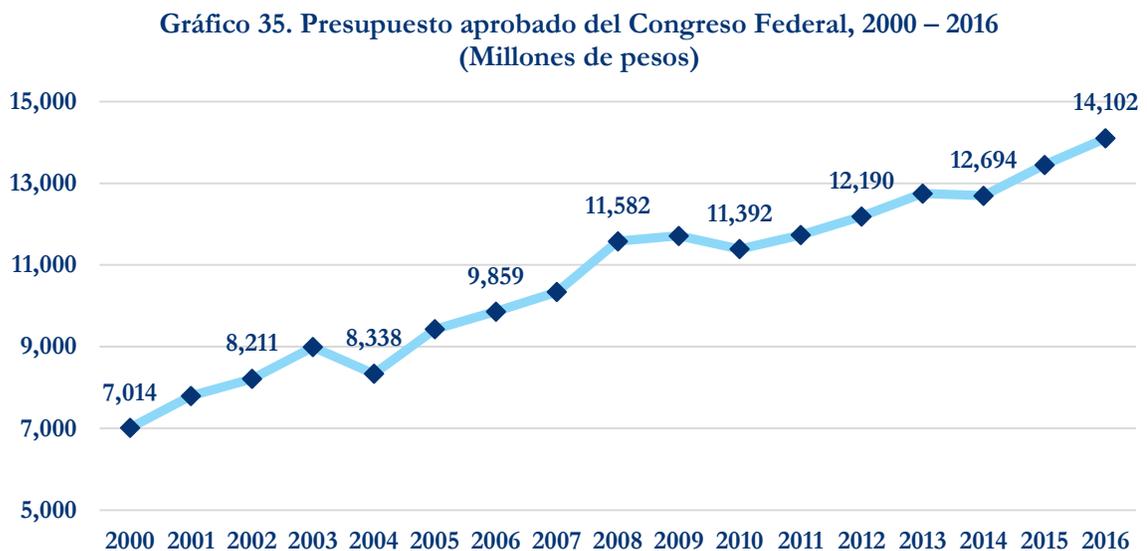
En este capítulo se presentan algunos datos sobre el presupuesto del Congreso Federal, las subvenciones a los grupos parlamentarios y los recursos asignados a las comisiones legislativas en la Cámara de Diputados y en el Senado.

3.1. Presupuesto del Congreso Federal

El presupuesto del Congreso Federal ha aumentado de forma sistemática en los últimos años sin justificación alguna y sin un ejercicio de transparencia aparejado. El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2017 mantiene esta tendencia. El Poder Legislativo solicitó 15, 088 mil millones de pesos, los cuales repiten los porcentajes de distribución del año fiscal vigente.

Este aumento contrasta con los recortes que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha programado para el año entrante: 239,700 millones de pesos, y se da también en un contexto en donde las expectativas de endeudamiento del país se están superando: en el Paquete Económico de 2014 la SHCP pronosticó que al cierre de 2017 el endeudamiento sería de 40 por ciento del Producto Interno Bruto. Sin embargo, la Ley de Ingresos para 2017 prevé un endeudamiento del 50 por ciento del PIB.

En 2016, el presupuesto aprobado fue de 14,101 millones de pesos,³³ un incremento de 5% real con respecto al presupuesto de 2015, y de 101% comparado con el de 2000.



Fuente: Elaboración propia con datos de los Proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2000-2016
*Cifras deflactadas a enero de 2016.

³³ Todos los montos que aparecen en esta sección, salvo indicación en contrario, están dados en pesos constantes. Incluye tablas y gráficos.

Entre 2000 y 2011, la ejecución del presupuesto en el Poder Legislativo mostró una tendencia al subejercicio (con excepción de 2006, cuando se registró un sobreejercicio de 4.57%). A partir de 2012, el presupuesto ejecutado presenta una tendencia al sobreejercicio, con las variaciones más altas en 2014 y 2015, cuando el exceso de gasto alcanzó 4.22% y 4.16%, respectivamente.

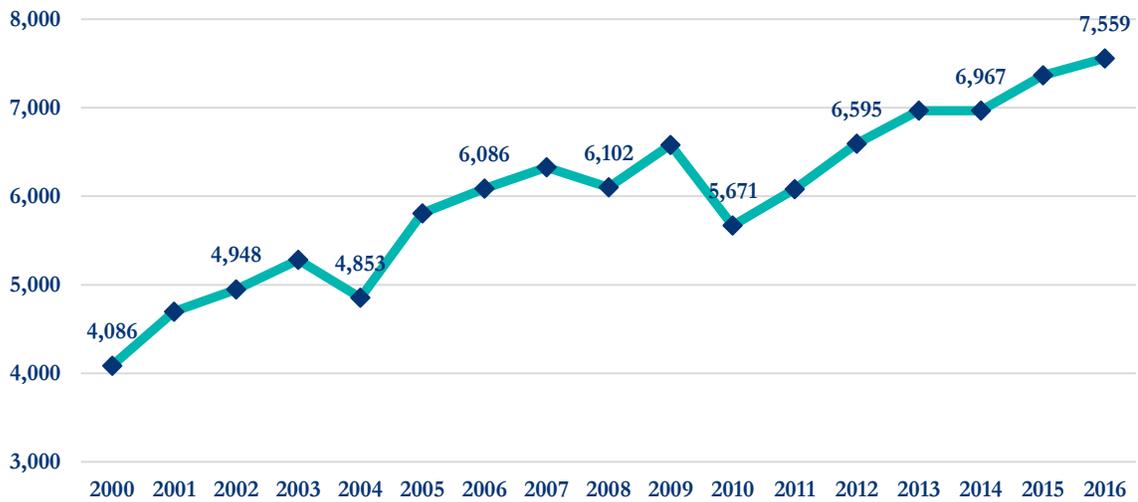
Cuadro 25. Variación porcentual del presupuesto aprobado vs. ejercido del Congreso de la Unión, 2001-2015

Año	Variación aprobado vs. ejercido
2000	-8.38%
2001	-4.61%
2002	-4.27%
2003	-3.93%
2004	-3.45%
2005	-2.73%
2006	4.57%
2007	-2.29%
2008	-3.18%
2009	-3.02%
2010	-0.65%
2011	-1.19%
2012	2.86%
2013	0.94%
2014	4.22%
2015	4.16%

Fuente: Elaboración propia con datos de las Cuentas Públicas, 2000-2015

En 2016, el presupuesto aprobado para la Cámara de Diputados equivale a 53.6% del presupuesto total del Poder Legislativo, con un monto de 7,559 millones de pesos. Se trata de un incremento de 3% con respecto al presupuesto de 2015, de 33% con respecto al de 2010 y de 85% con respecto al de 2000 (en términos reales).

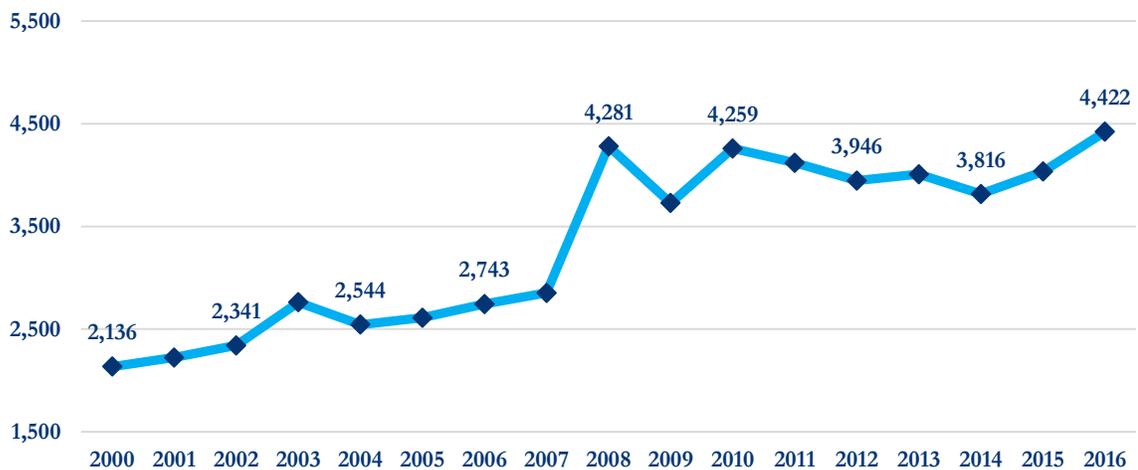
Gráfico 36. Presupuesto aprobado para la Cámara de Diputados, 2000 – 2016
(Millones de pesos constantes)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2000-2016
*Cifras deflactadas a enero de 2016.

El presupuesto aprobado para el Senado equivale a 31.3% del presupuesto total del Poder Legislativo, es decir, 4,421 millones de pesos, lo que representa un incremento de 9.6% con respecto al presupuesto de 2015 y de 107% con respecto al presupuesto del año 2000 (en términos reales).

Gráfico 37. Presupuesto aprobado del Senado, 2000 – 2016
(Millones de pesos constantes)

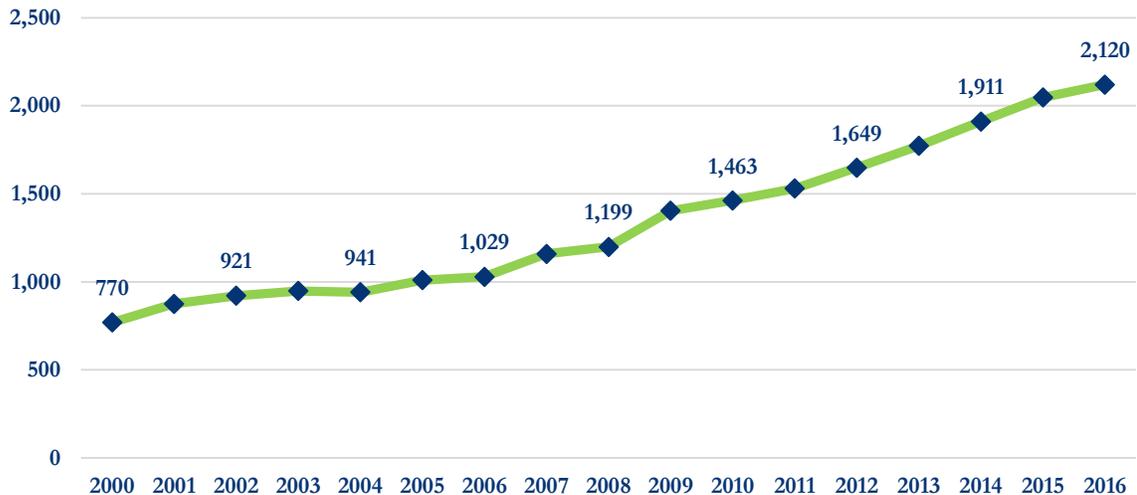


Fuente: Elaboración propia con datos de los Proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2000-2016
*Cifras deflactadas a enero de 2016.

Por último, el presupuesto aprobado para la Auditoría Superior de la Federación para 2016 representa 15.1% del total del presupuesto del Poder Legislativo, con un monto de 2,120 millones de pesos. Se trata de un

incremento de 3.5% con respecto al presupuesto de 2015 y de 175% con respecto al presupuesto del año 2000 (en términos reales).

Gráfico 38. Presupuesto aprobado para la Auditoría Superior de la Federación, 2000 – 2016 (Millones de pesos constantes)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2000-2016
*Cifras deflactadas a enero de 2016.

3.2. Las subvenciones de los grupos parlamentarios

Las subvenciones son los recursos financieros asignados a las fracciones legislativas para el adecuado desarrollo de las actividades parlamentarias, complementarias y de gestoría como representantes populares. Aunque el Congreso exige cuentas y revisa el gasto de los otros Poderes de la Unión, y debe guiarse por las nuevas disposiciones de transparencia contenidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, promulgada en 2015, no cumple cabalmente con el principio de rendición de cuentas sobre los gastos que sus bancadas ejercen.

a) Cámara de Diputados

Las subvenciones a los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados son de cinco tipos: ordinarias fijas, ordinarias variables, para apoyo logístico, de honorarios y especiales (cuadro 26). Las subvenciones ordinarias consisten en una cifra determinada por la Junta de Coordinación Política para todas las bancadas, sin importar el número de miembros; para calcular las siguientes tres categorías, la Junta multiplica cierta cantidad por el número de legisladores que integran cada grupo parlamentario; por último, las subvenciones especiales o extraordinarias son, según la norma, montos asignados por única ocasión para atender asuntos específicos y en función de la disponibilidad presupuestal. En ningún caso se conocen los criterios utilizados para determinar los montos.

Cuadro 26. Tipos de subvenciones parlamentarias

No.	Tipo de subvención	Objeto
1	Ordinaria Fija	Cifra idéntica para Grupo Parlamentario, entregable mensualmente, cuyo destino son las actividades consideradas como complementarias.
2	Ordinaria Variable.	Cifra que se calcula en función de los legisladores que componen al Grupo Parlamentario, entregable mensualmente y cuyo destino son las actividades legislativas.
3	Para Apoyos Logísticos.	Cifra calculable en términos del número de integrantes de cada Grupo Parlamentario, entregable mensualmente y que se destina para actividades de gestoría.
4	Subvención de Honorarios.	Cifra calculable en función del número de miembros del Grupo Parlamentario, entregable mensualmente y que tiene como destino servir de apoyo económico al personal que auxilia a los legisladores.
5	Subvenciones especiales	Montos asignados por única ocasión para atender asuntos específicos y en función de la disponibilidad presupuestal.

Fuente: Elaboración propia con información de la normatividad administrativa de la Cámara de Diputados.

En el primer año de la legislatura actual, las subvenciones asignadas a los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados ascendieron a 859.97 millones de pesos.

Aunque los legisladores han presentado planes de austeridad y han hecho compromisos públicos para gastar de manera más eficiente, el monto asignado en el primer cuatrimestre de la legislatura actual (septiembre a diciembre de 2015) se incrementó 38% con respecto al monto asignado en el último cuatrimestre de la legislatura anterior (mayo a agosto de 2015).

Cuadro 27. Subvenciones de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, septiembre 2015 – abril de 2016, (Millones de pesos constantes)

Grupo Parlamentario	Septiembre-diciembre 2015	Enero-abril, 2016
PRI	192.36	117.06
PAN	96.08	65.20
PRD	57.80	38.22
PVEM	42.37	27.44
PT	13.57	10.19
PANAL	13.57	10.19
CONVERGENCIA	34.88	24.14
MC	18.99	18.10
MORENA	34.88	24.14
PES	12.18	8.51
TOTAL	516.73	343.24

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes cuatrimestrales presentados por los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados publicados en la *Gaceta Parlamentaria*.

*Cifras deflactadas a enero de 2016.

Las subvenciones de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados han aumentado de forma constante. En la legislatura 2009-2012, las bancadas de la cámara baja erogaron un monto aproximado de 2,615 millones de pesos por este concepto y en la 2012-2015, el monto aproximado fue de 3,671 millones, un incremento de 40%.

Cuadro 28. Subvenciones de los grupos parlamentarios de las LXI y LXII Legislaturas de la Cámara de Diputados, 2009-2015, (Millones de pesos constantes)

Grupo Parlamentario	LXI Legislatura 2009-2012	LXII Legislatura 2012-2015	Variación porcentual
PRI	1,129.73	1,461.57	29%
PAN	740.30	826.45	12%
PRD	365.53	721.56	97%
PVEM	136.46	233.35	71%
PT	98.74	133.04	35%
PANAL	72.08	107.44	49%
CONVERGENCIA	47.00	0.00	-
MC	25.97	182.03	601%
MORENA	0.00	6.51	-
TOTAL	2,615.81	3,671.95	40%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes cuatrimestrales presentados por los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados publicados en la *Gaceta Parlamentaria*.

*Cifras deflactadas a enero de 2016.

Como ya se mencionó, la Jucopo puede autorizar subvenciones especiales o extraordinarias por única ocasión para atender asuntos específicos y en función de la disponibilidad presupuestal de la Cámara. Sin embargo, esto se ha convertido en una práctica constante.

Desde 2010 se han asignado subvenciones especiales sin justificación alguna, que ascienden a un monto aproximado de 917 millones de pesos hasta abril de 2016. Destaca 2014 como el año de mayor gasto, con 276 millones de pesos. El grupo parlamentario que ha recibido los montos más altos por concepto de subvenciones extraordinarias y de manera constante es el PRI, seguido del PAN y el PRD. Al contrario, el PT no reporta haber recibido subvenciones especiales en todo el periodo analizado.

Cuadro 29. Subvenciones especiales de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, 2010-2016, (Millones de pesos constantes)

Grupo Parlamentario	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (enero-abril)	TOTAL
PRI	52.83	49.32	145.55	46.64	93.85	77.01	.15	465.37
PAN	-	-	-	73.69	68.75	60.96	.15	197.01
PRD	-	-	-	63.22	69.92	40.26	-	167.56
PVEM	-	-	-	21.34	23.01	15.24	-	57.64
PANAL	2.71	-	-	8.53	5.63	3.99	-	19.75
MC	-	.62	-	12.80	15.03	2.29	-	29.49
MORENA	-	-	-	-	-	12.70	-	12.65
PES	-	-	-	-	-	2.50	-	2.49
TOTAL	55.54	49.95	145.55	226.24	276.22	214.99	.30	917.77

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes cuatrimestrales presentados por los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados publicados en la *Gaceta Parlamentaria*, 2010-2016

*Cifras deflactadas a enero de 2016.

b) Cámara de Senadores

Las subvenciones de los grupos parlamentarios del Senado han aumentado de forma sistemática en los últimos años sin que exista justificación para ello.³⁴ Según el Informe de la Cuenta Pública de 2012, las subvenciones se han incrementado hasta 43% de un año a otro, “y se ha registrado un incremento de 252.6% equivalente a 756,972.3 miles de pesos entre los años 2000 (299,664 miles de pesos) y 2012 (1,056,636.3 miles de pesos)”.³⁵

Cuadro 30. Integración histórica de las asignaciones presupuestarias a los grupos parlamentarios del Senado, 2000 – 2012

Ejercicio	Importe ejercicio	Variación con relación al año anterior	%
2000	299,664	–	–
2001	428,476.7	128,812.7	43
2002	423,877.6	-4,599.1	-1.1
2003	457,336.5	33,458.9	7.9
2004	431,093.5	-26,243	-5.7
2005	431,955.9	862.4	0.2
2006	548,870.2	116,914.3	27.1
2007	585,597.2	36,727	6.7
2008	830,870.7	245,273.5	41.9
2009	836,415	5,544.3	0.7
2010	916,427.4	80,012.4	9.6
2011	1,056,330.6	139,903.2	15.3
2012	1,056,636.3	305.7	0

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, Informe de la Cuenta Pública 2012
http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/Documentos/Auditorias/2012_0359_a.pdf

Según el informe de la Cuenta Pública de 2013, el monto por concepto de subvenciones ejercido ese año fue de 1,209 millones de pesos, un incremento de 14.5% respecto al año anterior.³⁶ En el periodo de enero de 2014 a junio de 2015, el monto total fue de 1,848 millones de pesos, con el valor más alto reflejado en el segundo semestre de 2014.

Si se dividen las asignaciones de cada grupo parlamentario por el número de senadores que los integran, la bancada que recibió las sumas más altas en los tres semestres correspondientes al periodo de enero de 2014 a junio de 2015 fue el PVEM, con un aproximado de 17.3 millones de pesos por legislador, seguido por el PRD con 16.5 millones, el PAN con 14 millones y el PRI con 12.9 millones por cada integrante.

³⁴ Según el artículo 7 del Estatuto de los Servicios Parlamentarios, Administrativos y Técnicos del Senado de la República, la Mesa Directiva asigna los recursos humanos, materiales y financieros a los grupos parlamentarios y a los senadores sin grupo, en atención a las disponibilidades presupuestarias, de equipamiento y de espacio físico en los inmuebles del Senado.

³⁵ Auditoría Superior de la Federación, Informe de la Cuenta Pública 2012
http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/Documentos/Auditorias/2012_0359_a.pdf

³⁶ Informe de la Cuenta Pública de 2013. Disponible en:
http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_1422_a.pdf

Cuadro 31. Asignaciones presupuestarias de los grupos parlamentarios de la Cámara de Senadores, 2014-2015

Grupo Parlamentario	Enero-junio 2014	Julio-Diciembre 2014	Enero-junio 2015	TOTAL
PRI	232,821,482	317,875,374	216,533,574	767,230,431
PAN	167,770,321	219,328,790	155,601,102	542,700,213
PRD	98,097,545	126,893,439	94,761,985	319,752,969
PVEM	32,739,233	57,542,577	33,471,151	123,752,961
PT	26,308,547	38,961,803	29,357,283	94,627,633
TOTAL	557,737,128	760,601,983	529,725,096	1,848,064,207

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes semestrales publicados en la página de internet del Senado de la República.

*Cifras deflactadas a enero de 2016.

La información en la página de internet del Senado no se encuentra actualizada. Al 31 de agosto de 2016, los datos más recientes que presenta corresponden a los recursos ejercidos durante el periodo de enero a junio de 2015.

Para obtener esa información, se presentó la solicitud con folio 00051416-001 ante el Senado, que fue porque “de conformidad al artículo 112, numeral 1, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Senadores, hacen público el ejercicio de sus recursos de forma semestral, una vez que éstos son auditados. En tal sentido, aún no se ha publicado la información de 2015” (ver anexo 2).

Esta respuesta fue emitida por el Senado aun y cuando la fracción XIII del artículo 70 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental mandata que los sujetos obligados del Poder Legislativo Federal deberán **poner a disposición del público y actualizar “el informe semestral del ejercicio presupuestal del uso y destino de los recursos financieros de los órganos de gobierno, Comisiones, Comités, Grupos Parlamentarios y centros de estudio u órganos de investigación”**.³⁷ En este sentido, uno de los pendientes del Senado en materia de transparencia presupuestaria es adecuar la normatividad interna de la Cámara para poder cumplir en tiempo y forma las disposiciones ya mencionadas.

Otro asunto relevante es que la Auditoría Superior de la Federación ha reportado año con año que las subvenciones aumentan de forma constante y que sólo se proporcionan resúmenes contables y no puede comprobarse si los montos ejercidos se destinan para llevar a cabo los trabajos legislativos. Además, se han detectado movimientos entre partidas presupuestarias para aumentar los montos de las subvenciones previamente aprobados.

A partir del Informe de la Cuenta Pública de 2014, la ASF estipuló que el presupuesto ejercido por concepto de subvenciones “se incrementó en 468,129.4 miles de pesos equivalentes al 55.8% de su asignación original”, los cuales provinieron de disponibilidades de otras partidas presupuestales. Tal es el caso de la partida “16101

³⁷ Cabe mencionar que dos grupos parlamentarios proporcionaron la información correspondiente: el PAN y el PT, que reportaron un ejercicio de 200.48 y 37.41 millones de pesos, respectivamente.

‘Incrementos a las percepciones’ y 62902 ‘Obras de terminación y acabado de edificios’, cuyos recursos fueron transferidos en su totalidad al presupuesto de los grupos parlamentarios, inclusive en lo que se refiere a la segunda de las partidas mencionadas desde el inicio del ejercicio (7 de febrero de 2014)” (gráfico 29).³⁸

Cuadro 32. Principales partidas presupuestarias que generaron disponibilidades durante el ejercicio 2014 que fueron transferidas a la partida 39903 “Asignaciones a los Grupos Parlamentarios” de la Cámara de Senadores (Miles de pesos constantes)

Partida	Denominación	Presupuesto		
		Original	Ejercido	Disponible
16101	Incrementos a las percepciones	139,766.1	0	139,766.1
17101	Estímulos por productividad y eficiencia	98,749.4	66,949.1	31,800.3
32701	Patentes, derechos de autor, regalías y otros	39,383.7	4,344.4	35,039.3
35701	Mantenimiento y conservación de maquinaria y equipo	46,154.9	11,136.8	35,018.1
37104	Pasajes aéreos nacionales para servidores públicos de mando en el desempeño de comisiones y funciones oficiales	48,119.6	912.5	47,207.1
38301	Congresos y convenciones	76,703	26,412.6	50,290.4
51501	Bienes informáticos	27,500	3,657.1	23,842.9
62902	Obras de terminación y acabado de edificios	75,420	0	75,420
TOTAL		551,796.7	113,412.5	438,384.2

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, Informe de la Cuenta Pública 2014. Disponible en: http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014_0029_a.pdf

Otras irregularidades que reportó la ASF en el último Informe de la Cuenta Pública (2014) se refieren a las adecuaciones presupuestarias de la Cámara para dotar a los grupos parlamentarios con recursos adicionales. Algunas menciones en el citado informe ejemplifican dichos sucesos:

- b) Se realizaron adecuaciones presupuestarias para estar en condiciones de dotar a los Grupos Parlamentarios con recursos adicionales por concepto de asistencia legislativa, equivalente a medio mes de la asignación ordinaria, así como de apoyo especial por concepto de atención ciudadana, de los que, para ambos conceptos, se ejercieron 262,118.4 miles de pesos, bajo la justificación de que el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para el ejercicio 2014 fue menor que el año inmediato anterior.
- c) Con el acuerdo del 28 de abril de 2014, se autorizó modificar el factor fijo de la subvención ordinaria a un Grupo Parlamentario y se incrementó de 722 a 950 miles de pesos.
- d) Con motivo de los trabajos para la atención de la operación legislativa, se dotó de un apoyo adicional de 350 miles de pesos a un Grupo Parlamentario para pagar una asignación extraordinaria por única vez; sin embargo, bajo las mismas justificaciones, se proporcionaron apoyos hasta en cuatro ocasiones, y se incrementó en un monto de 5,000 miles de pesos al mismo grupo.

³⁸ Auditoría Superior de la Federación, Informe de la Cuenta Pública 2014. Disponible en: http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014_0029_a.pdf

Lo anterior evidencia una falta de racionalización en el otorgamiento de recursos de carácter extraordinario, en incumplimiento del artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en cuanto al criterio de racionalidad.

No se proporcionó la documentación que sustenta la aplicación de los recursos por un monto de 1,307,240.4 miles de pesos que representó una tercera parte del presupuesto total ejercido por la Cámara de Senadores, los cuales fueron otorgados por medio de la partida 39903 "Asignaciones a los Grupos Parlamentarios" y, por tanto, no se contó con la información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto, o bien, comprobar que los recursos se ejercieron para llevar a cabo los trabajos legislativos.³⁹

Cabe mencionar que hay una gran diferencia entre los montos de subvenciones que reciben los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados y los del Senado de la República, en proporción al número de integrantes que los componen. Por ejemplo, mientras el grupo parlamentario del PRI recibió un monto aproximado de 2.21 millones en 2014 por cada uno de sus integrantes, su homólogo en el Senado recibió 10.19 millones de pesos en el mismo periodo.

Cuadro 33. Recursos asignados a los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados y Senadores por legislador, 2014
(Millones de pesos constantes)

Grupo Parlamentario	Diputados 2014			Senadores 2014		
	Monto total	Integrantes	Monto por diputado	Monto total	Integrantes	Monto por Senador
PRI	473.04	214	2.21	550.69	54	10.19
PAN	263.88	113	2.33	387.09	38	10.18
PRD	230.73	99	2.33	224.99	19	11.84
PVEM	80.78	27	2.99	90.28	7	12.89

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes cuatrimestrales presentados por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados publicados en la *Gaceta Parlamentaria* y de los informes semestrales presentados por los grupos parlamentarios del Senado de la República publicados en la página de internet.

3.3. Recursos asignados a las comisiones y a los comités de la Cámara de Diputados

Según los acuerdos del 8 y 19 de octubre de 2015 del Comité de Administración, a cada comisión ordinaria se le asignan los recursos humanos, financieros, materiales, informáticos y los servicios que el cuadro ofrecido debajo refiere.

Sin embargo, algunas comisiones ordinarias reportan un número mayor de recursos asignados para el desahogo de sus funciones. Por ejemplo, la Comisión de Radio y Televisión declara en su micrositio que cuenta con 21 trabajadores adscritos a la misma (anexo 3), contra 11 que establece el acuerdo del Comité de Administración previamente citado, aun y cuando a este órgano legislativo sólo se le turnaron 9 iniciativas y

³⁹ Auditoría Superior de la Federación, Informe de la Cuenta Pública 2014
http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2014_0029_a.pdf

4 puntos de acuerdo en el primer año de la LXIII Legislatura, de las cuáles ha procesado 55.6% y 75%, respectivamente.

Otro asunto de gran importancia es que, según los acuerdos antes mencionados, todas las comisiones reciben los mismos recursos, incluso aquéllas que tienen una cantidad mínima de asuntos turnados. Por ejemplo, a la Comisión Jurisdiccional no se le turnó asunto alguno, a la comisión de Asuntos Frontera Sur-Sureste se le turnó un sólo asunto y a siete comisiones más se les turnaron siete asuntos o menos en el primer año de la LXIII Legislatura.⁴⁰ Sin embargo, éstas comisiones recibirían los mismos recursos que las de Educación Pública y Servicios Educativos, Gobernación y Puntos Constitucionales, a las que se les turnaron 158, 171 y 235 asuntos, respectivamente.

Cuadro 34. Recursos humanos, materiales y financieros de las comisiones ordinarias y comités de la Cámara de Diputados

Concepto	Cantidad	Tipo de Contrato	Mensual	Anual
Recursos humanos				
a) Para el Presidente				
Secretario técnico	1	Honorarios	\$38,990	\$467,880
Asesor "A"	2	Honorarios	\$35,520	\$426,240
Asistente Parlamentario	1	Honorarios	\$21,011	\$252,132
Secretarías	2	Personal de la Cámara		
Chofer	1	Personal de la Cámara		
Chofer	1	Honorarios	\$13,400	\$160,800
Auxiliar administrativo	2	Personal de la Cámara		
b) Para el Secretario				
Asesor "B"	1	Honorarios	\$28,410	\$340,920
Recursos Materiales				
c) Para el Presidente				
Vehículo	1			
Teléfono celular	1			
d) Para la Comisión				
Oficina	Permanente			
Fotocopiadora	Permanente			
Mobiliario	Permanente			
Televisión	Permanente			
Recursos financieros				
Gastos de operación	Mensual		\$36,000	\$432,000
Fondo fijo	Mensual		\$9,500	\$114,000
Vales de alimentos	Mensual		\$5,500	\$66,000
Servicios				
Recursos informáticos				
Equipo de cómputo	Permanente			
Página web	Permanente			
Telefonía convencional	Permanente			

⁴⁰ Agua Potable y Saneamiento, Asuntos Frontera Norte, Ciencia y Tecnología, Desarrollo Metropolitano, Desarrollo Municipal, Fortalecimiento al Federalismo, y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Servicio a diputados				
Salón para eventos	4 por mes			
Servicios logísticos (cafetería, montaje, edecanes, diseño, sonido)	Por reunión			
Alimentos (hasta 50 personas)	2 por mes			
Boletos de avión y viáticos	2 viajes mensuales en periodo ordinario y 3 en periodos de receso			

Fuente: Acuerdos del Comité de Administración de la Cámara de Diputados del 8 y 19 de Octubre de 2015.

A diferencia de las comisiones ordinarias y de los comités, las comisiones especiales, bicamerales y los comités de los centros de estudio tienen asignado un número menor de recursos. Según el Acuerdo del Comité de Administración del 8 de octubre de 2015, estos órganos legislativos, cuentan con el apoyo de los recursos humanos, financieros, informáticos, materiales y servicios que se presentan en el recuadro abajo ofrecido.

Cuadro 35. Recursos humanos, materiales y financieros de las comisiones especiales, bicamerales y comités de los centros de estudio

Tipo de recurso	Cantidad	Especificación	Periodicidad	Monto mensual	Monto anual
Recursos humanos					
a) Para el Presidente					
Secretario Técnico	1	Honorarios	Mensual	\$38,990	\$467,880
b) Para el Secretario					
Asesor "B"	1		Mensual	\$28,410	\$340,920
c) Personal de la cámara					
Secretaría	1				
Recursos materiales					
a) Para el Presidente					
Teléfono celular		Propiedad de la Cámara	Mensual	\$3,200	\$38,400
Papelería		Propiedad de la Cámara	Mensual	\$2,500	\$30,000
Fotocopiadora					
Mobiliario					
Recursos financieros					
Gastos de operación			Mensual	\$17,500	\$210,000
Fondo fijo			Mensual	\$9,500	\$114,000
Vales de alimentos			Mensual	\$5,500	\$66,000
Recursos informáticos					
Equipo de cómputo		Propiedad de la Cámara			
Página web		Propiedad de la Cámara			
Telefonía convencional					
Servicio a diputados					
Eventos	4 por mes				

Fuente: Acuerdo del Comité de Administración de la Cámara de Diputados del 8 de Octubre de 2015.

3.4. Recursos asignados a las Comisiones y Comités de la Cámara de Senadores

Según información proporcionada por la Cámara de Senadores, las comisiones ordinarias cuentan con los recursos humanos enlistados en el cuadro 34. El personal mínimo es uno –correspondiente al secretario técnico de cada comisión–; en algunos casos se cuenta con el apoyo adicional de uno o dos asesores en materia legislativa.

En el primer año de la legislatura actual, a seis comisiones ordinarias no se les turnaron asuntos: Asuntos Fronterizos Norte, Asuntos Fronterizos Sur, Biblioteca y Asuntos Editoriales, Jurisdiccional, Reforma del Estado, Relaciones Exteriores Organismos No Gubernamentales (REONG). No obstante, cada una de esas comisiones (excepto la de REONG) cuenta con un secretario técnico y un asesor en materia legislativa, mismo personal que las comisiones de Estudios Legislativos Primera, y Justicia, a las que se les turnaron 154 y 161 asuntos, respectivamente. Destaca también el caso de la Comisión de Estudios Legislativos Segunda, a la que se le turnaron 203 asuntos y sólo reporta el apoyo del secretario técnico. Es oportuno mencionar que no se pudo obtener la información sobre los montos mensuales, los recursos materiales, los recursos informáticos y los servicios asignados a las mismas.

Cuadro 36. Recursos humanos de las comisiones del Senado, 2016

Comisión	Presidente	Puesto/Actividad	Percepción Bruta Mensual
Administración	Jorge Luis Lavalle Maury	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 37,700.00
Agricultura y Ganadería	Manuel Humberto Cota Jiménez	Secretario Técnico	\$ 19,600.00
		Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Anticorrupción y Participación Ciudadana	Pablo Escudero Morales	Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
		Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Asuntos Fronterizos Norte	Héctor David Flores Ávalos	Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
		Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Asuntos Fronterizos Sur	Humberto Domingo Mayans Canabal	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Asuntos Indígenas	Eviel Pérez Magaña	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 11,400.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 5,400.00
Atención a Grupos Vulnerables	Lilia Guadalupe Merodio Reza	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,500.00
Autosuficiencia Alimentaria	Isidro Pedraza Chávez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 8,900.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 8,800.00
Biblioteca y Asuntos Editoriales	Adolfo Romero Lainas	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Ciencia y Tecnología	Patricio Martínez García	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Comercio y Fomento Industrial	Héctor Larios Córdova	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Comunicaciones y Transportes	Javier Lozano Alarcón	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Contra la Trata de Personas	María del Pilar Ortega Martínez	Secretaría Técnica "B"	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00

Cultura	S/I	Secretario Técnico "C"	\$ 81,000.00
Defensa Nacional	Fernando Torres Graciano	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Derechos la Niñez y la Adolescencia	Martha Elena García Gómez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Derechos Humanos	Angélica de la Peña Gómez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Desarrollo Regional	René Juárez Cisneros	Secretario Técnico "C"	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Desarrollo Rural	Fidel Demedicis Hidalgo	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Desarrollo Social	Vianey Mendoza Mendoza	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial	Franciso de Paula Búrquez Valenzuela	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Distrito Federal	Mario Martín Delgado Carrillo	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Educación	Juan Carlos Romero Hicks	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 8,300.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 8,300.00
Energía	Salvador Vega Casillas	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Estudios Legislativos	Graciela Ortiz González	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Estudios Legislativos Primera	Raúl Gracia Guzmán	Secretario Técnico "C"	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Estudios Legislativos Segunda	Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez	Secretario Técnico	\$ 98,700.00
Familia y Desarrollo Humano	Lisbeth Hernández Lecona	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Federalismo	Jorge Luis Preciado Rodríguez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Fomento Económico	José Ascención Orihuela Bárcenas	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Gobernación	María Cristina Díaz Salazar	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Hacienda y Crédito Público	José Francisco Yunes Zorrilla	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Jurisdiccional	Héctor Adrián Menchaca Medrano	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Justicia	Fernando Yunes Márquez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Juventud y Deporte	Carlos Alberto Puente Salas	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Marina	Ricardo Barroso Agramont	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Medalla Belisario Domínguez	Roberto Armando Albores Gleason	Secretario Técnico	\$ 98,700.00
Medio Ambiente y Recursos Naturales	Ninfa Clara Salinas Sada	Secretario Técnico "C"	\$ 81,000.00
Pesca y Acuicultura	Ernesto Ruffo Appel	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Población y Desarrollo	Armando Ríos Piter	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Protección Civil	Angélica del Rosario Araujo Lara	Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Puntos Constitucionales	Enrique Burgos García	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Radio, Televisión y Cinematografía	Zoé Alejandro Robledo Aburto	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Recursos Hidráulicos	Aarón Irizar López	Secretario Técnico	\$ 81,000.00

		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Reforma Agraria	Luisa María Calderón Hinojosa	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Reforma del Estado	José María Martínez Martínez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	José de Jesús Santana García	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Relaciones Exteriores	Gabriela Cuevas Barrón	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Relaciones Exteriores África	Margarita Flores Sánchez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 24,200.00
Relaciones Exteriores América del Norte	Marcela Guerra Castillo	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 8,850.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 8,850.00
Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe	Mariana Gómez del Campo Gurza	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Relaciones Exteriores Asia Pacífico	Teófilo Torres Corzo	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Relaciones Exteriores Europa	Rabindranath Salazar Solorio	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Relaciones Exteriores Organismos Internacionales	Laura Angélica Rojas Hernández	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Relaciones Exteriores Organismos no Gubernamentales	María Lucero Saldaña Pérez	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
Salud	Francisco Salvador López Brito	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Seguridad Pública	Ernesto Gándara Camou	Secretario Técnico "C"	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Seguridad Social	Fernando Enrique Mayans Canabal	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Trabajo y Previsión Social	Miguel Ángel Chico Herrera	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Turismo	Félix Arturo González Canto	Secretario Técnico	\$ 81,000.00
		Asesor en Materia Legislativa	\$ 17,700.00
Vivienda	María Elena Barrera Tapia	Secretario Técnico	\$ 81,000.00

Fuente: Información proporcionada por el Senado de la República mediante solicitud de información.

Capítulo 4. Obligaciones de Transparencia del Poder Legislativo

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 4 de mayo de 2015. Es la ley reglamentaria del artículo sexto constitucional, relativo al derecho de los mexicanos al acceso a la información; además, es la norma que prevé los lineamientos generales que deberán observar los tres niveles de gobierno en función de las leyes que al respecto expidan los congresos federal y de los estados. Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el DOF el 9 de mayo de 2016, es la norma que emitió el poder legislativo federal, según los principios que pregonan la ley general.

Cuadro 37. Cuadro comparativo de las leyes federales (abrogada y vigente) de transparencia

Tema	LFTAIPG abrogada	LFTAIP vigente
Alcance de la Ley Federal de Transparencia.	Mención genérica y poco pormenorizada de la información gubernamental que se garantiza al ciudadano. Tal carácter genérico se lee en la expresión: “en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.” (Art. 1).	Mayor precisión de las instancias al interior de los Poderes de la Unión que serán responsables de observar la nueva ley. Incluye novedosamente a “los partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de autoridad”, según lo prevea la Constitución federal y la Ley General de Transparencia. (Art. 1).
Sujetos obligados	<p>Universo genérico y restringido de sujetos obligados (Art. 3. Frac. XIV).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Poder Ejecutivo federal, Administración Pública Federal y Procuraduría General de la República. • Poder Legislativo federal (ambas cámaras y Comisión Permanente “y cualquiera de sus órganos”). • Órganos constitucionales autónomos. • Tribunales administrativos federales. • Cualquier otro órgano federal. 	Los sujetos obligados son los que especifica el artículo primero de la nueva ley. Dedicar un capítulo a estos sujetos, pero incluye además responsabilidades y obligaciones, entre las que destacan la de documentar las acciones para las que están facultados, de modo que exista referente documental de su actuar en tanto sujeto obligado. (Arts. 9-16).
Obligaciones comunes de transparencia de los sujetos obligados.	<p>(Art. 7). Salvo la información considerada reservada o confidencial, es exigible que los sujetos obligados publiciten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estructura orgánica, • Facultades administrativas de sus unidades. • Directorio de servidores públicos. • Remuneración mensual por puesto. • Domicilio de la unidad de enlace. • Metas y objetivos de las unidades administrativas así como los servicios que ofrecen. • Información sobre trámites, formatos y requisitos. • Información sobre el presupuesto asignado e informes sobre su ejercicio. • Resultados de las auditorías de ejecución del presupuesto y las aclaraciones a que haya lugar. 	<p>El artículo 68 de la Ley Federal de Transparencia remite al Título Quinto de la Ley General de la materia para lo relativo a la información común que los sujetos obligados deben publicar.</p> <p>De este modo, además de las anteriores obligaciones, el art. 70 de la Ley General de Transparencia mandata publicar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indicadores que permitan la rendición de cuentas sobre sus tareas y resultados. • Directorio de servidores públicos así como el número de vacantes en el que se especifique el nivel de puesto. • Remuneración bruta y neta de los servidores públicos, sean de base o de confianza así como las remuneraciones de otro tipo de que puedan ser sujetos. • Gastos de representación y viáticos. • Contrataciones de servicios profesionales por honorarios. • Las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, de conformidad con la normatividad aplicable. • El domicilio de la unidad de transparencia. • Condiciones generales de trabajo, contratos y convenios que regulen las relaciones de trabajo. • Información curricular de personal desde jefes de departamento para arriba.

	<ul style="list-style-type: none"> • Concesiones, permisos y autorizaciones otorgados. • Contrataciones realizadas, • Marco jurídico aplicable. 	<ul style="list-style-type: none"> • Información sobre servicios ofrecidos, trámites, requisitos y formatos. • Información financiera sobre el presupuesto asignado, de conformidad con la Ley General de Contabilidad Gubernamental. • Los montos destinados a campañas de comunicación social y publicidad oficial. • Informes de auditoría del ejercicio presupuestal. • El resultado de la dictaminación de los estados financieros. • Montos, criterios, convocatorias y el listado de personas físicas y morales que utilicen recursos públicos o realicen actos de autoridad. • Las concesiones, contratos y convenios celebrados en los que conste información general de los sujetos privados involucrados. • Información sobre los resultados de las licitaciones, sean adjudicaciones directas, invitaciones restringidas u otro tipo de licitaciones, así como el padrón de proveedores y contratistas. • Estadísticas que generen en el cumplimiento de sus funciones. • Los estudios financiados con recursos públicos. • Las donaciones hechas a terceros en dinero o en especie.
<p>Obligaciones específicas del Poder Legislativo.</p>	<p>Art. 61. Deja abierta la facultad de las cámaras del Congreso, de la Comisión Permanente y de la Auditoría Superior de la Federación (lo mismo que al Poder Judicial y a los órganos constitucionales autónomos), para que “mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta ley.”</p>	<p>Art. 70 de la Ley Federal de Transparencia. Entre la información específica destaca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agenda legislativa. • Gaceta parlamentaria. • Orden del día. • Diario de los debates. • Versiones estenográficas. • Asistencias al Pleno y a comisiones. • Asuntos tramitados y su respectivo turno a los órganos de apoyo legislativo. • Leyes, decretos y acuerdos aprobados. • Las convocatorias, actas, listas de asistencia tanto en el pleno como en los órganos de apoyo legislativo, en donde se identifique el tipo de votación y sentido del voto de cada legislador. • Las resoluciones definitivas sobre juicios políticos. • Versiones públicas de la información entregada en audiencias públicas, comparecencias y otros procedimientos, como designaciones, ratificaciones u otros. • Las contrataciones de servicios personales, en donde conste nombre del servicio prestado, monto y vigencia del contrato. • Informe semestral del ejercicio de los recursos financieros por parte de los Órganos de Gobierno, Órganos de Apoyo Legislativo, Grupos Parlamentarios o centros de investigación. • El padrón de cabilderos. • Los resultados de los estudios que lleven a cabo los centros de investigación.

Fuente: Elaboración propia con información de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental abrogada el 9 de mayo de 2016, y ley casi homónima que la sustituyó en la misma fecha.

Desde el artículo primero de la Ley Federal de Transparencia vigente (en comparación con la abrogada), queda de manifiesto el interés por ensanchar sus propósitos. La información que las cámaras de Diputados y Senadores deben poner a disposición del público es superior a la que se reconocía en la Ley Federal de Transparencia derogada como obligatoriamente común para los tres poderes del Estado mexicano y sumó novedades, entre las que constan los gastos de representación y viáticos; las contrataciones de servicios profesionales por honorarios; la presentación de la información financiera con apego a la Ley General de

Contabilidad Gubernamental; el tema de las licitaciones; y un primer intento por hacer públicas las declaraciones patrimoniales de los legisladores.⁴¹

A poco más de un año de promulgada la Ley General de Transparencia, se reconocen avances en algunas de las obligaciones de transparencia, tanto de aplicación general a todos los sujetos obligados, como de aquellas a las que debe dar cumplimiento el Poder Legislativo. Algunas de éstas son: 1) el uso de formatos abiertos y accesibles; 2) la protección y resguardo de información confidencial y reservada; 3) el uso de tecnologías para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública; 4) la publicación y actualización de las obligaciones de transparencia; 5) el directorio de servidores públicos; 6) la remuneración de los servidores públicos, y; 7) las concesiones, contratos y convenios celebrados en los que conste información general de los sujetos privados involucrados.

Sin embargo, se observa un grado importante de parcialidad en el cumplimiento de aquéllas relacionadas con los siguientes asuntos: 1) las versiones públicas de la información entregada en audiencias públicas, comparecencias y otros procedimientos, como designaciones y ratificaciones; 2) el nivel de desagregación de los informes sobre el ejercicio de los recursos financieros por parte de los Órganos de Gobierno, Órganos de Apoyo Legislativo, Grupos Parlamentarios o centros de investigación, y; 3) las contrataciones de servicios personales (cuadro 36).

Cuadro 38. Nivel de cumplimiento del poder legislativo federal sobre las obligaciones de transparencia

Tema	LFTAIP vigente	Cumple	Observaciones
Alcance de la Ley Federal de Transparencia.	Mayor precisión de las instancias al interior de los Poderes de la Unión que serán responsables de observar la nueva ley. Incluye novedosamente a “los partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de autoridad”, según lo prevea la Constitución federal y la Ley General de Transparencia. (Art. 1).	Este artículo es genérico y prepara para el resto del contenido de la ley.	Es una mención genérica de la información que deberán presentar las instancias que componen a los Poderes de la Unión, entre ellas, las cámaras del Congreso de la Unión.
Sujetos obligados.	Los sujetos obligados son los que especifica el artículo primero de la ley. Dedicó el Capítulo III a estos sujetos, pero incluye además responsabilidades y obligaciones, entre las que destacan la de documentar las acciones para las que están facultados, de modo que exista referente documental de su actuar en tanto sujeto obligado. (Arts. 9-16).	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Transparencia. • Crear y actualizar sistemas de archivo. • Formatos abiertos y accesibles. • Protección y resguardo de información confidencial y reservada. • Uso de tecnologías para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública. • Publicación y actualización de las obligaciones de transparencia. 	<p>Incumple o cumple parcialmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La atención a los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios en materia de transparencia y acceso a la información pública que realicen el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y del Sistema Nacional suele ser observada, aunque no con la celeridad esperada. • La difusión proactiva de la información de interés público suele demorarse.

⁴¹ Véase artículo 70, fracción XII: “La información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable para ello;”. La expresión “que así lo determinen”, quitaba a la obligación su carácter imperativo para convertirla en una decisión subjetiva.

			<ul style="list-style-type: none"> • La digitalización de la información suele ser detenida en los periodos de receso. • Las comisiones (sujetos obligados) no suelen actualizar la información correspondiente a sus reuniones. Usualmente, hay que esperar a la próxima reunión de la comisión para conocer lo abordado en ellas (aplicable en ambas cámaras).
Obligaciones comunes de transparencia de los sujetos obligados.	<p>El artículo 68 de la Ley Federal de Transparencia remite al Título Quinto de la Ley General de la materia para lo relativo a la información común que los sujetos obligados deben publicar.</p> <p>Aspectos que el art. 70 de la Ley General de Transparencia ordena publicar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Directorio de servidores públicos así como el número de vacantes en el que se especifique el nivel de puesto. • Remuneración bruta y neta de los servidores públicos, sean de base o de confianza así como las remuneraciones de otro tipo de que puedan ser sujetos. • Información financiera sobre el presupuesto asignado, de conformidad con la Ley General de Contabilidad Gubernamental. • Gastos de representación y viáticos. • El domicilio de la unidad de transparencia. • Información sobre servicios ofrecidos, trámites, requisitos y formatos. • Estadísticas que generen en el cumplimiento de sus funciones. • Información sobre los resultados de las licitaciones, sean adjudicaciones directas, invitaciones restringidas u otro tipo de licitaciones, así como el padrón de proveedores y contratistas. • Las donaciones hechas a terceros en dinero o en especie. • Las concesiones, contratos y convenios celebrados en los que conste información general de los sujetos privados involucrados (la información en el Senado es incompleta y es de la legislatura vigente). • Contrataciones de servicios profesionales por honorarios. • Condiciones generales de trabajo, contratos y convenios que regulen las relaciones de trabajo. • Informes de auditoría del ejercicio presupuestal. • Montos, criterios, convocatorias y el listado de personas físicas y morales que utilicen recursos públicos o realicen actos de autoridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, de conformidad con la normatividad aplicable (inexistente). • Información curricular de personal desde jefes de departamento para arriba (inexistente en varios casos). • Indicadores que permitan la rendición de cuentas sobre sus tareas y resultados (tema ambiguo, la Ley Orgánica del Congreso deberá definir qué indicadores considera pertinentes, margen de subjetividad amplio). • El resultado de la dictaminación de los estados financieros. • Los estudios financiados con recursos públicos (en el Senado el estudio de la nueva sede es paradigmático y no es un modelo de referencia). • Los montos destinados a campañas de comunicación social y publicidad oficial.
Obligaciones específicas del Poder Legislativo.	<p>Art. 70 de la Ley Federal de Transparencia. Entre la información específica destaca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 	<ul style="list-style-type: none"> • Agenda legislativa. • Gaceta parlamentaria. • Orden del día. • Diario de los debates. • Versiones estenográficas. • Asistencias al Pleno y a comisiones. • Asuntos tramitados y su respectivo turno a los órganos de apoyo legislativo. • Leyes, decretos y acuerdos aprobados. • El padrón de cabilderos. 	<p>Cumplimiento nulo o parcial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las convocatorias, actas, listas de asistencia tanto en el pleno como en los órganos de apoyo legislativo, en donde se identifique el tipo de votación y sentido del voto de cada legislador (actas tardías e incompletas, dispersas entre el microsítio de la comisión aludida o en la Gaceta Parlamentaria). • Versiones públicas de la información entregada en audiencias públicas, comparecencias y otros

		<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados de los estudios que lleven a cabo los centros de investigación. • Las resoluciones definitivas sobre juicios políticos. 	<p>procedimientos, como designaciones, ratificaciones u otros (suele quedarse en posesión de los órganos de apoyo legislativo).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informe semestral del ejercicio de los recursos financieros por parte de los Órganos de Gobierno, Órganos de Apoyo Legislativo, Grupos Parlamentarios o centros de investigación (existente, aunque con un nivel de desagregación bajo). • Las contrataciones de servicios personales, en donde conste nombre del servicio prestado, monto y vigencia del contrato (más completa en la Cámara de Diputados y parcial en el caso de la Cámara de Senadores).
--	--	---	--

Fuente: Elaboración propia con información de las páginas de internet de transparencia de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.

4.1. Planes de reorganización administrativa de las cámaras del Poder Legislativo federal

La Ley General de Transparencia que se expidió el 4 de mayo de 2015 recogió la exigencia ciudadana de poner especial atención al gasto del Congreso de la Unión. En su artículo XIII transitorio especificó que ambos recintos debían aprobar, con fecha límite al 30 de agosto de 2015, un programa de reorganización administrativa.

i. Senado de la República

La Mesa Directiva del Senado expidió el 4 de agosto de 2015 tres acuerdos parlamentarios para responder al contenido del artículo XIII de la nueva Ley General de Transparencia. El primero, “Acuerdo de la Mesa Directiva en relación con el Programa de Reorganización Administrativa que ordena la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, en el que se estipuló que sería el Secretario General de Servicios Administrativos el encargado de elaborar el programa en comento.⁴²

La fecha límite para la aprobación de los programas de reorganización fue el 30 de agosto de 2015, último día de la LXII Legislatura (2012-2015). Los senadores que estuvieron en funciones en ese trienio son los mismos que hoy integran la LXIII Legislatura (2015-2018). La Ley Orgánica del Congreso General reconoce que “previo al inicio de cada año legislativo subsecuente”, los senadores deben realizar una junta previa, para elegir a la nueva Mesa Directiva que entrará en funciones. Dicho momento se consideró el adecuado para tratar el tema de la reorganización administrativa.⁴³

⁴² Los dos documentos restantes son el “[Acuerdo](#) de la Mesa Directiva del Senado de la República por el que se establecen los criterios para que las comisiones y comités cumplan con las obligaciones específicas contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública” y el “[Acuerdo](#) de la Mesa Directiva por el que se determinan las responsabilidades de los órganos parlamentarios, administrativos y técnicos para el cumplimiento de obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública”.

⁴³ Véase Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 61, numeral 5: “Antes del inicio de cada año legislativo subsecuente, la Cámara de Senadores realizará, dentro de los 10 días anteriores a la apertura de sesiones, una junta previa para para elegir la Mesa Directiva”.

Aunque la Ley Orgánica del Congreso establece que el motivo de la junta previa es para seleccionar a la Mesa Directiva del año que comienza, en este caso se incluyó el tema de la reorganización administrativa. Aunque el Programa fue entregado a la Mesa Directiva el 23 de agosto, fue en la sesión del 31 de agosto, es decir, un día después de la fecha límite, cuando la Mesa Directiva lo incluyó en el Orden del Día, dándole trámite de recibido.

El Programa de Reorganización Administrativa, que delineó los ejes fundamentales de la reconfiguración al interior del Senado, requirió una serie de lineamientos y políticas para su implementación, lo que motivó, el 16 de febrero de 2016, la expedición de un nuevo acuerdo parlamentario, autoría de la Junta de Coordinación Política.⁴⁴ En nueve artículos y un transitorio, el documento detalló las nuevas obligaciones de transparencia de los grupos parlamentarios. En esa misma fecha, la Mesa Directiva lo presentó al Pleno para su aprobación.

Cuadro 39. Principales modificaciones aprobadas en el Senado

Modificaciones aprobadas
Se mantuvo la denominación “Asignaciones a Grupos Parlamentarios” y la necesidad de que éstas reflejaran la proporcionalidad en la integración de cada bancada legislativa.
La Tesorería del Senado retendrá, de las asignaciones parlamentarias, la parte correspondiente a las comisiones y otros órganos de apoyo legislativo. La distribución de estos recursos los realizará la Secretaría General de Servicios Administrativos (SGSA) a través de la Dirección General de Recursos Humanos, de conformidad con las disposiciones de la Mesa Directiva. Se creó la clasificación “Honorarios de comisiones”, para efectos de la contratación de personal en estos órganos de apoyo legislativo.
La SGSA establecerá la clasificación “Honorarios de Grupos Parlamentarios”, para efectos de la contratación del personal que deberá laborar en los mismos. Las erogaciones se obtendrán de las asignaciones parlamentarias.
De las “Asignaciones a Grupos Parlamentarios”, cada bancada deberá establecer el modelo de clasificación “Subcuentas para senadores”, conforme a los Lineamientos de Homologación Contable que expida la SGSA. Cada Grupo Parlamentario dispersará el recurso entre sus senadores bajo el concepto “Apoyos Parlamentarios o Pago a Terceros”. Cada legislador ejercerá los recursos bajo tres conceptos: asistencia legislativa; gestión parlamentaria y atención ciudadana. Los Grupos Parlamentarios y los senadores en lo individual son responsables de la comprobación del gasto.
La Mesa Directiva determinará la mecánica y los montos asignables a la clasificación “Apoyo de traslado de legisladores a sus lugares de origen”. Estos recursos los administrará la SGSA.
Los Grupos Parlamentarios podrán desagregar los conceptos de gasto mencionados.
La Junta de Coordinación Política podrá proponer a la Mesa Directiva las políticas y lineamientos que contribuyan a una mejor transparencia y control de los recursos asignados a los Grupos Parlamentarios.

Fuente: Elaboración propia con información del “Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se propone a la Mesa Directiva los lineamientos y políticas del Programa de Reorganización Administrativa previsto en el transitorio décimo tercero de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

Con estas propuestas, el Senado de la República respondió a las demandas que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ordenaba en su artículo décimo tercero transitorio. Por una parte, los grupos parlamentarios del Senado conservan la facultad de ejercer los recursos que anualmente les

⁴⁴ Se denominó “Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se propone a la Mesa Directiva los lineamientos y políticas del Programa de Reorganización Administrativa previsto en el transitorio décimo tercero de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

son presupuestados y de modificar, cuando fuere necesario, las políticas de transparencia y control presupuestal, quedando intacta su autonomía financiera e institucional.

La clasificación de las asignaciones parlamentarias en tres capítulos de gasto (asistencia legislativa, gestión parlamentaria y atención ciudadana) es un principio para reducir el margen de discrecionalidad en el uso de los recursos públicos. Además, se mantiene el apego al Clasificador por Objeto de Gasto en cuanto a capítulos, y se añade el imperativo de especificar la partida de gasto; adicionalmente, los grupos parlamentarios mantienen la prerrogativa de –si así lo desean–, desagregar aún más los conceptos de gasto.

Sin contravenir las disposiciones legales sobre el manejo de los recursos que los grupos parlamentarios reciben, se contempla que ellos mismos creen para sí unas “Normas Generales de Apoyos Administrativos”. Tales disposiciones mantienen la obligación de las bancadas de informar a la Contraloría Interna sobre los recursos que se les asignan; de llevar una relación de ingresos y egresos compatible con el sistema contable de la cámara alta, en la que conste la comprobación del gasto; así como la entrega de un informe semestral de ingresos y egresos en los treinta días naturales siguientes a la conclusión del semestre. La novedad consiste en que las fracciones legislativas deberán remitir a la Mesa Directiva los informes semestrales auditados por la Contraloría Interna, que se publicarán en el sitio electrónico del recinto.

ii. Cámara de Diputados

Para responder al contenido del artículo XIII transitorio de la Ley General de Transparencia, la Cámara de Diputados aprobó, el 12 de agosto de 2015, la expedición del “Programa de Reorganización Administrativa en materia de transparencia y acceso a la información”. El documento contiene seis compromisos para que la Cámara de Diputados responda institucionalmente a la nueva normatividad general y federal pro transparencia.

Tres de esos compromisos exigen la actualización de la normatividad interna del recinto. El primero afecta la figura de los grupos parlamentarios en lo relativo a “programación, presupuestación y contabilidad”. Tal medida deberá reconfigurar su estatus organizacional.

En segundo lugar, propone la adecuación del Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Cámara de Diputados, original de 2009 y cuya última reforma ocurrió en 2012. Será fundamental observar cómo la cámara baja define el estatus del órgano rector y si mantiene sus atribuciones en cuanto a clasificación y desclasificación de la información, mismas que ostenta ahora la Junta de Coordinación Política.

Por último, en materia de adecuaciones normativas, la diputación expedirá los Lineamientos para la Clasificación, Desclasificación y Custodia de la Información de la Cámara de Diputados. La reorganización impuesta por la Ley General compromete a la Cámara de Diputados a revisar sus “manuales, mecanismos y

procedimientos”, a fin de “fortalecer la capacidad técnica y operativa de las áreas y optimizar la atención al ciudadano”.⁴⁵

El documento menciona que, para la implementación de la reorganización administrativa, la cámara baja deberá integrar un equipo de trabajo a cuya cabeza estará un líder de proyecto “a cargo de la Secretaría General y un Enlace por cada una de las 32 instancias o unidades administrativas responsables de la información”. Sin embargo, no menciona, en ninguna de sus seis páginas, los plazos para la implementación de las medidas.

Una revisión a los acuerdos tomados durante los últimos días de la pasada legislatura (fecha en que la Cámara de Diputados debía cumplir “las obligaciones genéricas y específicas” de la nueva ley general), y a lo que va de la presente (LXIII, 2015-2018), demuestra que no hay otro documento que satisfaga lo requerido ni que esboce plazos para su implementación. No hay claridad sobre qué indicadores se emplearán para considerar cumplidos los propósitos ni cómo se los atenderá.

El 23 de febrero de 2016, la Cámara de Diputados expidió un documento llamado “Lineamientos de racionalidad, contención, austeridad y transparencia presupuestaria para la gestión legislativa de la Cámara de Diputados 2016”, en el que trazó diez ejes para ahorrar recursos financieros. El acuerdo, obra de la Junta de Coordinación Política, es un plan anual (aplicable solamente para 2016). Es ajeno a lo planteado por la nueva Ley General de Transparencia en su artículo XIII transitorio, y no forma parte de los programas de reorganización administrativa.

- Los lineamientos de racionalidad, contención, austeridad y transparencia presupuestaria para la gestión legislativa de la Cámara de Diputados 2016 no forma parte de la reorganización administrativa que ordena la nueva Ley General de Transparencia.
- Se trata de un documento para el ahorro de recursos en la cámara baja para el año en curso, expedido en febrero reciente. En él se explica que la causa de la austeridad propuesta es la baja de la economía nacional.
- Las cámaras de diputados y senadores han expedido programas de reorganización administrativa, producto de las instrucciones que contiene el artículo décimo tercero transitorio de la nueva Ley General de Transparencia.
- Ninguno de ambos programas señala una fecha límite para la implementación de los mismos.
- La Cámara de Diputados no especifica los criterios o indicadores por los que podría tenerse como cumplida una modificación tendente a satisfacer la exigencia del artículo transitorio.
- La Cámara de Senadores precisa las responsabilidades para el caso de las comisiones y las unidades administrativas, mas no especifica lo propio para el caso de los órganos de gobierno. Dichas responsabilidades son las mismas que refiere el marco jurídico del Congreso.
- La reorganización administrativa de las cámaras legislativas debe, indefectiblemente, modificar el marco jurídico que las regula.

⁴⁵ Véase Programa de Reorganización Administrativa en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Cámara de Diputados, disponible en la *Gaceta Parlamentaria* con fecha 12 de agosto de 2015.

- Los códigos de ética que se han presentado carecen de carácter vinculante, no poseen fuerza de ley.

Recomendaciones

- **Mayor rendición de cuentas.** Reflexionar sobre la exigencia ciudadana de mayor apertura, mejor acceso a la información (en especial, financiera) y rendición de cuentas más estricta. Pensar hasta qué punto el discurso y la práctica de la autonomía han impedido que el Poder Legislativo aplique a sí mismo los mandatos y estándares que ha impuesto a los demás en la Constitución.
- **Racionalidad del gasto.** Los recursos financieros distribuidos entre las fracciones parlamentarias, denominados subvenciones o asignaciones, se incrementaron de manera constante durante el periodo estudiado; no sucedió igual con la transparencia sobre su asignación, ejercicio o comprobación. Se sugiere endurecer los criterios que rigen cada etapa, a fin de racionalizar y cumplir con las disposiciones normativas que las regulan. Se propone también que las subvenciones extraordinarias justifiquen su erogación a fin de no contravenir la ley que las limita a una sola expedición.
- **Actualización del marco jurídico.** Las obligaciones de transparencia del Congreso federal derivan de la Constitución nacional y de las leyes secundarias correspondientes. Sin embargo, a pesar del esfuerzo de cada actor por responder a las nuevas exigencias, por mantener actualizado el andamiaje jurídico propio -además de los esfuerzos de modernización administrativa- se observa cierto desfase entre la norma y los procedimientos.
- **Unificación de criterios.** Aunque cada cámara federal está facultada para emitir sus propias resoluciones económicas, y aunque responden a fines también diferentes, podría ser conveniente unificar (también cada una por su lado) ciertos elementos de contabilidad interna, en virtud de que existen analogías entre una cámara y otra en términos de órganos de gobierno, órganos de apoyo legislativo, órganos técnicos, grupos parlamentarios, y erogaciones y descuentos semejantes: asignaciones, dietas, diversos tipos de gasto, inversiones.
- **Rediseño del sistema de comisiones.** La Cámara de Diputados cuenta con cincuenta y seis comisiones ordinarias y cuarenta y dos comisiones especiales; el Senado con sesenta y cuatro comisiones ordinarias y quince comisiones especiales. Es un número excesivo de órganos legislativos que, en muchos casos, duplican funciones y que responden más a una lógica de clientelismo para dar cargos y estructuras burocráticas a legisladores que para eficientar el trabajo legislativo.

Anexo 1. Atribuciones de las Secretarías de Estado

Secretarías de Estado	Atribuciones
Secretaría de Gobernación	La Secretaría de Gobernación atiende el desarrollo político del país y coadyuva en la conducción de las relaciones del poder ejecutivo federal con los otros poderes de la Unión y los demás niveles de gobierno para fomentar la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de las mexicanas y de los mexicanos en un Estado de Derecho.
Secretaría de Relaciones Exteriores	La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene como misión conducir la política exterior de México mediante el diálogo, la cooperación, la promoción del país y la atención a los mexicanos en el extranjero, así como coordinar la actuación internacional del Gobierno de la República.
Secretaría de la Defensa Nacional	Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, con objeto de defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación.
Secretaría de Marina	La Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país; en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella derivan y los tratados internacionales.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la dependencia del poder ejecutivo federal que tiene como misión proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingresos y deuda pública, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad.
Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir a la construcción de una sociedad en la que todas las personas, sin importar su condición social, económica, étnica, física o de cualquier otra índole, tengan garantizado el cumplimiento de sus derechos sociales y puedan gozar de un nivel de vida digno, mediante la formulación y conducción de una política de desarrollo social que fomente la generación de capacidades, un entorno e ingreso decoroso, así como la participación y protección social, privilegiando la atención a los sectores sociales más desprotegidos.
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente que permita alcanzar el desarrollo sustentable.
Secretaría de Energía	Conducir la política energética del país, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente, de alta calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energéticos que requiere el desarrollo de la vida nacional.
Secretaría de Economía	Nuestra misión es fomentar la productividad y competitividad de la economía mexicana mediante una innovadora política de fomento industrial, comercial y de servicios, así como el impulso a los emprendedores y empresas, fincado en la mejora regulatoria, la competencia de mercado y la diversificación del comercio exterior, para lograr el bienestar de los consumidores, un mejor ambiente de negocios, fortalecer el mercado interno y la atracción de inversión nacional y extranjera, que mejore las condiciones de vida de los mexicanos.
Secretaría de Educación Pública	La Secretaría de Educación Pública tiene como propósito esencial crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	La Sagarpa es una dependencia del poder ejecutivo federal, que tiene entre sus objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir mejor, aprovechar mejor las ventajas comparativas de nuestro sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Promover sistemas de transporte y comunicaciones seguros, eficientes y competitivos, mediante el fortalecimiento del marco jurídico, la definición de políticas públicas y el diseño de estrategias que contribuyan al crecimiento sostenido de la economía y el desarrollo social equilibrado del país; ampliando la cobertura y accesibilidad de los servicios, logrando la integración de los mexicanos y respetando el medio ambiente.
Secretaría de la Función Pública	La Secretaría de la Función Pública vigila el desempeño de los servidores públicos federales, determina la política de compras de la Federación, audita el gasto de recursos federales y coordina a los órganos internos de control en cada dependencia federal, entre otras funciones.
Secretaría de Salud	La Secretaría de Salud es la dependencia del Poder Ejecutivo que se encarga primordialmente de la prevención de enfermedades y promoción de la salud de la población.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto de sus servidores públicos, unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, realizará sus actividades en forma programada, conforme a los objetivos nacionales, estrategias, prioridades y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial respectivo y a las políticas que para el despacho de los asuntos establezca el Presidente de la República.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Tenemos el propósito de planificar, coordinar, administrar, generar y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, asegurar una vivienda digna, un desarrollo urbano y rural así como otorgar certeza jurídica a los núcleos agrarios; buscando mejorar la calidad de la vida de los Mexicanos, prevenir los asentamientos en zonas de riesgo y coadyuvar en caso de fenómenos naturales para la atención inmediata.
Secretaría de Turismo	Conducir el desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno.
Secretaría de Cultura	Es la institución encargada de la promoción y difusión de las expresiones artísticas y culturales de México, así como de la proyección de la presencia del país en el extranjero. Impulsa la educación y la investigación artística y cultural y dota a la infraestructura cultural, de espacios y servicios dignos para hacer de ella, un uso más intensivo. Trabaja en favor de la preservación, promoción y difusión del patrimonio y la diversidad cultural. Asimismo, apoya la creación artística y el desarrollo de las industrias creativas para reforzar la generación y acceso de bienes y servicios culturales, además de que promueve el acceso universal a la cultura aprovechando los recursos que ofrece la tecnología digital.
Procuraduría General de la República	La Procuraduría General de la República es el órgano del Poder Ejecutivo Federal, que se encarga principalmente de investigar y perseguir los delitos del orden federal y cuyo titular es el Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación y a sus órganos auxiliares que son la policía investigadora y los peritos. Es la encargada del despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su Reglamento y otros ordenamientos, le encomiendan al Procurador General de la República y al Ministerio Público de la Federación.

Fuente: Elaboración propia con información de la página de internet de la Presidencia de la República, apartado “Gobierno”.

Anexo 2. Respuesta a la solicitud de los informes de los grupos parlamentarios del Senado de la República



ROBERTO FIGUEROA MARTÍNEZ
SECRETARIO GENERAL DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

"Año del Centenario de la Constitución"

Ciudad de México, a 22 de Junio de 2016
Oficio No. SGSA/LXIII/0778/16
Folio de ref. 06034

LIC. CARLOS ALBERTO BONNIN ERALES
TITULAR DE LA UNIDAD DE ENLACE PARA LA
TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
PRESENTE

Sirva la presente para enviar un cordial saludo, asimismo en relación a la solicitud de información con folio número **00051416-001** que se refiere a:

"**Informes semestrales de los Ingresos y Egresos de los Grupos Parlamentarios correspondientes a los periodos enero-junio de 2015 y julio-diciembre de 2015.**" (sic)

Al respecto y con fundamento en los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 9 fracción V, 10 fracciones V y VI, 27, fracciones I y III, 28 y 29 del Acuerdo Parlamentario para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Cámara de Senadores, en relación con los artículos 25 y Quinto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, me permito comunicarle que la Unidad de Pago a Senadores informó lo siguiente:

Que de conformidad al artículo 113, numeral 1, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Senadores, hacen público el ejercicio de sus recursos de forma semestral, una vez que éstos son auditados. En tal sentido, aún no se ha publicado la información de 2015.

No obstante lo anterior, en aras de dar cumplimiento al principio de máxima publicidad establecido por el artículo 6° de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, toda vez que con posterioridad a la recepción de la solicitud de información que se contesta, la Unidad de Pago a Senadores recibió los informes de ingresos y egresos de los grupos parlamentarios relativos al primer semestre de 2015, se anexa copia de los mismos al presente oficio.

Agradeciendo de antemano se sirva realizar el trámite para proporcionar la presente respuesta al ciudadano en la vía solicitada.



ATENTAMENTE

Anexo 3. Personal adscrito a la Comisión de Radio y Televisión



DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO DE PERSONAL
PLANTILLA DE PERSONAL ADSCRITO A LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN

No. Empleado	Nombre	Régimen Laboral	Puesto
13565	BENTEZ GOMEZ FRANCO	CONFIANZA	ANALISTA
10714	FABLA AVILA MARIA DEL CARMEN JUDITH	BASE INDICALIZADO	TECNICO ESPECIALIZADO ADMINISTRATIVO
1384	LARA MASTACHE ACRGAN	BASE INDICALIZADO	OFICIAL ADMINISTRATIVO ESPECIALIZADO
2878	YANEZ CUELLAR SANDRA GABRIELA	BASE INDICALIZADO	TECNICO ESPECIALIZADO
24011	AGUIRRE VIDRIO ANDREA	HONORARIOS	ASESOR "E"
30888	BERNAL LUGO JOSE RICARDO	HONORARIOS	ASESOR "C"
24242	CASTRO MARTINEZ FABIAN	HONORARIOS	ASESOR "C"
35006	CRUZ ORTIZ JUAN MANUEL	HONORARIOS	ASESOR "B"
28591	GONZALEZ CHAVEZ MARIA GUADALUPE	HONORARIOS	ASESOR "B"
19528	KURI ACEVES JUAN IGNACIO	HONORARIOS	ASESOR "B"
29866	MARQUEZ ARMENTA SINLHE	HONORARIOS	ASESOR "W"
32003	MARTINEZ TELLO ANTONIO	HONORARIOS	ASISTENTE PARLAMENTARIO
29470	MARQUEZ VILLAGO MARCOS	HONORARIOS	TECNICO (ARD. TECNICO)
28526	MORALES LOPEZ GABRIEL	HONORARIOS	ASESOR "B"
26571	ORTEGA SORIA JOSE OMAR	HONORARIOS	ASESOR "B"
28860	ORTIZ RENTERIA GERARDO	HONORARIOS	ASESOR "B"
6979	PANCARDO HERNANDEZ JOSE FERNANDO	HONORARIOS	ASESOR "C"
13166	RAMIREZ RIVERA JOSE LUIS	HONORARIOS	ASESOR "B"
30798	RAMIREZ SANCHEZ MAURICIO HERNANDO	HONORARIOS	CHOFER
23779	SANDOVAL BALLESTEROS NETZAY	HONORARIOS	ASESOR "C"
28885	SALDANA ESPINOSA LAURA ANGELICA	HONORARIOS	ASESOR "A"

NOTA: EN EL CASO DEL RESPONSABLE DE ESTA AREA, SU APROBACION OIGUNA SERA AUTORIZADA POR EL DIRECTO SUPERIOR.