

INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD, A.C.

GOBIERNO Y FINANZAS

INFORME

LEGISLATIVO

2022

Fecha: 30 de mayo 2022

Autores: Manuel Guadarrama, Fernando Valdés, Ana Lambarri.

Prácticas profesionales: José Manuel Sobral. Servicios Sociales: Arnol Maldonado y Omar Franco.



Índice

Introducción: La importancia de los congresos estatales	4
1. Una mirada general a los congresos estatales	4
1.1 Composiciones partidistas	5
1.2 Paridad de género	7
1.3 Reelección de congresistas	8
1.4 Relación con gobernadores	8
2. Paridad de género en los congresos locales	9
2.1 ¿Cuántas mujeres hay en cada congreso estatal?	9
2.2 ¿Por qué principio se eligieron más mujeres?	10
2.3 ¿Cuál es la distribución de género por cada partido político?	12
3. Reelección	13
3.1 ¿Por qué principio se eligieron más congresistas?	13
3.2 ¿Cuántos congresistas se reeligieron en cada congreso?	14
4. Relación con gobernadores	16
4.1 ¿En qué estados existe un gobierno de unidad, en el que el poder ejecutivo y el legislativo pertenecen al mismo partido?	17
4.2 ¿En qué estados tienen que negociar los poderes para aprobar o reformar el ordenamiento jurídico?	18
4.3 ¿Se puede hablar de la existencia de pesos y contrapesos en el ámbito local?	19
5. Conclusiones	20
IMCO Propone	20
ANEXO 1	22

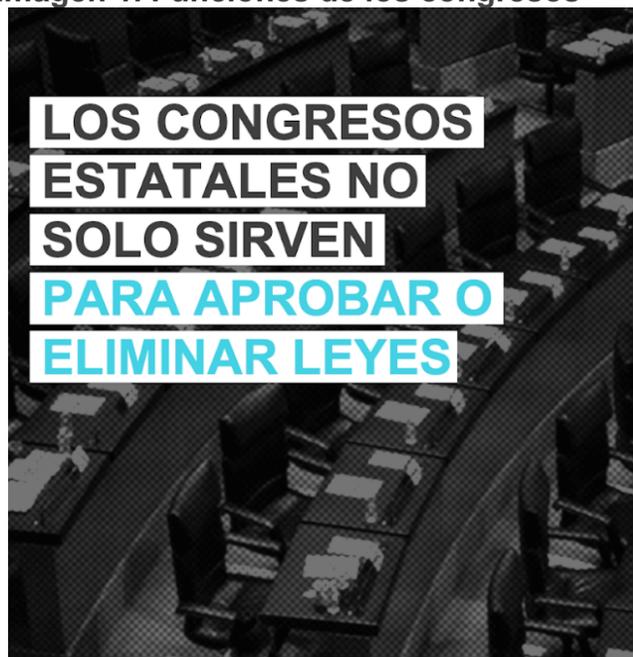
Introducción: importancia de los congresos estatales

Contrario a lo que suele pensarse, los congresos estatales no solo importan para redactar o desechar leyes. En realidad, son parte esencial del sistema democrático de representación y vigilancia del uso del poder en el país. Dentro de las múltiples funciones que tienen los congresos es importante destacar que son una pieza fundamental para la aprobación presupuestal, la vigilancia del destino de los recursos públicos y el balance entre los poderes estatales. Asimismo, los congresos deben asegurarse, por medio de la ratificación de nombramientos, que las personas propuestas a cargos de interés público cumplan con perfiles idóneos, y de remover a aquellos funcionarios públicos que

atentan contra el interés público por medio de juicios políticos. Los congresos locales juegan un papel importante en la estructura federal, al ser los encargados de aprobar las leyes de ingresos municipales y las reformas a la constitución federal.

La elección del 6 de junio de 2021 fue histórica por su magnitud: se eligieron 20 mil 415 cargos de elección popular. Además de ser la más grande en la historia de México, destacó la reconfiguración partidista, pues fue la primera vez que se alcanzó de forma general la paridad de género y se permitió la reelección legislativa. Treinta congresos estatales con 1,063 curules fueron renovados.

Imagen 1. Funciones de los congresos



Fuente: Elaboración de IMCO.

- ▶ **Aprobaban o rechazan** reformas constitucionales
- ▶ **Evalúan perfiles** de funcionarios a organismos autónomos
- ▶ **Modifican y aprueban** los presupuestos estatales
- ▶ **Aprobaban o rechazan** la cuenta pública
- ▶ **Auditan** el destino de los recursos públicos

1. Una mirada general a los congresos estatales

¿Qué pasó en los congresos locales en la pasada elección? Hasta el mes de octubre de

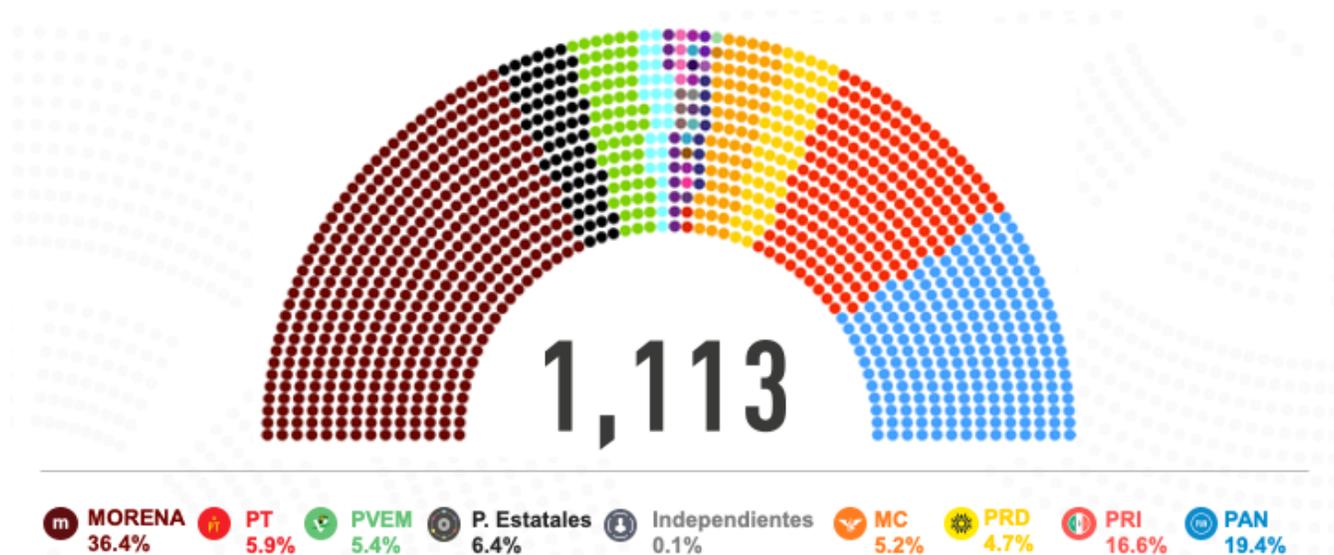
2021, todos los institutos electorales estatales confirmaron a los representantes electos una

vez que se resolvieron las impugnaciones a las que tienen derecho todos los candidatos.¹ Si se toma en cuenta a los diputados de Coahuila y Quintana Roo, congresos que no se renovaron, México tiene un total de 1,113 congresistas estatales. Así pues, en este Informe Legislativo 2022 analizamos la composición partidista de los congresos estatales, la paridad de género, la reelección de congresistas y la relación que tendrán los congresos con los gobernadores. A continuación, presentamos algunos de los datos generales de cada uno de estos rubros.

1.1 Composiciones partidistas

Los tres partidos con más congresistas estatales del país son Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), con 36.5% de los asientos, seguido por el Partido Acción Nacional (PAN) con el 19.4%, y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con el 16.7%. También cabe destacar que el 8.7% de los congresistas no pertenecen a un partido con registro nacional sino a partidos locales, y que solo un congresista estatal es independiente, es decir, no tiene afiliación partidista.

Imagen 2. Composición partidista de las y los congresistas estatales del país



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

En la pasada elección se registraron dos coaliciones: Juntos Hacemos Historia, conformado por Morena, Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM); y Va por México, conformado por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de

la Revolución Democrática (PRD). Los resultados electorales mostrados en la gráfica 1 indican que la coalición de Juntos Hacemos Historia, de actuar de forma coordinada en cada congreso estatal, tendría en agregado el control de más de la mitad de los asientos en 16 congresos estatales, mientras que la coalición

¹ La mayoría de los tribunales electorales resolvieron sus impugnaciones en agosto, sin embargo, el Tribunal Electoral del Estado de

Veracruz tardó hasta el mes de octubre para resolver las impugnaciones.

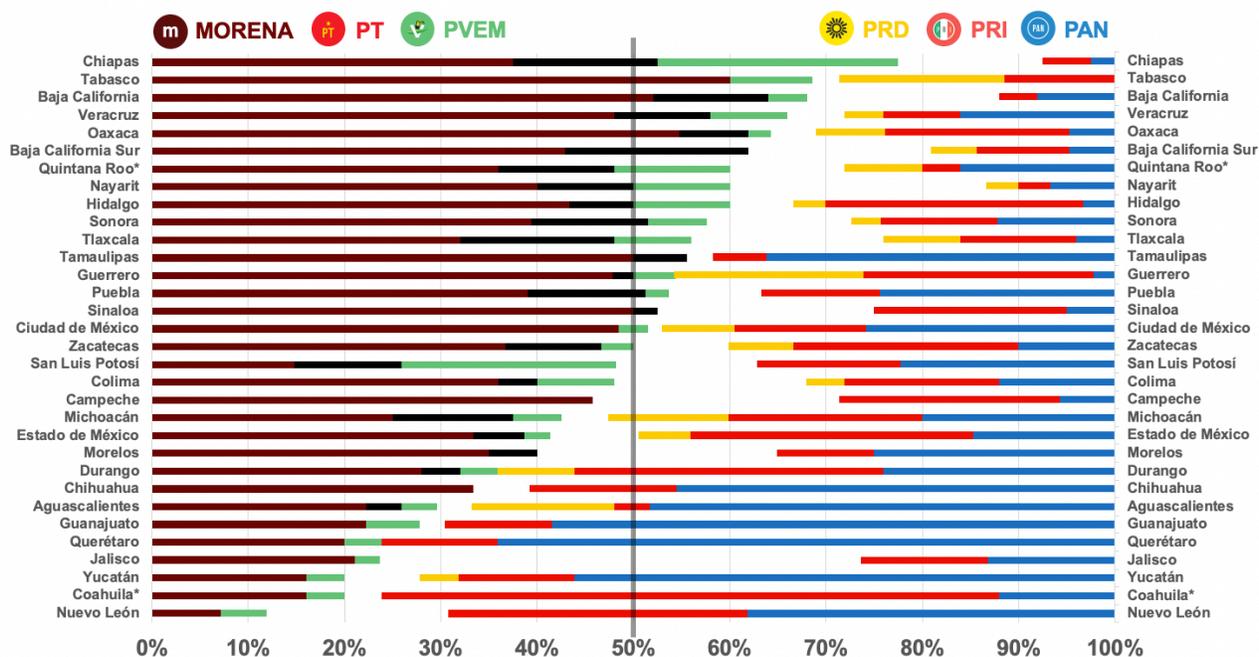
Va por México lo tendría en 9 congresos. La coalición Juntos Hacemos Historia requeriría de un congreso más para la aprobación de reformas a la constitución federal.

Morena tiene mayoría absoluta en 3 congresos; en los otros 13 congresos necesita de otros

partidos para lograr la mayoría absoluta. En seis de ellos podría lograr la mayoría absoluta solo con votos del PT, mientras que en dos lo lograría solo con votos del PVEM. En cinco congresos requiere de ambos para lograr la mayoría absoluta.

Gráfica 1. Resultados por coaliciones electorales

Porcentaje de asientos controlados por cada una de las dos coaliciones electorales



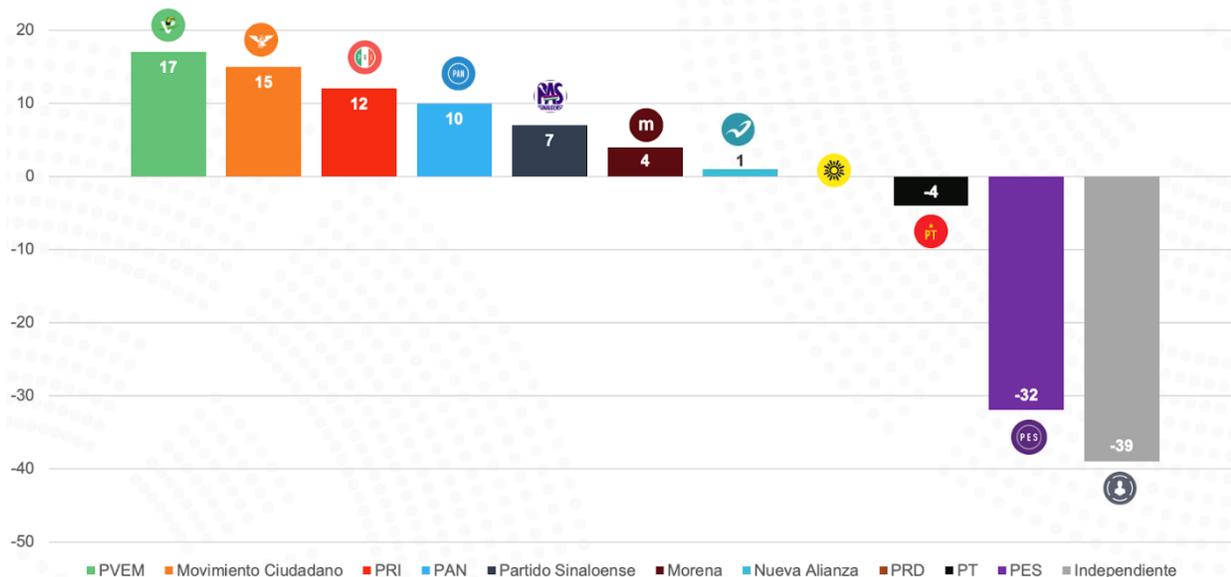
Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

Si se toman los 10 partidos con más congresistas del país se puede observar que el PVEM, Movimiento Ciudadano, PRI, PAN, el Partido Sinaloense, Morena y Nueva Alianza proporcionalmente ganaron asientos en la pasada elección. Por otro lado, se observa una

fuerte disminución de los asientos del PES y de los congresistas sin afiliación partidista, estos últimos virtualmente desaparecen de los congresos estatales. Por último, el PRD mantiene sus asientos y hay una ligera disminución en los asientos del PT.

Gráfica 2. Más verdes y ciudadanos, menos independientes

Cambios de asientos de los principales 10 partidos estatales en la elección de 2021



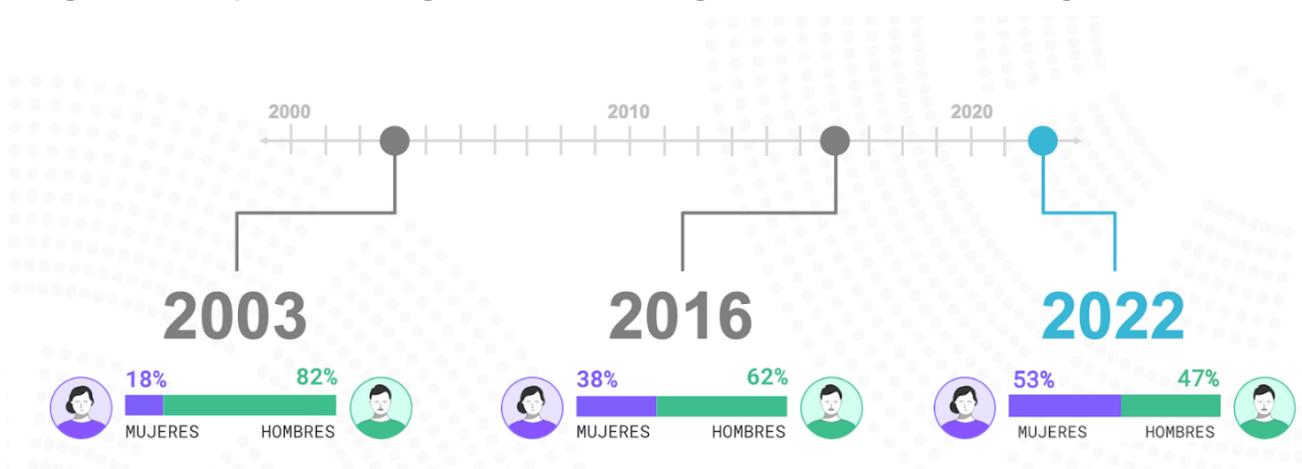
Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

1.2 Paridad de Género

Del total de 1,063 congresistas electos el 6 de junio de 2021, 566 fueron mujeres, 496 hombres y un congresista reportó ser no-binario.² Esto refleja un gran cambio a nivel estatal en materia de representación descriptiva

de género en los últimos 20 años, al ser la primera vez en la historia que en los congresos locales hay más representación de mujeres que de hombres.

Imagen 3. Composición de género en los congresos estatales en el siglo XXI.



Fuente: Alonso Lujambio. Estudios Congressionales: Edición Homenaje, 2010 e Informe Legislativo 2016 del Instituto Mexicano para la Competitividad.

² Un congresista del estado de Veracruz.

Glosario de Términos

- **Gobiernos de unidad:** Arreglo institucional en el que tanto el gobernador como la primera minoría del congreso son del mismo partido.
- **Primera minoría:** Partido político en el congreso con el mayor número de asientos.
- **Primera mayoría:** Partido político en el congreso con mayoría absoluta.
- **Mayoría absoluta:** Alianza o partido político con más de la mitad de los asientos en el congreso.

1.3 *Reelección de congresistas*

Una de las características más importantes de las elecciones realizadas este año es que, por primera vez, se tuvo un ejercicio de reelección en casi todos los congresos locales. Con excepción de Coahuila y Quintana Roo, todos los demás estados dieron a sus votantes la oportunidad de reelegir a sus congresistas o cambiar de opinión y elegir a alguien más. De las 1,063 diputaciones que fueron disputadas en estas elecciones, solo 180 fueron reelectas. De estas 180 diputaciones que fueron reelectas, 129 fueron por el principio de mayoría relativa y 51 por el principio de representación proporcional. Así pues, de manera general se puede decir que el mecanismo de reelección está en su etapa inicial de desarrollo.

1.4 *Relación con Gobernadores*

En la última década el país ha experimentado una fuerte reconfiguración de la distribución del poder en el ámbito local. En años anteriores, las

gubernaturas de 17 estados eran controladas por el PRI; en las últimas elecciones realizadas se observa un fenómeno de alternancia política en el que se ha generado una redistribución del poder. En la actualidad, Morena posee 16 gubernaturas, seguido por el PAN con 8. En tan solo 6 casos hay gobiernos de unidad con mayorías absolutas, lo cual implica que, si bien hay una presencia fuerte de ciertos partidos a nivel nacional, las elecciones en los últimos años han sido más competidas.

Este fenómeno de alternancia política es de suma importancia para el fortalecimiento de la democracia. Durante casi 90 años no hubo situaciones de alternancia en los poderes ejecutivos locales. A partir de la década de los noventa, la alternancia se comenzó a dar en diferentes estados de la república, un símbolo del fortalecimiento de la democracia del país. Con la creación y consolidación de distintos partidos a nivel nacional, se ha abierto el espacio para oposiciones políticas y para la competencia en las distintas elecciones.³

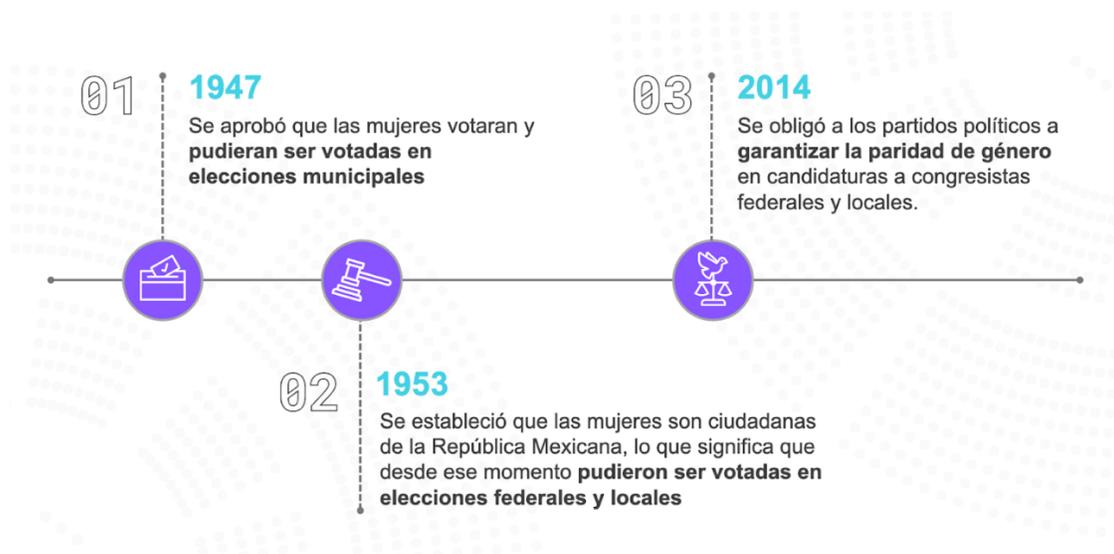
³ Przeworski, p.117

2. Paridad de género en los congresos locales

En 2014 se realizaron reformas a la constitución federal con el objetivo de garantizar la paridad de género en los congresos del país. Esto ha generado avances en la representación descriptiva de las mujeres en los congresos, sin embargo, y como lo mostró el anterior Informe Legislativo presentado por IMCO, todavía queda camino por recorrer para que las mujeres tengan una representación sustantiva en sus

congresos. Para analizar la evolución que ha tenido el país en cuestiones de paridad de género se busca responder las siguientes tres preguntas: 1) **¿Cuántas mujeres hay en cada congreso estatal?**, 2) **¿Por qué principio se eligieron más mujeres?** y 3) **¿Cuál es la distribución de género por cada partido político?**

Imagen 4. Antecedentes constitucionales del voto de la mujer



Fuente: Cámara de Diputados. Reformas Constitucionales por decreto en orden cronológico.

2.1 ¿Cuántas mujeres hay en cada congreso estatal?

En la pasada elección fueron seleccionadas 566 mujeres para ocupar asientos en los congresos estatales, creando así el mayor porcentaje de mujeres en los congresos estatales de los cuales se tiene registro. De tener 14 congresos con menos del 50% de mujeres ocupando curules en 2020, el país pasó a tener solo 6 después de la elección de junio de 2021.

Si bien las mujeres tienen los asientos todavía no tienen el poder de forma sustantiva. Las congresistas no están ocupando las presidencias de las comisiones clave dentro de los congresos estatales.

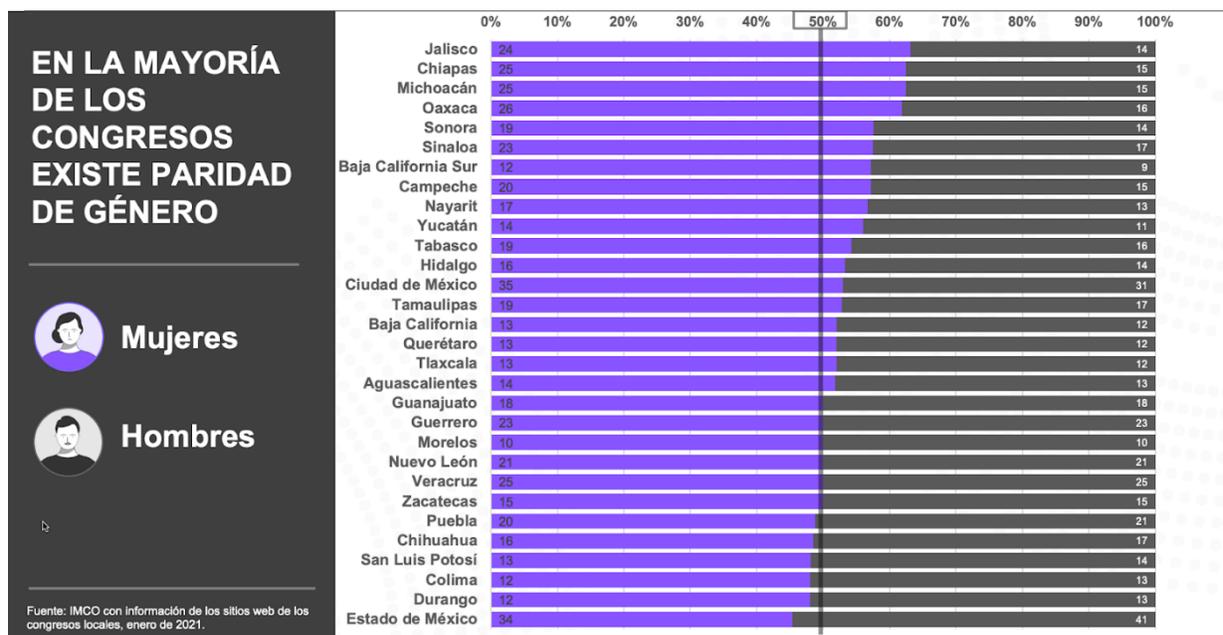
Por ejemplo solo el 34% de las mujeres ocupan la presidencia de la comisión de Seguridad Pública o la de Justicia. La comisión de presupuesto, que es una de las más importantes, solo el 38% de las presidencias en

los estados son ocupadas por mujeres. Por último, la Comisión de Fiscalización, clave para vigilar el uso y destino de los recursos públicos,

también solo 38% de las presidencias son ocupadas por mujeres.

Gráfica 4. Paridad de género en los congresos estatales

Porcentaje y número de asientos ocupados por mujeres en los congresos locales



Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

2.2 ¿Por qué principio se eligieron más mujeres?

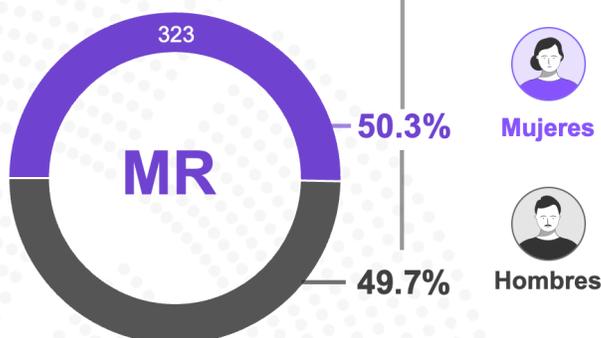
De las 566 mujeres, 323 fueron electas por el principio de Mayoría Relativa (MR), el método de elección directa y en competencia de pares en un distrito electoral. Esto representa el

50.3% del total de congresistas de MR. El resto, 243 mujeres, fueron electas por el principio de Representación Proporcional (RP), el método de elección indirecta a través de posición en listas partidistas, para un total de 57.7% de congresistas de RP.

Gráfica 5. Vías para obtener un asiento en los congresos locales

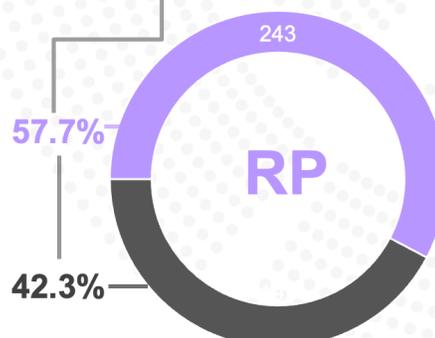
Porcentaje y número de asientos por principio de elección

Fueron electos 642 congresistas de **mayoría relativa**



Son elegidos al ganar una competencia entre pares en un distrito electoral estatal

Fueron electos 421 congresistas de **representación proporcional**



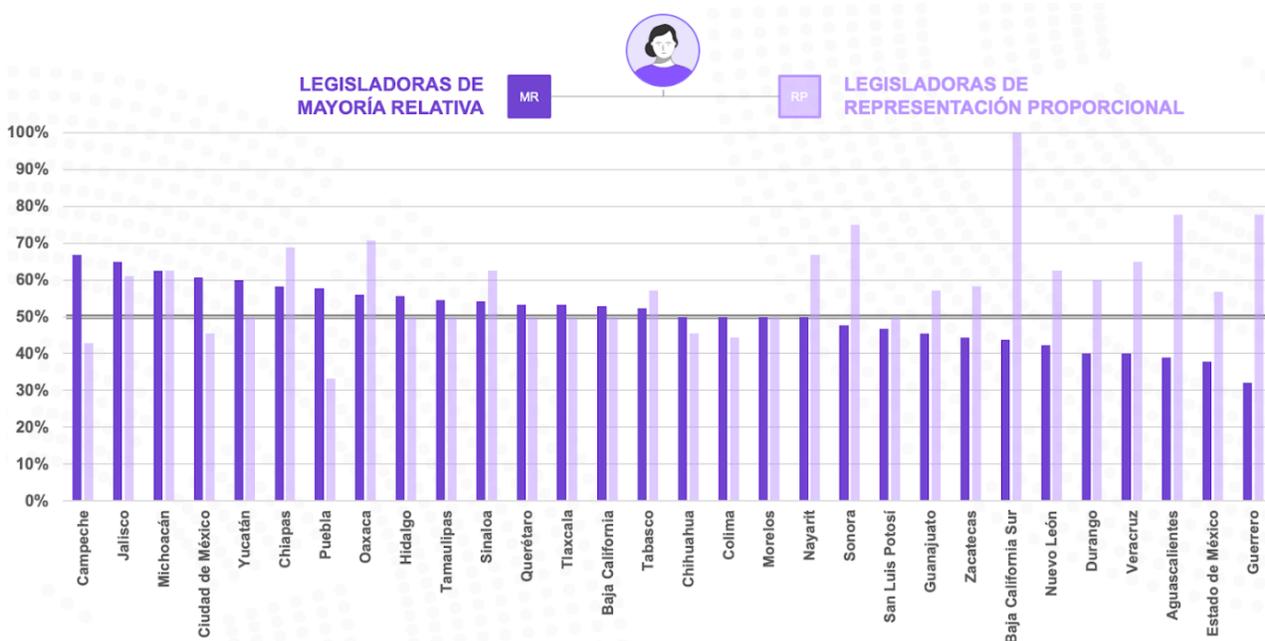
Son elegidos por el porcentaje de votos y su posición en una lista presentada por el partido político

Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El sesgo que pueda existir en la elección popular sobre las candidatas es compensado por medio de las diputaciones por RP. Gracias al principio de paridad incorporado a la constitución, se modifica el orden de prelación en que los partidos registraron las fórmulas con el fin de llegar al equilibrio paritario. Como

muestra la gráfica 6, los estados de Guerrero, Estado de México, Aguascalientes, Veracruz, Durango, Nuevo León, Baja California Sur, Zacatecas y Guanajuato compensan la falta de legisladoras por el principio de mayoría relativa con congresistas de representación proporcional.

Gráfica 6. Porcentaje de legisladoras de MR vs RP



Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

2.3 ¿Cuál es la distribución de género por cada partido político?

Un análisis por partido político arroja que el partido con registro nacional con más congresistas mujeres es MC, seguido por Morena y el PVEM. Por otro lado, el PAN y PRI

tienen menor porcentaje de mujeres, ya que el 51% de sus congresistas son hombres. La mayoría de los partidos sin registro nacional tienen una mayor proporción de congresistas mujeres, y el único curul independiente (sin afiliación partidista) es ocupado por una mujer.

Gráfica 7. Paridad de género en partidos locales
 Porcentaje de congresistas estatales por género y partido político



Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

3. Reelección

En un contexto de apertura democrática en las últimas tres décadas, vale la pena preguntarse cuáles son las ventajas de poder reelegir o no a nuestros representantes. Los mecanismos de reelección generan una mayor lealtad de los representantes hacia su electorado. Cuando la reelección no es una posibilidad, la mayoría de los representantes optan por apegarse a las decisiones de su partido para asegurar su permanencia en la vida política.⁴ Sin embargo, cuando la permanencia de los representantes no está en manos de los partidos, sino en manos de los ciudadanos, las cosas cambian. Al darle al ciudadano la posibilidad de reelegir a sus representantes, estos optarán por apegarse a los reclamos y preferencias del electorado. De esta manera, los representantes buscan asegurar su permanencia en la vida política.

Aún más, ahora existe la posibilidad de que la propia ciudadanía ejerza control y exija rendición de cuentas sobre sus representantes.

3.1 ¿Por qué principio se eligieron más congresistas?

Tan solo 17% de los actuales congresistas a nivel local fueron reelectos. De estos 180 congresistas, 129 fueron reelectos por mayoría

Es el electorado quien decide si sus representantes de hecho están ateniendo a sus demandas. De no ser así, la ciudadanía puede decidir quitar al representante.⁵

En las elecciones que se dieron en 30 estados de la república se disputaron 1,063 diputaciones, de las cuales resultó que 180 congresistas fueron reelectos.⁶ La información con la que hoy en día se cuenta respecto a la reelección en el país es relativamente nueva; se puede tomar como punto de partida la elección de 2021 para que, eventualmente, se logre hacer de la reelección un mecanismo efectivo dentro de la democracia mexicana.

Para analizar estas elecciones, se utilizan las siguientes dos preguntas a manera de guía: **¿Por qué principio se reeligieron más congresistas? y ¿Cuántos congresistas se reeligieron en cada congreso?** A continuación, se presentan los resultados.

relativa, mientras que 51 ganaron por el principio de representación proporcional. Estos datos permiten extraer dos conclusiones importantes respecto al panorama actual de la reelección en el país.

Gráfica 8. Reelección por principio de elección

⁴ Gilas, Karolina M., *Paridad y Reelección: Un Falso Dilema*, Sentencias electorales a debate, 2020, p. 181

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6230/17a.pdf>.

⁵ *Ibid.*

⁶ El método utilizado para detectar congresistas reelectos fue comparar los nombres de los congresistas estatales con corte en diciembre de 2020, con los que fueron electos en 2021. Esto incluye congresistas de mayoría relativa que fueron

reelectos en su distrito, congresistas de representación proporcional que volvieron a ser parte de listas de partido y congresistas que, ya podrían ser de mayoría relativa o representación proporcional, volvieron a ser congresistas por otro principio de elección en 2021. De los 180 congresistas detectamos que 107 fueron reelectos en sus distritos, 27 volvieron a ser candidatos plurinominales y 50 cambiaron de principio de elección.



Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

La reelección en el país aún es incipiente. La posibilidad de que los congresistas se reelijan tan solo tiene 7 años, lo que hace que este ejercicio democrático sea relativamente nuevo para el electorado. Si se considera que el electorado elige de manera directa a los diputados, por el principio de mayoría relativa, se obtendría que un 17% de los asientos disputados fueron reelectos. En consecuencia, si se busca que la reelección funcione como un mecanismo de rendición de cuentas para el electorado, hace falta fortalecer esta figura.

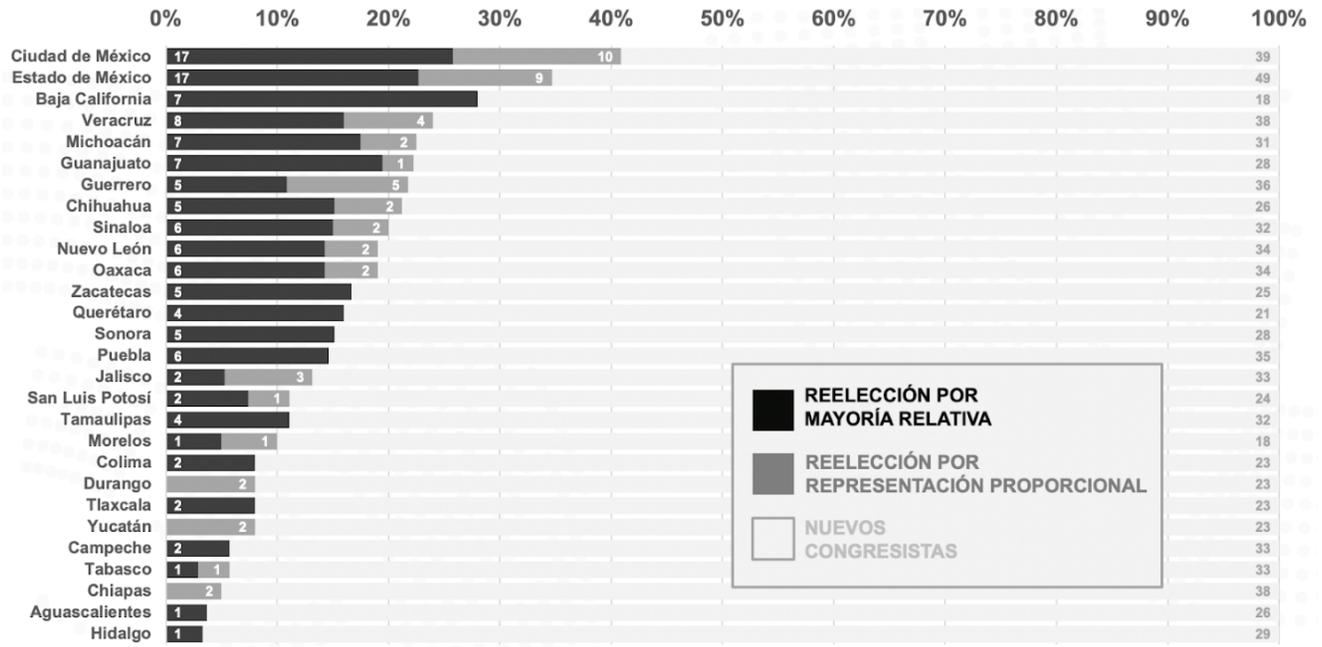
3.2 ¿Cuántos congresistas se reeligieron en cada congreso?

De los 180 congresistas que fueron reelectos, se observa que un 30% son de la Ciudad de México y del Estado de México, con un total de 53 congresistas que fueron reelectos. De igual forma, en ambos casos se observa que las diputaciones reelectas configuran alrededor de

Casi 30% de las y los diputados reelectos llegaron a su curul a través del principio de representación proporcional. La reforma político electoral del 2014 permitió que la reelección sea decisión de los partidos o los integrantes de la coalición, quienes postulan la reelección de las y los diputados. De esta forma se privilegian los intereses del partido por encima de los del electorado.

un 40% de sus respectivas legislaturas. En los 28 estados restantes, se observa que en ningún caso se llega a un 30% de congresistas reelectos. Además, destacan los casos de Durango, Yucatán y Chiapas en los que únicamente se reeligieron diputaciones por medio del principio de representación proporcional.

Gráfica 9. Porcentaje y número de asientos reelectos por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

4. Relación con gobernadores

La relación entre los gobernadores y los congresos estatales parte de una idea central: la división de poderes. Esta idea se justifica en dispersar el poder para que los gobernantes enfrenten límites al poder en un sistema de pesos y contrapesos, y puedan ser llamados a rendir cuentas en sus tareas ejecutivas.⁷ Sin embargo, la división de poderes debe ser acompañada por otros mecanismos que contrarresten, en cierta medida, el actuar de los demás poderes.⁸

Esta sección responde a tres preguntas que ayudan a entender el panorama actual del país:

- 1) **¿En qué estados existe un gobierno de unidad, en el que el poder ejecutivo y el legislativo pertenecen al mismo partido?**
- 2) **¿En qué estados tienen que negociar los poderes para aprobar o reformar el ordenamiento jurídico?**
- 3) **¿Se puede hablar de la existencia de pesos y contrapesos en el ámbito local?**

Antes de contestar estas preguntas es necesario analizar la configuración de los poderes ejecutivos locales. Existen varios datos que es importante resaltar para comprender este panorama político. A pesar de que el PRI ha perdido presencia política de forma gradual desde el año de 1997, en el ámbito local, algunos vestigios de ese poder siguen presentes. Estados como Coahuila, el Estado

de México e Hidalgo no han tenido alternancia política desde 1929, es decir, 93 años.

En Campeche, Colima, Durango y Quintana Roo se presenta el primer caso de alternancia de partido en el poder Ejecutivo en las últimas elecciones que se tuvieron en cada estado.⁹ En el caso particular de Campeche y Colima, esta alternancia ocurrió en las elecciones del 6 de junio de 2021.

De los 15 estados donde se eligió una gubernatura nueva, 3 estados no tuvieron cambio de partido político: Baja California, Chihuahua y Querétaro. En Baja California permaneció Morena, mientras que en Chihuahua y Querétaro los panistas María Eugenia Campos Galván y Mauricio Kuri González ganaron las gubernaturas.¹⁰ En los 12 estados restantes, hubo un cambio en el partido en el poder Ejecutivo.

En 10 de estos 12 estados, la gubernatura la ganó un miembro de Morena. Las dos restantes las ganaron Movimiento Ciudadano y el PVEM. Esto significa que Morena ganó el 73% de las gubernaturas que fueron disputadas en las pasadas elecciones, lo cual implica un cambio sustancial en la distribución de los poderes Ejecutivos locales. Antes de estas elecciones, Morena solo contaba con 6 gubernaturas; su presencia en el panorama político casi se duplicó en 2021.

Mapa 1. Actuales y anteriores gubernaturas

⁷ Locke, John, *Segundo Tratado Sobre El Gobierno Civil* (Madrid: Alianza editorial, 2017.) p. 178

⁸ Montesquieu, *El Espíritu De Las Leyes* (Madrid: Alianza editorial, 2015) p. 205

⁹ No todas esas elecciones fueron el pasado 6 de junio. En Durango y Quintana Roo los períodos de los gobernadores comenzaron en 2016.

¹⁰ María Eugenia Campos Galván se convirtió en la primera mujer en ser gobernadora de su estado.

ANTERIORES GOBERNATURAS

ACTUALES GOBERNATURAS



Nota: Las anteriores gubernaturas se refieren al año 2005, no al partido que gobernaba justo antes de las elecciones del 6 de junio de 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos del INE

Estos datos muestran una reconfiguración en los poderes ejecutivos locales. En el caso de las gubernaturas pasadas el PRI tenía una presencia del 53%, seguido por el PAN con un 21.8% y el PRD con el 12.5%, siendo estos los tres partidos con mayor presencia política a nivel nacional. Sin embargo, a partir de 2016 comenzó la reconfiguración con un nuevo partido político: Morena.

4.1 ¿En qué estados existe un gobierno de unidad, en el que el poder ejecutivo y el legislativo pertenecen al mismo partido?

Con las elecciones de 2021 llegaron cambios importantes en la distribución del poder en los congresos. Lo primero que hay que observar es que en la mayoría de los estados existe un

Desde 2016 hasta 2019, Morena ganó las gubernaturas en 6 estados de la República¹¹ y en el ejercicio del 2021 consiguió otras 11 gubernaturas, logrando así una presencia del 50% en el panorama político actual. A su vez, el PAN logró aumentar su presencia al obtener 8 gubernaturas. Mientras tanto, el PRI y el PRD la perdieron. El PRD no obtuvo gubernatura alguna, mientras que el PRI solo obtuvo 4. En tres de esos estados, nunca ha habido alternancia política.

gobierno de unidad, es decir, el partido que tiene la gubernatura también tiene la primera mayoría en el congreso. Este es el caso en 23 de los 31 estados analizados.¹² De estos 23 estados, 16 tienen un gobierno de unidad encabezado por Morena, 5 por el PAN, 1 por el PRI y 1 por Movimiento Ciudadano.

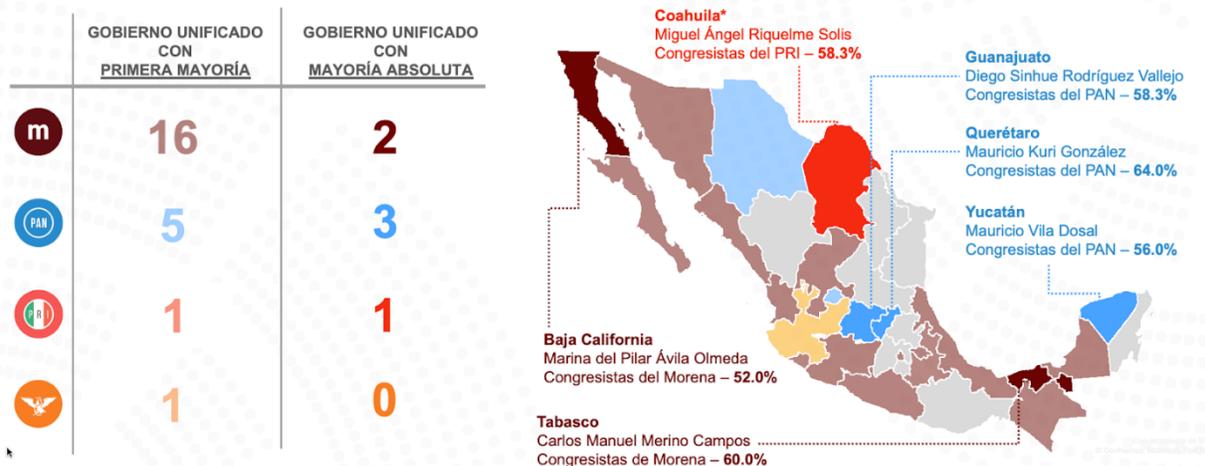
Mapa 2. Gobierno unificado en 23 estados

¹¹ Incluida la gubernatura de Jaime Bonilla Valdez

¹² La información del estado de Veracruz, al momento de la elaboración de este análisis, no

estaba disponible debido a las impugnaciones que fueron hechas.

Estados en los que el gobernador y primera mayoría del congreso pertenecen al mismo partido



Nota: En Quintana Roo y Coahuila no hubo elecciones en el año 2021. En los estados de color gris, el partido con mayor número de asientos en el congreso no es del mismo partido que el del gobernador

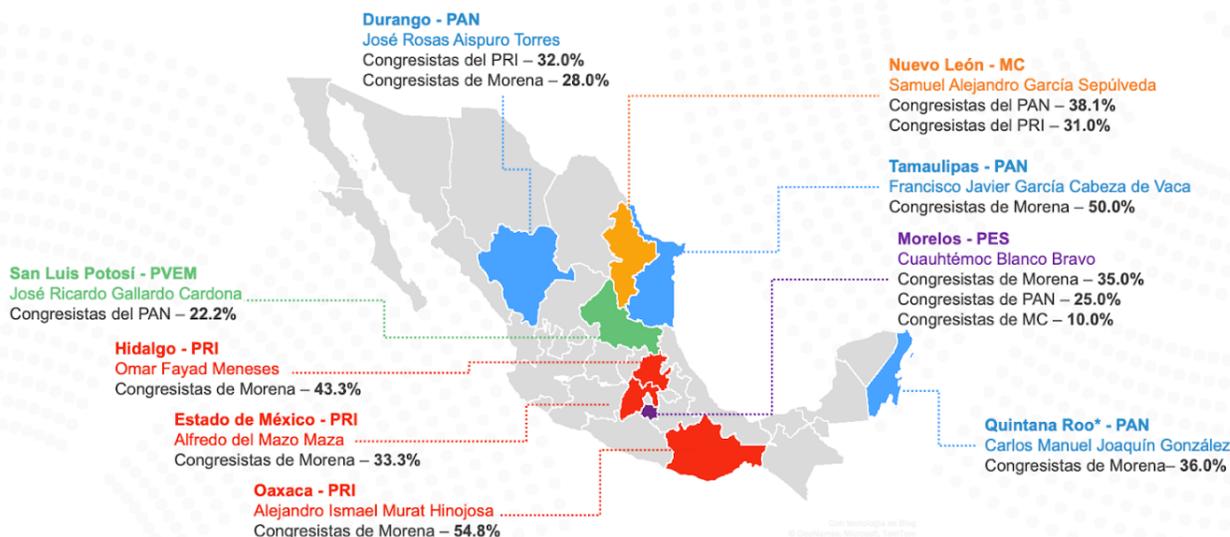
La existencia de gobiernos de unidad no implica que el partido que está en el poder no deba buscar consensos. En la mayoría de los casos, el poder Legislativo no alcanza una mayoría absoluta en el congreso. Por lo tanto, solo en seis casos el gobierno de unidad tendría la oportunidad de controlar tanto el Poder Ejecutivo como el congreso local. En los demás casos, deberá existir una negociación dentro del propio congreso para lograr acuerdos.

4.2 ¿En qué estados tienen que negociar los poderes para aprobar o reformar el ordenamiento jurídico?

Los 9 estados restantes tienen un gobierno dividido. En Durango, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Tamaulipas y Quintana Roo, Morena, PAN, PRI, PVE, Movimiento Ciudadano y PES se reparten el poder como se muestra en el Mapa 3.

Mapa 3. Gobierno dividido en 9 estados

Estados en los que gobernador y primera mayoría no pertenecen al mismo partido



Nota: En Quintana Roo y Coahuila no hubo elecciones en el año 2021. En los estados de color gris el partido con mayor número de asientos en el congreso no es del mismo partido que el del gobernador.

Esto nos indica que en tan solo en 9 estados existirá una división entre el poder Ejecutivo y el Legislativo al momento en que estos intenten actuar dentro de sus respectivas facultades. A pesar de que existen gobiernos de unidad, en la mayoría de los casos no se alcanza una mayoría absoluta en el congreso. Por lo tanto,

solo en seis casos el gobierno de unidad tendrá la oportunidad de controlar tanto el Poder Ejecutivo como el congreso local. En los demás casos, deberá existir una negociación dentro del propio congreso para lograr modificar el ordenamiento jurídico de cada estado.

4.3 ¿Se puede hablar de la existencia de pesos y contrapesos en el ámbito local?

La respuesta a esta pregunta no es sencilla. Queda claro que en 21 de los estados de la República hay dos partidos, Morena y el PAN, que en mayor o menor medida tienen un poder predominante y lograron consolidar gobiernos unificados. Sin embargo, también hay que resaltar que en la mayoría de los estados existe un congreso dividido que con el que tendrán que negociar. Por ello, tampoco es acertado afirmar que existe un poder total de estos dos

partidos en los diferentes estados en los que consolidaron un gobierno unificado.

En un sentido estricto, no se puede hablar de la existencia de contrapesos en los ámbitos locales. Esto es así debido a que en la mayoría de los estados no existe un poder que puede limitar al otro poder.¹³ Sin embargo, en un sentido menos estricto, se puede hablar de un contrapeso dentro de los propios órganos legislativos. En consecuencia, se vuelve tarea

¹³ Considerando únicamente la interacción entre el poder legislativo y el poder ejecutivo. En este

análisis no se pondera la interacción del poder judicial.

de los otros partidos el negociar y traer a la discusión legislativa temas que no están dentro de la agenda de Morena y el PAN, que

consolidaron de manera contundente su presencia política.

5. Conclusiones

La elección del 6 de junio de 2021 fue histórica por su magnitud, por su reconfiguración partidista, por el nuevo balance entre gobernadores y congresos, y por ser la primera vez en la que, en agregado, las mujeres tienen una representación paritaria en los congresos. Además, fue la de mayor magnitud en la reelección legislativa.

En términos generales, se observa una mayor alternancia y diversidad en la representación dentro de los congresos locales. Estas son buenas noticias; sin embargo, el trabajo hacia mejores congresos es permanente. En la elaboración del Informe Legislativo 2022 se detectan tres áreas de oportunidad:

1. Asegurar que la reelección sea un mecanismo de representación y no uno de control partidista.
2. Garantizar que la representación descriptiva de las mujeres en los congresos estatales se traduzca en representación sustantiva al ocupar puestos clave dentro de las comisiones de los congresos.
3. Ante la virtual desaparición de los congresistas independientes, es necesario reducir las barreras a la participación de ciudadanos sin

afiliación partidista para todos los puestos de representación.

Por otro lado, es importante invertir en mejores herramientas de comunicación al interior de los congresos, que permitan más transparencia y diálogo con las y los ciudadanos.

Por ejemplo, pocos portales digitales de los congresos ofrecen una experiencia de usuario amigable y accesible que permita conocer y participar activamente en el proceso del trabajo legislativo, o herramientas intuitivas para conocer a sus representantes y ponerse en contacto con ellos.

En un nivel más especializado, en la elaboración de este Informe se detectaron asimetrías entre la accesibilidad y disponibilidad de datos estructurados en los portales digitales de los congresos. Con excepción de los congresos de Guanajuato, Quintana Roo y Puebla, la información sobre el trabajo legislativo, las propuestas, las votaciones, la composición de las comisiones y la información presupuestal del congreso y la auditoría no se presenta de forma estructurada o en formato de datos abiertos. En este sentido, es importante que los congresos busquen estructurar su información presupuestal, legislativa y de composición partidista y de género en formato de datos abiertos.

IMCO Propone

Contar con congresos estatales profesionales, cercanos a la población y vigilantes del uso del poder y los recursos públicos debe de ser una prioridad en la búsqueda de estados más competitivos.

Por esa razón IMCO Propone:

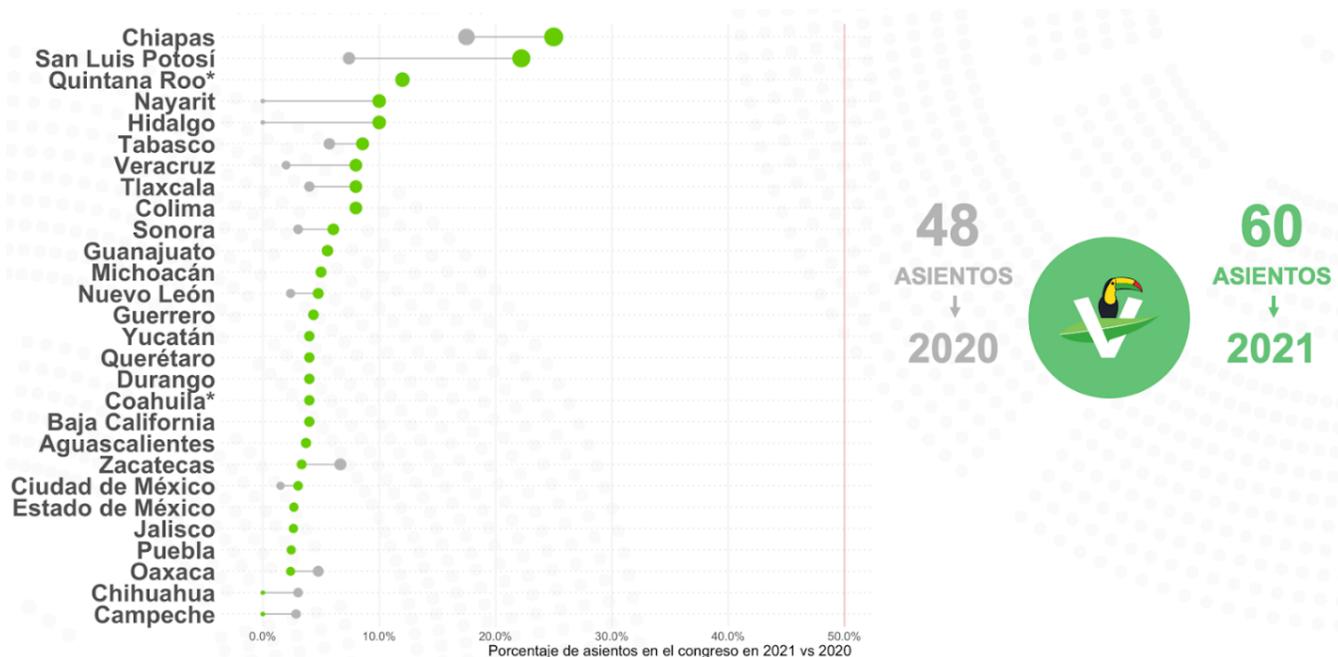
- **Reformar** las constituciones locales, en sus artículos correspondientes, para que la decisión de reelegirse sea única y exclusiva del congresista, los partidos políticos no deben de decidir quién puede o no reelegirse.
- **Reformar** las constituciones locales para eliminar el límite de reelección de cuatro periodos para entrar en un esquema sin periodos límites de reelección. Esto con el objetivo de incentivar la profesionalización legislativa a nivel local.
- **Establecer** que la presidencia de todas las comisiones de los congresos, sus juntas de coordinación política y las mesas directivas sean presididas por una mujer durante al menos la mitad del periodo legislativo.
- **Estandarizar** el porcentaje de firmas necesarias para el registro de candidaturas independientes a cargos estatales a 2% de la lista nominal y permitir la recolección de firmas a través de plataformas digitales (como lo es para las elecciones federales).
- **Establecer** que al menos el 20% del presupuesto del poder Legislativo se destine a las auditorías estatales para asegurar su funcionamiento y evitar presiones presupuestales por parte del gobernador o congresistas.
- **Incluir** la participación de consejos ciudadanos en los procesos de elección de auditores para garantizar perfiles adecuados. Una buena práctica se detectó en la elección del más reciente auditor superior para el estado de Veracruz.
- **Invertir** en la profesionalización de los congresos locales por medio de un servicio profesional de carrera para sus oficinas de administración, comunicación y transparencia.
- **Modernizar** plataformas digitales de transparencia y de datos abiertos para que la ciudadanía pueda conocer el trabajo legislativo y el uso de los recursos de los poderes legislativos de forma sistemática y ordenada. Una buena práctica en este sentido se encontró en el congreso del estado de Guanajuato.

ANEXO 1

El PVEM consiguió importantes victorias en Chiapas, el estado en el que ya contaba más presencia antes de la elección, San Luis Potosí, donde también ganó la gubernatura, y Nayarit e Hidalgo, en donde no tenía presencia y pasó a tener 10% de los asientos en cada congreso.

Gráfica 1A. Aumentos y disminuciones de asientos del PVEM

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal

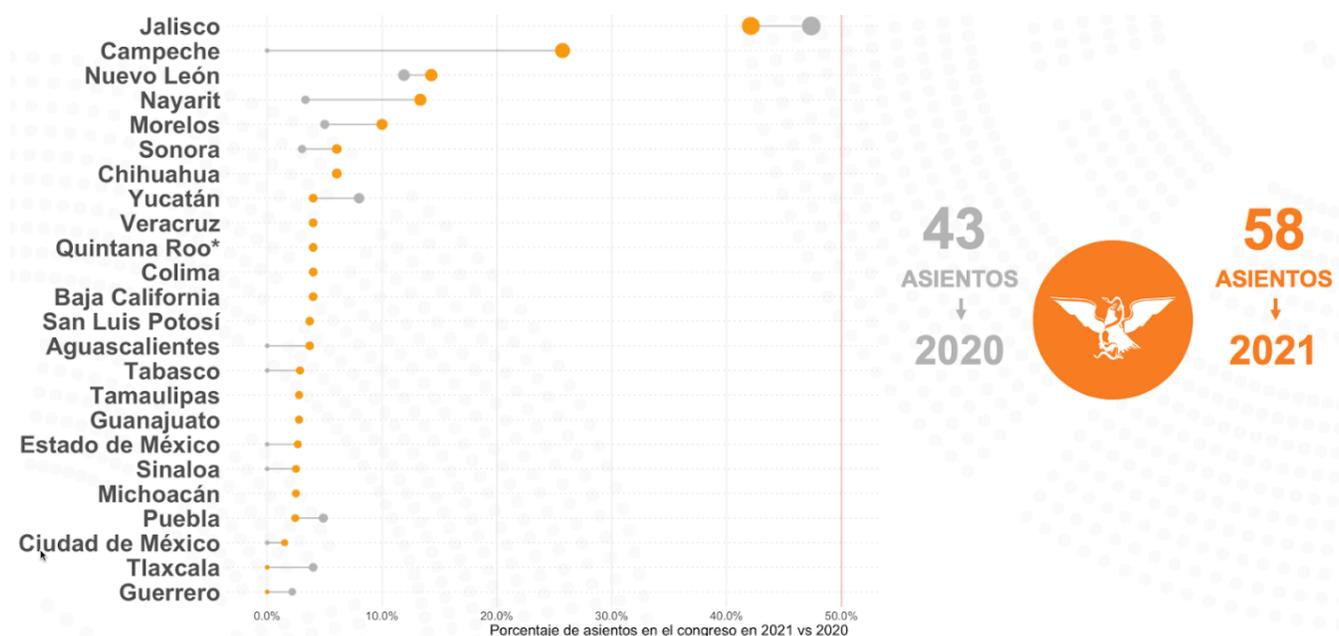


Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

Movimiento Ciudadano tuvo una ligera disminución de asientos en Jalisco, estado en el que ya contaba con más presencia antes de la elección, en parte por las fórmulas de asignación que jugaron en su contra, al haber ganado gran cantidad de distritos por mayoría relativa. Sin embargo, consiguió un importante avance en Campeche y ligeros incrementos en Nayarit y Morelos. No aumentó significativamente sus asientos en el único estado en donde ganó una gubernatura: Nuevo León.

Gráfica 2A. Aumentos y disminuciones de asientos de MC

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal

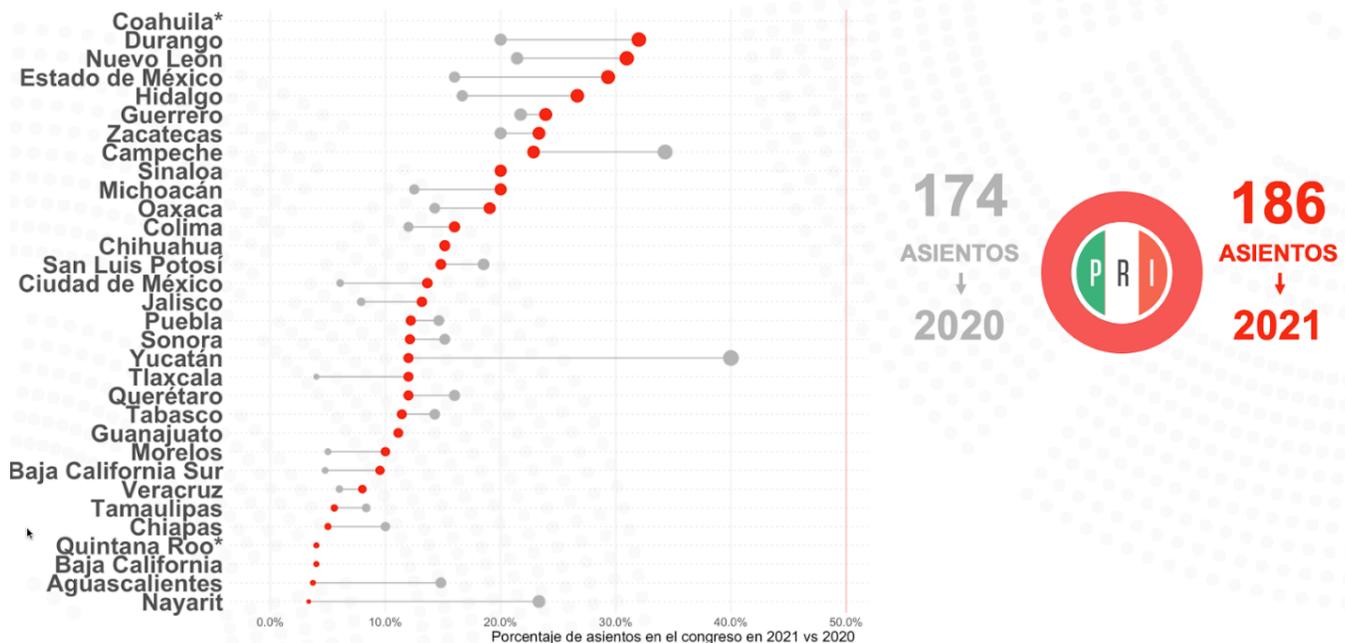


Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El PRI tuvo aumentos importantes en el número de asientos en congresos en los que ya tenía presencia: Durango, Nuevo León, Estado de México e Hidalgo. También tuvo disminuciones de asientos en otros estados como Campeche, Yucatán y Nayarit. Cabe mencionar que Yucatán era el estado en el que, antes de la elección, el PRI tenía mayor presencia.

Gráfica 3A. Aumentos y disminuciones de asientos del PRI

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal



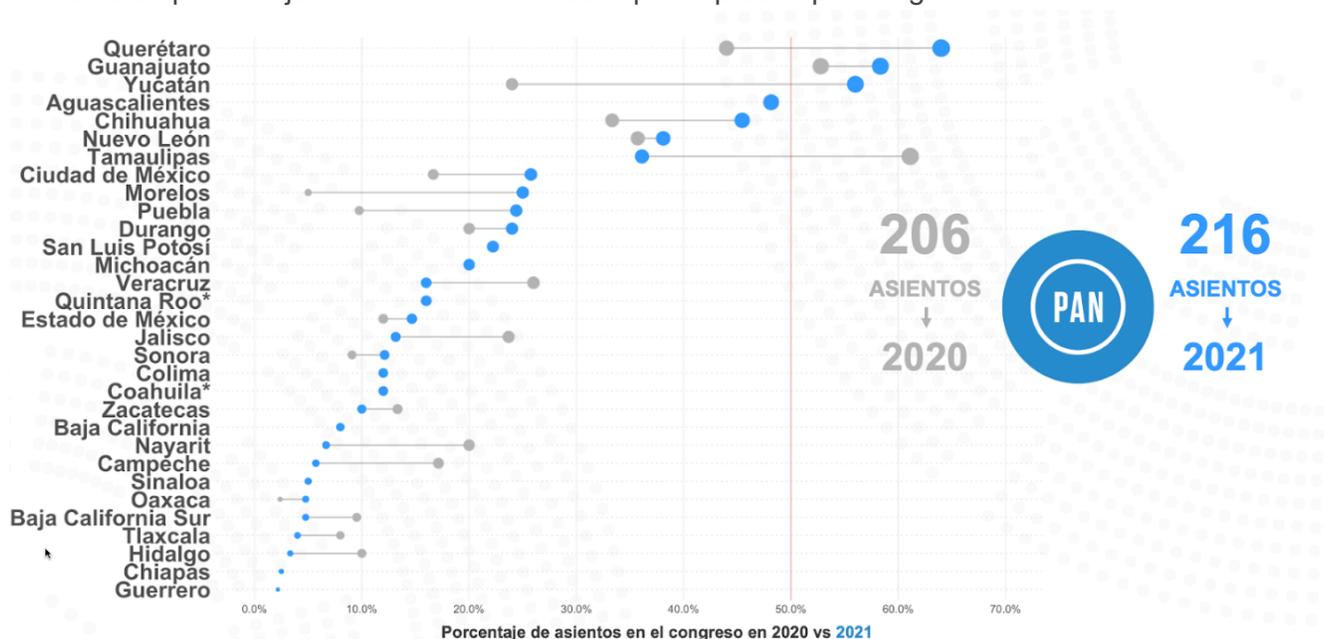
Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El PAN tuvo un ligero aumento en el panorama nacional respecto a 2020. En 2021, incrementó su presencia en las legislaturas locales al ganar diez curules adicionales. Además, en diversos estados obtuvo victorias importantes como las de Querétaro y Yucatán. En ambos casos, el partido logró obtener la mayoría absoluta. Sin embargo, el caso de Yucatán resalta debido a que pasó de tener poco menos del 25% a obtener más del 50%. Esto implica que su presencia en el estado se duplicó con respecto a la última legislatura.

Ahora bien, a pesar de estas victorias y el aumento a nivel nacional, el PAN también tuvo varias pérdidas en múltiples estados. En 9 estados perdió diputaciones y en otros 9 se mantuvo con la misma cantidad. El caso de Tamaulipas llama particularmente la atención debido a que pasó de tener más del 60% del congreso a tener menos del 40%. En los demás estados donde el partido presenta una pérdida, no alcanzaba ni siquiera un 30% de presencia en el congreso.

Gráfica 4A. Aumentos y disminuciones de asientos del PAN

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal



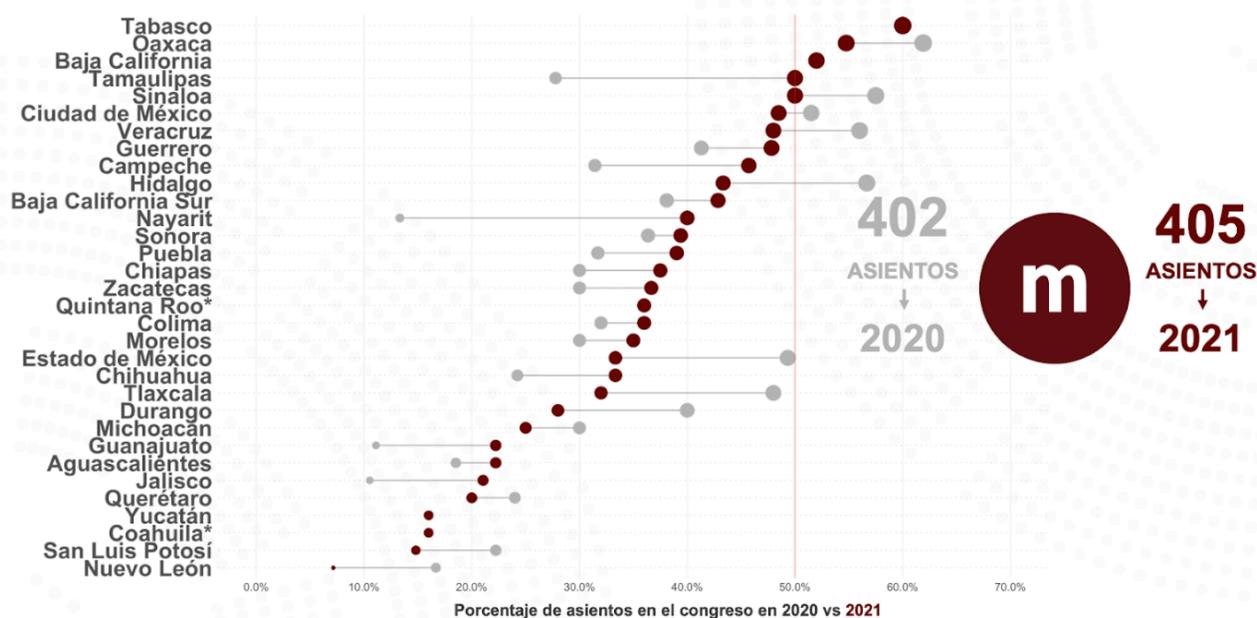
Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

Morena es el partido que controla directamente la mitad de los asientos en los congresos estatales de Tabasco, Oaxaca, Baja California, Tamaulipas y Sinaloa. Sin embargo, pierde la mayoría absoluta en Hidalgo, Ciudad de México y Sinaloa. En un sentido similar, tiene una disminución en Oaxaca pero sin perder su mayoría absoluta.

Morena tiene importantes avances en Tamaulipas, Nayarit y Campeche; en estos dos últimos, una gobernadora y un gobernador fueron electos por ese mismo partido. También tiene disminución de presencia en los congresos del Estado de México, Tlaxcala y Durango. Morena gana gobernaturas pero pierde asientos en los congresos de Michoacán y Tlaxcala.

Gráfica 5A. Aumentos y disminuciones de asientos del Morena

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal



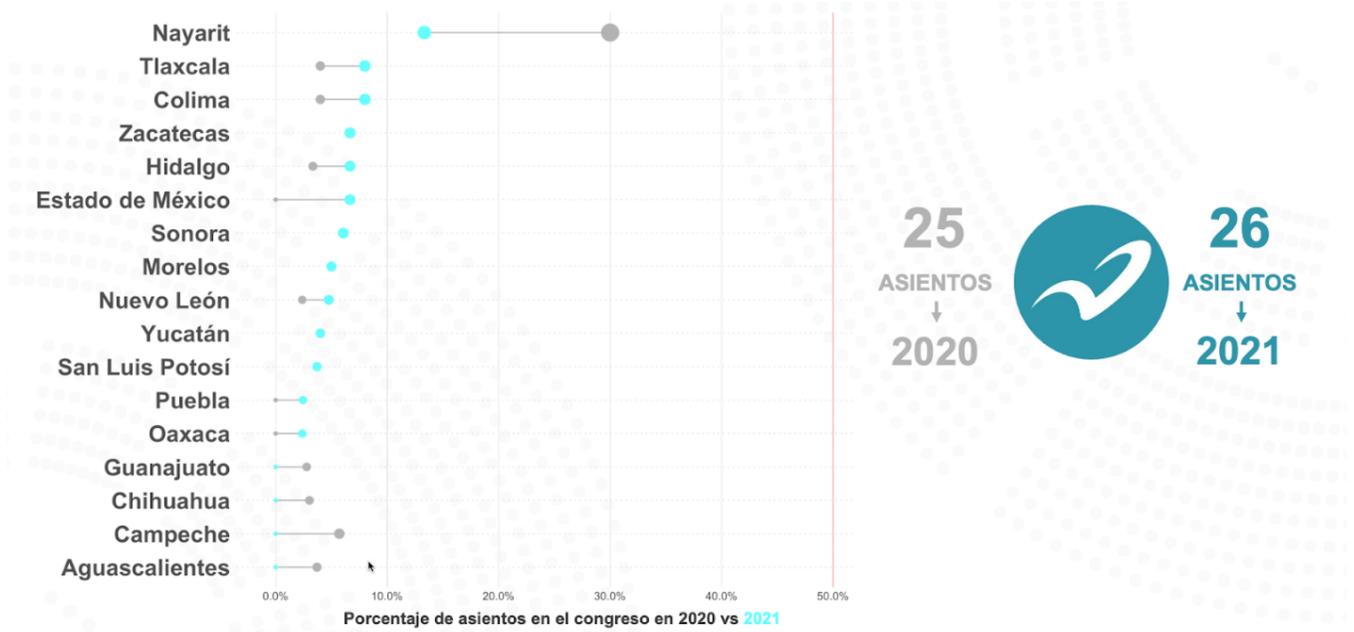
Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El Partido Sinaloense aumentó su presencia solo en el congreso de Sinaloa, donde pasó de 1 congresista a 8, es decir, a ocupar el 20% de los asientos del congreso. En ese estado resultó electo Rubén Rocha Moya de la alianza entre el Partido Sinaloense y Morena.

El partido Nueva Alianza pierde su primera mayoría en el congreso de Nayarit y tiene ligeras victorias en 7 estados. Además, abandona 4 estados: Guanajuato, Chihuahua, Campeche y Aguascalientes.

Gráfica 6A. Aumentos y disminuciones de asientos del Nueva Alianza

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal

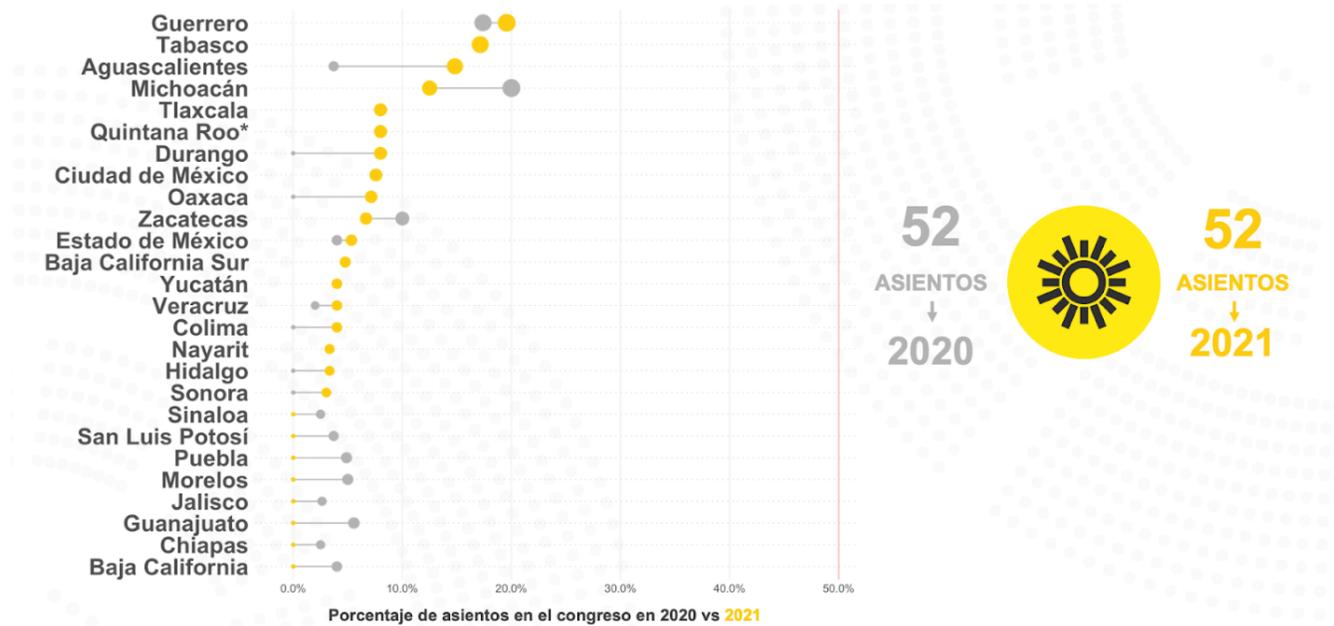


Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El PRD mantuvo el mismo número de diputaciones a nivel nacional. Sin embargo, hubo múltiples cambios en los congresos estatales. En 8 de ellos, el partido no obtuvo ni una sola diputación, cuando en 2020 tenía alrededor de un 5% en esos 8 estados. En otros estados obtuvo victorias importantes como son los casos de Oaxaca, Durango y Aguascalientes. Sin embargo, son pocos los estados en donde el partido logra obtener una presencia mayor al 10%. Tan solo en Guerrero, Tabasco, Aguascalientes y Michoacán, el PRD logra tener un 10% de la cámara y en ningún caso logra obtener un porcentaje mayor al 20%.

Gráfica 7A. Aumentos y disminuciones de asientos del PRD

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal

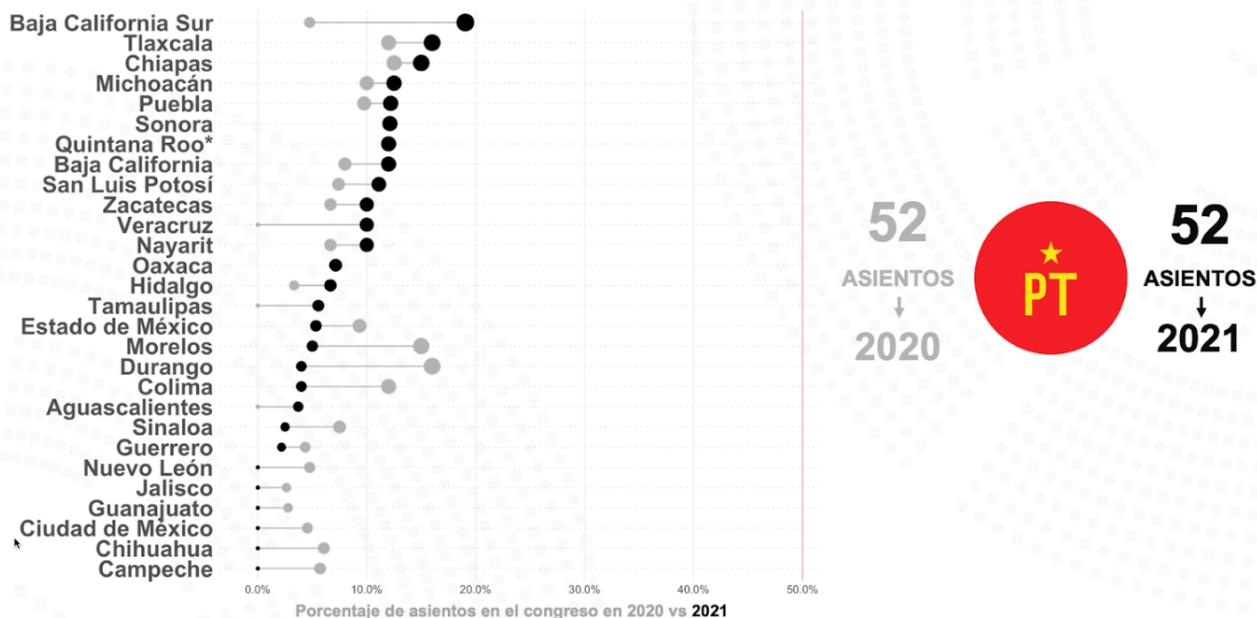


Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El PT mantuvo el mismo número de diputaciones a nivel nacional. Sin embargo, esto no significa que no hubo cambios en el número de diputaciones que tiene en cada uno de los estados. En realidad, en 12 de los estados el partido perdió varias diputaciones, siendo Morelos y Durango los dos estados en los que mayor presencia tenía y en dónde mayor porcentaje de asientos perdió. Ahora bien, de los estados restantes solo en tres se mantuvo exactamente igual, y en los restantes hubo un incremento en los asientos que obtuvo. El caso de mayor cambio es el caso de Baja California Sur, donde pasó de tener menos del 10% del congreso a casi un 20%.

Gráfica 8A. Aumentos y disminuciones de asientos del PT

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal

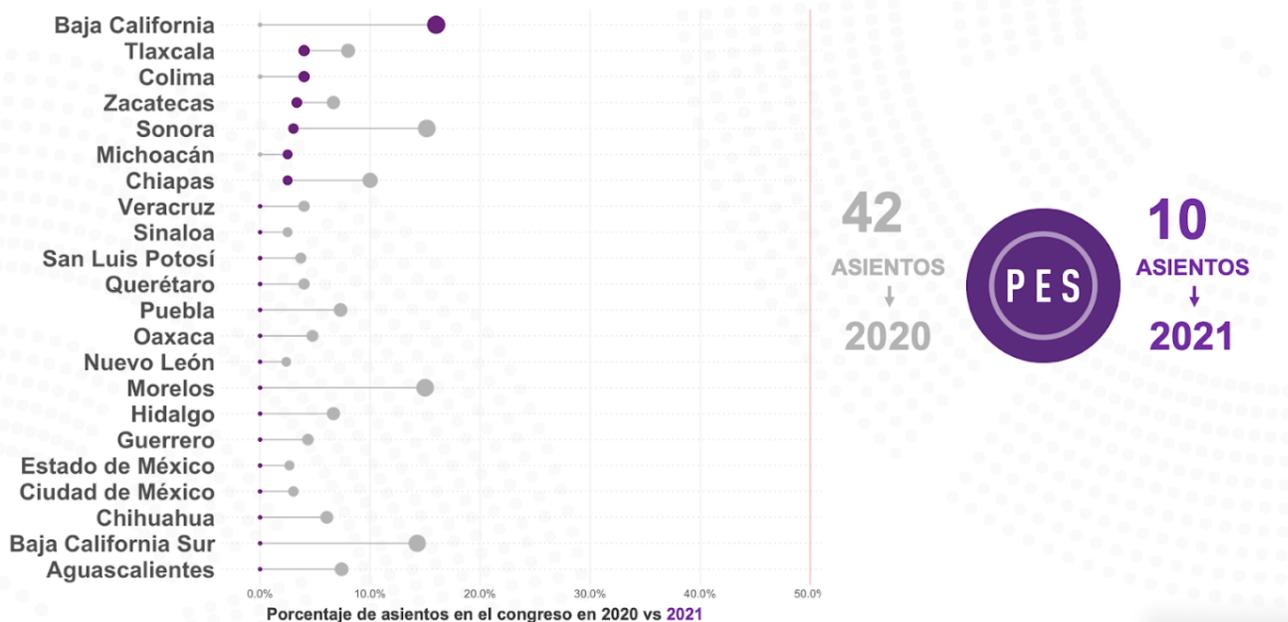


Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El del PES es uno de los casos de mayor cambio en estas elecciones. El partido perdió 32 asientos de los 42 que solía tener. Esto implica que su presencia a nivel nacional disminuyó alrededor de un 76%. En 2020, el partido tenía presencia en 22 congresos estatales. Sin embargo, con las elecciones pasadas perdió su presencia en 19 congresos. En 15 de estos, perdió en su totalidad los asientos que solía tener, y en 4 perdió diputaciones de manera considerable. En los tres estados restantes, Baja California, Colima y Michoacán, ganó asientos en congresos en los que no tenía presencia.

Gráfica 9A. Aumentos y disminuciones de asientos del PES

Cambios de porcentaje de asientos controlados por el partido por congreso estatal

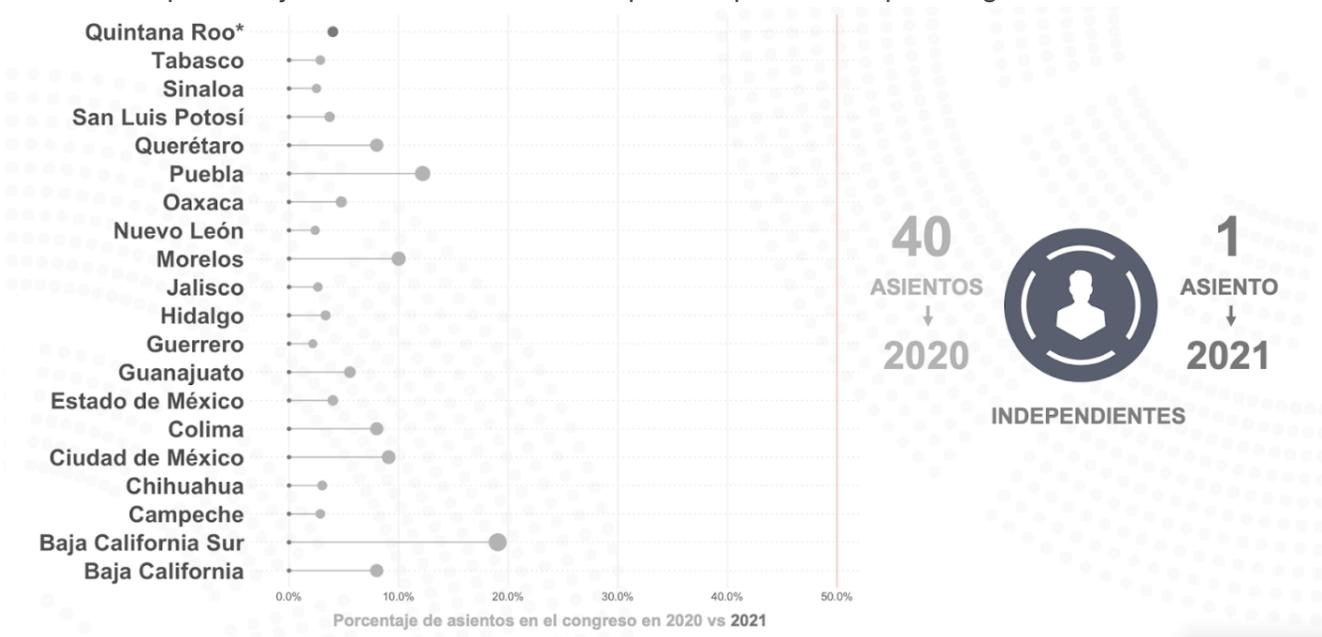


Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.

El caso de las diputaciones independientes es el que presentó mayores cambios a nivel nacional. De los 20 estados en los que habían diputados y diputadas independientes, en 19 se perdió totalmente la presencia de ellos. De los 40 asientos que tenían los independientes se perdieron 39, siendo Quintana Roo el único estado en donde permaneció un asiento de congresista independiente.

Gráfica 10A. Aumentos y disminuciones de asientos de congresistas sin partido

Cambios de porcentaje de asientos controlados por independientes por congreso estatal



Fuente: Elaboración propia con información de los Institutos Electorales Estatales a octubre de 2021.



INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD A.C.