

## **El desequilibrio de la mayoría**

### **Análisis de las citas a comparecencias como control político del Congreso al Poder Ejecutivo en la LXIV Legislatura (2018-2021)**

## **The imbalance of the majority**

### **Appointments to appearances as political control of the Congress to the Executive in the LXIV Legislature (2018-2021)**

**Laura Georgina Ahuactzin Pérez**

#### **Resumen**

En el presente artículo se analizan las citas a comparecencias durante la LXIV Legislatura como un control político que ejerce el Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo en un contexto de sobrerrepresentación de un partido político en el Congreso que coincide con el partido al que pertenece el Titular del Ejecutivo Federal (MORENA).

Los resultados evidencian un desequilibrio con un dominio del Ejecutivo sobre el Legislativo debido a la cantidad de citas a comparecencia que fueron detenidas por el Grupo Parlamentario mayoritario tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, lo que no permitió que el Legislativo pudiera ejercer un control político en asuntos que atiende el Ejecutivo a través de los funcionarios de las Secretarías de Estado.

Asimismo, se observa una tendencia del Congreso hacia la cooperación con el Ejecutivo, en detrimento de los controles políticos y, en consecuencia, una pérdida de contrapesos al poder presidencial.

#### **Palabras clave**

Control Político, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo

#### **Introducción**

Las elecciones de 2018 reconfiguraron la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo al cambiar las condiciones de representación política dentro del Congreso de la Unión. El contexto de mayoría para el partido MORENA favorecía el control para el Presidente Andrés Manuel López Obrador en su período de 2018-2024 y abría el debate

sobre el comportamiento de los controles políticos que hasta se reconocían como el mecanismo para el equilibrio de poderes y la vigilancia del desempeño del Ejecutivo.

El control al poder político se realiza con el objetivo de evitar que tanto el Ejecutivo como el Legislativo abusen de sus facultades y se extralimiten en sus decisiones sin considerar otros grupos representados. Bajo el principio democrático de garantizar el equilibrio entre los poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los controles políticos son definidos como los mecanismos para controlar y limitar el ejercicio abusivo del poder.

La bibliografía sobre el tema (Aragón, 1986; Huerta, 2010) coinciden en que los controles políticos son, principalmente cuatro, la aprobación de leyes, creación de comisiones de investigación, citas a comparecencia y nombramiento de funcionarios. Cada uno de estos mecanismos fueron diseñados para salvaguardar lo estipulado en la Constitución y vigilar las decisiones y acciones del Ejecutivo.

El objetivo de la investigación es analizar la aplicación del control político del Legislativo al Ejecutivo a través de las citas a comparecencia durante la LXIV Legislatura en México y se parte del supuesto de que, ante el cambio de escenario político dentro del Congreso de la Unión (de uno plural a uno con mayoría), el Grupo Parlamentario MORENA, en conjunto con los partidos políticos aliados en el Congreso impidieron la presencia de funcionarios del gabinete para comparecer sobre asuntos relacionados con el ejercicio de sus funciones en sus respectivos ramos.

Para presentar el análisis, el artículo se divide en cuatro principales partes, la primera presenta un marco teórico que reúne los principales conceptos de los controles políticos, los tipos de control que se reconocen, así como la función que estos tienen dentro del sistema democrático. Dentro de este apartado también se recuperan precisiones teóricas sobre las relaciones Ejecutivo-Legislativo con la finalidad de establecer un referente de análisis para el caso mexicano.

En la segunda parte se explican brevemente el desarrollo de las relaciones del Ejecutivo-Legislativo en un contexto de pluralidad dentro del sistema político mexicano, además de presentar las condiciones de distribución del poder dentro del Congreso de la Unión por parte del partido político en el que milita el Presidente.

En la siguiente parte se recupera el contexto político tras las elecciones de 2018 para establecer el escenario sobre el cual se analizan las citas a comparecencia de la LXIV Legislatura. En este apartado se presenta la configuración de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores en el período de 2018-2021 a manera de comprender el juego de pesos y contrapesos que se presentaba entre las distintas fuerzas políticas del país.

Finalmente, la cuarta parte presenta los resultados del recuento de las citas a comparecencia de la LXIV Legislatura y se analiza el papel que tuvo este control dentro de la relación Ejecutivo-Legislativo durante el período de estudio.

### ***Consideraciones teóricas sobre controles políticos***

Reflexionar teóricamente sobre la existencia de los controles políticos conduce inevitablemente a cuestionarse ¿qué controlar? ¿Para qué controlar? Y ¿Cómo controlar? Por lo que este apartado, que tiene como propósito abordar los principales conceptos dentro del análisis de los controles políticos, debe iniciar con el recordatorio de que el objeto de estudio de la ciencia política es el poder político en sus dos principales acepciones: quién lo tiene y cómo lo ejerce (Vallés, 2010).

La política, como actividad humana, es el resultado de la interacción que surge entre los seres humanos que viven en comunidad y que buscan la resolución de conflictos que surgen como resultado de esa convivencia. De esta interacción humana surgen las relaciones asimétricas debido a los recursos y capacidades que tenga cada ser humano sobre otro. Esta reflexión es básica para entender cómo surge el poder político, producto de las relaciones asimétricas dentro de la sociedad, y cómo es que la teoría política busca constantemente formas para regular los conflictos que surgen a partir de las desigualdades sociales, políticas y económicas de cada sociedad.

Existen dos grandes perspectivas para definir el poder político, la primera de ellas observa al poder como un recurso disponible dentro de un entorno político, por lo que puede ser obtenido y ejercido por algún actor político, mientras que la segunda

perspectiva observa al poder político como el resultado de una relación entre actores del entorno (Vallés, 2010: 31).<sup>1</sup>

Cuando se define al poder político como efecto de una relación, se olvida la idea de que el poder se posee y se entiende que su ejercicio se define a partir de la situación en la que se encuentre la relación asimétrica entre los actores (Vallés, 2010). Por lo tanto, el análisis del ejercicio del poder debe considerar la relación que establezcan los actores involucrados, así como el contexto en el cual se desarrolla dicha relación.

Huerta (2001:55) define al poder político como la facultad de dirigir y ordenar una comunidad política aun en contra de la voluntad de los gobernados debido a que tiene el recurso de la coerción.

A partir de esta conceptualización, es posible entender que la división de poderes es una respuesta para el conflicto que surge sobre quién y cómo ejerce el poder político dentro de una sociedad democrática.<sup>2</sup> Para Delgado, una sociedad democrática debe buscar el constante equilibrio entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a fin de que no sea solamente una institución la que cuente con los recursos necesarios para ejercerlo.

Pedroza (1996:25) se remonta a los antecedentes del término “control parlamentario” para explicar que desde el modelo de la monarquía constitucional se observaba al control como el conjunto de procedimientos que la representación popular emplea para verificar si la actuación del gobierno se acomoda o no a su criterio”

De acuerdo con Delgado, el ejercicio público de los poderes presupone, por la naturaleza con la que se creó, “un equilibrio natural como imperativo categórico, y un principio constitucional como factor insustituible”. Sin embargo, en el ejercicio del poder se observan nudos e inercias que hacen que la balanza se incline hacia alguno de los

---

<sup>1</sup> Es preciso recordar que el poder político es necesario para gobernar en tanto permite conducir la vida en común y que, en una sociedad democrática, dicho poder se compone de la voluntad de cada individuo que cede su libertad de actuar libremente para que una institución establezca los lineamientos, estructuras y reglas que permitan el desarrollo de la vida común.

<sup>2</sup> Para Algorri, la teoría clásica de la división del poder desarrollada principalmente por Montesquieu en el siglo XVIII ha sido ampliamente superada debido a que la complejidad en la organización estatal crece a pasos agigantados día a día.

poderes en detrimento del sistema democrático. En consecuencia, surge la necesidad de controlar y equilibrar el poder político a través de mecanismos institucionales.

Respondiendo a la pregunta sobre ¿qué controlar?, la preocupación de los estados democráticos es la consolidación de su sistema, para lo cual, según Valadés (2000), se requiere de un complejo entramado de normas constitucionales que definan el derecho al poder, el derecho del poder, el derecho ante el poder y, por supuesto, el control del poder.

El poder no solo ha sido objeto de estudio, también es una preocupación constante dentro de los sistemas políticos, especialmente sobre el abuso de este recurso por parte de un solo actor o institución. Cuando se pregunta ¿para qué controlar?, la respuesta concreta es: para evitar el abuso del poder.

Los controles políticos surgen ante el conflicto que se genera de la relación entre poderes, dentro de un sistema político de tipo democrático, se observan los controles difusos y los institucionalizados, los primeros provienen de la sociedad, de la opinión pública mientras entre los controles institucionalizados se definen como un control objetivo que se efectúa de acuerdo con razones jurídicas, de manera necesaria y por un órgano independiente (para garantizar la imparcialidad y la aplicación del control). Loewenstein clasifica los controles institucionalizados a partir de dos grupos: los controles verticales, que refieren a los modos de acción entre los Poderes institucionalizados y la sociedad, y los horizontales que operan dentro del aparato estatal y que a su vez se dividen en controles intraorgánicos, que son controles internos que se articulan dentro del órgano mismo y los controles interorgánicos que funcionan entre los distintos órganos estatales de manera recíproca. La principal característica de los controles interorgánicos es que se busca evitar la concentración de facultades y el bloqueo de actuación entre Poderes a través de la cooperación. Por su parte, los cuatro tipos de controles políticos interorgánicos: el primero es del Ejecutivo al Legislativo, el segundo del Legislativo al Ejecutivo, el tercero del Judicial hacia el Legislativo y Ejecutivo y finalmente se reconoce el control del electorado hacia los tres poderes (Huerta, 2001).

El control político, como un mecanismo para delimitar el control del gobierno, es un mecanismo que busca equilibrar el ejercicio de poder y evitar el conflicto, sin embargo, se reconoce que es ejercido de forma discrecional de acuerdo con quien tenga el poder en el órgano que está ejerciendo el control. En otras palabras, el control político se vuelve subjetivo debido a que lo ejerce la mayoría que ocupa el Poder Legislativo y decide ejercerlo sobre el Ejecutivo, de ahí la importancia de observar la composición política del Congreso, así como la evolución de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, como se observa en el segundo apartado de este artículo.

Las constituciones, como principal estructura institucional de los Estados, deben establecer la función de vigilancia por parte del Poder Legislativo y el Ejecutivo, además de que el primero debe garantizar en las leyes y reglamentos, que esta función tenga los mecanismos necesarios para que se puedan entablar un sistema de pesos y contrapesos que permita alcanzar una situación de equilibrio entre las ramas en que ha sido dividida la acción gubernativa. Es así que la arquitectura institucional de cada Estado establece los mecanismos necesarios para limitar el poder y que ninguno se sobreponga a los otros (Arteaga, 2001: 33).

En el contexto de las relaciones de poder, el concepto de control no se limita únicamente a supervisar las actividades de los otros poderes, sino que contempla el establecimiento de métodos e instrumentos que eviten el ejercicio abusivo del poder a través de las sanciones a quienes se extralimiten en el ejercicio de las funciones. Por lo que, bajo esta perspectiva, controlar el poder va de la mano con limitarlo para que se cuide el equilibrio entre las esferas individuales de actuación para cada actor e institución.

En este orden de ideas, es posible definir el control político como “el vehículo a través del cual se hacen efectivas las limitaciones del poder” (Aragón, 1986: 87), sin embargo, se reconoce que se necesita una estructura institucional que vigile el ejercicio de las funciones de los actores por lo que se puede agregar que el control político está conformado por el conjunto de medios que garantizan las limitaciones establecidas al ejercicio del poder (Huerta, 2001).

La siguiente interrogante sobre ¿cómo se controla el poder? es respondida con la clasificación de los controles del poder que define Huerta (2001): político, jurídico y administrativo. Para la autora, la variedad en la tipología de los controles se debe a que existen diferentes objetos susceptibles de control como las normas jurídicas, los actos de gobierno (especialmente los que lleva a cabo el Poder Ejecutivo), de la administración pública, del Poder Legislativo o Judicial) o bien del desempeño de los individuos. Es decir, las formas de control al poder son tan variadas como el ejercicio del poder mismo por lo que los mecanismos de control se dividen en los tres grandes grupos mencionados, sin embargo, existen múltiples mecanismos en cada uno de ellos para que se pueda garantizar la vigilancia del ejercicio. Otro factor que influye en la multiplicidad de los tipos de control es el sujeto u órgano que realiza cada función ya que depende de la forma en que interactúan los órganos y los individuos en el contexto político específico.

El control parlamentario, control del Legislativo al Ejecutivo, es conceptualizado por Mora (2010:126) como un control de tipo político que se ejerce a través de todas las actividades parlamentarias, con especial interés de las minorías, y cuyo objeto es la vigilancia de la acción general del gobierno, aunque culmine en una sanción o no.<sup>3</sup> Tanto Huerta (2001) como Mora (2010) coinciden en que el control parlamentario es un mecanismo subjetivo que depende del acomodo de las fuerzas políticas y de cómo muevan sus recursos para lograr el objetivo. Pese a que el control parlamentario tiene su fundamento en el marco legal del sistema político, su ejecución es diferente al del control jurídico (que se realiza a partir de reglas) que se considera con una valoración objetiva.<sup>4</sup>

En la clasificación del control parlamentario, realizada por Lanz (1987), se define al control político como el que se ejerce a través de la facultad de exigir a los secretarios

---

<sup>3</sup> Pedroza (1996) explica que en la doctrina clásica del control parlamentario existe una diferencia significativa entre la forma en la que se concibe dicho control en América y en Europa. La diferencia radica, principalmente, en que en Europa existe una dependencia del Parlamento por parte del gobierno ya que requiere de la confianza para el mantenimiento; por el contrario, en América el Ejecutivo es elegido mediante la elección popular y no requiere de la confianza parlamentaria para su mantenimiento, lo que permite la existencia de controles para el peso y contrapeso de los poderes.

<sup>4</sup> Aragón (1986) realiza una crítica a quienes consideran que el control parlamentario es igual al control jurídico debido a que la aplicación de cada uno de estos controles es diferente, el primero es subjetivo y el segundo objetivo, debido a la propia naturaleza de las relaciones en las que se aplica la regulación.

de Estado y titulares de organismos y empresas de participación estatal que comparezcan ante las cámaras a informar sobre su desempeño, a través de comparecencias en las que se revisen las decisiones y actividades del órgano a su cargo. El Legislativo cuenta además con el control presupuestal y el de legislación, el primero permite vigilar las decisiones sobre los ingresos y egresos de la Federación, mientras que la segunda permite regular las acciones y decisiones de funcionarios en el desempeño de sus funciones (Lanz, 1987: 468-470).

Al respecto, Huerta (2001) señala que el titular del Ejecutivo debe ser controlado en el ejercicio de sus atribuciones para evitar que se exceda de su esfera competencial abusando de las prerrogativas de su encargo. El órgano controlante por excelencia es aquel que puede limitar su actuación mediante leyes o impidiendo que determinadas funciones se lleven a cabo, por eso es el Poder Legislativo el encargado de supervisar la actividad del presidente, en virtud de las facultades que el orden jurídico le ha conferido.

El recorrido por los conceptos de los distintos autores que han abordado el concepto de control parlamentario permite reconocer que la finalidad de este mecanismo, además del contrapeso, es el de salvaguardar la voluntad del electorado, tanto de la mayoría en el Congreso como de la minoría, por lo que la sanción jurídica no es la única, sino que hay sanciones indirectas que ejerce el electorado sobre aquellos legisladores que no cuestionaron las acciones del Ejecutivo. Es por esta razón que Pedroza (1996:35) señala que Aragón, Montero y García han coincidido que el control parlamentario va más allá de las consecuencias jurídicas a las que se puede enfrentar un gobierno ya que también ponen de manifiesto el incumplimiento de la función de vigilancia de algunos legisladores por cuidar las acciones del gobierno.

Las relaciones que se establecen entre el Ejecutivo y el Legislativo son identificadas a partir de los poderes que concentran y pueden ser simétrica, cuando cuentan con los recursos suficientes para la negociación política, o asimétrica cuando se encuentran sin la posibilidad de negociar para llegar a acuerdos. Estas relaciones pueden expresarse en apoyos para el Ejecutivo, o bien, en bloqueos a sus iniciativas y propuestas, de

acuerdo con los instrumentos de control con el que cuenten para relacionarse. Cuando existe la mayoría de un partido político en una legislatura, el poder se concentra mientras que la pluralidad provoca una distribución de poder debido a que se fragmenta y se dispersa entre los partidos políticos, ambas condiciones modifican la dinámica dentro del gobierno.

Delgado (2001) señala que la “maquinaria del equilibrio de poderes” está compuesta por los partidos políticos debido a que cumplen una función de representación e incluso participación política de la sociedad dentro del Congreso. Este punto cobra importancia cuando se reflexiona acerca de quien, ejerce el control político hacia el Ejecutivo. Se espera que en un sistema plural en el que la mayoría de legisladores del Congreso no pertenezcan al partido político del Ejecutivo Federal, habrá un contrapeso para las decisiones del Presidente, mientras que cuando coincide el partido político de mayoría en el Congreso con el del Titular del Ejecutivo, el primero cede en el control hacia el segundo.

La existencia de los controles políticos dentro del sistema no garantiza su plena aplicación, por lo que es necesario su análisis dentro de cada contexto de configuración política y reacomodo de posiciones dentro del Ejecutivo y Legislativo. Lo que se presenta en este artículo es un análisis sobre la aplicación (o no) de los controles políticos dentro de un contexto de gobierno unificado en el que el Presidente tiene mayoría en el Congreso y que por lo tanto se considera pertinente cuestionar sobre la eficacia de estos instrumentos y su relación con las interacciones institucionales que se mantienen en cada período gubernamental.

### ***Las citas a comparecencia como control político***

Las comparecencias son un mecanismo de control parlamentario en el que el Congreso cita a miembros del gobierno, a petición de los legisladores, para cuestionarlos sobre su actuación y decisiones. Con este mecanismo, el Congreso se convierte en el escenario político en el que se expone el trabajo de los funcionarios y se vigilan aquellos asuntos de coyuntura política, económica y social, en los que intervienen los funcionarios (Pedroza, 1996: )

Las citas a comparecencias son entendidas como la solicitud de la presencia de funcionarios públicos ante el Pleno del Congreso de la Unión, alguna de sus cámaras o ante comisiones, para informar sobre algún asunto que se considere de relevancia, o del estado que guardan los ramos de la administración pública bajo su responsabilidad.

De acuerdo con el marco legal mexicano, la comparecencia de miembros del gabinete se contempla en el artículo 93 constitucional en el que se señala que los secretarios están obligados a informar al Congreso en dos circunstancias. La primera es anualmente, para informar sobre el estado que guardan sus respectivos ramos y la segunda, cuando sean requeridos para que informen cuando se discuta una ley o se estudie una decisión o acción concerniente a sus respectivos ramos o actividades (Valadés, 2002: p.70)

Teóricamente, las comparecencias son divididas en tres tipos: a) de procedimiento, que sirven para el análisis de la aprobación del presupuesto anual, b) de temáticas en curso, las cuales son convocadas para dar seguimiento a una acción realizada por el ejecutivo y atender un tema apremiante ocurrido durante su gestión y c) protocolarias, en las que se revisan los informes presidenciales presentados frente al congreso cada año.

Como control político, las citas a comparecencia representan la vigilancia del Legislativo sobre asuntos que desempeña el Ejecutivo, sin embargo, existen ciertas limitantes como el hecho de que en las comparecencias de procedimiento y protocolarias se citan solo a los titulares de Secretarías de Estado, lo que excluye al procurador general de la República y a los directores de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, además de que en dichas comparecencias, los secretarios cumplen con la presentación de resultados y con la ronda de preguntas, mientras que en las de temáticas de curso, si bien ya se puede citar al procurador y a los demás funcionarios, las convocatorias para que comparezcan son muy irregulares debido a que el proceso para citar involucra negociaciones entre los legisladores y los partidos por lo que no siempre concluye con un citatorio.

Para los fines del presente artículo, se analizan las comparecencias de temáticas en curso debido a que se realizan con el propósito de cuestionar a las funciones del Poder Ejecutivo sobre acciones o decisiones tomadas dentro de una temática que se considera relevante en el país.

## ***Las relaciones Ejecutivo-Legislativo en el sistema político mexicano***

La configuración del Poder Legislativo genera diversos escenarios a partir de la relación entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, que además está enmarcado por las mismas características del sistema presidencial en el que se desarrolla.

Para Colomer existen dos principales tipos de gobierno, el dividido y el unificado. El primero es aquel en el que el partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos locales o no tiene mayoría en el Legislativo; por su parte, el unificado es en el que el Presidente tiene mayoría en el Legislativo.

El contexto político mexicano ha vivido cambios significativos con la transición política desde la década de los noventa. Para entender estas configuraciones es preciso hacer un recordatorio sobre el gobierno unificado que se vivió en la segunda mitad del siglo XX con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la cabeza, tanto del Ejecutivo como del Legislativo (mayoría en el Congreso hasta 1997), lo que permitía una dinámica conjunta en la que el Poder Legislativo confirmaba y apoyaba las decisiones presidenciales. La inexistencia de un contrapeso legislativo que cuestionara las decisiones del Presidente y que no apoyara sus propuestas de reforma, significaba una subordinación de uno de los poderes en detrimento del equilibrio que exige el propio sistema democrático.

La transición del año 2000 no solo trajo un cambio en el partido político del Ejecutivo sino una nueva relación entre el Ejecutivo y el Legislativo debido a que el Presidente no gobernaba con la mayoría en el Congreso como sus antecesores (gobierno dividido). A inicios del nuevo siglo, México vivió un gobierno sin mayorías parlamentarias lo que convirtió al Congreso en un centro de decisiones políticas debido a que ejercían la facultad de cuestionar las decisiones del Presidente, frenar iniciativas, discutir el presupuesto y debatir sobre la asignación de recursos, citar a funcionarios del Ejecutivo para que rindieran cuentas y no solo para exponer los resultados vertidos en el Informa

Presidencial, es decir, el Congreso comenzó a ejercer un control político sobre el Ejecutivo.<sup>5</sup>

Durante estos periodos presidenciales, el gran reto del Congreso Mexicano consistía en consolidarse como una oposición parlamentaria co-responsable de construir los acuerdos necesarios para el Estado Mexicano además de contribuir a que el Poder Legislativo se convirtiera en un contrapeso para el Ejecutivo federal a través de sus controles político (Mora-Donatto, 2010).

Los resultados de las elecciones de 2018 convirtieron al partido Morena en la primera fuerza parlamentaria de nuestro país lo que, en conjunto con el Ejecutivo, cambiaron el centro de las decisiones políticas. En este nuevo contexto político, el Presidente recuperó la mayoría parlamentaria y, debido a la figura de López Obrador en el Partido Morena, se observa un control del Presidente en la agenda legislativa y la subordinación del Legislativo para aprobar las decisiones del Ejecutivo.

La preocupación por fortalecer al sistema democrático en México abre las interrogantes ante este escenario político de gobierno unificado y con mayoría parlamentaria: ¿Cómo ha cambiado la relación Ejecutivo-Legislativo con las nuevas condiciones políticas? ¿se ha debilitado el control político del Legislativo al Ejecutivo? ¿Se ha debilitado el poder Congreso con la nueva configuración política?

Si bien es cierto que son preguntas que no pueden ser respondidas con el análisis de uno de los controles políticos, sin considerar los controles jurisdiccionales, este artículo pretende abonar al debate sobre el retorno de un presidente fuerte y el papel del Congreso dentro de esta nueva relación política. De igual forma, el análisis de las citas a comparecencia de temáticas en curso, permite observar el control del Congreso sobre las acciones y decisiones de funcionarios del Gobierno Federal y así cumplir con la función de vigilancia.

---

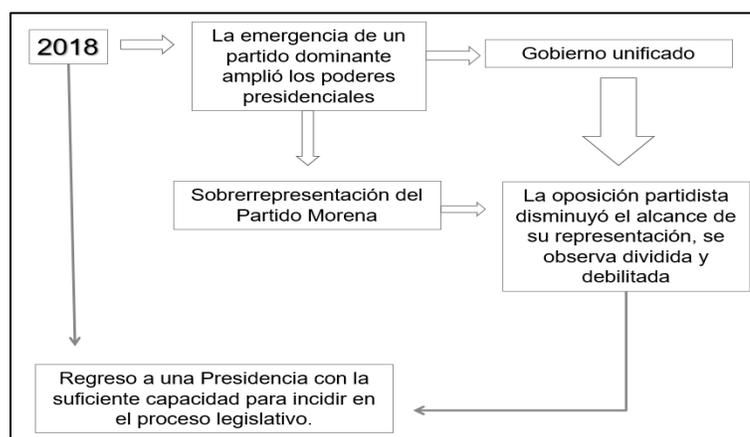
<sup>5</sup> El período de Vicente Fox (2000-2006) fue la primera presidencia limitada debido a que era un presidente sin mayoría en alguna de las Cámaras, Felipe Calderón (2006-2012) tuvo condiciones legislativas parecidas a la de su antecesor sin embargo impuso nuevas condiciones de confrontación con el Legislativo y Enrique Peña Nieto (2012-2018) promovió el Pacto por México con el objetivo de cambiar la relación trabada que había mantenido el Ejecutivo y el Legislativo y recuperar el poder central que no habían tenido los gobiernos anteriores. (Rosiles, 2021; Espinoza, 2012)

## **Contexto político y distribución del poder en el Congreso Mexicano (LXIV Legislatura)**

Como se ha mencionado, en 2018 se vivió un cambio político importante cuando los resultados de las elecciones construyeron un gobierno con mayoría, es decir, un gobierno que contaba con la mayoría de su partido en el Congreso. Para Rosiles (2020: 11) a partir del 2018, el comportamiento del Poder Legislativo mexicano se sitúa entre la subordinación y el modelo parroquial-venal, debido a que los legisladores se sienten en deuda con el presidente y aceptan sus propuestas (modalidad subordinada) además de que se muestran dispuestos a hacer concesiones a cambio de beneficios (legislatura de corte parroquial-venal).

El contexto político cobra importancia debido a que los controles políticos, como se revisó en el apartado teórico, surgieron para contener el poder del Presidente, por lo que al reestablecerse un gobierno con mayoría en el Legislativo disminuyó la oposición lo que conlleva a un cambio en la relación entre el Legislativo-Ejecutivo y, en consecuencia, cambió creó una nueva dinámica de cooperación.

Diagrama I. Contexto político de México en 2018



Fuente: Elaboración Propia

Rosiles (2020:11) sostiene que, a partir de la configuración del Poder Legislativo tras las elecciones de 2018, el escenario que se observa es el de un “equilibrio de preferencias alineadas” en el que el Presidente y los legisladores (de su partido) mantienen un nivel de conflicto bajo debido a que las acciones realizadas por el Ejecutivo benefician a Morena, lo que conviene a los legisladores militantes, y por lo tanto apoyan sus decisiones.

Para entender las implicaciones del escenario legislativo de 2018 es necesario recurrir a los argumentos de Huerta (2010) acerca de que las reglas de integración del Poder Legislativo constituyen una fuente supletoria de control, especialmente cuando existe una sobrerrepresentación para un partido determinado, como la cláusula de gobernabilidad. En estas condiciones, es preciso que se modifiquen las reglas sobre el control político con la finalidad de equilibrar las fuerzas y garantizar la democracia dentro del propio órgano.

Es decir, no solo se busca el equilibrio democrático en la relación Ejecutivo-Legislativo, sino también al interior del Legislativo, con la premisa de que el control radica en la coexistencia de un sistema presidencial con un sistema de partidos competitivo, lo cual reduce la posibilidad de que el presidente cuente con una mayoría que lo apoye en el Congreso (Lujambio, 1996: 61).

La LXIV Legislatura se caracterizó por una mayoría legislativa con la coalición Juntos Haremos Historia<sup>6</sup>. En el caso de la Cámara de Diputados, Morena contaba con el 51.6% del total de legisladores, seguido por el Partido Acción Nacional (PAN) con el 15.6%, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con 9.4%, el Partido del Trabajo (PT) con 7%, Movimiento Ciudadano (MC) con el 5.6%, el Partido Encuentro Social (PES) el 5.2, Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con 2.6%, Partido de la Revolución Democrática (PRD) con el 2.2% y los legisladores sin partido el 0.8%.

#### Cuadro I. Distribución de fuerzas políticas en la Cámara de Diputados, LXIV Legislatura

---

<sup>6</sup> Navarrete y Rosiles (2019) definen la situación del Poder Legislativo como una mayoría camuflada de Morena debido a que está construida con apoyos adicionales a los que estrictamente obtuvo en las urnas.

<b>Partido Político</b>	<b>Número de Diputados</b>	<b>Porcentaje de representación</b>
Morena	258	51.6
PAN	78	15.6
PRI	47	9.4
PT	35	7
MC	28	5.6
PES	26	5.2
PVEM	13	2.6
PRD	11	2.2
Sin Partido	4	0.8

Fuente: Elaboración propia

En lo que respecta al Senado, Morena obtuvo la mayoría relativa con el 46.8%, mientras que el PAN se convirtió en segunda fuerza con 18.7%, seguido por el PRI con el 10.9, Movimiento Ciudadano con 7%, el PVEM, 5.46%, PRD con el 2.3% y un legislador sin partido. Cabe destacar que tanto el PT como el PES se aliaron con Morena, sumándole el 4.6 y 3.1 por ciento respectivamente, lo que permitió a López Obrador tener el respaldo de la mayoría en el Senado.

Cuadro II. Distribución de fuerzas políticas en la Cámara de Senadores, LXIV Legislatura

<b>Partido Político</b>	<b>Número de Senadores</b>	<b>Porcentaje de representación</b>
Morena	60	46.8
PAN	24	18.7
PRI	14	10.9
PT	6	4.6
MC	9	7
PES	4	3.1
PVEM	7	5.4
PRD	3	2.3
Sin Partido	1	0.7

Fuente: Elaboración propia

Con la composición del Congreso en la LXIV Legislatura se puede considerar que el Legislativo apoya al Ejecutivo y eso puede ser visible a través de los controles políticos, como la aprobación de las iniciativas que ha enviado el Ejecutivo, la aprobación del presupuesto, la ratificación de los funcionarios y el número de citas a comparecencia.

### ***Análisis de las citas a comparecencia en el Congreso Mexicano (LXIV Legislatura)***

Lo que se presenta a continuación es la recopilación de las citas a comparecencia que se presentaron o no durante la LXIV Legislatura tanto la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores. Con la finalidad de acotar el número de datos a analizar, se retoman para este artículo, aquellas citas que fueron registradas en las gacetas oficiales y se les dio el respectivo seguimiento.<sup>7</sup> Una vez que se realizó la radiografía general, se eliminaron aquellas comparecencias de procedimiento y de protocolo, es decir, las que se realizaron con motivo de la revisión del Informe de Gobierno y las que se realizaron como parte de algún procedimiento para nombramiento de funcionarios.

### ***Citas a comparecencia en la Cámara de Diputados en la LXIV Legislatura***

En el primer año de la LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados se registraron 11 citas a comparecencia, se realizaron 6 mientras que 5 funcionarios se negaron a asistir.

Cuadro III. Citas a comparecencia en la Cámara de Diputados, Primer año legislativo 2018-2019

<b>Funcionario e instancia</b>	<b>Órgano o funcionario que citó a comparecer</b>	<b>Motivo de la comparecencia</b>	<b>Presencia</b>
Marcelo Ebrad Casaubón Secretario de Relaciones Exteriores	Pleno de la Comisión Permanente	Informar los resultados de la negociación sobre las medidas arancelarias anunciadas por el gobierno de Estados Unidos a productos mexicanos	Sí
Graciela Márquez Colín Secretaría de Economía	Pleno de la Comisión Permanente	Informar los resultados de la negociación sobre las medidas arancelarias	Sí

<sup>7</sup> En la revisión de las versiones estenográficas de las sesiones del Pleno de ambas cámaras, así como de las reuniones de comisión se encontraron “intenciones a citas a comparecer”, es decir, petición de algún legislador/a para convocar a un funcionario pero que no se realizaron debido a que no se encontró registro de una cita formal. Pese a que se considera interesante revisar las razones por las cuales se detuvo el proceso, este no es el objeto de estudio del presente por lo que podría servir como base para un estudio posterior.

		anunciadas por el gobierno de Estados Unidos a productos mexicanos	
Ana Gabriela Guevara Directora General de CONADE	Comisión de Deporte de la Cámara de Diputados	La Secretaría de la Función Pública abrió cuatro expedientes de investigación por casos de corrupción en el Fideicomiso del Fondo para el Deporte de Alto Rendimiento	Sí
Alfonso Durazo Montaña Secretario de Seguridad Ciudadana	Mesa Directiva del Senado de la República	Explicar la estrategia de seguridad nacional	Sí
Rocío Nahle García Secretaria de Energía	Mesa Directiva de la Comisión Permanente	Informar sobre la estrategia del combate al robo de combustibles, el desabasto de gasolina en algunos estados del país, así como las acciones para reestablecer el suministro	Sí
Octavio Romero Oropeza Director General de Petróleos Mexicanos	Mesa Directiva de la Comisión Permanente	Informar sobre la estrategia del combate al robo de combustibles, el desabasto de gasolina en algunos estados del país, así como las acciones para reestablecer el suministro	Sí
Carlos Urzúa Macías Secretario de Hacienda y Crédito Público	Comisión de Salud de la Cámara de Diputados	Explicar la retención de más de 700 millones de pesos en el sector salud, así como aclarar las acusaciones del exdirector del IMSS, Germán Martínez	No
Alfonso Durazo Montaña Secretario de Seguridad Ciudadana	Mesa Directiva de la Comisión Permanente	Explicar las acciones para frenar la migración proveniente de Centroamérica, además de las acciones para frenar la crisis humanitaria en la frontera sur	No
Olga Sánchez Cordero Secretaria de Gobernación	Mesa Directiva de la Comisión Permanente	Explicar las acciones para frenar la migración proveniente de Centroamérica, además de las acciones para frenar la crisis humanitaria en la frontera sur	No
Francisco Garduño Yáñez, Instituto Nacional de Migración	Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados	Explicar las acciones relacionadas con el trato a los inmigrantes que transitan en el territorio nacional	No
Jaime Rochín del Rincón Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República*	Informar sobre las acciones implementadas para garantizar la atención a víctimas en el país y los resultados de su gestión al frente del organismo	No

Fuente: Elaboración Propia

En el segundo año de la LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados, se registraron ocho citas a comparecencias de las cuales se realizaron dos mientras que 6 fueron frenadas por diversos motivos.

Cuadro IV. Citas a comparecencia en la Cámara de Diputados, Segundo año legislativo 2019-2020

Funcionario e instancia	Órgano o funcionario que citó a comparecer	Motivo de la comparecencia	Presencia
Sanjuana Martínez Montemayor. Directora de la Agencia de Noticias del Estado Mexicano.	Comisión Permanente.	Informar sobre los despidos de personal que ha habido y las acciones que se pretenden impulsar desde la austeridad	No
Luisa María Alcalde Luján. Secretaria del Trabajo y Previsión Social.	Comisión Permanente.	Explicar los casos de corrupción, subejercicio presupuestal e	No

		incumplimientos del programa Jóvenes Construyendo el Futuro	
Alejandra Frausto Guerrero. Secretaria de Cultura.	Comisión de Cultura y Cinematografía.	Explicar el subejercicio en el gasto de la dependencia a su cargo, el fallido cambio de sede a Tlaxcala, la falta de avance en programas como el Fondo de Reconstrucción 2019, el Palce, Pacmyc y el Profest, así como el padrón de beneficiarios y el ejercicio de 200 millones de pesos por el Fonca sin apego a sus reglas de operación	Sí
Adelfo Regino Montes. Director General del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.	Comisión de Pueblos Indígenas	Informar sobre la ejecución del presupuesto y oficializar la información de que para el próximo año se prevé una disminución de los recursos destinados para el INPI, que podría ser del 40%	No
Víctor Toledo Manzur. Titular de la Secretaría de Turismo.	Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, y Turismo.	Informar sobre el trabajo en el tema ambiental para darle salida al aeropuerto de Santa Lucía, a partir de lo que marca la ley.	Sí
Jesús Seade Kuri. Subsecretario de Relaciones Exteriores para América del Norte y Jefe negociador del T-MEC.	Comisión Permanente.	Explicar los detalles de la negociación del Protocolo Modificatorio del T-MEC.	No
Juan Antonio Ferrer Aguilar. Titular del INSABI.	Comisión de Salud.	Explicar los problemas de denuncias sobre cobros indebidos por los servicios de este organismo durante sus dos primeros años de existencia.	No
Ana Gabriela Guevara Espinoza. Titular de la CONADE.	Comisión del Deporte.	Informar sobre la ejecución del presupuesto del 2019 asignado a la dependencia.	No

Fuente: Elaboración Propia

Finalmente, en el tercer año de la LXIV Legislatura se registraron tres citas a comparecencia con un motivo diferente al Informe de Gobierno o a procesos de elección y ratificación de funcionarios, de estas citas solo una se llevó a cabo mientras que dos fueron detenidas por distintos motivos.

Cuadro V. Citas a comparecencia en la Cámara de Diputados, Tercer año legislativo 2020-2021

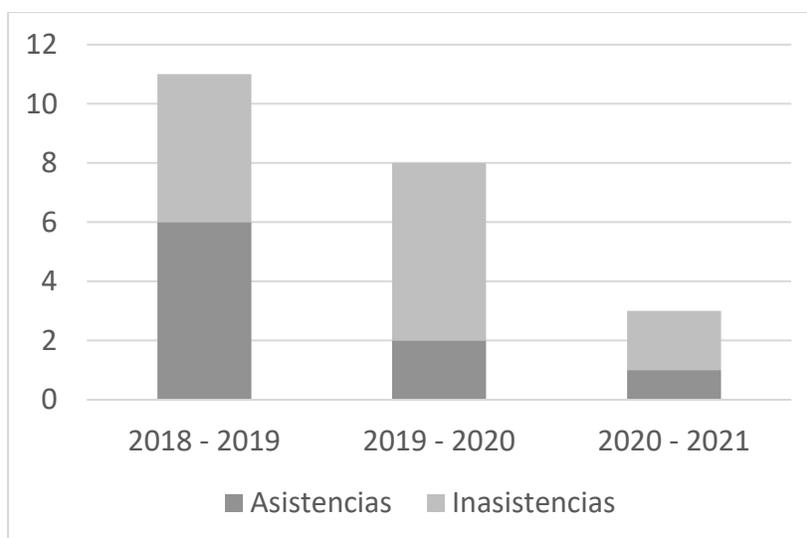
<b>Funcionario e instancia</b>	<b>Órgano o funcionario que citó a comparecer</b>	<b>Motivo de la comparecencia</b>	<b>Presencia</b>
David Colmenares Páramo. Titular de la Auditoría Superior de la Federación.	Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.	Explicar las inconsistencias del informe correspondiente a la tercera entrega de la Cuenta Pública 2019.	Sí
María del Rosario Piedra Ibarra.	Comisión Permanente.	Explicar su participación y defensa en el caso de Sanjuana Martínez Montemayor, directora de Notimex.	No
Francisco Javier García Cabeza de Vaca. Gobernador de Tamaulipas.	Pleno de la Cámara de Diputados.	No especificado.	No

Fuente: Elaboración Propia

En el balance de la Cámara de Diputados, durante los tres años de la LXIV Legislatura se citaron a un total de 22 citas a comparecencias en temas diferentes al Informe de Gobierno o a procesos de elección y ratificación de funcionarios, de las cuales se realizaron solo 9 comparecencias mientras que 13 fueron detenidas. Estos datos permiten observar que el Grupo Mayoritario en la Cámara de Diputados frenó casi el 60% de las citas que se realizaron a funcionarios.

En un comparativo de los tres años se puede observar que, en el primer año legislativo, cuando el Partido Revolucionario Institucional aún estaba en el poder, el Grupo Mayoritario (MORENA) utilizó el control de las comparecencias para confrontar las decisiones del entonces gobierno saliente; mientras que en los siguientes años en los que el Ejecutivo ya estaba representado por MORENA, las citas a comparecencia disminuyen.

**Gráfico I. Comparativo de asistencias e inasistencias a las citas a comparecencia durante en la Cámara de Diputados en la LXIV Legislatura**



Fuente: Elaboración Propia

La revisión de las versiones estenográficas de las Sesiones en el Pleno, así como de las Comisiones, permiten identificar las intenciones de legisladores para citar a

comparecer a un funcionario. Del 2019 al final de la Legislatura en 2021, se solicitaron 36 citas a comparecencia (que se encontraron registro en las versiones estenográficas de las reuniones de las comisiones o de sesiones en el Pleno), de estas solicitudes:

- 10 fueron propuestas por el Partido Acción Nacional (PAN),
- 21 promovidas por el Partido Revolucionario Democrático (PRD),
- 2, solicitadas por el Grupo Parlamentario de MORENA
- 2, a las que se sumaron varias fuerzas políticas (PRI, PAN, PRD, MC)
- 1 solicitada por Comisión Nacional de Derechos Humanos a la Comisión Permanente y 1 solicitada por Amnistía Internacional a la Cámara de Diputados.

**Gráfico II. Solicitudes de citas a comparecencias en la Cámara de Diputados durante la LXIV Legislatura**



***Citas a comparecencia en la Cámara de Senadores en la LXIV Legislatura***

En el primer año de la LXIV Legislatura en la Cámara de Senadores, se citaron a 27 comparecencias en temas diferentes al VI Informe del entonces Presidente Enrique Peña Nieto, de las cuales se llevaron a cabo 21 mientras que 6 no se realizaron, lo que corresponde a un 78% de asistencia en las convocatorias.

Cuadro VI. Citas a comparecencia en el Senado, Primer año legislativo 2018-2019

Funcionario e instancia	Órgano o funcionario que citó a comparecer	Motivo de la comparecencia	Presencia
-------------------------	--	----------------------------	-----------

Idelfonso Guajardo Villarreal, Secretario de Economía.	Pleno del Senado de la República.	Explicar los términos del entendimiento comercial alcanzado con los Estados Unidos de América	No
José Antonio González Anaya, Secretario de Hacienda y Crédito Público; Idelfonso Guajardo, Secretario de Economía; Luis Videgaray Caso, Secretario de Relaciones Exteriores; y Alfonso Navarrete Prida, Secretario de Gobernación.	Senador Ricardo Monreal (MORENA), Presidente de la JUCOPO.	Explicar los alcances del acuerdo bilateral de libre comercio que recientemente México firmó con Estados Unidos.”	No
Rafael Pacchiano Alamán, secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	Senadora Mónica Fernández Balboa (MORENA).	Discutir sobre los 10 decretos de levantamiento en veda en diversas cuencas hidrológicas del país.	No
Roberto Ramírez de la Parra, titular de la Comisión Nacional de Agua.	Senadora Mónica Fernández Balboa (MORENA).	Discutir sobre los 10 decretos de levantamiento en veda en diversas cuencas hidrológicas del país.	Sí
Juan Pablo Castañón, Consejo Coordinador Empresarial.	Junta de Coordinación Política.	Debatir sobre inquietudes sobre la construcción del nuevo aeropuerto.	No
Tuffic Miguel Ortega, director general del IMSS; y Florentino Castro López, director general del ISSSTE.	Senadora Imelda Castro Mora (MORENA), presidenta de la Comisión de Seguridad Social.	Debatir sobre los derechos de los matrimonios del mismo sexo.	Sí
Jorge Alcocer Varela. Secretario de Salud.	Comisión de Salud ante la Junta de Coordinación Política.	Presentar los proyectos de trabajo de la institución que representan.	Sí
Luis Antonio Ramírez Pineda, director general del ISSSTE.	Comisión de Salud ante la Junta de Coordinación Política.	Presentar los proyectos de trabajo de la institución que representan.	Sí
Germán Martínez Cázares, director general del IMSS.	Comisión de Salud ante la Junta de Coordinación Política.	Presentar los proyectos de trabajo de la institución que representan.	Sí
Maribel Concepción Méndez de Lara.	Comisiones de Reforma Agraria y de Justicia.	Exponer las estrategias para mejorar el sistema agrario del país.	Sí
Luis Antonio Ramírez Pineda, director general del ISSSTE.	Pleno de la Cámara de Senadores.	Revisar los nuevos mecanismos de compra de medicamentos.	Sí.
Jorge Alcocer Varela, secretario de Salud y Germán Martínez Cázares, director general del IMSS.	Pleno de la Cámara de Senadores.	Revisar los nuevos mecanismos de compra de medicamentos.	Sí
Con Raque Buenrostro, Oficial Mayor de la SCHP.	Pleno de la Cámara de Senadores.	Revisar los nuevos mecanismos de compra de medicamentos.	Sí
José Alonso Novelo Baeza, titular de COFEPRIS y Juan Lozano Tovar, titular del IMPI.	Pleno de la Cámara de Senadores.	Revisar los nuevos mecanismos de compra de medicamentos.	Sí
Eduardo Fernández Sánchez, Director del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Analizar la designación de un presupuesto mayor para el Canal del Congreso”.	Sí
Javier Jiménez Espriú, secretario de Comunicaciones y Transportes.	Senador Higinio Martínez Miranda (MORENA), presidente de la Comisión de	Explicar los términos de la cancelación del aeropuerto en Texcoco y la construcción del nuevo en Santa Lucía”.	Sí

	Comunicaciones y Transportes.		
Román Meyer Falcón, titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.	Comisión de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda.	Explicar la estrategia de la SEDATU para manejar dos de los 25 programas prioritarios del gobierno federal.	Sí
Alfonso Durazo, secretario de Seguridad Ciudadana.	Pleno del Senado de la República.	Explicar la estrategia nacional de seguridad”.	Sí
Alejandro Díaz de León, gobernador del Banco de México.	Comisión de Hacienda y Crédito Público.	Explicar las causas del porque el país enfrenta la mayor desaceleración de la que se había previsto”.	Sí
Sergio Jaime Rochín del Rincón, titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.	Senadora Kenia López Rabadán (PAN), presidenta de la Comisión de Derechos Humanos.	Presentar un informe sobre las acciones y políticas implementadas para garantizar la atención a víctimas en el país y los resultados obtenidos.”	No
Helena Sybel Galván Gómez, representante permanente de México ante la OCDE.	Comisión de Relaciones Exteriores.	Responder a preguntas sobre diversos temas en materia de política exterior.	Sí
Carlos Urzúa Macías, secretario de Hacienda y Crédito Público.	Senadora Miroslava Sánchez Galván (MORENA), presidenta de la Comisión de Salud.	Explicar las razones por las que tienen retenidos más de 700 millones de pesos al sector salud.	No
María Elena Álvarez-Buylla, directora general del CONACYT.	Comisión de Ciencia y Tecnología.	Explicar diversas cuestiones en torno a la asignación de recursos para la investigación en nuestro país.	Sí.
Marcelo Ebrard, secretario de Relaciones Exteriores.	Senador Ricardo Monreal (MORENA), presidente de la JUCOPO.	Explicar los alcances del tratado comercial T-MEC.	Sí
Graciela Márquez Colín, Secretaria de Economía.	Senador Ricardo Monreal (MORENA), presidente de la JUCOPO.	Explicar los alcances del tratado comercial T-MEC	Sí.
Jorge Alcocer, secretario de Salud y Zoé Robledo, director general del IMSS.	Senador Ricardo Monreal (MORENA), presidente de la JUCOPO.	Explicar la crisis que sufre ese sector y el proceso de licitación internacional para el abasto de medicinas en los hospitales del país.	Sí
Ana Gabriela Guevara, directora general de CONADE.	Comisión de Deporte.	Explicar diversas cuestiones en torno a la asignación de recursos para el deporte de alto rendimiento en nuestro país.	Sí.

Fuente: Elaboración propia

En el segundo año de la LXIV Legislatura se citaron a 13 comparecencias para diversos temas, sin considerar el Primer Informe de Gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador, de las cuales se realizaron 5 comparecencias mientras que 8 funcionarios no acudieron a la cita.

Cuadro VII. Citas a comparecencia en el Senado, Segundo año legislativo 2019-2020

Funcionario e instancia	Órgano o funcionario que citó a comparecer	Motivo de la comparecencia	Presencia
Javier Jiménez Espriú, secretario de Comunicaciones y Transportes.	Comisión de Comunicaciones y Transportes.	Informar sobre la resolución final de los contratos y compromisos asumidos en el proyecto del NAICM.	Sí

José Alonso Novelo Baeza, titular de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.	Senador Miguel Ángel Navarro Quintero (MORENA), presidente de la Comisión de Salud.	Explicar estrategias y resultados en materia de política social y salud.	Sí
Zoé Robledo Aburto, Director general del IMSS; y Luis Antonio Ramírez, Director general del ISSSTE.	Senador Miguel Ángel Navarro Quintero (MORENA), presidente de la Comisión de Salud.	Explicar estrategias y resultados sobre el sistema de salud en nuestro país.	Sí
Alfonso Durazo Montaña, secretario de Seguridad y Protección Ciudadana; y Olga Sánchez Cordero, secretaria de Gobernación.	Senador Ricardo Monreal (MORENA), presidente de la JUCOPO.	Informar sobre los avances de la investigación en torno a los hechos violentos del jueves pasado en Culiacán Sinaloa”.	Sí
Esteban Moctezuma Barragán, secretario de Educación Pública.	Comisión de Educación.	Informar sobre los avances en la puesta en marcha de la reforma educativa.	No
Jorge Alcocer Vera, secretario de Salud; Arturo Herrera, secretario de Hacienda y Crédito Público; y Juan Antonio Ferrer Aguilar, titular del INSABI.	Senadora Noemí Reynoso Sánchez (PAN).	Explicar los alcances de los convenios y demás instrumentos jurídicos de coordinación y colaboración con las instituciones de salud pública, entidades federativas y municipios, para asegurar el cumplimiento del derecho a la salud.	No
Alejandro Díaz de León, gobernador del Banco de México.	Senador Ricardo Monreal (MORENA), presidente de la JUCOPO.	Debatir sobre la iniciativa de ley de presupuesto”.	No
Hugo López-Gatell, subsecretario de Prevención y Promoción a la Salud.	Senador Manuel Añorve Baños (PRI).	Explicar las inconsistencias en las cifras oficiales de contagios y defunciones por covid-19.	Sí
José Alonso Novelo Baeza, titular COFEPRIS.	Senador Manuel Añorve Baños (PRI).	Explicar los motivos por los que se ha impedido la aplicación de pruebas rápidas de detección del covid-19.	No
Miguel Torruco Marqués, secretario de Turismo.	Senador Manuel Añorve Baños (PRI).	Informar sobre el plan del gobierno federal para reactivar el sector turístico nacional.	No
María Elena Álvarez-Buylla, titular del CONACYT.	Senadora Guadalupe Antares Vázquez Alatorre (MORENA).	Informar la situación sobre el apoyo al trabajo de investigación además de explicar las necesidades y carencias de los fideicomisos de ciencia y tecnología.	No
Manuel Bartlett, director general de CFE.	Senador Manuel Añorve Baños (PRI).	Implementar un plan de condonación del pago del suministro de energía eléctrica en Guerrero y todo el territorio nacional durante la pandemia de covid-19.	No
Marcelo Ebrard, secretario de Relaciones Exteriores y Graciela Márquez, secretaria de Economía.	Senador Ricardo Monreal (MORENA).	Explicar los alcances del encuentro entre el presidente Andrés Manuel López Obrador y su homólogo de Estados Unidos.	No

Fuente: Elaboración Propia

Durante el último año de la Legislatura, se citaron a 15 comparecencias con motivo del Segundo Informe de Gobierno, se llevaron a cabo 13, Jorge Alcocer, Secretario de Salud no acudió y Alfonso Durazo Montaña renunció como Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, por lo que no acudió.

Para otras temáticas, se citaron a cuatro comparecencias y se llevaron a cabo tres de ellas mientras que la comparecencia de Manuel Bartlett, como Director General de

CFE para que explicara las razones por las que sigue aumentando la tarifa de energía eléctrica”, no se realizó.

Cuadro VIII. Citas a comparecencia en el Senado, Tercer año legislativo 2020 - 2021

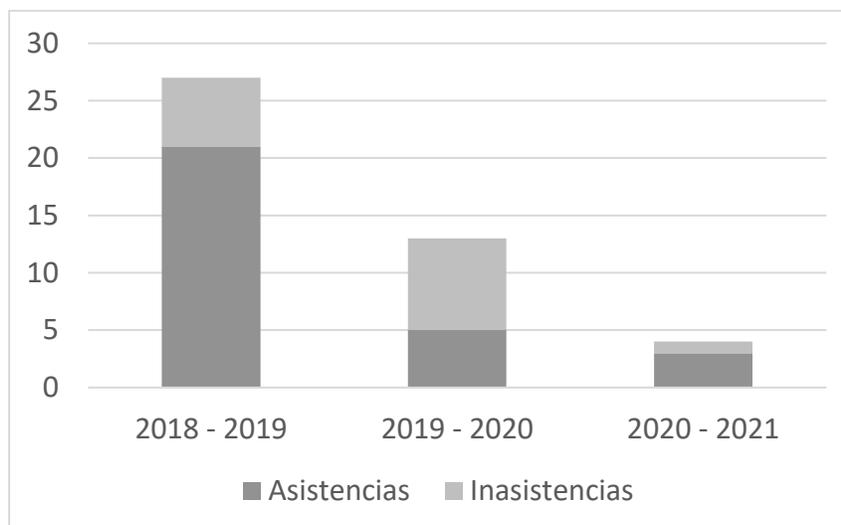
Funcionario e instancia	Órgano o funcionario que citó a comparecer	Motivo de la comparecencia	Presencia
Alejandro Díaz de León, gobernador del Banco de México.	Senadora Minerva Hernández (PAN), secretaria de la Comisión de Hacienda.	Explicar la situación actual del país en medio de la pandemia por covid-19.	Sí.
Víctor Suárez Carrera, Subsecretario de Alimentación y Competitividad de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.	Comisión de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural.	No se especificó el motivo de la comparecencia.	Sí
Octavio Alberto Almada Palafox, Comisionado Nacional de Acuicultura y Pesca.	Comisión de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural.	No se especificó el motivo de la comparecencia.	Sí
Manuel Bartlett, Director general de CFE.	Senador Manuel Añorve Baños (PRI).	Explicar las razones por las que siguen aumentando las tarifas de energía eléctrica.	No

Fuente: Elaboración Propia

En el balance de la Cámara de Senadores, durante los tres años de la LXIV Legislatura se citaron a un total de 44 citas a comparecencias en temas diferentes al Informe de Gobierno o a procesos de elección y ratificación de funcionarios, de las cuales se realizaron 29 comparecencias mientras que 15 fueron detenidas. Estos datos permiten observar que el Grupo Mayoritario en la Cámara de Senadores permitieron el 66% de las comparecencias y frenó casi el 34% de las citas que se realizaron a funcionarios.

En un comparativo de los tres años se puede observar que se realizaron 29 comparecencias durante la LXIV Legislatura en la Cámara de Senadores, la mayoría de comparecencias se realizaron en el primer año, 72.4% de las comparecencias, mientras en el segundo año legislativo se realizó el 17.2% de comparecencias, cuando el Partido MORENA ya representaba a la mayoría en el Congreso y finalmente, en el último año legislativo se realizó solo el 10.3%. Estos datos coinciden con la Cámara de Diputados en las que el control político disminuyó cuando el Grupo Mayoritario coincidió con el del Titular del Ejecutivo.

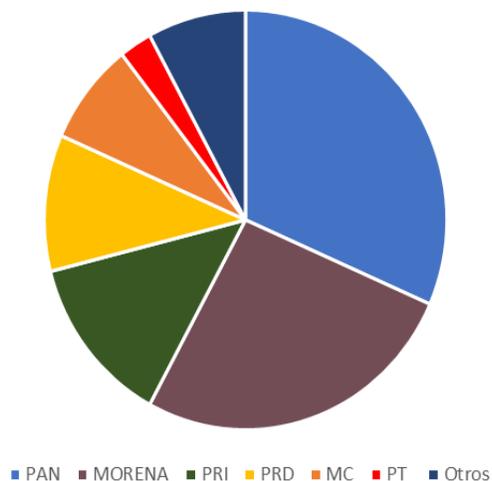
**Gráfico III. Comparativo de asistencias e inasistencias a las citas a comparecencia durante en la Cámara de Senadores en la LXIV Legislatura**



Fuente: Elaboración Propia

Es importante señalar que durante los tres años de la LXIV Legislatura hubo varias solicitudes para citar a comparecer a las que no se les dio seguimiento. De acuerdo con la Dirección General de Información Legislativa, hubo 38 intenciones presentadas por diversos senadores para abordar problemáticas. Estas propuestas fueron realizadas en su mayoría por el Partido Acción Nacional (12), seguido por legisladores del Grupo Parlamentario de MORENA (10), cinco del Partido Revolucionario Institucional (PRI), cuatro del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y tres de Movimiento Ciudadano (MC); una promovida por legisladores de la oposición en la Comisión Permanente, otra por el denominado Frente por la niñez (integrado por senadores de oposición) quienes pretendían discutir el asunto de las estancias infantiles; una más del Partido del Trabajo y otra de MORENA con el PT.

**Gráfico IV. Solicitudes para citas a comparecencias en la Cámara de Senadores durante la LXIV Legislatura**



Fuente: Elaboración Propia con información de la Dirección General de Información Legislativa.

Con el balance realizado se observan dos principales resultados. Por un lado, muestran que la oposición, principalmente, buscó ejercer este control político en los temas coyunturales que se vivieron durante este período y, por otro lado, muestran el desequilibrio democrático de la mayoría debido a que, pese a las comparecencias realizadas, hubo temas e intenciones de citar a algún funcionario que fueron detenidas por la mayoría del Congreso, lo que refrenda el apoyo al Ejecutivo en detrimento del equilibrio de poderes en el sistema mexicano.

### **Conclusiones**

El análisis de las citas a comparecencia arrojó resultados que permiten establecer algunos planteamientos que, por supuesto, abren nuevas líneas de discusión acerca de la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo en el contexto del sistema político mexicano y en un nuevo escenario de desequilibrio político producto de la sobrerrepresentación en el Congreso de un partido político.

Los cambios en el Poder Legislativo a partir de 2018 modificaron la relación entre Ejecutivo-Legislativo y permitieron una relación cooperativa en detrimento del equilibrio de poderes. En el contexto político, las citas a comparecencia cumplían una función primordial de control sobre las acciones y decisiones del Ejecutivo, lo que contribuía en

la consolidación democrática debido a que permitía el equilibrio entre los poderes. Ante el nuevo escenario político

Sin embargo, con los datos analizados dentro del contexto en el que se desarrollaron las citas, se proponen las siguientes conclusiones:

En primer lugar, se observa que la relación entre Ejecutivo y Legislativo durante la LXIV Legislatura se caracterizó por un desequilibrio con un claro dominio en favor del Ejecutivo, no solo por las citas a comparecencia sino por las solicitudes para citar que no se siguieron.

Es de considerar que durante el primer año de la LXIV Legislatura en ambas Cámaras se concentra el mayor número de citas a comparecencia, que, si analizamos con el contexto político, coincide con el final de la administración de Enrique Peña Nieto, lo que supone un control político por parte del Grupo Parlamentario de MORENA sobre un gobierno priista, y el inicio del período presidencial de Andrés Manuel López Obrador.

Se observa una tendencia del Congreso hacia la cooperación, producto de la mayoría del partido del Ejecutivo, en detrimento del político y, en consecuencia, una pérdida de contrapesos al poder presidencial.

Si bien podría pensarse que existen otros factores, como la Pandemia por SARS Covid19, que pudieron haber impactado en este control político, para el tercer año legislativo ya existían modalidades distintas para las reuniones de Comisión y sesiones del Pleno, por lo que se entiende que las comparecencias no se realizaron por frenos dentro del mismo Congreso.

Los resultados del análisis permiten abrir nuevas líneas de investigación como un estudio comparativo entre en la LXIV y la LXV Legislatura ya que si bien hubo cambios dentro de la composición del Congreso, el Partido MORENA conservó la mayoría lo que permite igualar condiciones para el estudio comparativo y permitiría observar si una vez que ha pasado la etapa de acoplamiento a las nuevas condiciones, la oposición puede realizar su función de vigilancia y control político al Ejecutivo o si el Congreso continua subordinado a la línea política presidencial.

## Bibliografía

Algorri Franco, Luis Javier, “La división y legitimidad del poder político” en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez (coord.) *Democracia y Gobernabilidad. Memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional II*, IJ-UNAM, 2001.

Aragón, Manuel, “El control parlamentario como control político” en *Revista de Derecho Político*, Núm. 23, México, 1986.

Aragón, Manuel, “Interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional# en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 6, núm. 17, 1986

Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford University Press, 2001.

Colomer, Josep, *Instituciones políticas*, Ariel, Barcelona, 2001.

Delgado Carrillo, Fortino, “Equilibrio de poderes” en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez (coord.) *Democracia y Gobernabilidad. Memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional II*, IJ-UNAM, 2001.

Escamilla, Alberto y Rocío M. Aguilar, “Los controles del Congreso al Poder Ejecutivo En México: 2018-2019” en *POLIS*, vol. 16, núm. 2, México, 2020.

Escamilla, Alberto, “El ejercicio de los controles constitucionales de la Suprema Corte de Justicia en México” en *POLIS*, vol. 9, núm. 2, México, 2013.

Espinoza T., Ricardo, “El predominio del Congreso” en M. E. Valdés Vega (coord.). *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*. Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa. México, 2012.

Espinoza T., Ricardo, “Gobierno de presidentes minoritarios y pluralismo de partidos en México, 1997-2017” en R. M. Mirón Lince y L. Béjar Algazi (coords.). *Dos décadas sin mayoría. El impacto del pluralismo en el Congreso*, Universidad Nacional Autónoma de México, La Biblioteca, México, 2019.

Huerta, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. UNAM-IIJ, México, 2010.

Lanz Cárdenas, José Trinidad, *La contraloría y el control interno en México*, FCE, México, 1987.

Lujambio, Alfonso, *Federalismo y Congreso en el cambio político en México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996.

Mora-Donatto, Cecilia, "Oposición y Control Parlamentario en México" en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm, 23, México, 2010.

Negretto, Gabriel., *La política del cambio constitucional en América Latina*. FCE, México, 2015.

Pedroza de la Llave, Susana Thalía, El control del gobierno: función del "Poder Legislativo", INAP, México, 1996.

Rosiles S., Javier, "El poder de la mayoría. La Cámara de Diputados en la primera alternancia de izquierda" en *Revista El Colegio de San Luis*, año X, número 21, El Colegio de San Luis, 2020.

Valadés, Diego, "Relación y controles recíprocos entre órganos del poder" en *Constitución y democracia*, UNAM-IIJ, México, 2002.