

Balance legislativo: México

ANÁLISIS DEL TRABAJO DEL CONGRESO DE MÉXICO ENTRE 2018 y 2022



El congreso mexicano en tiempos de AMLO

El Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) irrumpió en la política mexicana de manera intempestiva. Su crecimiento meteórico hizo posible que en el lapso de pocos años se alterara completamente la configuración de un sistema que hasta entonces había estado dominado por tres partidos y que había desalentado el surgimiento de nuevas ofertas.

Fundado en 2012 por Andrés Manuel López Obrador cuando este aún integraba el PRD, obtuvo su registro en 2014 y enfrentó su primera prueba electoral en los comicios federales de 2015. Ya entonces logró posicionarse como la cuarta fuerza política a nivel nacional con el 8% de los votos y conseguir 35 escaños propios en la Cámara de Diputados. Desde la formación del PRD en 1989 ningún nuevo partido había alcanzado esa cantidad de votos en su primera elección (Espinoza Toledo & Navarrete Vela, 2015).

Apenas tres años después, en 2018, López Obrador se postulaba a la presidencia de la República con la coalición “Juntos Haremos Historia” compuesta por MORENA, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido de Encuentro Social (PES). La fórmula arrasó con el 53% de los votos, lo que le permitió además conseguir la mayoría absoluta en las dos cámaras legislativas, un logro inédito desde 1997. En las elecciones federales de 2021, MORENA se ubicó nuevamente como la primera fuerza electoral con el 34% de los votos, pero perdió escaños en Diputados. No los suficientes, sin embargo, para modificar los balances consolidados en los primeros tres años de gobierno de AMLO y en el grueso colchón de respaldo popular que solo perforó el piso de los 55 puntos en el inicio de la pandemia (ver más en nuestro [monitoreo bimestral de imagen](#)

[presidencial](#)). Por otra parte, si se analiza en términos históricos, se puede observar que, con excepción de la elección de 1991, todos los oficialismos de turno perdieron legisladores en la Cámara de Diputados en las intermedias.

A nivel subnacional, la evolución fue igualmente contundente. Entre 2021 y 2024, MORENA pasó de no tener ninguna de las 32 gobernaciones de las entidades federativas a dominar 20, que se suman a las 2 que controlaban sus aliados PVEM y PES. Este crecimiento se produjo a expensas de los partidos que habían ocupado el centro del escenario político hasta entonces - el PRI (que pasó de 14 a 3), el PAN (de 11 a 5) y el PRD (de 5 a ninguna) - aunque hizo lugar para la expansión de otro partido de la oposición, el MC, que hoy gobierna 2 distritos.

Ahora bien, ¿cómo se plasmaron estos cambios en el funcionamiento del Congreso y en las dinámicas entre los distintos bloques legislativos? Los números vienen siendo favorables para el oficialismo, ¿sería lógico suponer entonces que la agenda se ha estructurado en torno a las prioridades del gobierno y del ambicioso horizonte de la “Cuarta Transformación”? ¿Cómo se manifestaron los clivajes con una oposición desfigurada pero que aún así tiene algunas cartas que jugar? ¿Cuáles son esas cartas?

A continuación, intentaremos responder estas preguntas y otras a través de una revisión de la composición del Congreso, la productividad legislativa y las votaciones en el período que se extiende entre el 1° de septiembre de 2018 y el 30 de abril de 2022 o, en términos legislativos, durante las legislaturas LXIV y el primer año de la legislatura LXV.

Datos básicos del Poder Legislativo de México

El Congreso está conformado por dos cámaras.

La Cámara de Diputados

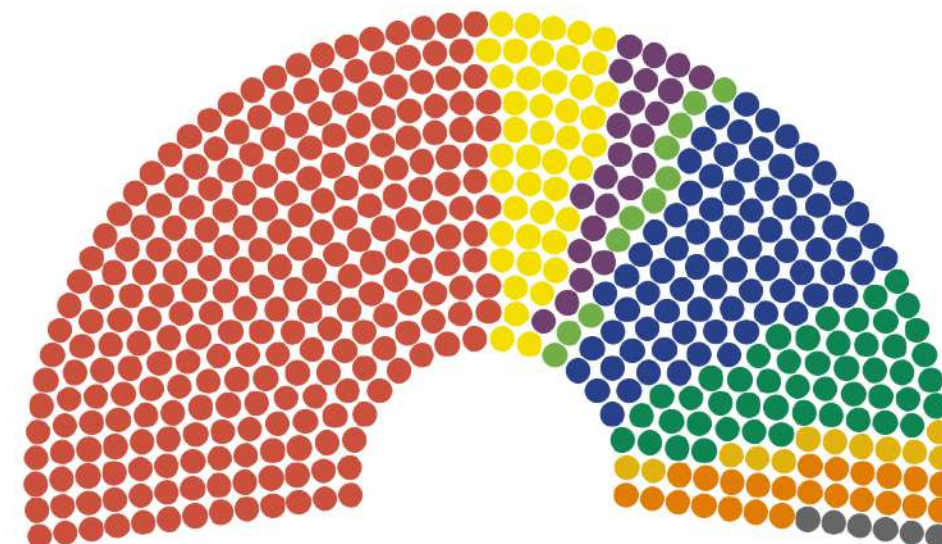
Está compuesta por 500 miembros que se eligen de forma “mixta”: 300 por mayoría simple en distritos uninominales y 200 por el principio de representación proporcional en distritos plurinominales mediante listas regionales. La cámara se renueva totalmente cada 3 años.

La conformación actual, que se presenta en el Gráfico 1, es la constituida el 1° de septiembre de 2021 (o Legislatura LXV), tras las elecciones generales de ese año. Estará vigente hasta el 31 de agosto de 2024.

La Cámara de Diputados tiene 51 comisiones ordinarias: 20 están presididas por MORENA (Presupuesto y Crédito Público, Puntos Constitucionales, Educación, Salud y Trabajo y Previsión Social y otras); 12 por el PAN (Justicia, Transparencia y Anticorrupción y Comunicaciones y Transporte y otras) y 7 por el PRI (Gobernación y Población y Juventud). Las restantes se dividen entre el PT (4), el PVEM (4), el PRD (2) y el MC (2)

Glosario: La legislatura es el período de tres años durante el cual las diputadas y diputados electos se desempeñan en el Congreso. Cada uno de los períodos legislativos en los que se divide la legislatura comienza el 1° de septiembre y concluye el 31 de agosto del año siguiente.

Gráfico 1. Cámara de Diputados de México, distribución de las bancas por bloque, 2018-2022



Bloque	2018	2021	Seat change
MORENA	252	200	+ 52
PT	44	36	+ 8
PES	23		+ 23
PVEM	11	40	+ 29
PAN	79	114	+ 35
PRI	49	70	+ 21
PRD	12	15	+ 3
Conv. / MC	24	25	+ 1
Otros / Sin part / Inde			+ 6

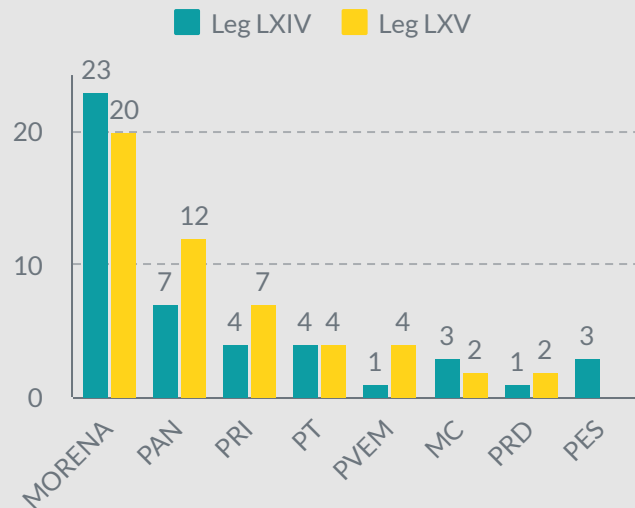
Fuente: Sistema de Información Legislativa (SIL)⁶

Datos básicos del Poder Legislativo de México

Con la renovación de la Cámara de Diputados en 2021, hubo cambios en las presidencias de prácticamente la mitad de las comisiones. La coalición oficialista salió favorecida dado que retuvo el 55% de las comisiones. En el camino, cedió algunas comisiones de peso como la de Gobernación y Población (al PRI) aunque también obtuvo la presidencia de la de Hacienda y Crédito Público que quedó para el PVEM.

Glosario: Las comisiones son los órganos técnicos encargados del análisis de los asuntos o proyectos de ley que se les turnan. Un proyecto de ley puede ser girado a una o más comisiones, que en forma consecutiva o simultánea lo analizan y emiten su dictamen.

Gráfico 2. Distribución de las presidencias de comisiones por bloque, 2018-2022



Fuente: SIL México. El total de comisiones es 46 en la Legislatura LXIV y 51 en la Legislatura LXV.

Datos básicos del Poder Legislativo de México

La Cámara de Senadores

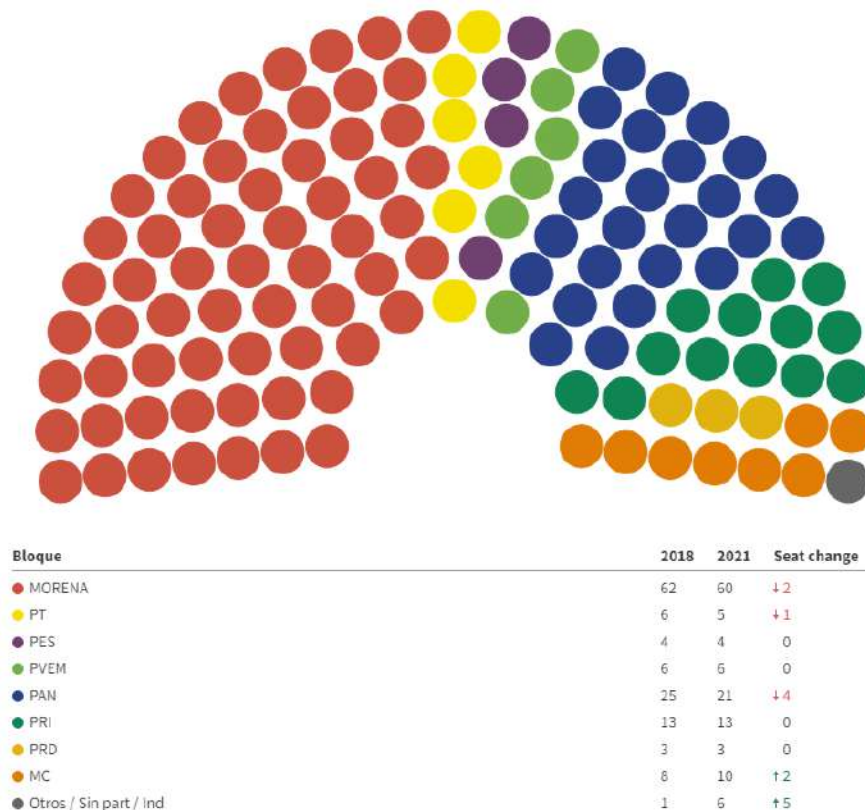
Está compuesta por 128 integrantes. Por un lado, se eligen 3 senadores por cada una de las entidades federativas (31 estados y la Ciudad de México): 2 por el principio de votación mayoritaria relativa y 1 por la primera minoría. Los 32 restantes son electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La cámara se renueva totalmente cada 6 años.

La conformación actual, que se presenta en el Gráfico 3, es la constituida el 1° de septiembre de 2018 (o Legislatura LXIV) tras las elecciones generales de ese año, y estará vigente hasta el 31 de agosto de 2024.

Las diferencias entre 2018 y 2021 corresponden a pases entre bloques.

El Senado tiene 47 comisiones ordinarias: 22 están presididas por MORENA (Hacienda y Crédito Público, Energía, Gobernación, Trabajo y Previsión Social, Justicia, Igualdad de Género, Agricultura, Salud y Puntos Constitucionales y otras); 19 por el PAN (Derechos Humanos, Derechos de la Niñez y otras); y 5 por el PRI. Las restantes se dividen entre el MC (3), el PVEM (2), el PES (2) y el PT (2). La comisión restante corresponde a un senador sin partido. A lo largo del período no hubo cambios en la distribución de las comisiones.

Gráfico 3. Senado de México, distribución de las bancas por bloque, 2018-2022



Fuente: Sistema de Información Legislativa (SIL)

Diez claves para analizar los balances de fuerzas en el Congreso

1. Desde 2018, la bancada de **MORENA** ha sido la más grande por un amplio margen. Según datos del Instituto Nacional Electoral, los resultados de los comicios de 2018 le permitieron asegurar inicialmente 191 escaños en la Cámara de Diputados, pero luego fue absorbiendo legisladores de bloques aliados hasta alcanzar los 252, por arriba de la mitad más uno de los miembros totales. Esta situación se mantuvo hasta la renovación de la Cámara de Diputados. En resumen, entre 2018 y 2021 contó con una **mayoría absoluta propia** sobre la totalidad de los miembros.

2. Con el apoyo del Partido del Trabajo (PT), el Partido Encuentro Social (PES) y - a partir de finales de 2020 - el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el oficialismo quedó **también muy cerca del umbral de la mayoría calificada** de dos tercios en la Cámara de Diputados, clave para la aprobación de reformas constitucionales. Esta situación cambió a partir de la renovación de la Cámara en 2021.

3. Las elecciones de 2021 marcaron una diferencia en el peso específico del bloque de **MORENA**. Aún cuando fue la fuerza más votada, pasó de tener mayoría absoluta a ser la **primera minoría** con 200 escaños - es decir, de una situación en la que no necesitaba del apoyo de ningún bloque para sesionar, aprobar leyes ordinarias o vetar propuestas de otros espacios - a precisar eventualmente el de sus dos bloques aliados.

4. En el **Senado**, la composición actual se constituyó en 2018 y la dinámica no se ha alterado en forma significativa desde entonces, más allá de algunos pases entre bloques. MORENA tiene actualmente 60 senadores (a 5 del quorum), por lo que le basta con el apoyo del PT o del PVEM para sesionar y aprobar leyes ordinarias. Aún sumando los votos de los cuatro bloques que conforman la coalición, necesita otros 10 para llegar a la mayoría calificada, por lo que la aprobación de reformas constitucionales depende del comportamiento de la oposición.

5. El arco opositor está dividido en dos sectores. Por un lado, la coalición Va por México integrada por el PAN, el PRI y el PRD. Por otro, el Movimiento Ciudadano (MC). Aún cuando todos estos partidos crecieron en cantidad de bancas en las elecciones de 2021, los números confirman la erosión que el PRI viene registrando desde las elecciones de 2000 - con la excepción de los años del gobierno de Enrique Peña Nieto -, del PAN y del PRD. El MC, en cambio, ha crecido en representación aunque sigue siendo un bloque minoritario.

6. Más allá del crecimiento que los bloques de la oposición registraron en las últimas elecciones (pasaron de representar el 34% de las bancas al 45%), **los balances de poder parecen haberse mantenido relativamente estables. ¿En qué sentido?** En la medida en que los cuatro bloques de la coalición oficialista se mantengan cohesionados,

Diez claves para analizar los balances de fuerzas en el Congreso

la principal carta de la oposición es el bloqueo de reformas constitucionales parciales que requieren una mayoría calificada. Sin embargo, esto ocurrió solo tres veces hasta ahora, en 2019 y en 2022.

7. Recapitulando, **para que se modifiquen los balances de fuerzas deberían converger al menos dos factores.** Por un lado, divisiones en la coalición oficialista o, al menos, rupturas en la disciplina partidaria de los cuatro bloques que la integran. Por otro, un alto nivel de cohesión en la oposición. Ninguna de estas cosas se ha verificado hasta ahora, como se verá en las próximas páginas. Esto, sin contar con la posible incidencia de factores externos, como la presión social o el aumento del costo político de determinadas leyes por

factores económicos, sociales o diplomáticos, entre otros.

8. No toda la actividad legislativa transcurre en los plenos de las cámaras. Para que un proyecto llegue a ser tratado en el recinto, debe haber sido estudiado antes por las comisiones legislativas, de ahí la importancia de analizar qué bloques las presiden y, a su vez, cuáles son las comisiones con mayor peso real, como un indicador más de los balances de fuerzas. El oficialismo no solo consiguió el control de más de la mitad de las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados y lo retuvo pese a la retracción que sufrió luego de las legislativas de 2021, también preside algunas de las comisiones con mayor peso relativo en la discusión legislativa, o las ha negociado

Gráfico 4. Peso de las comisiones de la Cámara de Diputados, por cantidad de giros.



Fuente: elaboración propia en base a datos del SIL México, 2018-2022. Para una versión interactiva de este gráfico, hacer [click acá](#).

Diez claves para analizar los balances de fuerzas en el Congreso

con la oposición. Como se muestra en el Gráfico 4, las seis comisiones más activas en Diputados, por números de giros de los expedientes sancionados entre el 1° de septiembre de 2018 y el 30 de abril de 2022, fueron las de Gobernación y Población (que hasta 2021 fue presidida por MORENA y ahora, por el PRI), Hacienda y Crédito Público (que pasó del PAN al PVEM), Presupuesto y Cuenta Pública, Igualdad de Género, Puntos Constitucionales y Salud (en manos de MORENA en todo el período).

9. Comparado contra los gobiernos de los últimos 20 años, los balances de poder a nivel legislativo entre 2018 y 2021 en la Cámara de Diputados fueron excepcionales. Desde 1997, el partido del presidente nunca tuvo mayoría absoluta, por lo cual tuvo que hacer alianzas con otros partidos para aprobar leyes ordinarias. Sin perjuicio de eso, hasta 2015 el PRI, el PAN y el PRD concentraron no menos del 85% de los escaños. La aprobación de reformas constitucionales dependió de la posibilidad de acuerdo entre, al menos, 2 de estos 3 partidos, mientras que el juego de los bloques más pequeños pasó por aliarse con alguno de los anteriores (PVEM-PRI; MC o PT-PRD). Esto fue así al menos hasta el Pacto por México de 2012 entre el PRI, el PAN y el PRD.

10. Estos balances también son excepcionales si se los analiza en clave regional. Las elecciones que tuvieron lugar entre 2021 y 2022 vienen sugiriendo, de

hecho, una tendencia hacia una mayor fragmentación legislativa con un saldo de ejecutivos gobernando con congresos cada vez más adversos. Esto ha podido verificarse en países como Argentina, Chile, Ecuador, Perú y Costa Rica, además de Brasil donde el poder legislativo suele presentar un nivel de fragmentación elevado. No es así en Bolivia, Uruguay o El Salvador donde el oficialismo con o sin el apoyo de aliados cuenta con mayoría legislativa.

Los números del Congreso de México

Leyes sancionadas: una agenda dominada por el oficialismo

- Durante los primeros 4 años del gobierno de AMLO se aprobaron 245 leyes. De estas, 227 son leyes ordinarias o secundarias que requieren para su aprobación del voto de la mitad más uno de los miembros presentes (mayoría absoluta). Las otras 18 son reformas parciales a la Constitución que se sancionan con el voto de los dos tercios de los miembros presentes (mayoría calificada).

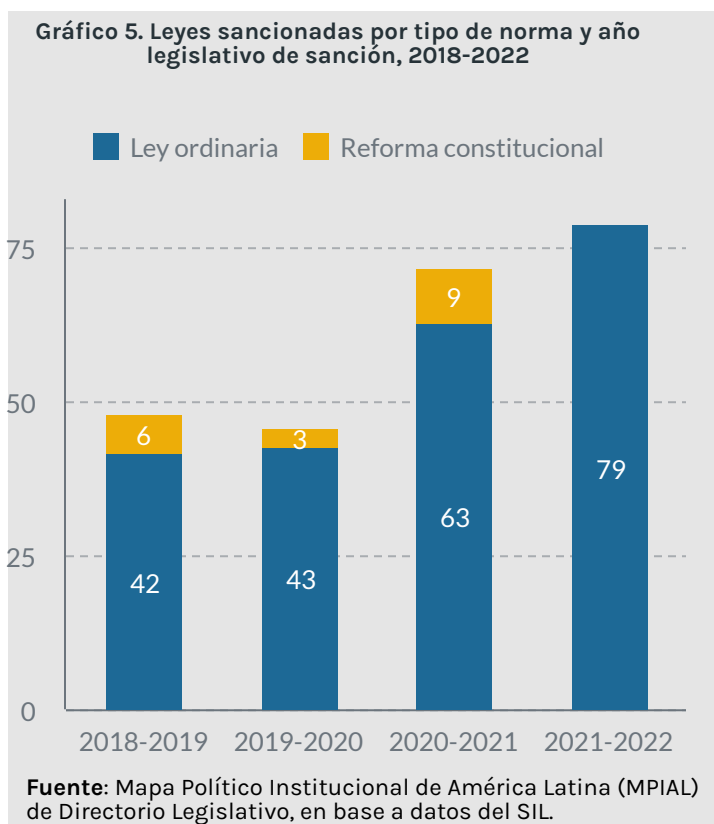
Una ley puede tener origen en un solo proyecto o en más de uno. El 30% de las leyes sancionadas surgió, de hecho, de la unificación o refundición de distintas iniciativas. En total, las 245 leyes son el resultado de 653 iniciativas presentadas

por diputados/as y senadores/as de los distintos bloques, así como por el Poder Ejecutivo.

- La tasa de aprobación sobre el total de proyectos de reforma constitucional y ley ordinaria fue del 4,7%. El porcentaje surge de dividir el total de iniciativas presentadas por el total de iniciativas aprobadas en el período bajo estudio, unificadas o no. (Se excluyen de este cálculo las iniciativas de carácter administrativo y de gobierno interior). Según datos del SIL, a lo largo del período los distintos bloques y actores con derecho de iniciativa legislativa ingresaron algo más de 13.700 proyectos. Encabezan la lista MORENA con 4.213 (31%), el PAN con 2.626 (19%), el PRI con 1.533 (11%) y el MC con 1.362 (10%). El Poder Ejecutivo presentó 46, lo que equivale al 0,34% y los Congresos locales, 389. En todo el período, solo ingresaron 3 proyectos de iniciativa ciudadana.

Glosario. En México, tienen el derecho de iniciar leyes o decretos, el presidente de la República, los/as diputados/as y senadores/as del Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México y la ciudadanía.

- De las 245 leyes sancionadas, 208 (85%) fueron presentadas por legisladores de los distintos bloques y 46, por el Poder Ejecutivo (15%). No se sancionaron proyectos impulsados por otros actores con derecho de iniciativa legislativa.



Leyes sancionadas: una agenda dominada por el oficialismo

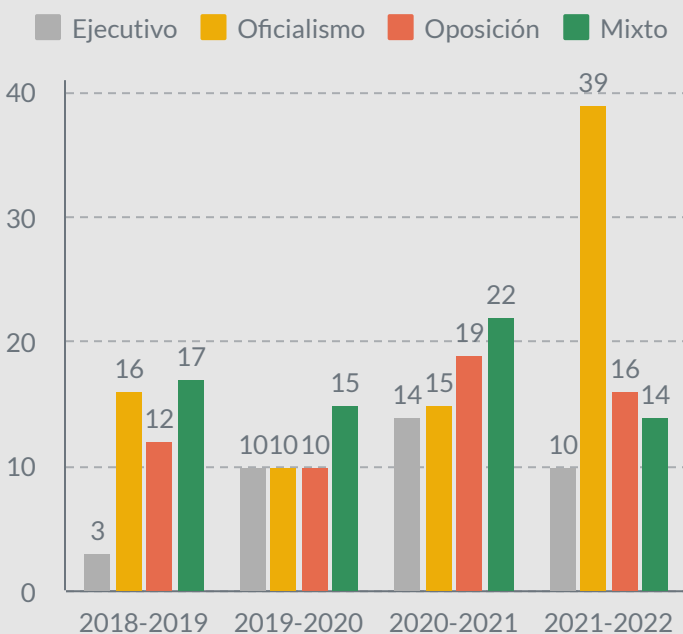
- **La tasa de éxito legislativo del Poder Ejecutivo fue del 80%.** En todo el período el Poder Ejecutivo presentó 46 iniciativas: 9 proyectos de reforma constitucional y 37 de ley secundaria. Al 30 de abril, de las 9 reformas constitucionales, se habían aprobado 5, se había rechazado una (la del sector eléctrico), otra fue archivada y 2 permanecían en estudio. De los 37 proyectos de ley ordinaria, se habían aprobado 32 y otros 5 permanecían en estudio. Es decir que en total, se habían aprobaron 37 de las 46 iniciativas.

- **Cuando se analizan las leyes de iniciativa legislativa, se observa que el 61% de las leyes sancionadas fueron impulsadas por el oficialismo en el Congreso en forma autónoma o conjuntamente con bloques de la oposición. Este porcentaje asciende al 76% si se suman los proyectos de iniciativa ejecutiva (Gráfico 6).**

- **Además, predominaron las leyes de origen mixto hasta el tercer año inclusive** (es decir, presentadas conjuntamente por bloques oficialistas y opositores). Sin embargo, como muestra el Gráfico 6, esto cambia radicalmente en el último año con un crecimiento exponencial de los proyectos de origen oficialista, que resulta notable si se considera que la representación legislativa del oficialismo se había reducido a partir del 1° de septiembre de 2021. (A título referencial, la barra gris muestra los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo por año). Con todo,

¿A qué se debe este cambio? El crecimiento no puede asociarse a una única causa pero si se analiza la agenda temática del oficialismo en el cuarto año se observa un crecimiento de las leyes en materia de seguridad, ambiente y energía y agenda social (inclusión, derechos humanos y civiles, etc) lo que podría tratarse de un indicio de la preparación para los debates fuertes del 2022: reforma de la Guardia Nacional, del sistema electoral y del sector energético, entre otros.

Gráfico 6. Leyes sancionadas por origen político y año legislativo de sanción, 2018-2022



Fuente: Mapa Político Institucional de América Latina (MPIAL) de Directorio Legislativo, en base a datos del SIL.

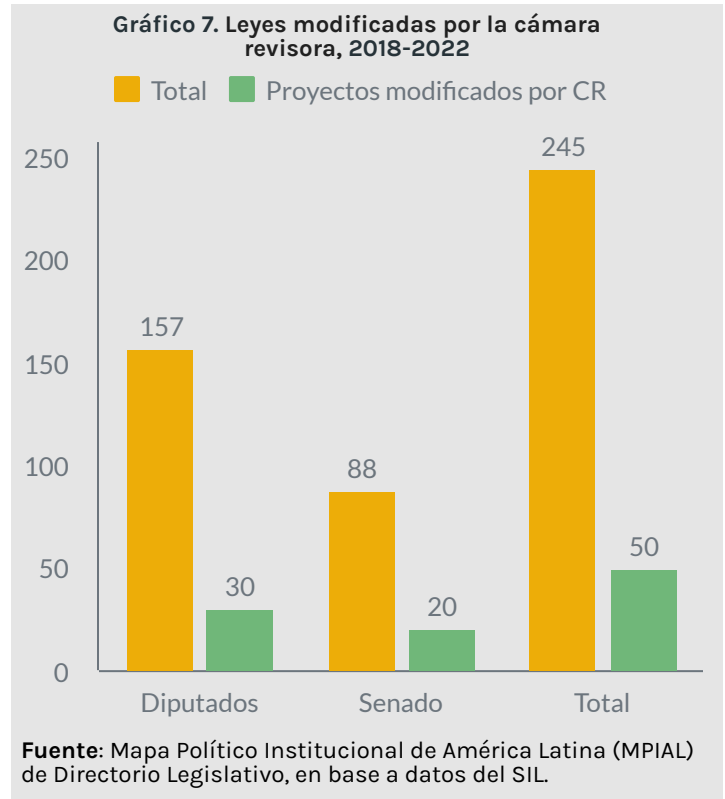
Leyes sancionadas: una agenda dominada por el oficialismo

- En todo el período, solo se rechazaron 3 proyectos en el recinto, es decir que fueron votados por el pleno y el resultado fue negativo. ¿Cuáles son y qué particularidades presentan? Se analizan en detalle en la última sección.

- El 64% de las leyes sancionadas ingresaron por la Cámara de Diputados, es decir, aquella donde el balance de fuerzas ha sido más favorable para el oficialismo. Más específicamente, el 83% de las leyes surgidas de proyectos del Poder Ejecutivo ingresaron por Diputados. El porcentaje es del 60% cuando se analizan las normas que tuvieron origen en iniciativas presentadas por senadores/as y diputados/as de los distintos bloques.

- En el período analizado, aproximadamente 1 de cada 5 proyectos sancionados fueron modificados por la cámara revisora, incluyendo los aquellos presentados por el Ejecutivo.

Glosario. Para convertirse en ley, un proyecto debe haber sido aprobado por las dos cámaras, primero en la de origen (CO) y luego en la revisora (CR). Esta última puede aprobarlo sin modificaciones, desecharlo en su totalidad o devolverlo con modificaciones a la de origen. La cámara revisora puede ser la Cámara de Diputados o el Senado dependiendo de cuál apruebe en primera instancia el proyecto.



Un período desparejo en materia de productividad legislativa

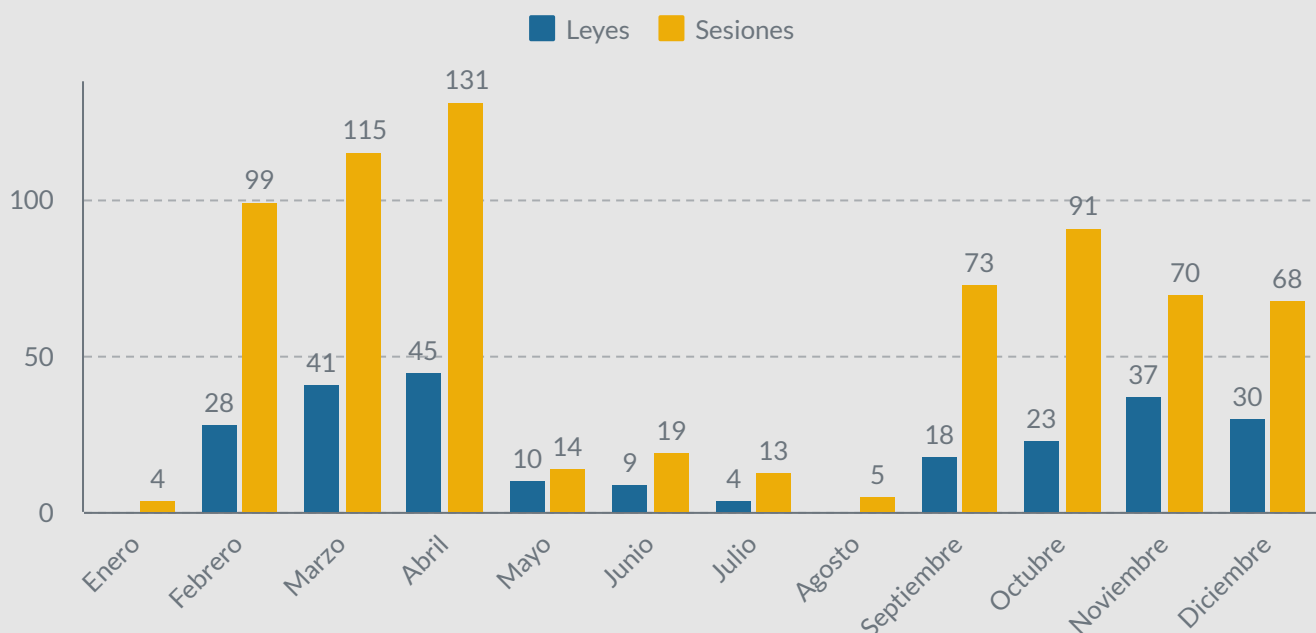
Glosario. El año legislativo en México se divide en dos períodos ordinarios, de septiembre a diciembre y de febrero a abril, seguidos por sus respectivos recesos (enero y mayo a agosto). En estos períodos de receso, el Congreso continúa funcionando con una Comisión permanente que no tiene capacidad para sancionar leyes pero puede convocar a ambas cámaras a sesiones extraordinarias, en las que solo pueden ser tratados los puntos acordados por la Comisión. El Poder Ejecutivo también puede llamar a sesiones extraordinarias aunque no ocurrió en el período bajo análisis.

- La actividad del Congreso no se distribuye regularmente a lo largo del año legislativo, sino que suele intensificarse hacia el final. Esto puede observarse tanto en la cantidad de leyes sancionadas como en la cantidad de

sesiones por mes, ordinarias y extraordinarias (Gráfico 8).

En términos generales, los datos nos permiten observar que en los años bajo análisis hubo más productividad legislativa en el segundo período ordinario que en el primero, el cual suele estar enfocado en la sanción del Paquete Económico Fiscal. A su vez, las sesiones extraordinarias - cuando se convocaron - tuvieron lugar en el segundo receso y no en el primero. En estas sesiones, se trataron fundamentalmente proyectos de origen mixto (acompañados por el oficialismo y uno o más bloques de la oposición). Por otra parte, la Cámara de Diputados sesionó más que la Cámara de Senadores, tanto en los períodos ordinarios como en los extraordinarios.

Gráfico 8. Leyes sancionadas y sesiones plenarias por mes, 2018-2022



Fuente: Mapa Político Institucional de América Latina (MPIAL) de Directorio Legislativo, en base a datos del SIL.

Un período desparejo en materia de productividad legislativa

- El año legislativo con mayor productividad fue el último, lo que podría confirmar la observación señalada al principio respecto de la estabilidad en los balances de fuerzas pese a la retracción en la representación legislativa del oficialismo. Sin embargo, el punto de inflexión en cuanto a productividad se produjo en la segunda mitad del 2020. ¿A qué puede atribuirse este salto registrado en los dos últimos años del período? Son varias las explicaciones posibles.

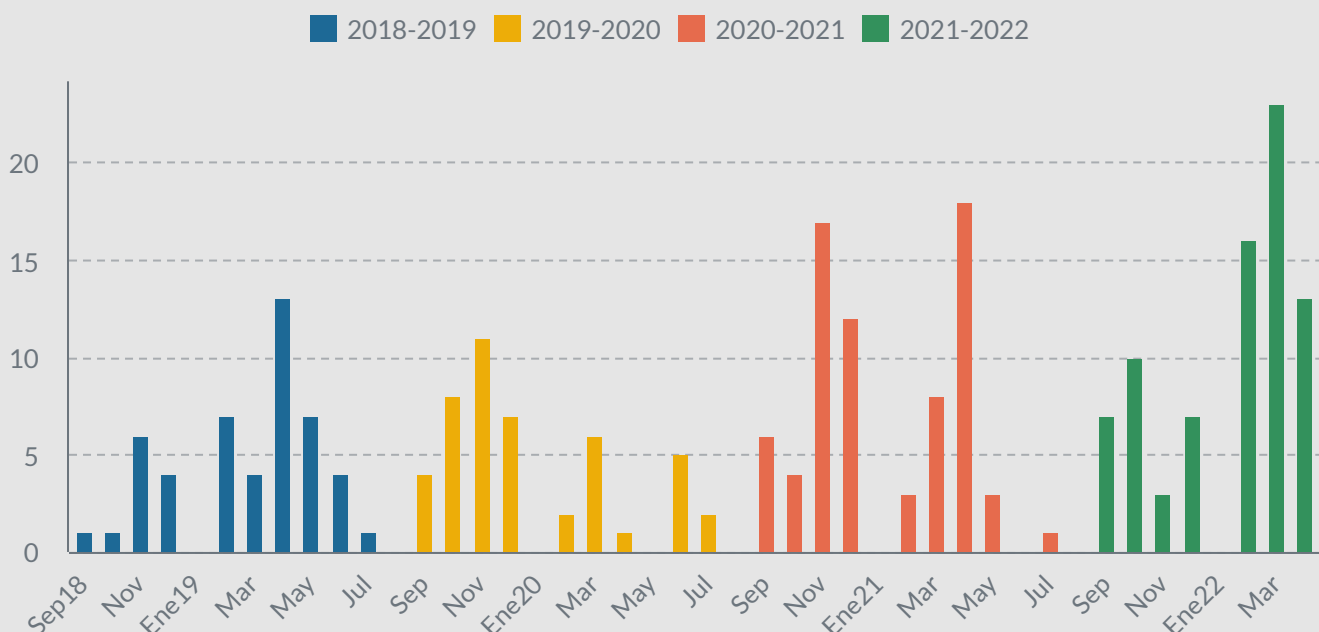
Con respecto al 2018-2019, es preciso destacar que hay un desfase de tres meses entre la instalación del nuevo Congreso (el 1° de septiembre de 2018) y la asunción del presidente (el 1° de diciembre), por lo que es posible que la agenda no se haya activado hasta el comienzo del segundo período, en febrero de 2019. Los números parecen confirmarlo. En el primer período ordinario solo se aprobaron 12 leyes, contra 36 del

segundo, incluyendo las sesiones extraordinarias.

El segundo año legislativo que se extiende entre el 1° de septiembre de 2019 y el 31 de agosto de 2020 fue el más afectado por la pandemia pese a que en México no hubo grandes restricciones a la movilidad. En el primer período se sancionaron 30 leyes contra 16 del segundo (incluyendo las sesiones extraordinarias), que coinciden con los primeros meses de la pandemia.

El crecimiento en el tercer año legislativo podría responder a la reactivación “pos-pandemia” y también a la proximidad de las elecciones. Si bien las campañas políticas suelen ralentizar la actividad legislativa, el oficialismo gozaba de mayorías sólidas por lo que no enfrentó los usuales obstáculos que derivan de la necesidad de alcanzar acuerdos legislativos en contextos de intensificación de la competencia política.

Gráfico 9. Leyes sancionadas por año legislativo y mes de sanción, 2018-2022



Fuente: Mapa Político Institucional de América Latina (MPIAL) de Directorio Legislativo, en base a datos del SIL.

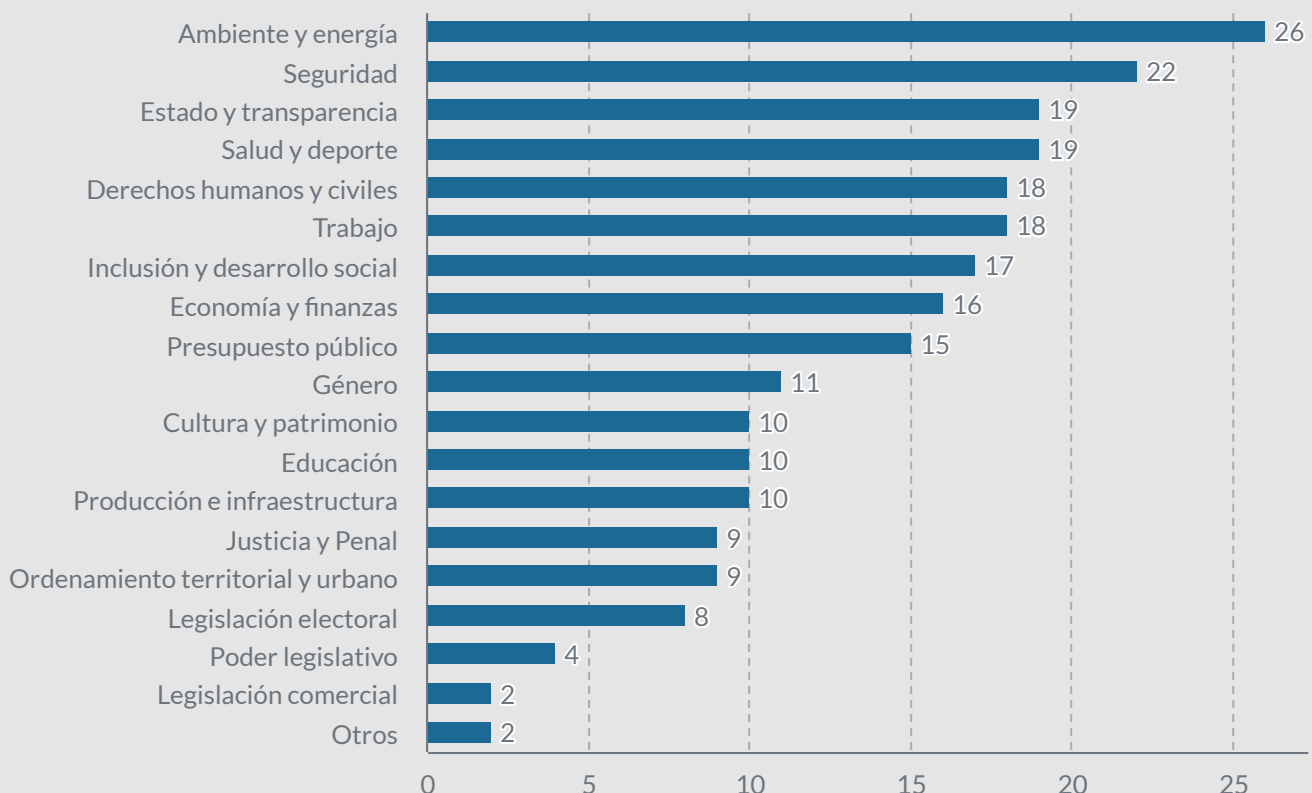
Agenda legislativa: los temas centrales en la discusión parlamentaria

- Las áreas temáticas más legisladas fueron **economía y presupuesto público** (se engloba aquí las categorías “Presupuesto público”, “Economía y finanzas” y “Producción, infraestructura y transporte”), **ambiente y energía, seguridad y salud**. Estas áreas concentran la mitad de las leyes sancionadas en todo el período analizado.

La cantidad de leyes no es, sin embargo, un indicador suficiente para extraer conclusiones sobre la importancia de cada una de estas agendas, tanto en el ámbito legislativo como en el ejecutivo. Una aproximación a las leyes concretas podría, sin embargo, dar mayores indicios para ese análisis. A continuación se enumeran algunos ejemplos de leyes sancionadas por área temática con impacto en la discusión pública durante el período de estudio.

- Ambiente y energía: Ley de la Industria Eléctrica en materia de iniciativa preferente (2021) y reforma a la ley minera en relación al litio (2022)
- Estado y transparencia: Ley Federal de Austeridad Republicana (2019) que prohíbe a los funcionarios públicos de alta jerarquía ser empleados por las empresas que hayan estado bajo su supervisión por un período de 10 años luego de finalizadas sus funciones; Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos (2018); Ley de Transparencia, Prevención y Combate de Prácticas Indebidas (2021); Ley Nacional de Extinción de Dominio (2019) y la reforma constitucional que elimina los fueros presidenciales (2020), entre otras.

Gráfico 10. Leyes sancionadas por área temática primaria, 2018-2022



Fuente: Mapa Político Institucional de América Latina (MPIAL) de Directorio Legislativo, en base a datos del SIL.

Agenda legislativa: los temas centrales en la discusión parlamentaria

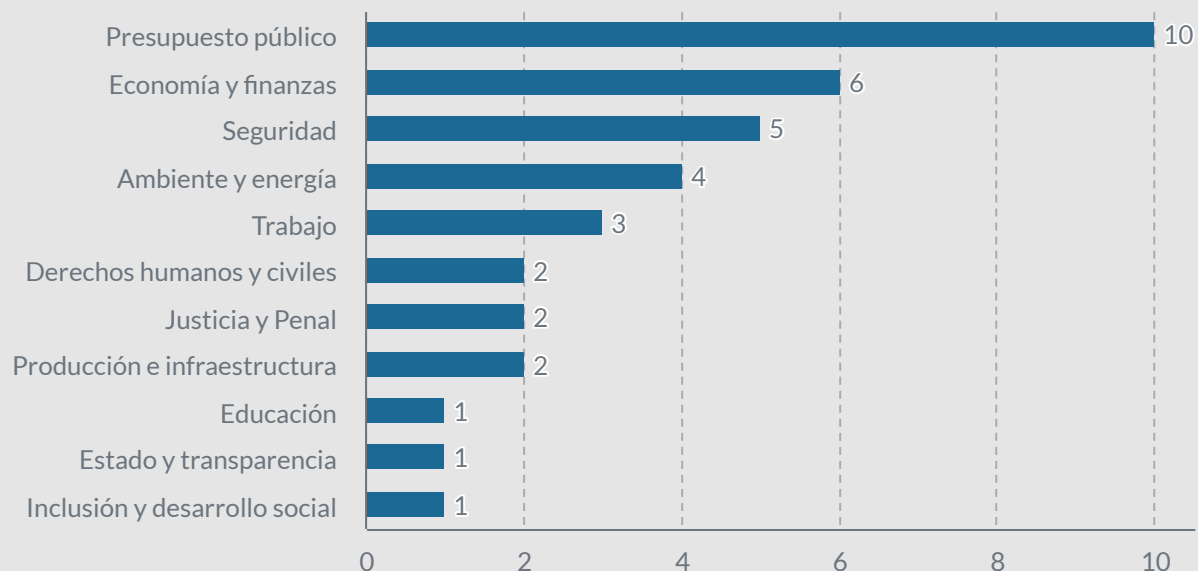
- Seguridad: Ley Nacional del Uso de la Fuerza (2020), reformas a la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y Ley de la Guardia Nacional (2019), entre otras.
- Legislación electoral: reforma constitucional en materia de consulta popular y revocación de mandato (2019), Ley Federal de Consulta Popular (2019), Ley Federal de Revocación de Mandato (2021), reforma de la Ley de Partidos Políticos e interpretación del alcance del concepto de propaganda gubernamental (2022).

(TMEC) también demandó un proceso de armonización normativa en una variedad de áreas, además de la económica, que incluyeron la Ley Federal de Trabajo, de Propiedad Intelectual y Derecho de Autor, el Código Penal Federal, la Ley de Infraestructura de Calidad, la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, y la Ley Aduanera, entre otras.

- **Casi el 50% de las leyes de iniciativa ejecutiva estuvieron relacionadas a la agenda económica** (presupuesto público, economía y finanzas, producción e infraestructura), 14% a seguridad y 11% a ambiente y energía (Gráfico 11).

La renegociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá

Gráfico 11. Leyes de iniciativa ejecutiva según tema, 2018-2022



Fuente: Mapa Político Institucional de América Latina (MPIAL) de Directorio Legislativo, en base a datos del SIL.

Duración del trámite legislativo o cuánto tarda una ley en ser sancionada

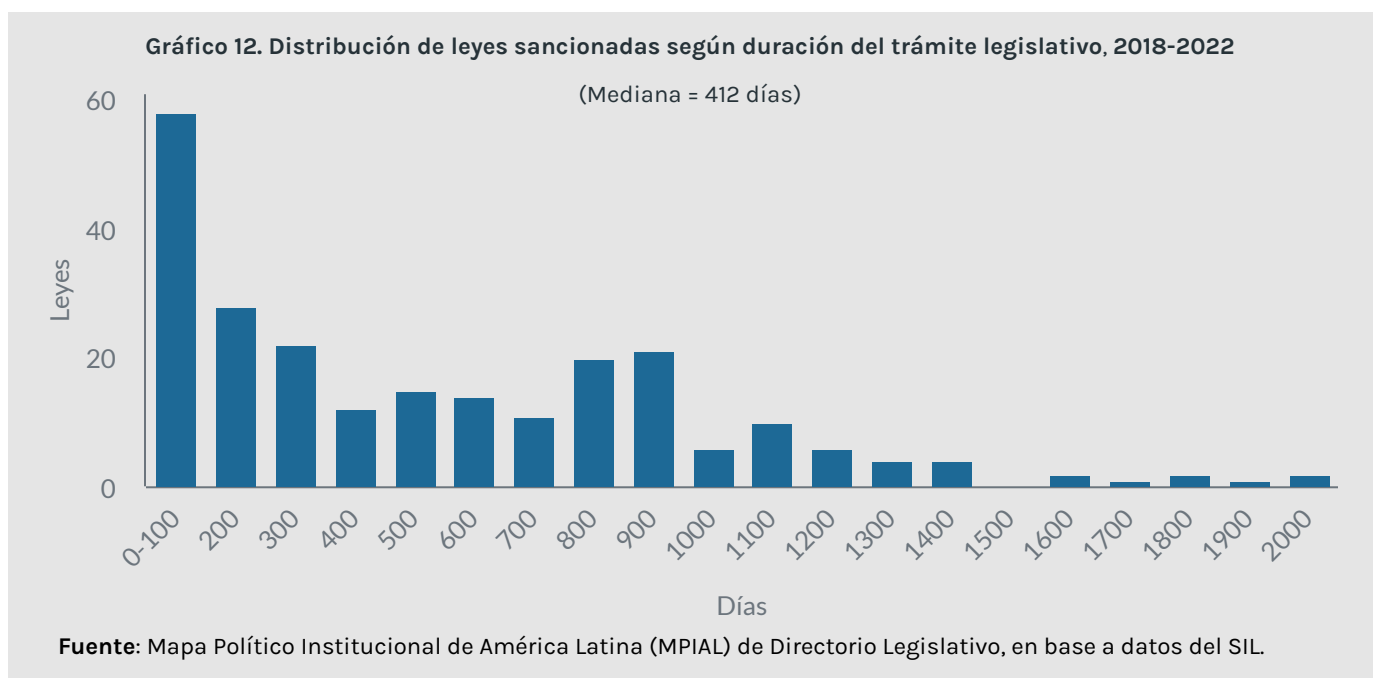
La duración del trámite legislativo se mide como el número de días que transcurre entre el ingreso del proyecto de ley y su sanción definitiva en el recinto.

- **De las 245 leyes sancionadas, casi un cuarto completó el trámite en 100 días o menos, es decir el equivalente a un período ordinario, y casi el 50%, lo hizo en 400 días o menos.** Con todo, el Gráfico 12 permite observar que hay una gran dispersión en los datos: algunas leyes fueron aprobadas en pocas semanas o días, mientras que otras se demoraron más de cinco años. Veamos, entonces, qué factores pueden incidir en la duración del trámite legislativo y en qué medida. Para eso, tomaremos en adelante la mediana como medida de tendencia central dado que es menos sensible que la media a los valores extremos.

- **Son varios los factores que pueden incidir en la duración del trámite**

legislativo. Por ejemplo, qué actor o espacio político impulsa el proyecto, por qué cámara ingresa, si la cámara revisora realizó modificaciones al texto, si se aceleró por un pedido de tratamiento urgente, qué tema se está regulando, el tipo de norma, entre otros. A continuación se analiza cómo ha impactado cada uno.

1) La duración se reduce significativamente cuando se trata de iniciativas impulsadas por el Poder Ejecutivo en comparación con proyectos presentados por un diputado o una senadora, independientemente del espacio político al que pertenezca (58 vs. 547 días). Varios factores pueden asociarse a este fenómeno. En particular, hay que destacar que más de un tercio de los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo corresponden al Paquete Económico Fiscal o presupuesto que debe ser tratado en un plazo de 60 días.



Duración del trámite legislativo o cuánto tarda una ley en ser sancionada

Los datos también sugieren que cuando un proyecto del Poder Ejecutivo se unifica con otros, la duración del trámite prácticamente no varía.

2) La duración se reduce cuando el proyecto fue presentado por un diputado o senadora del oficialismo en comparación con aquellos presentados por legisladores de la oposición (360 a 815 días). Cuando se trata de iniciativas de origen mixto o que surgen de la unificación de proyectos presentados por legisladores/as de distintos espacios (oficialismo + oposición), la duración tiende a ser parecida a la de los proyectos del oficialismo.

3) Podría suponerse que una reforma constitucional tiene un trámite más extenso que una ley ordinaria o secundaria dado que requiere mayorías más amplias para su sanción. Sin embargo, los datos muestran que el trámite de los proyectos de reforma constitucional es de hecho un poco más breve que el de las leyes ordinarias (352 vs. 414 días). Si se analizan los proyectos de iniciativa legislativa la diferencia se reduce aún más.

4) La duración puede variar de acuerdo a la Cámara por la que ingresó (Diputados o Senado), dependiendo de la iniciativa legislativa y del origen político. Los proyectos del Poder Ejecutivo y los impulsados por legisladores/as del oficialismo que ingresaron por Diputados tuvieron una duración general menor que los que lo hicieron por el Senado. Los proyectos de iniciativa legislativa, impulsados por legisladores/as de la oposición o de

distinto signo político que ingresaron por el Senado tuvieron una duración menor que los que lo hicieron por Diputados. **Sin embargo, cuando se consideran todos los datos, las diferencias entre una cámara y otra no son significativas.**

5) Podríamos suponer también que cuando un proyecto es modificado por la Cámara revisora, la duración del trámite se extiende, pero esto no es así en todos los casos. Solo aplica a los de iniciativa legislativa. La variación no es significativa cuando se trata de proyectos impulsados por el Poder Ejecutivo.

Si el proyecto que ingresó por Diputados es modificado por el Senado, el trámite se extiende en 137 días, es decir que pasa de un promedio de 592 días cuando no hay revisión a 729 días cuando sí la hay. Si, en cambio, ingresó por el Senado y es reformado por Diputados, se prolonga en 365 días: pasa de 564 días cuando no hay revisión a 928 cuando sí la hay.

6) Si el proyecto fue calificado como “de urgente resolución”, la duración tiende a asemejarse a la de los proyectos del Poder Ejecutivo, es decir pasa de un promedio de 587 días a 130.

Su uso ha sido excepcional y es más frecuente en la Cámara revisora que en la de origen. En todo el período de estudio solo se empleó 18 veces, de las cuales 5 correspondieron a proyectos de adaptación del ordenamiento jurídico interno al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá que debían ser definidos antes de su entrada en vigor el 1º de julio de 2020.

Duración del trámite legislativo o cuánto tarda una ley en ser sancionada

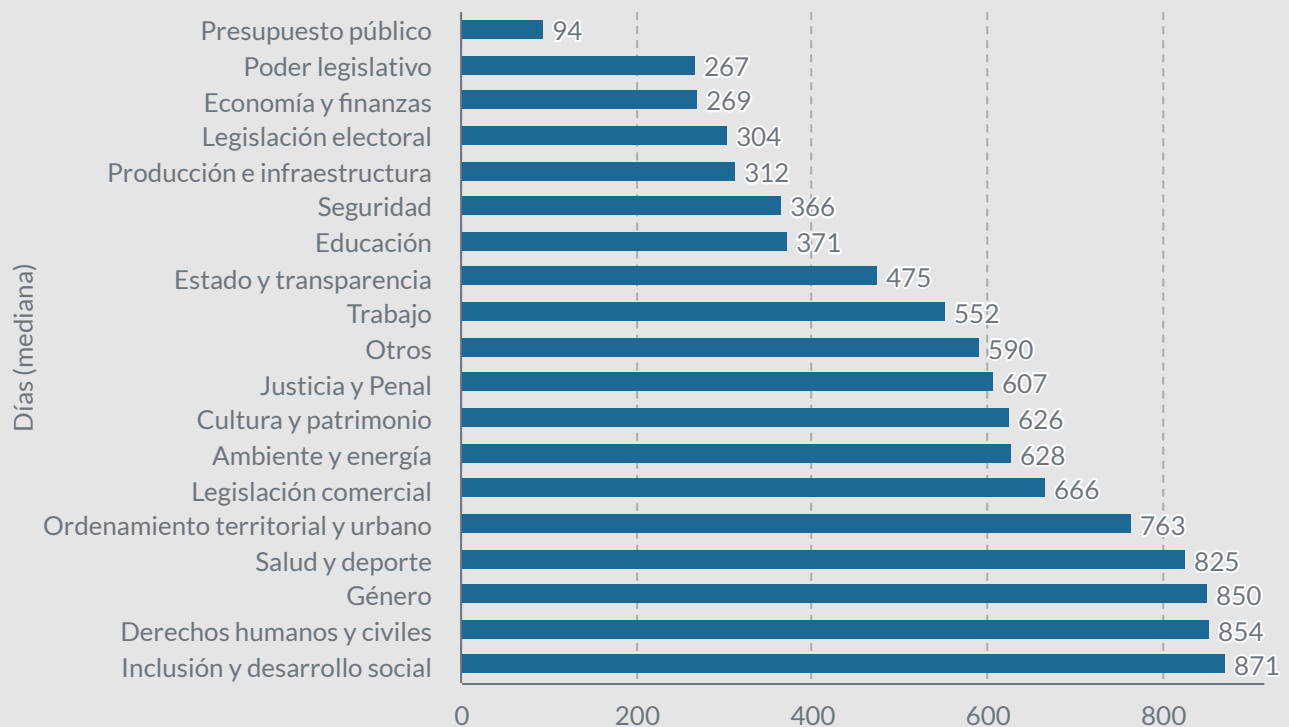
Glosario. En México, la declaración de “urgencia” es un mecanismo que puede aplicar cada Cámara para eximir a un proyecto del estudio en comisión, permitiendo así que sea tratado y votado de manera inmediata en el pleno. Debe ser pedido por una diputada o un senador y aprobado por voto mayoritario.

7) La duración también varía de acuerdo al tema o agenda sobre la cual se esté legislando. Es más breve cuando se trata de proyectos sobre presupuesto público (que como se dijo antes deben en su mayoría ser tratados en un plazo máximo de 60 días), economía y finanzas (269 días en promedio),

poder legislativo (267), legislación electoral (304) y producción e infraestructura (312). Los más extensos corresponden a temas de la agenda social: salud (825), género, derechos humanos (850) e inclusión (871), algunos de los cuales son aquellos en los que la oposición ha tenido más incidencia, ya sea por impulso propio o junto a otros bloques del oficialismo: 73% en género, 70% en salud y 60% inclusión y 70%.

8) En el período analizado, la distancia en días entre la sanción definitiva y la promulgación presidencial fue de unos 34 días en promedio.

Gráfico 13. Duración del trámite legislativo según área temática primaria de la ley sancionada, 2018-2022



Fuente: Mapa Político Institucional de América Latina (MPIAL) de Directorio Legislativo, en base a datos del SIL.

La relación entre el oficialismo y la oposición desde la óptica legislativa

El análisis sobre la productividad legislativa desde el 2018 ha brindado, en resumen, múltiples claves para evaluar las dinámicas entre fuerzas oficialistas y opositoras en un contexto de coalición con partido dominante.

Para abordar la relación entre oficialismo y oposición desarrollamos dos indicadores complementarios: **cohesión partidaria** y **polarización legislativa**. Mientras que el primero se centra en la unidad interna de cada actor político, el segundo se enfoca en la relación entre ellos a partir del debate legislativo. Para ambos tomamos como base el índice UNITY (Carey, J., *Legislative Voting and Accountability*. New York: Cambridge University Press, 2009), el cual estima en qué medida los legisladores votan igual o distinto a partir de tres opciones posibles: a favor, en contra o abstención (1). Cada indicador propuesto tiene una escala específica.

El análisis se basa en los resultados de 264 votaciones nominales en la Cámara de Diputados y en la de Senadores del Congreso de la Unión, que incluyen tanto leyes secundarias como reformas constitucionales.

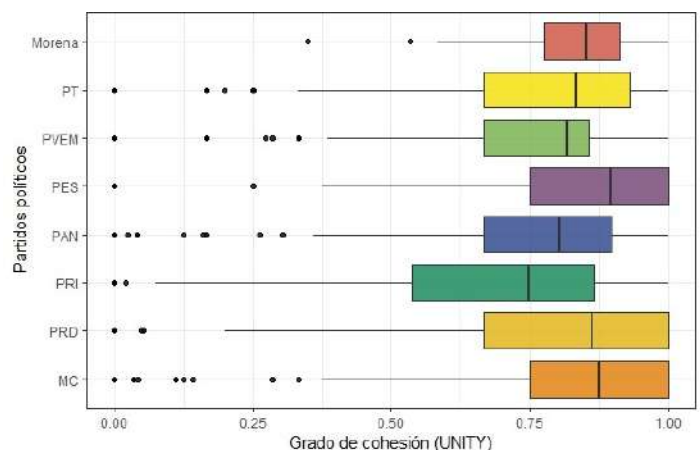
Cohesión partidaria

Este indicador utiliza una escala de 0 (cuando todos votan distinto) a 1 (cuando todos votan igual). En tanto el análisis realizado distingue entre los partidos políticos con representación en ambas cámaras del Congreso, los valores intermedios sugieren que algunos legisladores pudieron votar distinto respecto

de sus pares. Cuanto más cerca de 1 están los partidos políticos, sus legisladores votan **más cohesionados y unificados**, mientras que en la medida en que se acercan a 0 están **menos cohesionados y más divididos**.

El Gráfico 14 sintetiza todas las votaciones nominales de ambas cámaras. El *boxplot* muestra las votaciones discriminadas por partido político y esquematiza su distribución a lo largo de la escala del indicador. La caja cubre entre el 25% y el 75% de las votaciones, y la línea interna indica la mediana. El extremo de la línea inferior indica el valor mínimo, mientras que el de la línea superior representa el valor máximo (bigotes). Los puntos en negro marcan votaciones singulares fuera de la regularidad (*outliers*). El eje horizontal representa la escala del indicador de cohesión en el rango 0 a 1. De esta manera, podemos captar visualmente cuál fue el comportamiento generalizado de los bloques partidarios de legisladores.

Gráfico 14. Nivel de cohesión partidaria en las votaciones plenarias, 2018-2022



Fuente: SIL México

La relación entre el oficialismo y la oposición desde la óptica legislativa

En términos generales, todos los bloques tuvieron un comportamiento similar en ambos recintos del Congreso de la Unión. Con excepción del PRI, la mediana de los partidos está cerca de 1. La extensión de las cajas es, además, bastante similar salvo en el caso del PRI y del PRD, a los que podríamos calificar como los bloques menos cohesionados en ambas cámaras, lo cual igualmente está matizado por su ubicación más cercana a 1 que a 0.

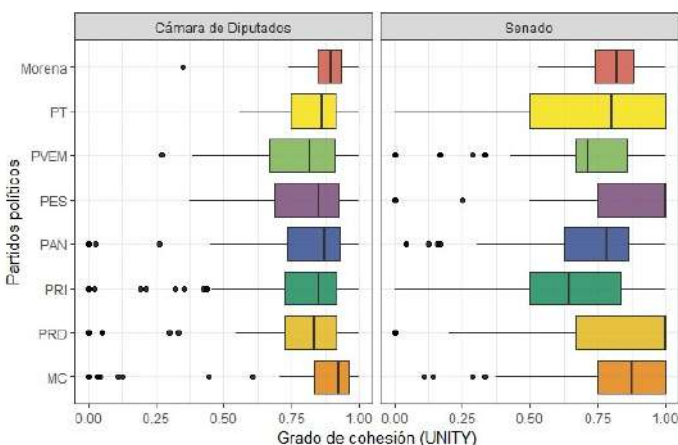
¿Qué pasa cuando los datos se desagregan por cámara y tipo de ley?

- Para empezar, se puede observar que **el comportamiento legislativo de todos los bloques es más cohesionado en la Cámara de Diputados que en la de Senadores**. A la izquierda del gráfico todas las cajas se ven más compactas y cercanas a 1 al igual que sus respectivas medianas, más allá de algunas votaciones singulares y específicas que se alejan de la regularidad (Gráfico 15). A la derecha, en cambio, se nota un menor nivel de cohesión en el PRI y en el PT. En el primer caso,

podría explicar lo detectado anteriormente: los senadores *priistas* algunas veces votan unidos y otras, divididos. El comportamiento del PT resulta aún más significativo por tratarse de un partido que conforma la coalición oficialista, aunque aquí se trata fundamentalmente de un efecto del elevado ausentismo, más que de la dispersión del voto “válido”.

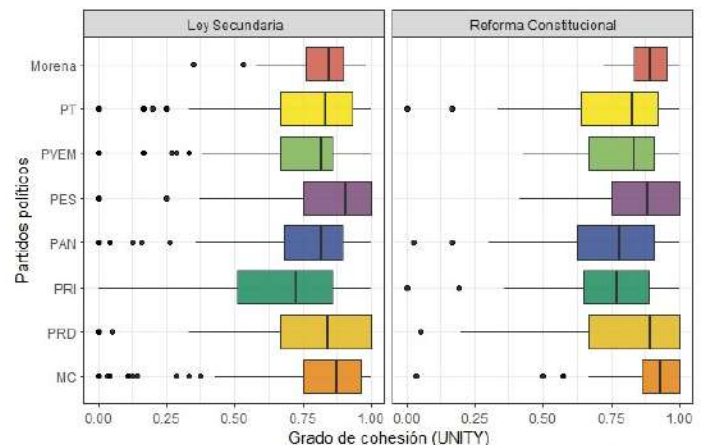
En segundo lugar, **la cohesión entre los legisladores de un mismo bloque tiende a ser levemente menor cuando se votan leyes secundarias que cuando se votan reformas constitucionales**. Esto podría deberse a la relevancia que estas revisten y a las negociaciones previas para facilitar los acuerdos antes de llegar a levantar la mano en el recinto. En contraste, el debate sobre leyes secundarias aparenta ser un espacio de mayor margen de maniobra y libertad para los legisladores, que igualmente no debe ser sobreestimado dado que la distribución de las votaciones no es tan variada a la luz de los datos. En términos generales, los bloques se ven bastante cohesionados (Gráfico 16).

Gráfico 15. Nivel de cohesión partidaria en las votaciones plenarias por Cámara, 2018-2022



Fuente: SIL México

Gráfico 16. Nivel de cohesión partidaria en las votaciones plenarias por tipo de norma, 2018-2022



Fuente: SIL México

La relación entre el oficialismo y la oposición desde la óptica legislativa

Los histogramas siguientes (Gráfico 17) que muestran la distribución de las votaciones nominales con el mismo indicador discriminado por partido político y legislatura, confirman los comportamientos detallados anteriormente.

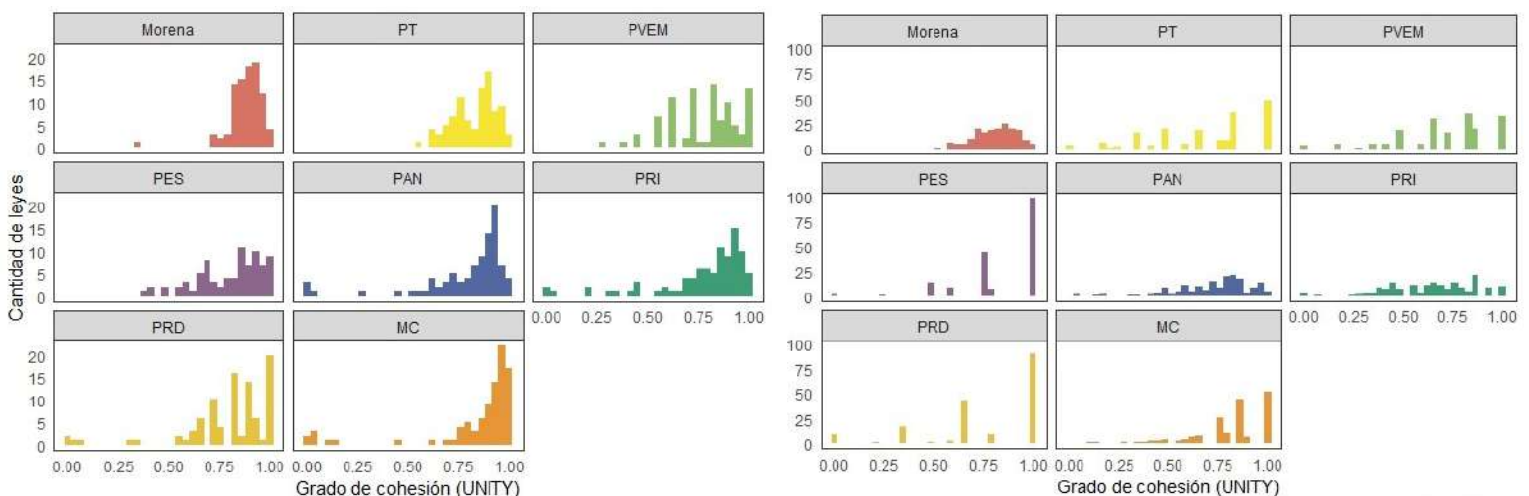
Polarización legislativa

Para medir esta dimensión, ajustamos el índice de UNITY sin reconvertir la escala a valores positivos, de modo que los datos se despliegan en una escala -1 y 1. Esto nos permite analizar en profundidad en qué medida los partidos políticos votaron juntos para cada proyecto presentado, sean oficialistas u opositores. Dado que UNITY calcula la cantidad de votaciones a favor menos las votaciones en contra sobre el total de legisladores de cada bloque, el Gráfico 18 nos permite observar si hay bloques más cerca de -1 (más votaciones en contra) y otros

más cerca de 1 (más votaciones a favor), lo que sería un indicador de **polarización legislativa alta** o bajo consenso en torno a los proyectos. Si, en cambio, los partidos se encuentran más cerca entre sí en la escala, se podría concluir que **la polarización legislativa es baja**. En otras palabras, permite capturar el grado de consenso o disenso en un período legislativo determinado entre actores de igual o distinto signo político.

Los datos sugieren que, en términos generales, los bloques podrían dividirse en dos grandes grupos. Por un lado, los oficialistas (Morena, PT, PVEM y PES), con una distribución muy similar en sus votaciones nominales en ambas cámaras y cercanos a 1. Por otro lado, los opositores (PAN, PRI, PRD y MC). El dato central acá es que los comportamientos en las 264 votaciones analizadas son variados, es decir que no se

Gráfico 17. Nivel de cohesión partidaria en las votaciones plenarias por bloque en la Cámara de Diputados (derecha) y en el Senado (izquierda), 2018-2022



Fuente: SIL México

Fuente: SIL México

La relación entre el oficialismo y la oposición desde la óptica legislativa

encuentran ubicados en el punto inferior de la escala (-1), lo cual implicaría una oposición total y constante a todos los proyectos que llegan al recinto.

Sin perjuicio de eso, el PAN, PRI y MC presentan varias votaciones *outliers*, o alejadas del comportamiento regular, de las cuales varias están vinculadas a leyes de presupuesto público, economía y finanzas, y energía (Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal 2019, modificaciones a las leyes de instituciones de crédito, disciplina fiscal de las entidades federativas y municipios, de hidrocarburos, de la industria eléctrica y otras leyes tributarias). También estuvo dividida la votación de la ley de convocatoria de consulta popular y la interpretación del concepto de propaganda gubernamental, entre otras.

¿Qué pasa cuando los datos se desagregan por cámara y tipo de ley?

- En el primer caso, surgen algunas variantes interesantes. En la Cámara de Diputados, el PAN presenta la posición más variada, con una mediana cercana a la del resto de los partidos, pero una cantidad importante de votaciones en la que los votos en contra superaron a los votos a favor. De manera similar, aunque en menor medida, aparecen el PRI, el PRD y el MC. En el Senado, en cambio, las votaciones que exhibieron situaciones de polarización alta fueron más bien específicas y particulares, por tal razón es el recinto con mayor cantidad de *outliers* (Gráfico 19).

Nuevamente aquí se destacan los debates en torno a las reformas de la Ley de Hidrocarburos, de la Industria Eléctrica, de las Instituciones de Crédito, del Servicio de Administración Tributaria, de Impuestos Generales a la Importación y la Exportación, de Derechos, de Desarrollo de la Competitividad de MiPyMEs, así como la modificación de la ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Federal

Gráfico 18. Nivel de polarización en las votaciones plenarias, 2018-2022

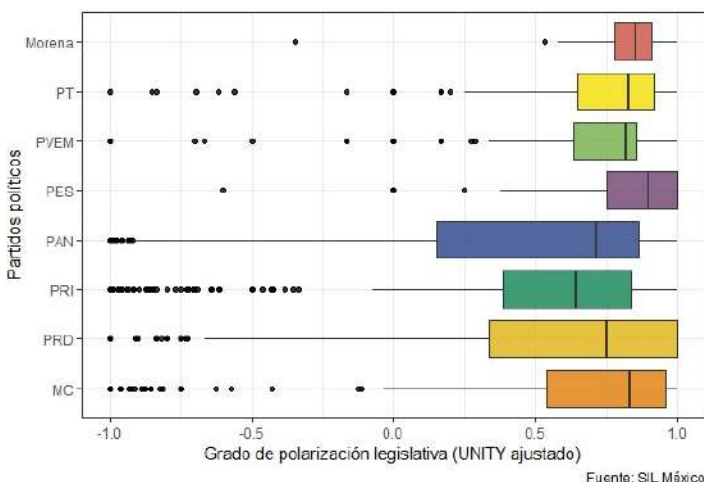
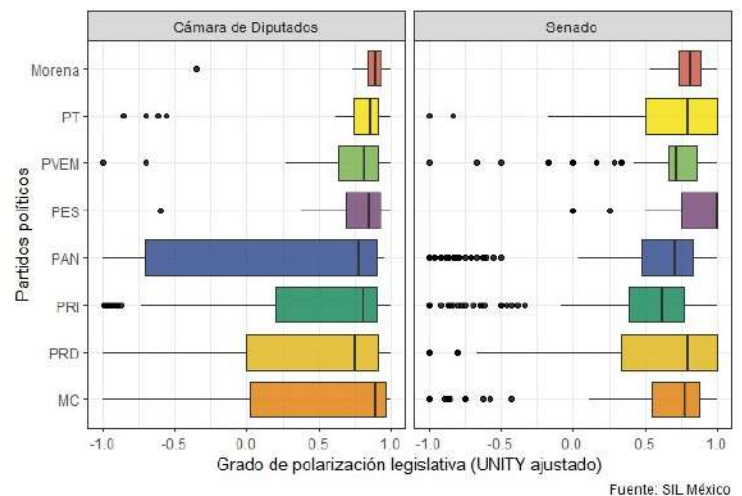


Gráfico 19. Nivel de polarización en las votaciones plenarias por Cámara, 2018-2022



La relación entre el oficialismo y la oposición desde la óptica legislativa

de Entidades Paraestatales, la de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la de Fomento a la Confianza Ciudadana, entre otras. **En términos generales, la polarización legislativa en México es baja y queda circunscrita a votaciones específicas.**

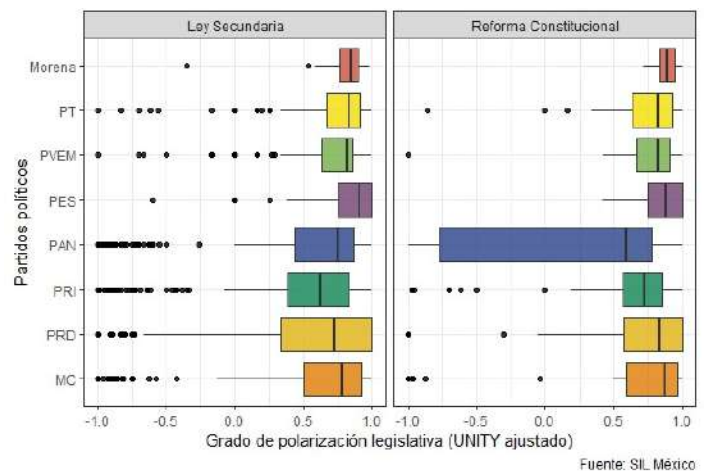
La desagregación de los datos por tipo de norma (Gráfico 20), nos permite ver que las votaciones de leyes secundarias exhiben una mayor cantidad de casos singulares y específicos. Esto se advierte tanto en el comportamiento del PAN, el PRI, el PRD y el MC, como en el del PT y el PVEM, estos últimos oficialistas. Cuando se trata de reformas constitucionales, el PAN es el bloque que muestra un comportamiento más variante que abarca tanto el apoyo como el rechazo a las propuestas presentadas.

A modo de resumen, el análisis de votaciones nominales muestra que los bloques se comportaron de manera **cohesionada** durante todo el período estudiado. Adicionalmente, el grado de **polarización legislativa** fue más bien bajo y se detectó únicamente en algunas votaciones particulares. Esto muestra el alto grado de consenso con el que llegaron los proyectos a ser debatidos en ambos recintos legislativos.

Iniciativa y éxito legislativo

Los comportamientos descritos, más allá de la supremacía numérica del oficialismo, ayudan a explicar su elevado éxito legislativo.

Gráfico 20. Nivel de polarización en las votaciones plenarias por tipo de norma, 2018-2022



Esto se puede ver en varios niveles.

1) El 50% de las leyes aprobadas surgieron de iniciativas presentadas e impulsadas desde el oficialismo (ya sea por el Poder Ejecutivo o por los/as representantes de la coalición en el Congreso). Si a esto le sumamos los proyectos presentados o impulsados conjuntamente con sectores de la oposición, se puede concluir que durante los primeros 4 años de gobierno de AMLO, 3 de cada 4 proyectos aprobados tuvieron el aval de al menos un sector del oficialismo.

2) El 80% de los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo fueron aprobados, mientras que los restantes llegaron a ser debatidos en comisiones, con o sin dictamen. Este porcentaje podría no decir nada en sí mismo, sin embargo, toma dimensión cuando se lo compara con la tasa de éxito legislativo del Poder Ejecutivo en otros países. Por ejemplo, en Colombia fue de aproximadamente el 45%

La relación entre el oficialismo y la oposición desde la óptica legislativa

durante el gobierno de Iván Duque y, en Argentina, del 32% en lo que va del mandato de Alberto Fernández.

3) En todo el período analizado solo se rechazaron 3 proyectos en el recinto, es decir que fueron votados por el pleno (de Diputados, en estos casos) y el resultado fue negativo.

El primero fue una propuesta de reforma constitucional en materia de reducción de financiamiento público a los partidos políticos. La votación, realizada en 2019, no solo unió a la oposición que tenía por sí misma capacidad para bloquearla, sino que también rompió la disciplina partidaria dentro de la coalición: MORENA y PES la acompañaron, mientras que el PT votó en contra.

El segundo fue un proyecto de ley secundaria que modificaba la Ley Federal de Derecho de Autor. El proyecto llegó al pleno de la Cámara de Diputados en 2021 sobre el final del período, sin consensos y con fuerte resistencia de algunos sectores de la industria audiovisual. MORENA, PT y PES se dividieron en la votación y en los tres casos predominó el voto negativo.

La tercera fue la propuesta de reforma constitucional en materia eléctrica, bloqueada por la oposición en abril de 2022. El proyecto buscaba derogar la [reforma energética](#) de 2013, concentrar en la Comisión Federal de Electricidad la generación de más del 50% del consumo eléctrico nacional de forma permanente, limitar las ventas de energía de

proyectos privados y nacionalizar el litio como mineral estratégico. Fuertemente resistido por el sector empresario e inclusive por Estados Unidos por sus posibles implicancias para el TMEC, a la postre naufragó porque la oposición votó en forma cohesionada por el no (solo hubo un voto a favor sobre 221 en contra) y porque no hubo ausentes. Es probablemente la mayor derrota legislativa del oficialismo en todo el período.

4) En los cuatro años analizados, MORENA logró o facilitó la aprobación de 18 reformas constitucionales - incluyendo 5 presentadas por el Poder Ejecutivo - gracias a la división del voto opositor, al ausentismo de los opositores y también, por qué no, a la negociación. En efecto, 8 de ellas tuvieron origen en proyectos de iniciativa mixta y 2, en propuestas de la oposición.

5) En todo el período bajo análisis, AMLO no observó ni vetó ninguna de las leyes sancionadas. Es preciso, sin embargo, hacer una aclaración para no sobreestimar el dato: el uso de esta facultad es excepcional en México. Solo se empleó 10 veces desde el año 2000.

Las cartas de la oposición

Al principio del informe, decíamos que con los balances de fuerzas vigentes (es decir, mientras el oficialismo se mantenga cohesionado), la principal carta de la oposición en el ámbito legislativo es el bloqueo de las reformas constitucionales. Si bien esto ha ocurrido solo ocasionalmente

La relación entre el oficialismo y la oposición desde la óptica legislativa

hasta ahora, a mediados de 2022 resultaba lógico suponer que eso podría llegar a cambiar en lo que restaba del mandato de Andrés Manuel López Obrador.

En efecto, en el mes de junio de 2022, los tres partidos que conforman la coalición Va por México - el PAN, el PRI y el PRD - habían anunciado una “moratoria constitucional”, es decir que ya no respaldarían las reformas a la Constitución promovidas por el oficialismo. Esta estrategia apuntaba centralmente a dos proyectos: la reforma electoral y la reforma de la Guardia Nacional.

Más difícil de prever era, sin embargo, el controvertido cambio de estrategia legislativa que el gobierno implementó en los meses siguientes para impulsar el tratamiento de esos puntos claves de su agenda: reconvertirlos en una serie de reformas a leyes ordinarias.

En el caso de la Guardia Nacional, se canalizó por medio de la modificación de la [Ley Orgánica de la Administración Pública Federal](#); la [Ley de la Guardia Nacional](#); la [Ley Orgánica del Ejército](#); y la [Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército](#), aprobadas en septiembre de 2022. En paralelo, el oficialismo apoyó una enmienda constitucional presentada por una legisladora del PRI que extiende hasta el año 2028 la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública.

En la misma estrategia se basó el llamado "Plan B" de la reforma electoral del gobierno, aprobado a mediados de diciembre de 2022 luego del rechazo del proyecto original en la Cámara de Diputados.

Básicamente, se trata de una serie de modificaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas en Materia Electoral.

Dadas las condiciones de su aprobación, el destino de estas iniciativas probablemente termine siendo dirimido en la justicia. En principio, la reforma de la Guardia Nacional fue suspendida el 24 de octubre por un juzgado de Guanajuato, que dictaminó, además, su restitución a la cartera de Seguridad y Protección Ciudadana.

Apéndice: datos centrales del período 1° de septiembre - 16 de diciembre de 2022

1) Cada una de las Cámaras celebró 34 sesiones ordinarias.

2) Ingresaron 926 proyectos de ley y 131 proyectos de reforma constitucional. En total, suman 1057 iniciativas. De estas, 297 corresponden a MORENA (28%), 232 al PAN (22%) y 157 al PRI (15%).

3) Se sancionaron unas 35 leyes. Entre ellas se destacan, la reforma de la Guardia Nacional (por vía de la modificación de cuatro leyes ordinarias), la reforma electoral (también por vía de la modificación de seis leyes ordinarias), el Paquete Económico Fiscal (que incluye la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2023, el Presupuesto de Egresos y la modificación de la Ley de Derechos), y una enmienda constitucional que extiende la actuación de las Fuerzas Armadas en tareas de Seguridad Interna hasta 2028.

4) Esta última enmienda se aprobó por 335 votos (MORENA, PT, PVEM y PRI) frente a 152 en contra (PAN, PRD y MC) en Diputados, y 87 votos a favor (MORENA, PES, PT y PVEM) frente a 40 en contra (PAN, MC y sin partido) en el Senado. El voto del PRI y el PRD se dividió en esta última.

5) La Cámara de Diputados rechazó el proyecto de enmienda constitucional en materia electoral impulsada por el gobierno. La votación se definió con 269 votos a favor (MORENA, PT y PVEM) y 225 en contra (PAN, PRI, PRD y MC), por lo que no alcanzó la mayoría calificada requerida para su aprobación.

6) Como se indicó en las secciones previas el primer período legislativo de cada año suele estar dominado por el debate del Paquete Económico Fiscal que debe ser agotado en un plazo máximo de 60 días. Sin embargo, este año la agenda legislativa estuvo atravesada por álgidas discusiones políticas vinculadas a la reforma electoral y de la Guardia Nacional, impulsadas por el gobierno. Estas iniciativas, que debían tramitarse por vía de una reforma constitucional fueron finalmente canalizadas a través de una serie de reformas a leyes ordinarias, como estrategia para eludir el bloqueo de las bancadas opositoras.

Este informe es el resultado del trabajo conjunto de las áreas de Investigación (Felicitas Torrecilla, Facundo Cruz y Matías Carpignano) y de Análisis Político de Directorio Legislativo. Sus comentarios son bienvenidos.



Imagen del Poder
Sept- Octubre 2022

[LEER EL INFORME](#)



Balance legislativo de
Colombia
2018-2022

[LEER EL INFORME](#)





Directorio de Legisladores
de Colombia
2022-2023

[IR AL DIRECTORIO](#)



Directorio Legislativo es una organización apartidaria e independiente que hace 10 años promueve el fortalecimiento de los poderes legislativos y la consolidación de los sistemas democráticos de América Latina a través de la transparencia, el acceso a la información pública y el diálogo con actores del sector público, privado, académico y de la sociedad civil.

 **BUENOS AIRES**
Av. Entre Ríos 258 3o E
(1079), CABA. Argentina
 + (5411) 5218-4647

 **WASHINGTON D.C.**
1110 Vermont Ave, NW, Suite 500
Washington DC 20005, USA
 +1 (786) 828-0675

 info@directoriolegislativo.org



www.directoriolegislativo.com