

REPORTE DE CONGRESOS LOCALES EN  
MÉXICO

# CONGRESOS VIRTUALES Y LEGALIDAD EN PANDEMIA DE COVID-19

13 DE MAYO 2020

SEGUNDO REPORTE

## Congresos Virtuales y Legalidad en Pandemia de COVID-19

### Segundo reporte de Congresos Locales en México

Ciudad de México, 13 de mayo de 2020

Frente a la emergencia sanitaria por Covid-19, los retos en materia legislativa son monumentales. Desde Visión Legislativa hemos observado de manera permanente el actuar de los congresos en México con énfasis en la legalidad de las decisiones tomadas vía remota y con ello la posibilidad de otorgar facultades extraordinarias a los ejecutivos para modificar los presupuestos derivado de Covid-19.

Es facultad de los congresos locales elaborar la legislación, pero también tienen la facultad de decidir sobre las modificaciones al presupuesto que el Ejecutivo proponga, así como la fiscalización del ejercicio de los recursos estatales.

En ese sentido, en este segundo reporte de #CongresosVirtuales observamos que tres congresos locales (Aguascalientes, Nuevo León y Yucatán) han hecho movimientos para modificar el presupuesto.

En el congreso de Aguascalientes se han presentado iniciativas del Ejecutivo local para reformar el presupuesto de egresos estatal. El Congreso de Yucatán [autorizó](#) al gobierno local contratar deuda con el fin de utilizarla para la reactivación económica, así también se ampliaron los plazos para la presentación de la cuenta pública.

El caso de Nuevo León resulta preocupante pues la Constitución local prohíbe la concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo, sin embargo la [modificación](#)

[aprobada](#) dota al Ejecutivo de “realizar las transferencias que se requieran de los conceptos que integran las estructuras presupuestales”, como señala el Decreto 285.

Actualmente, de las constituciones locales, únicamente once (Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Quintana Roo, Sinaloa y Yucatán) no establecen concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo desde el congreso local.

Gilberto Nava (2020) señala que si bien el resto de las entidades federativas sí establecen este tipo de facultades extraordinarias, no se especifica bajo qué ramo aplican, con excepción de la Constitución de Colima en ramos de hacienda y gobernación.<sup>1</sup>

Mantener la atención sobre los congresos es fundamental para vigilar el Estado democrático de derecho y la división de poderes en un contexto de emergencia sanitaria en el que los ejecutivos no excedan las funciones que les otorgan las constituciones locales.

Por otra parte, en el [primer reporte](#) de Visión Legislativa publicado el 23 de abril pasado, observamos que las decisiones de los congresos locales tomadas en virtual corrían el riesgo de no estar sustentadas legalmente. Esto debido a que previo a la emergencia sanitaria, las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecían que las sesiones de los órganos legislativos son presenciales.

---

<sup>1</sup> Gilberto Nava Hernández (2020). *La justicia local y las facultades extraordinarias de los gobernadores*. Blog del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/la-justicia-constitucional-local-y-las-facultades-extraordinarias-de-los-gobernadores>

En este segundo Reporte sobre #CongresosVirtuales con corte al 8 de mayo de 2020, se observó que catorce congresos locales «diez más» (Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán, San Luis Potosí, Sonora y Veracruz) reformaron su ley orgánica o reglamento interior para establecer la modalidad virtual en las sesiones del Pleno y las comisiones.

Por otro lado, fueron nueve los congresos locales (Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas) que reportan sesiones virtuales de Pleno o comisiones sin contar con marco normativo que les otorgue legalidad.

Los otros nueve congresos locales que no tuvieron sesiones virtuales ni reformas a su marco normativo fueron Aguascalientes, Campeche, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Nuevo León y Yucatán.

Se observó que de los congresos locales que no han adecuado su ley orgánica o reglamento interior, CDMX tiene cinco iniciativas pendientes sobre el tema, Yucatán tres, Querétaro dos, y tanto Oaxaca como Puebla tienen una cada uno.

**Desde Visión Legislativa se hace un llamado permanente a los congresos locales para que actúen con legalidad en la toma de decisiones legislativas y el desarrollo de las sesiones virtuales, y funjan como contrapesos en el sistema democrático.** Esto último implica que los congresos no otorguen facultades

extraordinarias respecto de sus facultades de presupuesto, sin un sustento constitucional y una motivación sólida, sin que se borre con su actuar las características del Estado democrático de derecho que predomina en el país. También realizamos un llamado a que los legislativos continúen con la fiscalización de los titulares de los poderes ejecutivos. **Los momentos de emergencia sanitaria no justifican la posible abdicación de facultades legislativas.**

Legislaturas y sus órganos internos de gobierno, comités, comisiones, plenarias, deberán rendir informes puntuales del trabajo durante y después de la pandemia. La tarea de control presupuestario, fiscalización e investigación son primordiales en el equilibrio y contrapesos del poder público.

¿Han actuado con legalidad los congresos locales durante la pandemia de COVID-19?				
Congreso local	Reformó su ley orgánica o reglamento interno	Sesionó virtual sin reformar su ley orgánica o reglamento interno	Sin sesiones remotas ni reformas al respecto	Número de iniciativas presentadas
Ags			✓	0
BC	✓			Ya reformó
BCS	✓			Ya reformó
Camp			✓	0
Coah	✓			Ya reformó
Col	✓			Ya reformó
Chis	✓			Ya reformó
Chih	✓			Ya reformó
Cdmx		✓		5
Dgo	✓			Ya reformó
Gto	✓			Ya reformó
Gro		✓		0
Hid		✓		0
Jal	✓			Ya reformó
Méx	✓			Ya reformó
Mich	✓			Ya reformó
Mor			✓	0

### ¿Han actuado con legalidad los congresos locales durante la pandemia de COVID-19?

Congreso local	Reformó su ley orgánica o reglamento interno	Sesionó virtual sin reformar su ley orgánica o reglamento interno	Sin sesiones remotas ni reformas al respecto	Número de iniciativas presentadas
Nay		✓		0
NL			✓	0
Oax		✓		1
Pue		✓		1
Qro			✓	2
QR			✓	0
SLP	✓			Ya reformó
Sin		✓		0
Son	✓			Ya reformó
Tab			✓	0
Tam			✓	0
Tlax		✓		0
Ver	✓			Ya reformó
Yuc			✓	3
Zac		✓		0

**Fuente:** Visión Legislativa. Congresos Virtuales y Legalidad en Pandemia de COVID-19, segundo reporte. Datos al 8 de mayo de 2020.

## HALLAZGOS POR ENTIDAD

### Aguascalientes

En el primer reporte de #CongresosVirtuales, encontramos que el congreso local además de clausurar el recinto oficial, suspendió así las sesiones ordinarias; sin embargo, dicho congreso sesionó de forma ordinaria y presencial el [7 de mayo](#).

Se reporta en notas periodísticas que se reformó la ley orgánica y el reglamento interno para sesionar remoto, pero hasta el momento no hay información en el portal oficial, tampoco en sus redes sociales.

## Baja California

Según el reporte pasado, se observó que, desde el 21 de abril de 2020, se había aprobado una reforma a la ley orgánica del congreso local para que el Pleno y las comisiones sesionen en línea. Aunque la [iniciativa](#) se había publicado en la gaceta parlamentaria, ni el decreto ni el dictamen de esa reforma se encuentra disponible en el portal oficial, solo se actualizó la ley vigente.

El 24 de abril se celebró la primera **sesión extraordinaria virtual del Pleno** bajo el marco legal recientemente aprobado. Además, se emitió un [acuerdo](#) para que la Junta de Coordinación Política del congreso local pueda sesionar a través de videoconferencias.

## Baja California Sur

Al inicio de la emergencia sanitaria, el congreso local restringió el acceso a las sesiones ordinarias. No obstante, se observó que el 21 de abril de 2020 en sesión extraordinaria presencial, se decretó una [reforma](#) a la ley orgánica para regular las sesiones virtuales, en la que se establece que la presidencia de la Mesa Directiva en caso extraordinario haga lo necesario para que las sesiones sean en línea, de manera que los legisladores sean convocados mediante correo electrónico con al menos 48 horas de anticipación.

Finalmente, el 28 de abril de 2020, se celebró la [primera sesión virtual plenaria](#) dado el nuevo marco normativo aprobado.

### **Campeche**

Según nuestro reporte pasado, la Junta de Coordinación Política emitió un [comunicado](#) en el cual se restringía el acceso a las sesiones del Pleno. Al día de hoy, se observa que el congreso local no sesiona desde el 31 de marzo de 2020, no hay acuerdos ni iniciativas, tampoco hay reformas ni actividad legislativa virtual.

### **Coahuila**

Se había observado que el Congreso de Coahuila había empezado a sesionar de forma virtual sin legalidad, pues hasta ese momento sólo se había emitido un acuerdo legislativo aprobado por el pleno en sesión presencial

El 29 de abril de 2020, con el fin de establecer la posibilidad de que se pueda sesionar de forma virtual, se decretó una [reforma](#) legal a la ley orgánica y al reglamento interno del congreso local. No sería hasta el [6 de mayo](#) en el que se llevaría a cabo la primera sesión ordinaria virtual respaldada por la ley vigente.

### **Colima**

En el reporte pasado observamos que este congreso local fue el primero en reformar su ley orgánica y reglamento interno para sesionar de manera virtual. Sin embargo, hasta el momento, el Pleno se encuentra sesionando de forma [presencial](#).

### **Chiapas**

El 21 de abril de 2020, este congreso local llevó a cabo su primera sesión plenaria virtual, esto después de que se reformara el reglamento interno. Se observó que el 1

de mayo se celebró una [sesión virtual](#) de Pleno, aunque desde finales de marzo no se actualiza el apartado de los documentos legislativos en el portal oficial.

### **Chihuahua**

Más de un mes después de que se suspendieran las sesiones del congreso local, el 29 de abril de 2020 se aprobó un [decreto](#) que reforma su ley orgánica y reglamento interno para establecer la modalidad remota o virtual en las sesiones legislativas.

### **Ciudad de México**

En el monitoreo pasado, se observó que la Junta de Coordinación Política del congreso local emitió un acuerdo con las reglas de operación de las reuniones virtuales de dicho órgano legislativo de gobierno.

El Congreso de la Ciudad de México sigue reportando sesiones de comisión sin haber reformado su ley orgánica. Hasta el 27 de abril de 2020, se habían presentado cinco iniciativas de ley que buscan regular las sesiones virtuales.

### **Durango**

Luego de que la Junta de Coordinación Política ordenar aplazar las actividades del poder legislativo local, el 13 de abril de 2020 se aprobó una [reforma](#) a la ley orgánica para establecer la modalidad no presencial en las sesiones. Finalmente, para el 3 de mayo, ya se habían celebrado [tres sesiones plenarias](#) virtuales bajo el marco normativo recién aprobado.

## Guanajuato

En el reporte pasado, inicialmente se observó la emisión de un acuerdo aprobado por el Pleno para que las comisiones del congreso local pudieran sesionar virtualmente. Después, el 21 de abril de 2020, se decretó una reforma a la ley orgánica donde se regulan las sesiones virtuales, esto para que el 7 de mayo, el Congreso de Guanajuato celebrara su primera sesión a distancia.

## Guerrero

Primero, la Junta de Coordinación Política aprobó un acuerdo para establecer la modalidad a distancias de las sesiones de las comisiones y los comités. Después, el 21 de abril de 2020, se aprobó otro [acuerdo](#) en que se decide que las sesiones ordinarias del Pleno pueden ser virtuales, con el detalle que dichas sesiones sean sólo deliberativas y resolutivas respecto de propuestas de Acuerdo y no así de leyes ni decretos.

## Hidalgo

Después de que la Mesa Directiva del congreso local suspendieran las sesiones del Pleno y comisiones, el 7 de abril de 2020, la Junta de Coordinación Política emitió un [acuerdo](#) con las reglas para las sesiones no presenciales.

Finalmente, el 5 de mayo diversos órganos internos administrativos se reunieron remoto para definir la forma de trabajo de la nueva modalidad remota, y en los días subsecuentes, se reportaron sesiones virtuales tanto de [JUCOPO](#) y comisiones.

### **Jalisco**

El 23 de abril de 2020, se [reformó](#) la ley orgánica del congreso local para regular las sesiones a distancia, para que en los días siguientes la Mesa Directiva realizará las pruebas para empezar con esta modalidad. Sin embargo, el 8 de mayo la sesión extraordinaria de Pleno que se celebró fue dentro del recinto oficial.

### **Estado de México**

En el reporte pasado, se observó que el 15 de abril de 2020, el congreso local acordó la suspensión de las sesiones del Pleno, comisiones y comités. Después, el 21 de abril, se publicó un [boletín de prensa](#) en el que se informa que se reformó su ley orgánica para sesionar virtualmente. Cabe destacar que, hasta el día de hoy, no está ni el decreto de la reforma ni dicha ley actualizada dentro del portal oficial

### **Michoacán**

En el monitoreo pasado, se observó que el congreso local celebró una sesión extraordinaria presencial el 21 de abril de 2020, esto para aprobar un acuerdo de la Junta de Coordinación Política que pretendía establecer la modalidad remota en las sesiones de todos los órganos legislativos.

Posteriormente, el 24 de abril se aprobó una reforma a la ley orgánica del congreso en materia de [sesiones virtuales](#), sin embargo, aún no se ha actualizado el portal oficial y no se encuentran disponibles ni el decreto ni la ley orgánica vigente.

### **Morelos**

El Congreso de Morelos no reporta actividad nueva respecto al reporte pasado, las actividades legislativas del Pleno continúan, no hay iniciativas para sesionar remoto, o al menos no están en el portal oficial del congreso local.

### **Nayarit**

Desde que a finales de marzo de 2020 se decidió restringir el acceso a las sesiones del Congreso local, el 17 de abril se llevó a cabo la renovación de los integrantes de la Mesa Directiva, esto durante una sesión ordinaria virtual. Al corte de este reporte, no hay reformas a la ley orgánica ni al reglamento interior del congreso que otorguen legalidad a la modalidad remota.

### **Nuevo León**

Como se señaló en el reporte anterior, el 8 de abril de 2020, el Congreso de Nuevo León emitió un acuerdo legislativo para que Pleno y comisiones pudieran sesionar de forma virtual, desde esa fecha no hay actividad en sus redes sociales. El portal oficial indica que la última sesión reportada fue la extraordinaria del Pleno que se celebró el 28 de abril.

### **Oaxaca**

Se observó en el reporte pasado que el Congreso de Oaxaca tuvo sesiones plenarias y de la comisión permanente y, además, sesiones virtuales de algunas comisiones legislativas sin estar respaldadas por un marco legal.

Luego, el 5 mayo del 2020, se presentó una [iniciativa](#) que busca reformar la ley orgánica y el reglamento del congreso local para que las comisiones y el pleno establezcan la modalidad virtual en sus sesiones y reuniones. Dicha iniciativa fue presentada por el diputado Noé Castillejo.

### **Puebla**

El 15 de abril de 2020, por un acuerdo de la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política se aprobaron las reglas de operación para las sesiones virtuales de los diferentes órganos legislativos. Durante la primera sesión virtual de la Comisión Permanente celebrada el 23 de abril, se [exhortó](#) a los presidentes de todas las comisiones legislativas a que sesionaran de forma remota.

Finalmente, el 8 de mayo, la Comisión de Gobernación emitió un [dictamen](#) que reforma la ley orgánica para establecer la posibilidad de sesiones a distancia. En sesión virtual, la Comisión Permanente acordó realizar una sesión extraordinaria del Pleno este 13 de mayo para la discusión y la aprobación del este dictamen.

### **Querétaro**

A finales de abril se terminó el plazo de suspensión de las sesiones ordinarias de la legislatura. El 29 de abril se presentaron [dos iniciativas](#) que buscan reformar la ley orgánica del congreso y, así, establecer la modalidad virtual en las sesiones del pleno y las comisiones.

### Quintana Roo

El congreso local suspendió todas las actividades del Poder Legislativo local hasta que las autoridades federales declaren por terminada la emergencia. No se reporta actividad legislativa y el portal oficial no actualiza la gaceta parlamentaria desde el 18 de marzo de 2020.

### San Luis Potosí

Después de que el Congreso de SLP fue de los primeros en reformar su ley orgánica para sesionar de forma virtual, para el 7 de mayo dicho cambio normativo ya se aplicaba, pues se reportaron sesiones virtuales tanto de [Pleno](#) como de [comisiones](#).

### Sinaloa

Como se observó en el reporte anterior, el congreso local emitió un acuerdo para en la que comunica que la Junta de Coordinación Política presentaría una iniciativa de reforma a la ley orgánica del poder legislativo en materia de sesiones remotas. No obstante, se reportaron sesiones virtuales de comisiones sin que éstas cuenten con un marco legal que las respalde. Finalmente, no sería hasta el día 12 de mayo cuando dicha [iniciativa](#) de la JUCOPO entró en proceso legislativo.

### Sonora

En sesión ordinaria presencial del 5 de mayo de 2020, el congreso local [reformó](#) su ley orgánica para sesionar a distancia mediante las plataformas digitales. Asimismo, se reportó actividad presencial de algunas [comisiones](#) legislativas.

## Tabasco

Después de la suspensión hasta nuevo aviso de las actividades legislativas, el 29 de abril de 2020, se celebró una sesión ordinaria del pleno en el recinto oficial. Así también, se reporta actividad presencial de las comisiones. Cabe mencionar que al [12 de mayo](#), Tabasco ocupaba el cuarto lugar entre las entidades federativas con más casos positivos confirmados de Covid-19.

## Tamaulipas

En el portal oficial, se reporta que la última sesión ordinaria del Pleno fue el 22 de abril de 2020. No hay iniciativas en materia de sesiones virtuales.

## Tlaxcala

El congreso local ha aprobado [legislación](#) y decretos en sesiones remotas que no cuentan con el respaldo legal necesario. Hasta el momento, la gaceta parlamentaria del portal oficial no reporta la existencia de iniciativas de reforma en materia de sesiones virtuales.

## Veracruz

En el monitoreo anterior, se observó que el Congreso de Veracruz seguía sesionando con acceso restringido al público. De esta forma, en sesión presencial, el 8 de mayo de 2020 el Pleno aprobó una [reforma](#) a la ley orgánica y el reglamento interno, para introducir la modalidad de sesiones a distancia en caso de emergencia. Hasta el momento no se han realizado sesiones virtuales.

## Yucatán

Se han presentado tres iniciativas en materia de sesiones virtuales, la [primera](#) busca una reforma reglamentaria, la [segunda](#) una reforma constitucional, y la [última](#) una reforma tanto a la ley orgánica como al reglamento interno. Por otra parte, el Congreso de Yucatán mantiene [actividad](#) presencial tanto de Pleno como de comisiones.

## Zacatecas

Se reportan sesiones virtuales de comisiones sin que exista marco legal que las respalde. El 30 de abril, se presentaron [dos iniciativas](#), una de reforma a la ley orgánica del congreso, y la otra a la Constitución local, ambas con el fin de llevar a cabo sesiones a distancia.

## Contexto y metodología

Al 12 de mayo de 2020, se registraron 4,262,051 casos confirmados y 291,961 defunciones por COVID-19, según datos recopilados por la [Universidad Johns Hopkins](#). Y en México, a la misma fecha y en plena fase 3 de la pandemia, se acumularon 38,324 casos confirmados y 3,926 defunciones.

La información recopilada por Visión Legislativa fue obtenida en los portales oficiales y las redes sociales de cada congreso. Para muchas entidades federativas, ni las gacetas parlamentarias ni las leyes reformadas se encontraban actualizadas.

Este es la segunda revisión del monitoreo de los congresos locales frente al COVID-19. Se realizan revisiones periódicas para actualizar los hallazgos a través de posteriores Reportes de #CongresosVirtuales.

---

*Investigación de Visión Legislativa realizada por Juan Pablo Figueroa Mansur y Sarai Zulema Oviedo Hernández, con la coordinación de María del Carmen Nava Polina.*

*Las investigaciones se realizan sin financiamiento. Son aportaciones intelectuales y análisis de distintos especialistas. Visión Legislativa se funda en 2009. Tiene como Misión contribuir al conocimiento, al fortalecimiento de la democracia, del parlamento abierto, de la transparencia y rendición de cuentas con énfasis en estudios legislativos y partidos políticos.*

[www.visionlegislativa.com](http://www.visionlegislativa.com)