

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

### **H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PRESENTE.-**

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 64, fracción I de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica, así como por los artículos 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, elaborado con base en los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

**I.-** Con fecha 5 de octubre del 2021, el Diputado José Alfredo Chávez Madrid, Coordinador y en representación del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con carácter de decreto a fin de reformar la fracción VI del artículo 124; y adicionar al Título Sexto, el Capítulo VI BIS con la denominación “Sistema de Evaluación de Desempeño”, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, a fin de crear un sistema que tendrá como objeto valorar el desempeño legislativo de las diputadas y diputados.

**II.-** La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha 7 de octubre del 2021, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión de

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

Dictamen Legislativo la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

**III.-** La iniciativa, señalada en el antecedente I, se sustenta en los siguientes argumentos:

*“El Poder Legislativo en México atraviesa una verdadera crisis de imagen, debido al presidencialismo que prevaleció en nuestro país durante varias décadas y un Congreso que estuvo a la orden del Poder Ejecutivo. Durante esos años, los legisladores eran considerados como representantes de intereses políticos, más que de intereses sociales, orientando sus acciones a satisfacer los requerimientos dictados desde la misma Presidencia de la República, en el caso federal, y por los gobernadores en turno, en el caso de los Estados de la Federación.*

*La percepción que los ciudadanos se han formado sobre la institución parlamentaria y los legisladores es negativa, generalmente se le asocia, al igual que a la política, con la deshonestidad, el abuso, la ineficiencia, el conflicto, la corrupción, la demagogia, la irresponsabilidad y el populismo. Esta percepción genera en la mayoría de la población desencanto y desconfianza, no sólo hacia el Poder Legislativo y los legisladores, sino incluso hacia las propias instituciones políticas, gobiernos federales, locales, sindicatos y líderes políticos. De hecho, la política es la actividad más desprestigiada no*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*sólo en México, sino también en América Latina, y son, además, el parlamento y los diputados los actores políticos más descalificados, los que generan mayor desconfianza y los que son sujetos de muy baja credibilidad social.*

*El Parlamento es fundamental en una democracia, pero nosotros tenemos poco más de 20 años de verdadera división de poderes, y en esa temporalidad han sido pocas las reformas de fondo que se han implementado en los congresos locales, así como en el Congreso de la Unión.*

*Debemos fortalecer el quehacer constitucional del legislador y esto sólo será a través del ejercicio y la fuerza que le demos a nuestros representados. Recordemos que nuestra soberanía reside en el pueblo como bien lo establece el artículo 41 de nuestra Constitución Federal, sin embargo ésta es la soberanía, misma que no cuenta con herramientas que le permitan medir nuestro desempeño.*

*Nuestra tarea dentro la legislatura no puede dedicarse exclusivamente a la presentación recurrente de exhortos, muchos de ellos, hay que decirlo con toda claridad, sin fondo ni impacto.*

*La realidad es que la labor del Congreso no incide en la vida social. La ley, que es el producto terminado de un análisis racional y de una discusión política, debe dar como resultado un beneficio tangible en la sociedad.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*Debemos tener altura de miras, seriedad, profesionalismo y velar por lo que sí es sumamente importante y dignificar nuestro deber constitucional, para que esa idea generalizada de la población sobre la desconfianza hacia nuestra labor, pueda revertirse y convertirnos en una auténtica representación del pueblo.*

*Es por ello que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional propone un Sistema de Evaluación de Desempeño, con independencia funcional y administrativa, que tenga como principal tarea evaluar y medir el desempeño del trabajo de las y los legisladores, con base a los principios de transparencia, máxima publicidad, rendición de cuentas, participación ciudadana, eficiencia, eficacia y honradez, mismo que contará con un consejo mayoritariamente ciudadano ya que sería contrasentido político y democrático que el Congreso se evaluara a sí mismo. Es por ello que serán los integrantes del consejo quienes determinen los parámetros e índices a evaluar y contrastar el trabajo legislativo, ya que la intención de la presente iniciativa, es que la sociedad se involucre, empodere y sea partícipe en la labor legislativa, porque es la ciudadanía quien nos da la fuerza y sentido de la representatividad.*

*Los invito a que esta legislatura sea de avanzada, que integremos dentro de nuestras agendas el fortalecimiento, perfeccionamiento y actualización del marco normativo que nos rige para convertir a este*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*Congreso en una institución más funcional, eficiente, transparente, inclusiva y de puertas abiertas a la ciudadanía.”*

**IV.-** Con fecha 27 de septiembre del 2022, la Diputada Georgina Alejandra Bujanda Ríos, integrante y en representación del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, con el propósito de crear el Observatorio Ciudadano Legislativo.

**V.-** La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha 29 de septiembre del 2022, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión de Dictamen Legislativo la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

**VI.-** La iniciativa, señalada en el antecedente IV, se sustenta en los siguientes argumentos:

*“Los poderes que conforman nuestro régimen democrático, tienen diversas facultades, que en su conjunto permiten que nuestra sociedad funcione de manera óptima. Cada uno de ellos, desde su esfera jurídica de competencias, tiene el deber de actuar siempre en cumplimiento de nuestras leyes, así como también dirigir sus esfuerzos para lograr mejores condiciones para la ciudadanía.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*En este sentido, el Poder Legislativo, por mandato constitucional es el encargado de la creación y reforma de nuestras leyes, así como también de gestionar ante las diversas autoridades aspectos que ayuden a satisfacer las necesidades de la población.*

*En lo anterior, radica la trascendencia del Congreso ya que es el Poder que crea las leyes y normas que rigen a los demás entes públicos, así como a la ciudadanía.*

*Actualmente, se han establecido diversos mecanismos de participación ciudadana y parlamento abierto, con la intención de que la población se involucre y participe de manera más activa en el quehacer legislativo. No obstante en nuestro estado carecemos de un mecanismo de evaluación que ayude a mejorar la función de las y los diputados.*

*De acuerdo con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), se entenderá el Parlamento Abierto como una relación en la que la asamblea representativa se caracteriza por la apertura de sus procedimientos internos a la participación de la sociedad, la transparencia y justificación de sus decisiones; la disposición al escrutinio y fiscalización de las actividades relacionadas con todas sus responsabilidades.*

*Esto implica que los parlamentos involucren a los ciudadanos en los procesos desarrollados en las instituciones legislativas, y que cuenten con mecanismos tecnológicos innovadores, altos estándares y prácticas de transparencia y apertura de la información, canales formales de*

## Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/28/2024

*interacción y comunicación con la ciudadanía y legisladores receptivos a las necesidades sociales que rindan cuentas de sus acciones.*

*Asimismo expone que, la transparencia es una herramienta que tiene distintas funciones, ya que inhibe y sanciona por medio de la exposición la conducta y las decisiones de los representantes; además, sirve como un instrumento de contención debido a que los representantes se hacen conscientes de que se proyecta la ética de sus conductas; y por último, ofrece la posibilidad de que los ciudadanos conozcan los asuntos tratados y tengan posibilidades para participar en los procesos. <sup>1</sup>*

*Es de suma importancia que el Poder Legislativo tenga un favorable desempeño, ya que son las y los legisladores quienes representan los intereses de quienes les dieron su voto de confianza. Es por ello, que debe de existir un órgano ciudadano que vigile y evalúe el quehacer de aquellos que los representan.*

*A nivel nacional Aguascalientes, Guanajuato, Oaxaca y Sonora cuentan con mecanismos de evaluación de las actividades parlamentarias. En Guanajuato y Sonora se lleva a cabo esta evaluación a través de un observatorio de naturaleza ciudadana en su totalidad, mientras que en los demás se incluyen actores de los propios Congresos.*

*En este sentido, y con el propósito de fortalecer y perfeccionar la labor de las y los legisladores, así como del Congreso en su conjunto, hago la*

---

<sup>1</sup> Observatorio de transparencia legislativa y parlamento abierto: INAI. (2019). Recuperado en fecha 26 de septiembre de 2022, disponible en file:///C:/Users/jruelas/Downloads/ObservatorioTLPA.pdf

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*presente propuesta, para crear el Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Chihuahua.*

*A través de esta propuesta, lograremos abonar a los temas de parlamento abierto y participación ciudadana, así como lograr mejorar la percepción de la ciudadanía de los trabajos que se realizan en el Poder Legislativo.*

*Es nuestra obligación y responsabilidad con la ciudadanía y con nuestro encargo ser más transparentes, así como rendir cuentas al electorado y a la población en general.”*

**VII.-** Con fecha 17 de abril del 2024, los diputados Carlos Olson San Vicente y Edgar José Piñón Pérez, integrantes de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, respectivamente, presentaron iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, en materia de evaluación, seguimiento e impacto legislativo.

**VIII.-** La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha 22 de abril del 2024, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión de Dictamen Legislativo la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.



## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

**IX.-** La iniciativa, señalada en el antecedente VII, se sustenta en los siguientes argumentos:

### **“LA FUNCIÓN LEGISLATIVA**

*En el contexto de nuestro país, la función legislativa desempeña un papel fundamental en la construcción y desarrollo de la sociedad. Cada ley que se aprueba y se promulga, tiene un impacto directo en la vida de los ciudadanos, en la economía y en la estabilidad de la Nación.*

*Las leyes establecen normas y reglas que regulan la convivencia en la sociedad; definen lo que es legal e ilegal, lo que está permitido y lo que está prohibido, y proporcionan un marco para resolver conflictos. Las leyes protegen los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, tales como: la libertad de expresión, la igualdad, la propiedad privada y la libertad de creencias; al mismo tiempo, la ley establece mecanismos e instituciones para hacer valer estos derechos.*

*Las leyes están destinadas a promover el interés público y el bienestar de la sociedad en su conjunto. A través de la legislación, se pueden abordar problemas sociales, económicos y ambientales. La aprobación de leyes a través de procesos democráticos permite la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*En suma, la función legislativa proporciona estabilidad y orden en la sociedad; permitiendo a las personas y empresas planificar sus actividades con confianza y previsibilidad, lo que promueve la inversión, el desarrollo económico y la paz social.*

### **LA PRODUCCIÓN LEGISLATIVA**

*En términos generales la normatividad expedida y aprobada por los Congresos Estatales resuelve las problemáticas locales, con criterios de oportunidad adecuados. No obstante, es de hacer notar que la legislación de los Estados es susceptible de tener fallas por múltiples factores que en la actualidad escapan al sistema legislativo. Las fallas en la legislación aprobada por los congresos de las entidades federativas pueden variar dependiendo del contexto específico de cada Estado y de las circunstancias políticas y sociales. Sin embargo, algunas de las principales fallas o desafíos comunes que pueden surgir en la legislación de las entidades federativas incluyen:*

- a) Ambigüedad y falta de claridad: Las leyes pueden ser ambiguas o carecer de claridad en su redacción, lo que puede dar lugar a interpretaciones diversas y conflictos legales.*
  
- b) Falta de coherencia: Las leyes pueden ser inconsistentes o contradictorias con otras leyes existentes, lo que dificulta su aplicación efectiva y puede dar lugar a confusiones.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

- c) Conflictos de interés: La influencia de grupos de interés o actores externos en el proceso legislativo puede dar como resultado leyes que benefician a ciertos grupos a expensas del interés público.*
  
- d) Falta de participación ciudadana: La falta de participación ciudadana en el proceso legislativo puede llevar a la adopción de leyes que no reflejen las necesidades y preocupaciones de la población.*
  
- e) Falta de seguimiento posterior a la aprobación: Las leyes pueden no ser supervisadas ni evaluadas adecuadamente después de su promulgación para asegurar su implementación efectiva y su cumplimiento.*
  
- f) Legislación poco actualizada: En algunos casos, las leyes pueden estar desactualizadas y no reflejar las necesidades cambiantes de la sociedad.*
  
- g) Sobrerregulación o regulación excesiva: La promulgación de demasiadas leyes y regulaciones puede generar una carga administrativa innecesaria y dificultar la actividad económica y empresarial.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

- h) Falta de recursos para implementación: Las leyes pueden aprobarse sin asignación de los recursos necesarios para su implementación efectiva, lo que las convierte en letra muerta.*
  
- i) No consideración de diversidad regional: Las leyes pueden no tener en cuenta las diferencias regionales dentro del Estado, lo que puede dar lugar a políticas inadecuadas para ciertas áreas, situación por la que se actualiza la necesidad de consultas públicas en ciertos temas sociales.*
  
- j) Falta de adaptación a estándares internacionales o nacionales: En algunos casos, las leyes de una entidad federativa pueden no estar en conformidad con estándares internacionales o nacionales, lo que puede afectar las relaciones con otras entidades y la implementación de acuerdos internacionales.*

*Es importante señalar que estas fallas pueden ser abordadas mediante la mejora del proceso legislativo, la implementación de políticas de transparencia, la participación ciudadana activa, la evaluación y seguimiento de las leyes propuestas y aprobadas, como se atiende por parte del Consejo de Mejora Regulatoria en el Estado y la adopción de buenas prácticas legislativas. La promoción de una legislación de alta calidad y efectiva es fundamental para el funcionamiento adecuado de las entidades federativas y el bienestar de sus ciudadanos.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*En este sentido, es esencial que la toma de decisiones legislativas se base en un proceso riguroso y responsable que considere los posibles efectos de cada normatividad propuesta. Es por ello, que presentamos la actual iniciativa para adoptar un Sistema de Evaluación y Seguimiento de Impacto Legislativo (SESIL) en nuestro Congreso del Estado de Chihuahua, el cual coadyuve a fortalecer la toma de decisiones de los legisladores, brindándoles para ello insumos e información que les permitan formar una convicción más sólida.*

### **LA EVALUACIÓN LEGISLATIVA**

*La evaluación de impacto legislativo se ha convertido en un componente esencial en la toma de decisiones políticas en todo el mundo. En un contexto donde las leyes y regulaciones pueden afectar significativamente a la sociedad, la economía y el entorno, comprender y medir sus efectos se ha vuelto fundamental. La evaluación de impacto legislativo busca proporcionar una base objetiva para evaluar las consecuencias previsibles de las propuestas legislativas antes y después de su implementación y, de esta manera, mejorar la efectividad de la legislación y fortalecer la toma de decisiones legislativas.*

*La investigación legislativa desarrollada para llegar a la presente iniciativa se centra en la evaluación de impacto legislativo y su importancia en el proceso de redacción y aprobación de normas jurídicas. Habiendo explorado los*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*métodos y enfoques utilizados en la evaluación de impacto legislativo, se deduce que sus aplicaciones son prácticas en diversas áreas, desde la economía y el medio ambiente hasta la justicia social y los derechos humanos. Existen, además, ejemplos internacionales como Reino Unido, España, Suiza, Chile, Colombia, para comprender cómo diferentes países de los sistemas jurídicos contemporáneos han abordado la Evaluación de Impacto Legislativo y cómo esto ha influido en la formulación y revisión de políticas públicas.*

### **FORTALEZAS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO LEGISLATIVO**

*La Evaluación de Impacto Legislativo es una herramienta poderosa que aborda una serie de problemas y desafíos en el proceso legislativo y en la sociedad en general. Al mismo tiempo, la evaluación de impacto legislativo fortalece la legitimidad de las decisiones políticas al proporcionar una base objetiva y basada en evidencia para la toma de decisiones. A continuación, se enumeran algunos de los problemas que la evaluación de impacto legislativo puede ayudar a resolver:*

- 1. Falta de Eficacia de las Leyes: La evaluación de impacto legislativo ayuda a identificar posibles deficiencias en las propuestas legislativas, lo que reduce la probabilidad de que se promulguen leyes ineficaces o poco prácticas.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*2. Incertidumbre sobre los efectos de las Leyes: Antes de la evaluación de impacto legislativo, los legisladores pueden aprobar leyes sin tener una comprensión clara de sus efectos potenciales. La evaluación de impacto legislativo proporciona información objetiva sobre las posibles consecuencias que originará la entrada en vigor de la nueva normatividad.*

*3. Impacto desigual en la sociedad: Al evaluar el impacto de las leyes en diferentes grupos de la sociedad, la evaluación de impacto legislativo puede ayudar a prevenir o mitigar efectos negativos desproporcionados en poblaciones vulnerables.*

*4. Inequidad de género: La evaluación de impacto legislativo permite que las nuevas leyes sean proyectadas con perspectiva de género, y que las ya existentes sean evaluadas en su impacto para adaptarlas a un enfoque de género adecuado.*

*5. Costos Económicos Inesperados: Las leyes no proyectadas o no planificadas financieramente pueden dar lugar a costos económicos desmesurados no previstos. La evaluación de impacto legislativo permite estimar los costos y beneficios antes de la promulgación.*

*6. Conflictos Legales: Las leyes ambiguas o contradictorias pueden dar lugar a conflictos legales y litigios. La evaluación de impacto legislativo*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*ayuda a mejorar la claridad y la coherencia en las leyes, reduciendo la probabilidad de litigios innecesarios.*

*7. Ineficiencia en el Uso de Recursos Públicos: La evaluación de impacto legislativo puede ayudar a evitar la asignación ineficiente de recursos públicos al evaluar si las leyes lograrán sus objetivos de manera efectiva.*

*8. Desafíos Ambientales: La evaluación de impacto legislativo es fundamental para evaluar las consecuencias ambientales de las leyes y garantizar que se tomen medidas para proteger y preservar el medio ambiente.*

*9. Desarrollo Económico: La evaluación de impacto legislativo puede ayudar a promover el desarrollo económico al valorar cómo las leyes afectan la inversión, el empleo y el crecimiento económico.*

*10. Participación ciudadana y confianza en el Gobierno: Al involucrar a la sociedad en el proceso de evaluación, la evaluación de impacto legislativo puede fomentar la participación ciudadana y aumentar la confianza en el gobierno y en el sistema legislativo.*

*En resumen, la evaluación de impacto legislativo es una herramienta esencial que aporta soluciones para una amplia gama de problemas y desafíos en el proceso legislativo y en la sociedad en general. Ayuda a garantizar que las*



## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*leyes sean efectivas, justas, eficientes y coherentes con los objetivos y valores de la sociedad.*

### **EL SEGUIMIENTO LEGISLATIVO.**

*Una vez que las leyes han sido aprobadas y que han entrado en vigor, los efectos de estas se producen en un contexto social complejo. Determinar el impacto social que ha tenido una norma no siempre es sencillo, mucho menos si se realiza de forma espontánea. Algunas normas producen efectos duraderos, mientras que otras tienen un alcance más efímero de sus efectos. Para poder realizar un trabajo efectivo y eficaz en la evaluación de impacto, es necesario establecer un esquema de seguimiento legislativo, aunado al trabajo del Consejo de Mejora Regulatoria en el Estado, que permita conocer las vicisitudes a las cuales ha sido sometida la ley después de su aprobación y entrada en vigor.*

*Resulta pertinente y necesario realizar un trabajo de seguimiento legislativo en los ámbitos siguientes:*

*a) El desarrollo reglamentario: en múltiples ocasiones los transitorios de una ley advierten la necesidad de que los reglamentos que darán exactitud a su aplicación sean expedidos por el Poder Ejecutivo en un término perentorio. No obstante, en algunas ocasiones, dichos reglamentos no son expedidos ocasionando problemas a la hora de la*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*aplicación de la norma principal. Por ello resulta necesario hacer un seguimiento del desarrollo reglamentario y de esta forma llegar a establecer si este rubro es uno de los problemas que afectan a la aplicación adecuada de la ley.*

*b) La aplicación efectiva de la ley: una vez entrada en vigor la ley debe ser aplicada por las autoridades y obedecida por los ciudadanos. Pero es necesario un seguimiento para establecer si la nueva normatividad se aplicó en la forma en que fue diseñada, logrando así resolver la problemática para la que fue iniciada; o si por el contrario su aplicación, por parte de los servidores públicos, ha sido inexacta y ello ha ocasionado mayores problemas sociales. Estar al pendiente de la aplicación de la norma permite determinar si hay fallas en su redacción o en su aplicación.*

*c) La impugnación de las leyes: en múltiples ocasiones la legislación aprobada por los congresos sufre de impugnaciones, a propósito de su confección o de su aplicación, ante diversos tribunales sean constitucionales, administrativos, laborales, electorales, etc. El seguimiento permitiría detectar necesarias modificaciones al texto legal con base en los agravios ocasionados por la ley.*

*d) La jurisprudencia: los criterios contenidos en la jurisprudencia permiten conocer antinomias, ambigüedades o lagunas existentes en el texto normativo. Los órganos parlamentarios pueden llevar a cabo un*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*seguimiento puntual a la jurisprudencia a efecto de allegarse de insumos especializados en la interpretación de las leyes, para su debida reformulación.*

*e) Los órganos defensores de derechos: dar seguimiento a las recomendaciones de las comisiones de derechos humanos, así como de los organismos encargados de prevenir la discriminación, permitirían a los congresos establecer parámetros para la reformulación de las normas jurídicas.*

*f) La doctrina: múltiples estudiosos del derecho opinan de forma académica sobre los términos de la ley. En mucho de este material doctrinal existen argumentos sólidos que permiten, si son tomados en cuenta durante el proceso legislativo, una redacción más racional de las leyes.*

*g) La opinión pública: al final del proceso legislativo, y después de la entrada en vigor de la ley, son los ciudadanos quienes tienen el deber de acatar las normas aprobadas. La opinión de los ciudadanos expresada a veces ante medios de comunicación masiva y a veces en las redes sociales, es un factor importante de participación ciudadana, que puede llegar a ser útil en la adecuación y ajustes de los términos legales.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*El seguimiento de la norma es una parte importante de la evaluación de impacto legislativo, que va a repercutir en la optimización de los ordenamientos legales. En la actualidad, ni las comisiones legislativas, ni el congreso en pleno o como institución, realizan un seguimiento de los rubros ya señalados sobre la normatividad aprobada en legislaturas presentes o pasadas.*

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

*La participación ciudadana en las actividades gubernamentales es fundamental en los tiempos actuales al ser un pilar de la democracia. Cuando los ciudadanos tienen la oportunidad de participar en las políticas y decisiones del gobierno, se sienten más conectados y comprometidos con el sistema político. Esto aumenta la legitimidad del gobierno, ya que refleja el consentimiento y la voluntad de la población.*

*La participación ciudadana aporta una diversidad de perspectivas, conocimientos y experiencias a la toma de decisiones gubernamentales. Esto resulta en políticas y programas más informados y eficaces que abordan de manera más precisa las necesidades y deseos de la población. Al mismo tiempo, la participación ciudadana fomenta la colaboración y la cohesión social. Cuando las personas trabajan juntas para abordar problemas comunes, se fortalecen los lazos comunitarios y se construyen sociedades más resilientes.*

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

*Específicamente en el ámbito parlamentario, establecer un observatorio ciudadano legislativo, es una forma de participación ciudadana que ofrece una serie de ventajas que contribuyen positivamente al funcionamiento del Congreso y del sistema democrático del Estado.*

*Los ciudadanos pueden involucrarse en el monitoreo y análisis de propuestas de ley, contribuyendo con sus opiniones y conocimientos. Al contemplar de cerca las actividades legislativas, coadyuvan a la transparencia en el proceso y facilitan la rendición de cuentas. A través de su participación en el observatorio, las personas pueden aprender sobre cómo funcionan las instituciones democráticas, contribuyendo así a la formación cívica de la misma ciudadanía.*

*Al analizar proyectos de ley y ofrecer recomendaciones, el Observatorio Ciudadano Legislativo puede contribuir a la mejora de la calidad de las leyes y políticas públicas, evitando posibles antinomias o lagunas, ya que facilita la comunicación entre los ciudadanos y sus representantes, permitiendo que los legisladores conozcan las preocupaciones y necesidades de sus electores de manera más directa.*

*Es importante que el Observatorio Ciudadano Legislativo opere teniendo en cuenta los principios de:*

## Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/28/2024

- ✓ *Veracidad: apego a la verdad en las expresiones;*
- ✓ *Precisión: fidelidad en los datos, cálculos y medidas;*
- ✓ *Imparcialidad: ausencia de inclinación a favor o en contra de ideologías;*
- ✓ *Transparencia: actitud abierta para mostrar procesos y resultados;*
- ✓ *Publicidad: difusión máxima de los resultados;*
- ✓ *Objetividad: juicios de valor atendiendo a evidencias y lógica;*
- ✓ *Inclusión: acceso equitativo para toda persona a los procesos sociales; y*
- ✓ *Racionalidad: labores conforme a los parámetros técnico-legislativos.*

*En última instancia, el Observatorio Ciudadano Legislativo contribuye al fortalecimiento de la democracia al participar ciudadanía y legisladores de manera ordenada y sistemática, asegurando un proceso legislativo más inclusivo y representativo.”*

Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de las iniciativas en comento, quienes integramos esta Comisión de Dictamen Legislativo, formulamos las siguientes:

### CONSIDERACIONES

I.- Al analizar las facultades competenciales de este Alto Cuerpo Colegiado, no encontramos impedimento alguno para conocer de los presentes asuntos.

II.- Se debe señalar que, en razón de que las iniciativas que motivan el presente Dictamen tienen como finalidad reformar el mismo ordenamiento, es

## Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/28/2024

decir, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, y aunque tienen algunos contrastes, son coincidentes en cuanto su finalidad última que es crear algún tipo de órgano que se encargue de evaluar el desempeño de dicho Poder, es que quienes integramos esta Comisión estimamos oportuno, en aras de fomentar el principio de economía legislativa, que se dictaminaran en un solo documento.

III.- Ahora bien, como quedó asentado en el párrafo que antecede, dado que las iniciativas materia de estudio coinciden en la necesidad de reformar la normatividad orgánica de este Poder Legislativo, con el propósito de crear algún tipo de órgano que evalúe el desempeño de esta Soberanía, es que quienes integramos este órgano dictaminador estimamos conveniente efectuar algunas precisiones.

En la Constitución Estatal, específicamente en su artículo 40 Bis, se prevé:

*“El Poder Legislativo del Estado actuará como Parlamento Abierto y se regirá por los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación del desempeño legislativo, participación ciudadana y uso de tecnologías de la información”.*

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en su texto vigente, el Capítulo Segundo, de su Título Primero, lleva por nombre “Parlamento Abierto”, y el numeral 15 Bis regula toda lo relativo a ese tema, pero para

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

efectos de lo que nos ocupa, se destaca que dentro de los principios rectores se encuentra el de evaluación del desempeño legislativo.

Por lo cual, quienes integramos esta Comisión estamos en aptitud de afirmar que tanto el texto constitucional de la Entidad, como la normatividad orgánica de este H. Congreso ya prevén, a la fecha, lo relativo a la evaluación del desempeño legislativo, por tratarse de un tema fundamental para el fortalecimiento y materialización de una cultura de participación ciudadana, entendida en su sentido más amplio.

Ahora bien, en la exposición de motivos de una de las iniciativas en escrutinio se menciona que de acuerdo con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, por sus siglas INAI, se entenderá el Parlamento Abierto como una relación en la que la Asamblea Representativa se caracteriza por la apertura de sus procedimientos internos a la participación de la sociedad, la transparencia y justificación de sus decisiones; la disposición al escrutinio y fiscalización de las actividades relacionadas con todas sus responsabilidades.

Esto implica que los parlamentos involucren a la ciudadanía en los procesos desarrollados en las instituciones legislativas, y que cuenten con mecanismos tecnológicos innovadores, altos estándares y prácticas de transparencia y apertura de la información, canales formales de interacción y comunicación



## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

con la sociedad y personas legisladoras receptivas a las necesidades comunitarias que rindan cuentas de sus acciones.

Asimismo, se expone que la transparencia es una herramienta que tiene distintas funciones, ya que inhibe y sanciona por medio de la exposición la conducta y las decisiones de las y los representantes; además, sirve como un instrumento de contención debido a que las personas representantes toman consciencia de que se proyecta la ética de sus conductas; y, por último, ofrece la posibilidad de que la ciudadanía conozca los asuntos tratados y tengan posibilidades para participar en los procesos.

En otra de las iniciativas, en su exposición de motivos, se menciona que la función legislativa desempeña un papel fundamental en la construcción y desarrollo de la sociedad. Cada ley que se aprueba y se promulga tiene un impacto directo en la vida de la ciudadanía, en la economía y en la estabilidad de la Nación. Además, la función legislativa proporciona estabilidad y orden en la sociedad, permitiendo a las personas y empresas planificar sus actividades con confianza y previsibilidad, lo que promueve la inversión, el desarrollo económico y la paz social.

Aunado a lo anterior, se señala que es esencial que la toma de decisiones legislativas se base en un proceso riguroso y responsable que considere los posibles efectos de cada normatividad propuesta. Es por ello, que se propone la adopción de un Sistema de Evaluación y Seguimiento de Impacto

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

Legislativo (SESIL) en el H. Congreso del Estado de Chihuahua, éste para coadyuvar a fortalecer la toma de decisiones de las legisladoras y legisladores, brindándoles, para ello, insumos e información que les permitan formar una convicción más sólida.

De igual manera, se destaca que la evaluación de impacto legislativo busca proporcionar una base objetiva para evaluar las consecuencias previsibles de las propuestas legislativas antes y después de su implementación y, de esta manera, mejorar la efectividad de la legislación y fortalecer la toma de decisiones legislativas.

Así mismo, la evaluación de impacto legislativo fortalece, por su parte, la legitimidad de las decisiones políticas al proporcionar una base objetiva y basada en evidencia para la toma de decisiones, por lo que puede ayudar a resolver: la falta de eficacia de las leyes, la incertidumbre sobre los efectos de éstas, el impacto desigual en la sociedad, la inequidad de género, los costos económicos inesperados, los conflictos legales, la ineficiencia en el uso de recursos públicos, los desafíos ambientales, el desarrollo económico y la participación ciudadana y confianza en el Gobierno. Por lo anterior, es una herramienta esencial que aporta soluciones para una amplia gama de problemas y desafíos en el proceso legislativo y en la sociedad en general, pues ayuda a garantizar que las leyes sean efectivas, justas, eficientes y coherentes con los objetivos y valores de la sociedad.

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

También, resulta pertinente y necesario mencionar que la participación ciudadana, en las actividades gubernamentales, es fundamental, pues cuando la ciudadanía tiene la oportunidad de participar en las políticas y decisiones del gobierno, así como también se siente más conectada, pues refleja el consentimiento y la voluntad de la población. Además, aporta una diversidad de perspectivas, conocimientos y experiencias a la toma de decisiones gubernamentales, resultado en políticas y programas más eficaces, que abordan de manera más precisa las necesidades y deseos de la población.

En el ámbito parlamentario, establecer un Observatorio Ciudadano Legislativo representa una forma de participación ciudadana que ofrece una serie de ventajas que contribuyen positivamente al funcionamiento del Congreso y del sistema democrático del Estado. De esta manera, la ciudadanía puede involucrarse en el monitoreo y análisis de propuestas de Ley, contribuyendo con sus opiniones y conocimientos; a través de la participación ciudadana en el Observatorio, las personas pueden aprender sobre cómo funcionan las instituciones democráticas, contribuyendo así a la formación cívica de la misma ciudadanía.

**IV.-** Un tema que es pertinente abordar en el presente Dictamen y, sobre todo, hablando del establecimiento de un Observatorio Ciudadano Legislativo, es la participación ciudadana.

## Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/28/2024

La cual, es la intervención organizada de ciudadanía individual o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales<sup>2</sup> (Isunza, 2006)<sup>3</sup> y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de controlaría ciudadana (Olvera, 2007: 26-27)<sup>4</sup>.

La participación ciudadana en el régimen democrático permite vigilar y controlar la gestión de las personas gobernantes. Además, es la manera en la que la ciudadanía se hace escuchar y puede tomar parte en los asuntos públicos. Sin embargo, ésta no aparece mágicamente en un régimen democrático, ya que el Estado debe construir las condiciones que permitan efectivizarla.

La sociedad democrática se construye con la participación activa de quienes la conforman, por lo que es fundamental la participación ciudadana con canales efectivos para desarrollarla.

---

<sup>2</sup> El concepto de interfaz socioestatal alude a un espacio de encuentro entre actores sociales y estatales en un marco definido por instituciones (formales o informales), en el que se comparte un objeto o campo de acción común, y en el que cada una de las partes lleva sus propios intereses, ideas y prácticas. Por tanto, es un espacio de conflicto negociado, de intercambio y de acción.

<sup>3</sup> Isunza, E. (2006), "El reto de la confluencia. Los interfaces socioestatales en el contexto de la transición política mexicana (dos casos para la reflexión)", en E. Dagnino, A. Panfichi y A. J. Olvera, *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica/CIESAS/Universidad Veracruzana.

<sup>4</sup> Olvera, A. (2007), *Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC*, México, INCIDE Social.

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

Una visión participativa del quehacer público no ha de confundirse con una ausencia de responsabilidad por parte de quienes representan la vida política en una Nación. Sumar la participación ciudadana a las tareas de gobierno no significa lanzar todas las respuestas públicas hacia una especie de mercado político incierto ni, mucho menos, que el Estado traslade sus funciones hacia los grupos sociales organizados. Lo que significa es un cambio de fondo en las prácticas gubernativas que llevaron a separar, artificialmente, las ideas de representación y de participación como si no formaran un binomio inseparable de los regímenes democráticos.<sup>5</sup>

Aunado a lo anterior, es de mencionarse que la participación ciudadana, dado su carácter de derecho humano, se encuentra tutelada por los textos constitucionales tanto Federal como Estatal, así como en una multiplicidad de leyes de las entidades, y por supuesto en instrumentos del Derecho Internacional. Al efecto, es de resaltarse que el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos menciona que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país.

Además de lo antes vertido, quienes integramos esta Comisión de Dictamen estimamos imprescindible agregar que la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla señala que el Observatorio Legislativo es un espacio que analiza, a través de diversos indicadores, el desempeño de las diputaciones

---

<sup>5</sup> <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/04.pdf> páginas 61-62.

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

locales con el fin de promover la transparencia, la rendición de cuentas, fomentar la participación ciudadana y contribuir al mejoramiento de la responsabilidad legislativa.<sup>6</sup>

**V.-** Una vez que se han explorado algunos aspectos doctrinales, constitucionales, legales y convencionales del tema toral del presente dictamen, esta Comisión de Dictamen señala que resulta innegable la importancia de la evaluación del desempeño legislativo, a través de órganos para tal efecto, como lo son, los observatorios ciudadanos legislativos, pues se tratan, independientemente de su denominación, de mecanismos que coadyuvan en el fortalecimiento y consolidación de una cultura de participación ciudadana efectiva y real para la sociedad.

Para quienes conformamos esta dictaminadora tampoco cabe duda en que dicho tema fue y es de gran importancia para esta Legislatura, prueba de ello es que se presentaron diversas iniciativas en torno al mismo, las cuales si bien es cierto presentan algunas divergencias en cuanto a denominaciones, métodos y procedimientos, se puede afirmar que son coincidentes en la necesidad de crear un órgano que se encargue de evaluar el desempeño legislativo.

---

<sup>6</sup> <https://upaep.mx/biencomun/observatorio/>

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

Es propio resaltar que esta Comisión, tras el estudio de las tres iniciativas en comento, se avocó a generar una redacción que pudiera recoger la voluntad de dichas propuestas y cumplir con el fin último de las mismas.

Al efecto, se estimó que el artículo que se pretende introducir se localice dentro del Título Primero, en el Capítulo Segundo, que actualmente lleva por nombre “Parlamento Abierto”, mismo que se propone se adicione a su denominación “... y Observatorio Ciudadano Legislativo”, a fin de dotarlo de congruencia con la disposición que se creará.

Por lo que respecta al artículo que se propone adicionar, dentro del citado capítulo, se estimó que su contenido debe señalar que la evaluación del desempeño legislativo se hará a través del Observatorio Ciudadano Legislativo, cuya finalidad será examinar, ponderar, medir, valorar y registrar la información generada en el proceso legislativo y sus etapas posteriores. Se regirá por lo que disponga la propia Ley Orgánica y su Reglamento, el cual deberá ser aprobado por el Pleno para ese efecto.

Se debe señalar que a juicio de quienes integramos esta Comisión, por tratarse de un tema tan particular y específico es que todo lo relativo al Observatorio en cuestión debe regularse en dicho Reglamento, mismo en el que se pueda ahondar sobre todo lo que le es propio. Sin embargo, se determinó que en la Ley deben establecerse los rubros mínimos que deberá contemplar la disposición reglamentaria, los cuales son: estructura y funcionamiento; mecanismos de designación de sus integrantes; principios rectores; catálogo

## Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/28/2024

de elementos cualitativos y cuantitativos; métodos, componentes, parámetros e indicadores; y mecanismos y directrices para mejorar el desempeño legislativo.

**VI.-** En virtud de las consideraciones de hecho y de Derecho que han quedado esgrimidas, quienes integramos esta dictaminadora estimamos oportunas, viables y necesarias las propuestas contenidas en las iniciativas que dan origen a este documento, con las precisiones que también han quedado señaladas y plenamente justificadas.

Adicionalmente, esta Comisión refiere, en atención a la obligación consagrada en la normatividad orgánica de este H. Congreso, que no se recibieron propuestas, opiniones ni comentarios en relación con las iniciativas en escrutinio en el Buzón Legislativo, disponible y habilitado en el portal electrónico oficial de esta Soberanía.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, somete a la consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

### DECRETO

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se **REFORMA** la denominación del Capítulo II, del Título Primero para llevar por nombre “Parlamento Abierto y Observatorio



## Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/28/2024

Ciudadano Legislativo”; y se **ADICIONA** el artículo 15 TER, a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, para quedar redactados de la siguiente manera:

### CAPÍTULO II

#### PARLAMENTO ABIERTO Y OBSERVATORIO CIUDADANO LEGISLATIVO

**ARTÍCULO 15 TER.** La evaluación del desempeño y del impacto legislativo se harán a través del Observatorio Ciudadano, cuya finalidad es examinar, ponderar, medir, valorar y registrar la información generada en el proceso legislativo y sus etapas posteriores.

El Observatorio Ciudadano Legislativo se regirá por lo que disponga esta Ley y el Reglamento, aprobado por el Pleno para tal efecto, que contendrá por lo menos:

- I. Su estructura y funcionamiento.
- II. Mecanismo de designación de quienes lo integren.
- III. Principios rectores
- IV. Catálogo de elementos cualitativos y cuantitativos.
- V. Métodos, componentes, parámetros e indicadores.
- VI. Mecanismos y directrices para mejorar el desempeño legislativo.

### ARTÍCULO TRANSITORIO

## **Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

**ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

**ECONÓMICO.-** Aprobado que sea, túrnese a la Secretaría para que elabore la Minuta de Decreto en los términos en que deba publicarse.

**D A D O** en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los doce días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro.

**Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

**ASÍ LO APROBÓ LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS  
CONSTITUCIONALES, EN REUNIÓN DE FECHA 7 DE AGOSTO DE 2024**

**POR LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

	<b>INTEGRANTES</b>	<b>A FAVOR</b>	<b>EN CONTRA</b>	<b>ABSTENCIÓN</b>
	<b>DIP. OMAR BAZÁN FLORES PRESIDENTE</b>			
	<b>DIP. ADRIANA TERRAZAS PORRAS SECRETARIA</b>			
	<b>DIP. JOSÉ ALFREDO CHÁVEZ MADRID VOCAL</b>			
	<b>DIP. Jael ARGÜELLES DÍAZ VOCAL</b>			

**Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

**LXVII LEGISLATURA**

**DCGPC/28/2024**

	<b>DIP. GABRIEL ÁNGEL GARCÍA CANTÚ VOCAL</b>			
	<b>DIP. FRANCISCO ADRIÁN SÁNCHEZ VILLEGAS VOCAL</b>			
	<b>DIP. GEORGINA ALEJANDRA BUJANDA RÍOS VOCAL</b>			

La presente hoja de firmas corresponde al Dictamen por medio del cual se desahogan las iniciativas número 250, 1266 y 2813, por medio de las cuales se reforma la Ley Orgánica del Poder Legislativo, a fin de crear el Observatorio Ciudadano Legislativo.