

**RESUMEN
EJECUTIVO**



Análisis sobre las mejores prácticas legislativas del Congreso de Guanajuato



Diciembre, 2023

Índice

1. Introducción

2. Diagnóstico y análisis de fortalezas y oportunidades del Congreso de Guanajuato

2.1. Capacidades institucionales

2.2. Mecanismos de control político

2.3. Proceso legislativo

2.4. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato

2.5. Representación y participación ciudadana

3. Compilación de fortalezas y oportunidades

3.1. Compilación de fortalezas

3.2. Compilación de oportunidades

4. Recomendaciones

5. Buenas prácticas destacadas en otros Congresos

En el contexto mexicano, comprender y valorar los componentes esenciales de una democracia con altos estándares de calidad y transparencia se torna un hecho fundamental en la rendición de cuentas. Es por ello que **Integralia Consultores** se dio a la tarea de realizar el **Análisis sobre las mejores prácticas legislativas y recomendaciones para el Congreso de Guanajuato**.

El propósito central del estudio consiste en identificar cuáles son las actividades, los patrones, las tendencias, los comportamientos, las necesidades y las contribuciones más significativas en diversas áreas de interés del Congreso de Guanajuato, buscando enriquecer la comprensión de su desempeño y fomentar mejoras sustanciales en su funcionamiento.

Con la finalidad de consolidar el análisis, **Integralia Consultores** desarrolló un **Diagnóstico del Congreso del Estado de Guanajuato**, que examina los procesos y las áreas más relevantes, tales como: i) capacidades institucionales; ii) mecanismos de control político, iii) proceso legislativo; iv) manejo financiero de presupuesto interno del Congreso; y v) representación y participación ciudadana.

De igual manera, se identificaron las **fortalezas y oportunidades de las mejores prácticas del Congreso del Estado de Guanajuato**, resaltando los indicadores de desempeño que han sido exitosos y aquéllos en los que aún es importante reforzar acciones estratégicas. Los resultados de ambos documentos permitieron analizar y emitir recomendaciones concretas para fortalecer el funcionamiento interno del Congreso del Estado de Guanajuato.

En sintonía, el equipo de **Integralia Consultores** realizó un análisis comprehensivo, empleando diversas técnicas de investigación, entre las que destacan: análisis de gabinete, entrevistas formales e informales, tanto en persona como a través de plataformas digitales, entre otras.

Ante la imposibilidad de generar una comparativa entre todos los congresos locales del país, se optó por utilizar, en algunos casos, una muestra representativa de cuatro congresos estatales: Aguascalientes, Morelos, Nuevo León y la Ciudad de México. La selección se basó en criterios diversos, como el número de legisladores, el grupo parlamentario mayoritario, la región del país y la alineación política del gobierno estatal en relación con el Congreso, garantizando de esta forma una comparación cualitativa y cuantitativa significativa.

Con el objetivo de tener una mejor categorización, se agruparon las **fortalezas** del Congreso a través de una semaforización con tres niveles de desempeño:

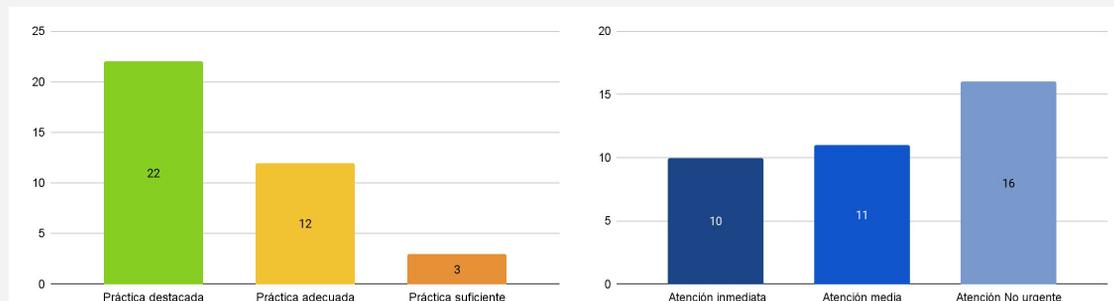
	Práctica destacada	Práctica adecuada	Práctica suficiente
Tipo de práctica	La práctica resulta ser muy relevante y se han detectado áreas de oportunidad mínimas en su implementación.	La práctica es relevante, el impacto es medio y se han detectado áreas de oportunidad presentes.	Una buena práctica con impacto bajo y posee una o más áreas de oportunidad).

En esta misma lógica, **Integralia Consultores** clasificó las **oportunidades** conforme a temas específicos de cada área de análisis y de su nivel de atención, definido a continuación:

	Atención inmediata	Atención media	Atención No urgente
Tipo de práctica	Área de oportunidad amplia con un impacto profundo (para mejorar) en el funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato.	Área de oportunidad significativa (para mejorar) con menor impacto en el funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato.	Área de oportunidad mínima (para mejorar) con un impacto reducido en el funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato.

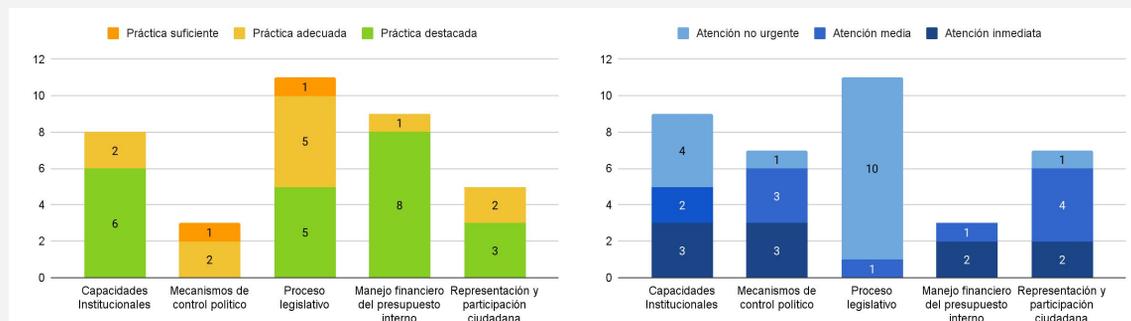
En este análisis, se identificaron un total de **37 prácticas del Congreso de Guanajuato** consideradas como fortalezas, y un total de **37 prácticas** que poseen áreas de oportunidad. Para lograrlo, se tomaron en cuenta la investigación y análisis documental, así como las entrevistas *in situ*.

Total de fortalezas y oportunidades



El área de **Proceso Legislativo** fue la que presentó mayor número de fortalezas (11), seguido por la de **Manejo financiero del presupuesto interno** (9), **Capacidades institucionales** (8) y **Representación y participación ciudadana** (5). Por su parte, el área de **Mecanismos de control político** (3) tuvo menor número de fortalezas.

Total fortalezas y oportunidades de acuerdo a las áreas relevantes



En ese sentido, destaca el área de **Manejo financiero del presupuesto interno**, por obtener mayor número de prácticas destacadas (8), seguido por la de **Capacidades institucionales** (6) y **Proceso Legislativo** (5).

A pesar de las buenas prácticas del Congreso de Guanajuato, existen algunas que requieren fortalecerse con algún tipo de atención.

Las áreas de **Proceso Legislativo** (11) y **Capacidades Institucionales** (9), fueron aquellas que presentaron mayor número de prácticas con áreas de oportunidad, seguidas por **Mecanismos de control político** (7) y **Representación y participación ciudadana** (7), con igual número de elementos que requieren atención. Cabe señalar que fue el área de **Manejo financiero del presupuesto interno** (3), la que destaca por presentar menor número de elementos señalados.

A pesar de que el número de prácticas que requieren atención, inmediata y media, se mantuvo similar en casi todos los casos, el área de **Proceso legislativo** (10), destaca por tener un amplio número de casos que requieren atención no urgente. En ese mismo sentido, las áreas de **Capacidades Institucionales** (3), y de **Representación y participación ciudadana** (3) fueron las que tuvieron un mayor número de prácticas que deben ser atendidas con urgencia.

Sin duda, el **uso de herramientas tecnológicas**, la **transparencia proactiva** y la **participación ciudadana**, son algunas de las fortalezas que distinguen al Congreso de Guanajuato de otros congresos.

Lo anterior, debido a buenas prácticas implementadas como son: la creación de **Expedientes legislativos digitales**, denominado coloquialmente como "autobús legislativo"; la implementación de sistemas para agilizar los procesos administrativos como el **Sistema para la Integración y Análisis de las Iniciativas de la Ley de Ingresos Municipales** (Comisión de Hacienda) o la **firma electrónica**. Así como el **uso eficiente del gasto y rendición de cuentas**; la puesta en marcha de un **WhatsApp Ciudadano**; el **involucramiento de la ciudadanía en la glosa del informe de gobierno**; las contribuciones del **Observatorio Ciudadano Legislativo**, entre muchas más.

Las prácticas legislativas con áreas de oportunidad de mayor atención resultaron ser la **actualización del marco normativo del Congreso**, que ha motivado la necesidad de **reformar la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato** y el **Manual de Procedimientos**. Así como algunas **prácticas legislativas** como: incluir en el marco normativo la **pregunta parlamentaria** y a la figura de las **comisiones de investigación**; robustecer los **análisis ex ante** de las iniciativas y los requerimientos de la **Iniciativa Popular**.

2. Diagnóstico y análisis de fortalezas y oportunidades del Congreso del Estado de Guanajuato

2.1. Capacidades institucionales

El área de **Capacidades Institucionales** presentó un número considerable de **fortalezas**, prácticamente idéntico al número de **oportunidades**. Sin embargo, el número de prácticas destacadas es considerablemente alto.

Las principales prácticas a destacar son:

	Tema	Prácticas
	Expedientes legislativos digitales	El sistema de Expedientes Legislativos Digitales se distingue por su amplitud de funcionalidades, abarcando tanto la eficiente carga de información legislativa como la presentación de la misma recopilada de manera efectiva.
	Marco normativo	El Congreso del Estado de Guanajuato posee una estructura clara y definida en su página web; con lo que facilita la navegación y permite un acceso intuitivo y sencillo a los documentos.
	Marco Normativo	Dado que el Congreso opera con un Manual de Organización avanzado, resulta necesaria la actualización de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato.
	Expedientes legislativos digitales	Destacar toda la complejidad del sistema, de tal suerte que las personas no solo ubiquen al autobús legislativo.

Durante la revisión del apartado de **capacidades institucionales**, se pudo constatar que el Congreso del Estado de Guanajuato se encuentra en línea con los principios democráticos y de transparencia en este rubro. Además, muestra un cumplimiento satisfactorio de las exigencias legales y regulatorias vigentes.

Sus principales fortalezas resultan ser: el **Sistema de Expedientes Legislativos Digitales**, una plataforma que brinda información sobre los documentos y el proceso legislativo de manera detallada y actualizada gracias a su enfoque en transparencia, divulgación de información y promoción de participación cívica; así como el **Servicio Civil de Carrera**, que se orienta a la profesionalización constante del personal administrativo del Congreso, ofreciendo cursos y programas de capacitación gratuitos. Además, el Congreso ha promovido la educación continua de sus empleados y se incentiva la formación en áreas de especialización, así como Derechos Humanos, Anticorrupción y Educación.

En términos de transparencia digital, Guanajuato ofrece información detallada sobre diversos aspectos legislativos, desde el registro de asistencia hasta declaraciones patrimoniales y fiscales. Asimismo, ofrece una amplia gama de información, incluyendo todos los ordenamientos locales, a diferencia de otros congresos. Igualmente, el Congreso ha implementado un servicio de chat en línea, siendo uno de los tres únicos congresos estatales que ofrecen esta opción. **Su plataforma en línea sin duda constituye un modelo a seguir para otros congresos estatales en México.**

En cuanto a las principales áreas de oportunidad a desarrollar en el corto y mediano plazo destacan: el **marco normativo** en materia de actualización de la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato**, el **Manual de Organización**, así como y el **Manual de Procedimientos**, a fin de garantizar la coherencia normativa, eficiencia operativa, transparencia y participación ciudadana. Asimismo, se ha detectado la oportunidad de ajustar y actualizar el organigrama para reflejar de manera precisa la estructura organizativa y las responsabilidades de cada área.

En relación a la **Transparencia Digital**, sobre todo en materia de informes de actividades y las declaraciones patrimoniales de las personas legisladoras en el sitio web del Congreso. Otros temas a mejorar se refieren a fortalecer políticas que garanticen la paridad de género en puestos directivos y la accesibilidad al Autobús Legislativo a través del sitio web del sistema de Expedientes Legislativos Digitales .

Es importante que el legislativo continúe con el enfoque en la profesionalización del personal y la mejora de las herramientas tecnológicas para seguir fortaleciendo la labor legislativa y promoviendo una mayor participación ciudadana.

GTO
Grandeza de México

GOVERNMENT TRAINING 2023
FUNCIONAR CON SENTIDO PÚBLICO
SEMANA DE CAPACITACIÓN A LAS Y LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO
22-26 DE MAYO DE 2023

GUANAJUATO.GOB.MX
ieca.guanajuato.gob.mx
@IECAGuanajuato

IECA®
Instituto Estatal de Capacitación

IECAGto®
Instituto Estatal de Capacitación

#ExcelenciaOperativa

2.2. Mecanismos de control político

Es necesario puntualizar que los **Mecanismos de control político** es una de las áreas que presentó **mayores retos en sus niveles de mejora**, esto debido al bajo número de **fortalezas** encontradas y un número considerable de **oportunidades**.

Las principales prácticas que sobresalen son:

	Tema	Fortaleza
	Declaratoria de separación del cargo	<ul style="list-style-type: none"> El proceso para llevar a cabo la declaratoria de separación del cargo se encuentra suficientemente regulado en la Ley Orgánica del Congreso.
	Glosa del informe de gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Se involucra a la sociedad en la glosa del informe de gobierno, ya que se habilita un micrositio para que la ciudadanía envíe sus preguntas a la persona gobernadora y la persona titular de la fiscalía general de justicia.
	Desaparición de poderes y revocación de mandato	<ul style="list-style-type: none"> El marco normativo para desahogar los procedimientos constitucionales de desaparición de poderes y revocación de mandato de integrantes de los ayuntamientos, se encuentra bien detallado en la Ley Orgánica del Congreso, contrario a otras entidades que no contienen previsión alguna.
	Pregunta parlamentaria	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato, a través de oficios y puntos de acuerdo, ha enviado numerosas solicitudes de información y de opinión técnica a diversas autoridades, facultad utilizada con frecuencia para analizar la viabilidad de diversas iniciativas y proyectos de Decreto.

En este apartado, se encontró que el marco jurídico local prevé diversas figuras a través de las cuáles el Congreso del estado puede revisar y/o sancionar el actuar de otros poderes y organismos constitucionales autónomos. Se trata de facultades parlamentarias pero que no son de naturaleza legislativa.

Destaca que, del universo de mecanismos, hay algunos regulados de manera detallada, pero hay algunos otros que –al tratarse de casos excepcionales– apenas y están mencionados en la normativa interna del Congreso.

El Congreso se destaca por involucrar a la sociedad en la **glosa del informe de gobierno**. Ejemplo de ello, fue que el Congreso del Estado de Guanajuato habilitó un micrositio para que la ciudadanía envíe sus preguntas. Asimismo, utiliza tanto preguntas parlamentarias como solicitudes de información y de opinión técnica a diversas autoridades, facultad que se aprovecha con frecuencia para analizar la viabilidad legislativa, evidenciando una comunicación frecuente entre los poderes de gobierno.

En ese sentido, el diseño de la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato resalta** frente a otros estados por tener **regulación exhaustiva en temas como el proceso para llevar a cabo la declaratoria de separación del cargo**, así como el marco normativo para desahogar los procedimientos constitucionales de **desaparición de poderes y revocación de mandato** de integrantes de los ayuntamientos.

Como área de oportunidad, destaca la ausencia de la **“pregunta parlamentaria”** como mecanismo formal establecido en la ley, el cual podría ser aprovechado como mecanismo de contrapeso en el desempeño de organismos públicos.

Revocación del mandato de miembros del ayuntamiento

ENTIDAD FEDERATIVA	CONSTITUCIÓN LOCAL	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato*
AGS	✓	✗
BC	✓	✗
BCS	✓	✗
CAMP	✓	✗
CDMX	✗	✗
CHIS	✓	✗
CHIH	✓	✗
COAH	✓	✗
COL	✓	✗
DGO	✓	✗
GTO	✓	✓
GRO	✓	✓
HGO	✓	✗
JAL	✓	✓
EDOMEX	✓	✓
MICH	✓	✓
MOR	✓	✓
NAY	✓	✗
NL	✓	✗
OAX	✓	✗
QUER	✓	✓
Q.ROO	✓	✓
PUE	✗	✗
SLP	✓	✓
SIN	✓	✗
SON	✓	✗
TAB	✓	✗
TAM	✓	✗
TLAX	✓	✗
VER	✓	✗
YUC	✓	✗
ZAC	✓	✗

En ese mismo tenor se encuentran las comisiones de investigación, como un subtipo de **Comisiones especiales**, que podrían ser utilizadas para posicionar temas (no legislativos) en la agenda pública y como mecanismos de control político. Aunado a esto, existe una falta de innovación en cuanto a la rendición de cuentas de otros poderes y autoridades, lo cual implica una amplia área de oportunidad.

Por otro lado, **hace falta un mayor detalle en la normativa interna** para homologar las comparecencias y para regular los procedimientos relacionados con nombramientos; en la mayoría de los casos, la Ley Orgánica únicamente prevé cuál es la Comisión encargada del conocimiento y dictaminación de nombramientos o ratificaciones. Sin embargo, no hay un manual o lineamientos que rijan de manera homologada los procesos para el análisis de idoneidad en los cargos ni reglas comunes a seguir para las comparecencias (en su caso).

2.3. Proceso legislativo

Otra área que destaca en su desempeño es **Proceso legislativo**, ya que posee un alto número de **fortalezas**. Correlativamente, contrasta también por presentar mayores **oportunidades**, aunque estas no resultan de atención inmediata.

Las principales prácticas a destacar son:

	Tema	Fortaleza
	Apropiada comunicación del proceso legislativo	<ul style="list-style-type: none"> La página institucional del Congreso del Estado de Guanajuato comunica el proceso legislativo de manera clara y concisa, lo que contribuye a la transparencia y la confianza ciudadana.
	La cifra de comisiones ha sido estable en las tres legislaturas recientes	<ul style="list-style-type: none"> La cantidad de comisiones legislativas permanentes del Congreso del Estado de Guanajuato se ha mantenido estable, reflejando la continuidad de las necesidades de la sociedad que suelen atender las y los diputados.
	Uso de la firma electrónica	<ul style="list-style-type: none"> Su empleo ha agilizado la comunicación oficial del Congreso del Estado de Guanajuato con los otros poderes y órdenes de gobierno, con las organizaciones civiles y la sociedad en general, en el envío y recepción de consultas, así como solicitudes de información.
	Innovación y herramientas tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato utiliza herramientas tecnológicas en su sistema de comisiones, lo que se evidenció en la construcción del Sistema para la Integración y Análisis de las Iniciativas de la Ley de Ingresos Municipales, que ha permitido reducir costos en el proceso de aprobación de las leyes de ingresos municipales.

Para el caso del **proceso legislativo**, se realizó una revisión del marco jurídico del funcionamiento del Pleno, las facultades de las y los diputados, el sistema de comisiones, así como los detalles del proceso legislativo, establecidas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Aunado a ello, y con base en la investigación realizada por se observó que existe una gestión diligente por parte de los legisladores.

Es importante destacar que el Congreso comunica el proceso legislativo en su página institucional de manera clara y concisa, específicamente en el numeral tres de los Indicadores de la página principal. La publicación de esta información, además de promover la transparencia, también contribuye a fortalecer la confianza ciudadana.

Sus principales fortalezas están relacionadas a las herramientas tecnológicas implementadas en distintos temas como el **Funcionamiento e integración de comisiones**, que incluye al Sistema para la Integración y Análisis de las Iniciativas de la Ley de Ingresos Municipales, cuyo funcionamiento ha sido excelente y ha permitido reducir costos.

En cuanto a las comisiones legislativas, destaca que en las últimas tres legislaturas el PAN ha presidido la mayoría de las comisiones, ya que es el partido que ha obtenido la mayoría absoluta del Pleno en las últimas tres elecciones (2015, 2018 y 2021). Las mujeres, en las comisiones legislativas permanentes, han presidido la mayoría de ellas en las LXIV (11) y LXV (10) legislaturas. Las comisiones no tienen obligación de redactar ni de publicar informes de sus labores, sino que es una labor de la Diputación Permanente integrar un expediente con los asuntos pendientes, que debe presentarse al Comité de Transición. Un área de oportunidad detectada en este sentido es que actualmente no existe obligación de presentar un programa anual de labores para las comisiones.

Datos extraídos de la Gaceta Parlamentaria reflejan que la asistencia promedio al Pleno es de 33 de los 36 legisladores, lo cual refleja el compromiso y la responsabilidad demostrados hacia su labor parlamentaria. En cuanto a las iniciativas presentadas y aprobadas, la LXV Legislatura muestra una tasa de aprobación de 81%, con 608 iniciativas aprobadas de 743 presentadas, dejando únicamente 135 pendientes. Caso contrario ocurre con los puntos de acuerdo, ya que de los 140 turnados a comisiones, únicamente 29 fueron dictaminados en sentido positivo, mientras que 107 fueron en sentido negativo.

Otras características positivas que encontramos fue que el Congreso respeta el principio de paridad de género; el número de Comisiones se ha mantenido estable y las Comisiones especiales han resultado exitosas.

Una fortaleza destacada se encuentra en el **Funcionamiento de la Secretaría General**, que ha sido proactiva en innovar procesos de diversos tipos. Uno de ellos es la implementación de la Firma Electrónica, la cual agiliza la comunicación oficial con los otros poderes y órdenes de gobierno, con las organizaciones civiles y la sociedad en general, esto, para enviar y recibir consultas, así como para hacer requerimientos de información. Otra buena práctica legislativa ha sido el establecimiento de la "Agenda Común" para promover la colaboración y consenso entre los diferentes grupos parlamentarios, o el papel de la Secretaría General, como principal órgano técnico administrativo del Congreso.

Respecto a las **áreas de oportunidad**, resalta el **funcionamiento e interacción de las comisiones**. Al respecto, se recomienda la actualización de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato y la expedición de un reglamento de esta Ley, que norme con mayor detalle la actividad parlamentaria de la diputación local.

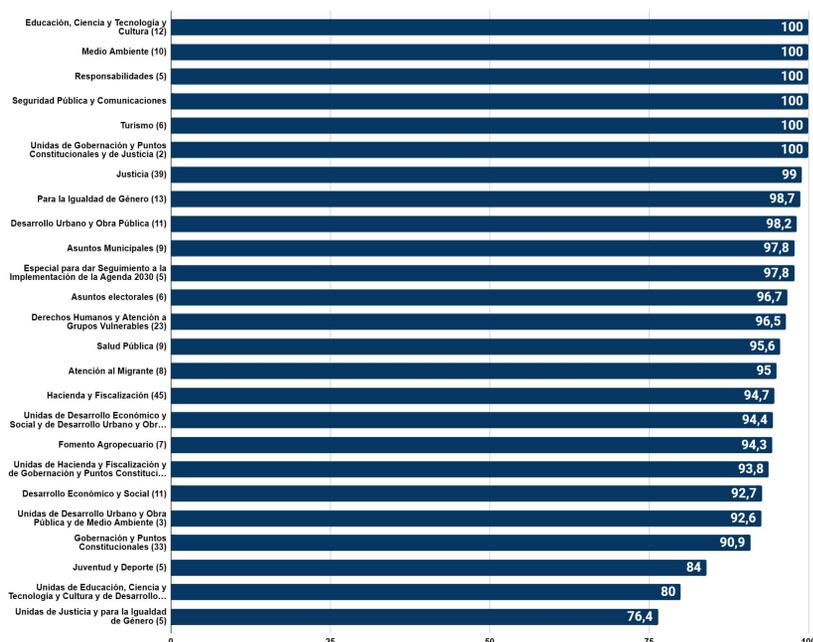
Asimismo, aunque en su operatividad las comisiones tienen materias bien delimitadas, es necesario valorar la separación o conjunción de algunas de ellas **en función de sus cargas de trabajo**. Sin embargo, el principio de división del trabajo técnico parlamentario, que se concentra en el sistema de comisiones, puede verse afectado en lo que toca a su especialización y distribución.

Aunado a lo anterior, en lo que respecta al funcionamiento e interacción entre grupos parlamentarios, se observa un 100% de unidad partidista, que se refiere al número de veces que los diputados de una bancada o grupo votan en el mismo sentido.

Cabe destacar que, en esta legislatura, a diferencia de las anteriores, se propuso construir una agenda legislativa conjunta entre grupos parlamentarios, que sirviera como hoja de ruta para los trabajos parlamentarios a partir de las coincidencias políticas. Si bien aún no se cuenta con lineamientos para elaborar esa agenda, es recomendable que la Secretaría General, responsable del seguimiento de la agenda común, defina al inicio de cada legislatura un plan de trabajo, así como los lineamientos para determinar los temas de la agenda común, los procesos para desahogar estos temas y los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Finalmente, el fortalecimiento del análisis previo a la presentación de las iniciativas de ley, también representa un área de oportunidad, especialmente en la evaluación ex ante y ex post, variables que pueden ser incluidas como factor de productividad para valorar calidad sobre cantidad.

Promedio de asistencia a las comisiones legislativas, LXV Legislatura (%)



2.4. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato

El área del **manejo financiero del presupuesto interno** ha sido **el área más destacada**, debido a que posee mayor número de **fortalezas**, mayor número de prácticas destacadas y menor número de **oportunidades**.

Las principales prácticas a destacar son:

	Tema	Fortaleza
	Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato sobresale en su adopción de la Transparencia Proactiva. Esta medida fortalece la confianza pública y promueve una participación ciudadana más informada. Hay esfuerzos para reformar la normatividad interna y mejorar la fiscalización.
	Metodología y composición del presupuesto.	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato utiliza la metodología de PBR y el Marco Lógico, destacando por su transparencia en asignación de recursos, lo cual se manifiesta en un fuerte compromiso del funcionariado público con el manejo presupuestario y una administración financiera responsable.
	Recursos para Trabajo de Gestoría	<ul style="list-style-type: none"> Existen áreas de mejora en la administración de la partida 4411, para asegurar una gestión equitativa, efectiva y evitar duplicidades con las funciones del Ejecutivo local.
		<ul style="list-style-type: none"> El análisis de la partida 3852 reveló variaciones en la política salarial relacionada con honorarios. Estas diferencias pueden llevar a distintas percepciones salariales para tareas similares.

Para revisar el **manejo financiero de presupuesto interno del Congreso**, Integralia realizó un examen del proceso presupuestario en el Congreso de Guanajuato, el cual revela un cumplimiento efectivo de la normativa, así como el establecimiento de procedimientos internos que reflejan buenas prácticas en el manejo presupuestario.

Sus principales fortalezas resultan ser la **Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal**, prácticas proactiva que exceden el cumplimiento de la normatividad vigente, incluso en materia de acceso público a información en su plataforma web; este mecanismo se han fortalecido notablemente a través de mecanismos como la Cuenta Pública y la Transparencia Proactiva, lo cual es indicativo de una mayor rendición de cuentas y participación ciudadana en la supervisión de los recursos públicos. Del mismo modo sucede con la **Metodología y composición del presupuesto**, debido a que los funcionarios públicos tienen una visión innovadora, de vanguardia y con enfoque en derechos humanos sobre la gestión y vigilancia del presupuesto.

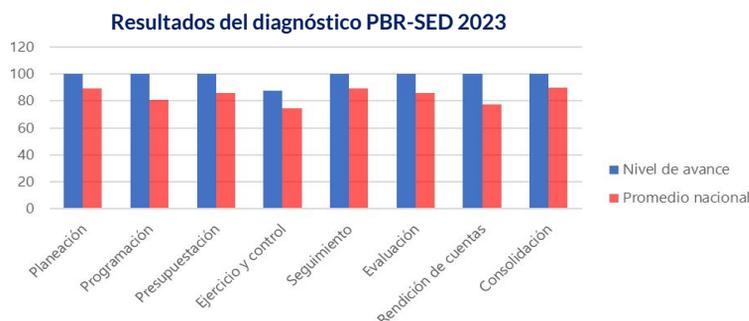
La asignación de recursos se realiza con un enfoque de Presupuesto Basado en Resultados (PBR), garantizando que las partidas estén alineadas con metas y objetivos. Esta área se destaca por su enfoque en la transparencia y la gestión financiera responsable, el uso del PBR y el Marco Lógico, que han demostrado una incidencia positiva en el uso del gasto público y han promovido una rendición de cuentas adecuada.

En el ámbito administrativo y financiero, el Congreso ha logrado un cumplimiento del 100% en las evaluaciones trimestrales bajo el Sistema de Evaluaciones de la Armonización Contable (SEAC). La adopción de la plataforma SAP y el Sistema de Evaluación al Desempeño también fortalece la precisión y confiabilidad en la gestión financiera. Proporcionando una estructura sólida para la captura, registro y análisis de datos financieros, lo que ha permitido una mayor precisión en los reportes y eficiencia en la gestión de recursos.

Aunado a ello, la Auditoría Superior del **Estado de Guanajuato** y el Congreso mantienen una cooperación estrecha, lo que ha permitido que se generen áreas de mejora en la gestión del presupuesto.

No obstante, existen áreas de mejora importantes en la implementación y distribución de fondos en partidas presupuestales específicas, para asegurar una gestión equitativa y efectiva. Destaca como principal y más potente área de oportunidad los **Recursos para Trabajo de Gestoría**, especialmente en lo referente a las partidas 4411 y 3852. Ambas pueden ser señaladas como recursos con un alto grado de discrecionalidad en su utilización y con una normatividad en materia de transparencia algo laxa y flexible, y que al mismo tiempo propicia una diferencia entre la política salarial que puede llevar a percepciones distintas para tareas similares.

El papel del **Observatorio Ciudadano Legislativo** ha sido crucial en la vigilancia del desempeño y en la revisión de las actividades parlamentarias, contribuyendo a la transparencia y eficacia, sin embargo, se estima conveniente que continúe con la elaboración de indicadores de manejo presupuestario interno. Basta mencionar que la relación que existe entre el Observatorio y el Congreso estatal solamente cumple la función de evaluar y compartir informes de resultados, aunque no tiene capacidad de influenciar el manejo y la asignación presupuestal.



2.5. Representación y participación ciudadana

El área de **Representación y participación ciudadana**, junto con el área de Capacidades institucionales, presentó un número considerable de fortalezas, prácticamente balanceado con el número de oportunidades.

Las principales prácticas a destacar son:

	Tema	Fortaleza
	Parlamento Abierto	<ul style="list-style-type: none"> La regulación, ordenamiento y transparencia del Cabildeo satisfacen las métricas de cumplimiento. Asimismo destaca a nivel nacional la publicidad y accesibilidad del Padrón de Cabilderos.
		<ul style="list-style-type: none"> La diversidad de plataformas que permiten establecer mecanismos de comunicación directa con la ciudadanía satisfacen el derecho a la información. A nivel nacional destaca la línea telefónica (01-800), el Whatsapp Ciudadano y el Chat Web.
	Observatorio Ciudadano Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato posee un Observatorio Ciudadano Legislativo que fomenta la participación ciudadana y la creación de índices de evaluación al desempeño legislativo. Destaca que únicamente dos congresos contemplan dicha herramienta en su totalidad.
	Observatorio Ciudadano Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> El nombramiento simultáneo de los integrantes del Observatorio Ciudadano Legislativo dificulta el funcionamiento óptimo del órgano.
		<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo mediante el cual se asigna presupuesto al Observatorio Ciudadano Legislativo no garantiza su operatividad en condiciones políticas adversas.
	Iniciativa Popular	<ul style="list-style-type: none"> Guanajuato requiere un 0.5% de inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado, para presentar Solicitud de Iniciativa Popular. Dicho porcentaje es alto al considerar el requisito establecido a nivel federal (0.13%).
		<ul style="list-style-type: none"> La falta de plazos máximos previstos en el proceso de solicitud de Iniciativa Popular desincentiva la participación ciudadana y entorpece el seguimiento de la solicitud presentada.

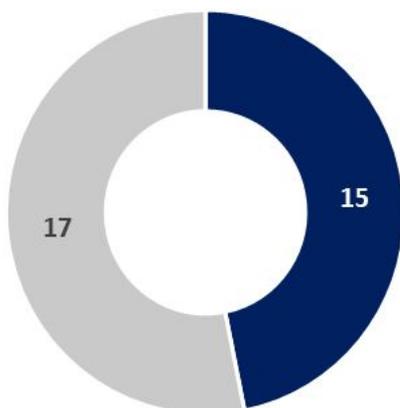
Se realizó un análisis del Parlamento Abierto con base en los indicadores y métricas de evaluación establecidas en los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, los cuales comprenden los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación y uso de herramientas tecnológicas. Además, se destaca al Observatorio Ciudadano Legislativo en Guanajuato como un órgano autónomo para supervisar el desempeño legislativo y promover la participación ciudadana.

El Congreso del Estado de Guanajuato destaca por la implementación de herramientas tecnológicas y mecanismos formales para incentivar la participación ciudadana. Sus principales fortalezas resultan ser el **Observatorio Ciudadano Legislativo**, el cual funciona con independencia administrativa, promueve la participación y creación de índices de desempeño legislativo, y promociona la participación de la sociedad; Guanajuato es uno de los dos congresos a nivel nacional que regulan dicha figura dentro de su ley orgánica.

Asimismo, el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con fortalezas en **Parlamento Abierto**, específicamente en lo que refiere a *Accesibilidad y difusión*, y *Derecho a la información*. Tal es el caso de la implementación del WhatsApp Ciudadano, que sólo poseen dos entidades a nivel nacional, además de otros canales de comunicación directos que contribuyen a la accesibilidad, participación y transparencia como: la disposición de una línea telefónica gratuita (01-800) y el Chat Web. Por otro lado, se regula la figura de Cabildeo, y el Congreso del Estado de Guanajuato resalta por ser el único congreso a nivel nacional que cuenta con un Padrón de Cabilderos accesible desde su página web.

A pesar de que la figura de **Iniciativa Popular** es reconocida como un derecho en la constitución local del Estado de Guanajuato, la participación directa de la ciudadanía en los asuntos públicos todavía es considerada un área de oportunidad. Específicamente, el porcentaje requerido de inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado es muy alto respecto al porcentaje requerido a nivel federal. Sobre el mismo tema, existe una carencia de plazos máximos previstos en el proceso de solicitud de Iniciativa Popular que desincentiva la participación ciudadana. Otra área de oportunidad se encuentra en el Cabildo Abierto, figura que si bien no compete estrictamente al Congreso del Estado de Guanajuato, ayuda a fomentar una cultura de Parlamento Abierto, diálogo, participación y democracia.

Congresos locales que establecen en su constitución que el poder legislativo local habrá de regirse bajo principios de Parlamento Abierto.



■ Cumplen ■ No Cumplen

Por último, sobre el **Observatorio Ciudadano Legislativo**, se identificaron áreas de oportunidad relacionadas con el nombramiento escalonado de sus integrantes, para maximizar la experiencia adquirida por sus miembros en el desempeño de sus funciones; así como el relacionado con el método de asignación de recursos para garantizar su operatividad en condiciones políticas adversas.

3. Compilación de fortalezas y oportunidades

A continuación, se encuentran compiladas las fortalezas y oportunidades de la operación que tiene actualmente el Congreso del Estado de Guanajuato en cada una de las áreas de interés, resaltando aquellos indicadores de desempeño que han sido exitosos y aquellos en los que es necesario reforzar acciones para llegar a una mejora.

3.1. Compilación de fortalezas

Acotaciones	Fortalezas de las buenas prácticas del Congreso de Guanajuato	Práctica destacada	Práctica adecuada	Práctica suficiente
-------------	---	--------------------	-------------------	---------------------

Área de atención	Temas	Fortalezas de las buenas prácticas del Congreso de Guanajuato		
Capacidades institucionales	Marco normativo	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato posee una estructura clara y definida en su página web; con lo que facilita la navegación y permite un acceso intuitivo y sencillo a los documentos. 		
		<ul style="list-style-type: none"> El Manual de Organización se muestra como un documento vanguardista que se adelanta a la Ley Orgánica vigente. 		
	Servicio Civil de Carrera	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato fomenta la educación continua del funcionariado público. 		
	Expedientes legislativos digitales.	<ul style="list-style-type: none"> El sistema de Expedientes Legislativos Digitales se distingue por su amplitud de funcionalidades, abarcando tanto la eficiente carga de información legislativa como la presentación de la misma recopilada de manera efectiva. 		
		<ul style="list-style-type: none"> El sistema de Expedientes Legislativos Digitales posee una interfaz única en su clase a nivel nacional, el Autobús Legislativo. Con esta, la información sobre los documentos y procesos legislativos proporciona un nivel de detalle y actualización que otros estados no suelen compartir con sus ciudadanos. 		
Página de internet	<ul style="list-style-type: none"> La página web dispone de un servicio de chat en línea que simplifica la búsqueda de información al permitir realizar consultas y preguntas directas. Esta iniciativa resalta al Congreso del Estado de Guanajuato, ya que se encuentra entre los tres únicos congresos que ofrecen una herramienta de esta naturaleza. 			

Proceso Legislativo	Impacto legislativo	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato, es el único congreso del país que cuenta con una Evaluación de Impacto Legislativo tipo Ex post.
	Funcionamiento e integración de comisiones	<ul style="list-style-type: none"> La paridad de género en el Congreso del Estado de Guanajuato suele respetarse y cumplirse.
		<ul style="list-style-type: none"> La Comisión de Hacienda y Fiscalización desarrolló internamente el Sistema para la Integración y Análisis de las Iniciativas de la Ley de Ingresos Municipales, que permitió agilizar y estandarizar los procesos para la asignación y distribución de ingresos para los 46 municipios.
	Funcionamiento de la Secretaría General	<ul style="list-style-type: none"> Los cargos de confianza en la Secretaría General, se asignan por consenso entre grupos parlamentarios. Su personal administrativo y técnico cuenta con 10 años promedio de experiencia y recibe diferentes apoyos para profesionalizarse.
<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato es referente en el uso de la firma electrónica para procesos legislativos y comunicación oficial entre los poderes de gobierno. Cuenta con instrumentos normativos –un reglamento y lineamientos– que regulan su uso. 		
Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso	Metodología y composición del presupuesto.	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato utiliza la metodología de PBR y el Marco Lógico, destacando por su transparencia en asignación de recursos, lo cual se manifiesta en un fuerte compromiso del funcionariado público con el manejo presupuestario y una administración financiera responsable.
	Proceso de planeación, aprobación y ejecución presupuestaria.	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato se enfoca en la eficiencia del gasto y rendición de cuentas, evaluando rigurosamente el desempeño del personal y manteniendo una cooperación estrecha con la Auditoría Superior del Estado.
		<ul style="list-style-type: none"> La existencia de un Fondo de Contingencias Laborales otorga certidumbre en las finanzas internas del Congreso del Estado de Guanajuato y coadyuva a garantizar el derecho de los trabajadores a una liquidación conforme a lo establecido en la Ley.
		<ul style="list-style-type: none"> Durante la actual legislatura, el Congreso del Estado de Guanajuato ha logrado reducir el monto subejercido de recursos, logrando una mejor administración de los recursos.
	Presupuesto anual por clasificadores.	<ul style="list-style-type: none"> Guanajuato es uno de los pocos congresos que presenta clasificaciones claras y accesibles del presupuesto, lo que beneficia la transparencia y comprensión ciudadana de sus gastos. Además, el Congreso del Estado de Guanajuato brinda la información tanto en formatos de PDF como XLS (Excel).
	Vigilancia en la ejecución del presupuesto interno del Congreso	<ul style="list-style-type: none"> La adopción de la plataforma SAP refuerza la precisión y confiabilidad en la gestión financiera, permitiendo reportes detallados y fortaleciendo la rendición de cuentas.
Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato sobresale en su adopción de la Transparencia Proactiva. Esta medida fortalece la confianza pública y promueve una participación ciudadana más informada. Hay esfuerzos para reformar la normatividad interna y mejorar la fiscalización. 	
	<ul style="list-style-type: none"> El Sistema de Evaluaciones de la Armonización Contable evidencia su compromiso con el cumplimiento contable y la transparencia, alcanzando un 100% de cumplimiento en evaluaciones trimestrales. 	

Representación y participación ciudadana	Parlamento Abierto	<ul style="list-style-type: none"> La regulación, ordenamiento y transparencia del Cabildeo satisfacen las métricas de cumplimiento. Asimismo destaca a nivel nacional la publicidad y accesibilidad del Padrón de Cabilderos. 	
		<ul style="list-style-type: none"> La diversidad de plataformas que permiten establecer mecanismos de comunicación directa con la ciudadanía satisfacen el derecho a la información. A nivel nacional destaca la línea telefónica (01-800), el Whatsapp Ciudadano y el Chat Web. 	
	Observatorio Ciudadano Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato posee un Observatorio Ciudadano Legislativo que fomenta la participación ciudadana y la creación de índices de evaluación al desempeño legislativo. Destaca que únicamente dos congresos contemplan dicha herramienta en su totalidad. 	
Capacidades Institucionales	Página de internet	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con una página de internet accesible, confiable, congruente, funcional e intuitiva que le permite fungir como un medio de difusión de sus actividades legislativas. 	
	Transparencia Digital	<ul style="list-style-type: none"> La transparencia digital del Congreso del Estado de Guanajuato se ubica en sexto puesto a nivel nacional. 	
Mecanismos de control político	Declaratoria de separación del cargo	<ul style="list-style-type: none"> El proceso para llevar a cabo la declaratoria de separación del cargo se encuentra suficientemente regulado en la Ley Orgánica del Congreso. 	
	Glosa del informe de gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Se involucra a la sociedad en la glosa del informe de gobierno, ya que se habilita un micrositio para que la ciudadanía envíe sus preguntas a la persona gobernadora y la persona titular de la fiscalía general de justicia. 	
Proceso legislativo	Funcionamiento del Pleno	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato comunica el proceso legislativo en su página institucional de manera clara y concisa. 	
		<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato presenta un alto porcentaje de asistencia a las sesiones, durante el último periodo legislativo. 	
		<ul style="list-style-type: none"> El número de iniciativas y puntos de acuerdo atendidos es alto, lo que permite que haya flujo en el funcionamiento del Pleno. 	
	Funcionamiento e integración de comisiones	<ul style="list-style-type: none"> Las Comisiones Especiales instaladas en las últimas legislaturas han resultado ser exitosas en la generación de proyectos legislativos, de políticas y programas. 	
<ul style="list-style-type: none"> En el sitio web los apartados de las comisiones legislativas permanentes cuentan con información básica sobre su quehacer cotidiano para las LXIII, LXIV y la vigente LXV legislaturas (iniciativas, puntos de acuerdo, minutas, etc.), lo que permite hallar dicha información de forma sencilla. 			

<p>Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso</p>	<p>Proceso de Planeación, Aprobación y Ejecución Presupuestaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> Existe una normatividad que dictamina los salarios basada en un tabulador y el proceso de selección destaca el papel del Servicio Civil de Carrera. Esto garantiza buenas prestaciones para los miembros del servicio civil. 	
<p>Representación y participación ciudadana</p>	<p>Parlamento Abierto</p>	<ul style="list-style-type: none"> La presencia de una Red de Academia Abierta, el Concurso de Ensayo de Investigación Legislativa, el Centro Cultural Santa Fe y la realización de Foros contribuyen a la participación ciudadana. 	
	<p>Observatorio Ciudadano Legislativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> El Observatorio Ciudadano Legislativo cuenta con un marco normativo que le permite operar con flexibilidad y determinar las funciones que desempeña. 	
<p>Mecanismos de control político</p>	<p>Desaparición de poderes y revocación de mandato</p>	<ul style="list-style-type: none"> El marco normativo para desahogar los procedimientos constitucionales de desaparición de poderes y revocación de mandato de integrantes de los ayuntamientos, se encuentra bien detallado en la Ley Orgánica del Congreso, contrario a otras entidades que no contienen previsión alguna. 	
	<p>Pregunta parlamentaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato, a través de oficios y puntos de acuerdo, ha enviado numerosas solicitudes de información y de opinión técnica a diversas autoridades, facultad utilizada con frecuencia para analizar la viabilidad de diversas iniciativas y proyectos de Decreto. 	
<p>Proceso legislativo</p>	<p>Establecimiento de Agenda Legislativa Común</p>	<ul style="list-style-type: none"> Es uno de los pocos Congresos locales que incorporan el concepto de Agenda Legislativa Común, que es la agenda construida por coincidencias entre todos los grupos parlamentarios. 	



3.2. Compilación de oportunidades

Acotaciones	Oportunidades para las buenas prácticas del Congreso de Guanajuato	Atención inmediata	Atención media	Atención No urgente
Área de atención	Temas	Oportunidades de las prácticas del Congreso de Guanajuato		
Capacidades institucionales	Marco Normativo	<ul style="list-style-type: none"> Dado que el Congreso opera con un Manual de Organización avanzado, resulta necesaria la actualización de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato. 		
	Talento Humano	<ul style="list-style-type: none"> La necesidad de contar con un Manual de Procedimientos representa un área de oportunidad para mejorar la eficiencia, la consistencia y la efectividad del área administrativa en el Congreso del Estado de Guanajuato. 		
		<ul style="list-style-type: none"> Integrar políticas y normas que garanticen la paridad de género en puestos directivos dentro del Congreso del Estado de Guanajuato. 		
Mecanismos de control político	Pregunta parlamentaria	<ul style="list-style-type: none"> La figura de la pregunta parlamentaria no se contempla en la normativa local. Se trata de un mecanismo adicional de contrapeso en el desempeño de organismos públicos. 		
	Mecanismos adicionales con regulación deficiente	<ul style="list-style-type: none"> No hay detalle en la normativa interna sobre cómo debe proceder el Congreso local cuando les sean formuladas recomendaciones de la CNDH y la PRODHEG, así como en el desahogo y seguimiento de comparecencias ante recomendaciones efectuadas a otras personas servidoras públicas. 		
	Nombramientos y remociones de funcionarios públicos	<ul style="list-style-type: none"> Para algunos nombramientos, ratificación y remociones de personas servidoras públicas, la normatividad interna del Congreso es escueta o está desactualizada. 		
Manejo financiero de presupuesto interno	Recursos para Trabajo de Gestoría	<ul style="list-style-type: none"> Existen áreas de mejora en la administración de la partida 4411, para asegurar una gestión equitativa, efectiva y evitar duplicidades con las funciones del Ejecutivo local. 		
		<ul style="list-style-type: none"> El análisis de la partida 3852 reveló variaciones en la política salarial relacionada con honorarios. Estas diferencias pueden llevar a distintas percepciones salariales para tareas similares. 		
Representación y participación ciudadana	Parlamento Abierto	<ul style="list-style-type: none"> La falta de publicación de declaraciones de situación patrimonial, de conflicto de intereses y la constancia de presentación de declaración fiscal, en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato, contraviene el principio de transparencia de la información del Parlamento Abierto. 		
		<ul style="list-style-type: none"> La falta de Datos Abiertos, en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato, contraviene los principios de transparencia de la información y uso de tecnologías de la información del Parlamento Abierto. 		

Capacidades institucionales	Expedientes Legislativos Digitales	<ul style="list-style-type: none"> Destacar toda la complejidad del sistema, de tal suerte que las personas no solo ubiquen al autobús legislativo.
		<ul style="list-style-type: none"> Mejoras en la promoción del autobús legislativo, así como de la presentación de la información, ya que no es completamente comprensible.
Mecanismos de control político	Juicio político federal	<ul style="list-style-type: none"> En el marco normativo local no se detallan plazos ni contenido del dictamen a cargo de la Comisión de Responsabilidades para el caso del juicio político federal contra servidores públicos locales. Tampoco se prevé una votación requerida en el Pleno y no se contemplan criterios a seguir para determinar qué sanción aplicar.
	Comisiones de investigación	<ul style="list-style-type: none"> Las comisiones de investigación, como un subtipo de comisiones especiales, podrían ser utilizadas para posicionar temas (no legislativos) en la agenda pública y como un mecanismo de control político. Estas comisiones no están previstas en la normativa local a diferencia de otras entidades (y a nivel federal).
	Glosa del informe de gobierno e informes de otros entes públicos	<ul style="list-style-type: none"> La Constitución del estado contempla la obligación de autoridades y organismos públicos de entregar informes de labores al Congreso. Sin embargo, la normativa interna es omisa en cuanto a qué trámite debe dárseles y cómo deben analizarse.
Proceso legislativo	Funcionamiento del pleno	<ul style="list-style-type: none"> La evaluación del desempeño legislativo debe tomar en cuenta la efectividad legislativa más allá del número de iniciativas o puntos de acuerdo que se presenten.
Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso	Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> En la página del Congreso del Estado de Guanajuato, existen dos rutas para acceder a la información presupuestaria, pero ambas resultan ser poco intuitivas debido a la falta de palabras clave claras.
Representación y participación ciudadana	Observatorio Ciudadano Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> El nombramiento simultáneo de los integrantes del Observatorio Ciudadano Legislativo dificulta el funcionamiento óptimo del órgano.
		<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo mediante el cual se asigna presupuesto al Observatorio Ciudadano Legislativo no garantiza su operatividad en condiciones políticas adversas.
	Iniciativa Popular	<ul style="list-style-type: none"> Guanajuato requiere un 0.5% de inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado, para presentar Solicitud de Iniciativa Popular. Dicho porcentaje es alto al considerar el requisito establecido a nivel federal (0.13%).
<ul style="list-style-type: none"> La falta de plazos máximos previstos en el proceso de solicitud de Iniciativa Popular desincentiva la participación ciudadana y entorpece el seguimiento de la solicitud presentada. 		

Capacidades institucionales	Transparencia Digital	<ul style="list-style-type: none"> • Debe haber interoperabilidad entre las áreas del Congreso del Estado de Guanajuato y otros órganos de gobierno, para promover una gestión eficiente, mejor coordinación, compartir datos y recursos de manera más efectiva.
		<ul style="list-style-type: none"> • Los informes de actividades de las y los diputados y sus declaraciones deben ser ubicados en la sección designada para tal propósito, ya que actualmente esta sección en la página está vacía.
	Página de internet	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el campo visual de la persona usuaria en la página web, reduciendo las imágenes y texto, a fin de tener mayor información desplegada.
		<ul style="list-style-type: none"> • La página del Congreso del Estado de Guanajuato debe actualizar con mayor frecuencia sus documentos, ya que actualmente lo hace con una periodicidad promedio de tres días.
Mecanismos de control político	Funcionamiento de comparecencias y reuniones de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • No existen lineamientos generales homologados para llevar a cabo las comparecencias y las reuniones de trabajo. Se emiten reglas distintas en cada caso, tomando como base prácticas parlamentarias.
Proceso legislativo	Funcionamiento del pleno	<ul style="list-style-type: none"> • Se debe optimizar la gestión de los asuntos planteados, buscando reducir la acumulación de pendientes y mejorar la eficiencia en el desarrollo de las responsabilidades legislativas.
		<ul style="list-style-type: none"> • Es deseable que exista una evaluación ex ante a la presentación de las iniciativas, así como un filtro previo a la publicación de las iniciativas aprobadas.
	Funcionamiento e interacción de comisiones	<ul style="list-style-type: none"> • Valorar la pertinencia de dividir temáticamente algunas comisiones para ampliar su cantidad y especialización, especialmente, aquellas que conjuntan dos materias.
		<ul style="list-style-type: none"> • Dotar a cada comisión de un único secretario técnico para evitar que uno mismo sirva a dos comisiones.
		<ul style="list-style-type: none"> • La reglamentación de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato puede contribuir al perfeccionamiento del trabajo del sistema de comisiones legislativas.
		<ul style="list-style-type: none"> • Establecer en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato la obligación de presentar informes de actividades de las comisiones legislativas, detallando su contenido, más allá de la publicación de la relación de asuntos pendientes al término de la legislatura.
		<ul style="list-style-type: none"> • Establecer legal o reglamentariamente la periodicidad de las reuniones de trabajo de las comisiones.
		<ul style="list-style-type: none"> • Definir en qué consiste la distinción entre reuniones de comisiones y mesas de trabajo, foros y las distintas modalidades que tienen las comisiones legislativas permanentes para sesionar.

Proceso legislativo	Funcionamiento de la Secretaría General	<ul style="list-style-type: none"> Habilitar los hipervínculos de la información sobre comisiones de otras legislaturas (Archivo histórico) como una fuente para realizar análisis comparativos de la labor del Congreso estatal.
	Establecimiento de Agenda Legislativa Común	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar las reglas para construir y dar seguimiento a la Agenda Legislativa Común, además de ampliar los temas que se puedan discutir bajo este mecanismo.
Representación y participación ciudadana	Otros mecanismos de representación y participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> El Estado de Guanajuato carece de un instrumento de participación ciudadana que promueva una cultura de participación legislativa entre los Ayuntamientos, como es la figura de Cabildo Abierto.



4. Recomendaciones

Capacidades Institucionales

Tema	Recomendación
<p>Manual de Organización</p> <p>Actualizar la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato para que esté en concordancia con el Manual de Organización.</p>	<p>Revisar y actualizar la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato para garantizar su coherencia con la estructura y funciones actuales del Congreso. Asegurar que el Manual de Organización refleje de manera precisa y actualizada la normativa vigente, evitando discrepancias con la Ley Orgánica.</p>
<p>Manual de Procedimientos</p> <p>Implementar un Manual de Procedimientos para potenciar la efectividad del área administrativa.</p>	<p>La implementación de un Manual de Procedimientos en el ámbito administrativo del Congreso del Estado de Guanajuato, contribuiría a la consistencia en la ejecución de actividades, reduciendo posibles variaciones y asegurando que todas las funciones se realicen de manera uniforme y siguiendo los estándares establecidos. Además, facilitaría la capacitación de nuevo personal al contar con un recurso centralizado que describe los pasos y protocolos específicos, se facilita la integración de nuevos miembros al equipo y se garantiza que todos estén al tanto de las mejores prácticas y procesos establecidos. Por último, permitiría identificar y eliminar posibles redundancias o procesos innecesarios, agilizando las operaciones cotidianas y reduciendo el tiempo y los recursos invertidos en tareas administrativas.</p>
<p>Profesionalización y Capacitación</p> <p>Implementar programas de formación continua con enfoque en el desarrollo de habilidades técnicas, habilidades burocráticas y prácticas de transparencia.</p>	<p>La implementación de programas de formación continua enfocados específicamente en habilidades burocráticas como la gestión del tiempo, la comunicación efectiva, la negociación y la resolución de conflictos son fundamentales para el desempeño exitoso de las responsabilidades parlamentarias y administrativas. Reforzar estas habilidades contribuirá a un ambiente de trabajo más colaborativo y eficaz.</p>
<p>Servicio Civil de Carrera</p> <p>Evaluar de manera periódica el Sistema de Servicio Civil de Carrera para garantizar la selección basada en méritos y capacidades.</p>	<p>Las evaluaciones regulares permitirán identificar posibles áreas de mejora en el Sistema de Servicio Civil de Carrera, asegurando que las políticas y prácticas de selección se mantengan alineadas con los principios de meritocracia. Este enfoque busca garantizar que los profesionales que ingresen al servicio público lo hagan por sus habilidades, experiencia y competencias, promoviendo así un ambiente de trabajo basado en el mérito y la excelencia.</p>
<p>Derechos Humanos</p> <p>Evaluar y, en su caso actualizar, de manera periódica los lineamientos laborales y de derechos humanos de acuerdo a nuevos estándares laborales nacionales e internacionales.</p>	<p>La evaluación periódica permite identificar cambios en los estándares de derechos humanos, asegurando que los lineamientos internos estén alineados con las prácticas más actualizadas y respetuosas de los derechos de los trabajadores. Además, este enfoque es esencial para garantizar que la legislación interna se adapte a los avances y compromisos que el estado pueda adquirir a nivel internacional, también puede considerar la retroalimentación de los empleados y otras partes interesadas, incorporando perspectivas diversas y asegurando que las políticas sean equitativas y aborden las necesidades cambiantes del entorno laboral.</p>

<p>Página de internet</p> <p>Se recomienda optimizar la experiencia visual del usuario en la página web mediante la reducción de imágenes y texto.</p>	<p>Al reducir imágenes y texto en la página web, se busca proporcionar a los usuarios una experiencia más efectiva, centrada en la información clave, con mayor contenido desplegado y una interfaz optimizada para la velocidad, eficiencia y accesibilidad. Este enfoque puede mejorar la accesibilidad del sitio para usuarios con discapacidades visuales o cognitivas, al proporcionar una presentación más clara y fácil de entender.</p>
---	---

Control Político

Tema	Recomendación
<p>Juicio político local</p> <p>Actualizar la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato para eliminar la referencia "juicio político local" del artículo 117.</p>	<p>Se sugiere actualizar el artículo 117 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Guanajuato, pues aún se refiere al juicio político local al prever que es competencia de la Comisión de Responsabilidades conocer y dictaminar "las demandas de juicio político que, contra servidores públicos señalados por la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, promueva la ciudadanía, y analizarlas conforme a derecho". Sin embargo, la Constitución local únicamente contempla el juicio político federal. Pareciera que se trata de una reminiscencia en el texto legal pues, a partir de que se incorporó la figura de la revocación de mandato en el texto constitucional, se eliminaron las referencias al Juicio Político local. Falta claridad y al prestarse a confusión, abona a la incertidumbre jurídica.</p>
<p>Glosa del informe</p> <p>Mantener información permanente de micrositos del informes de gobierno</p>	<p>La práctica de habilitar micrositos para involucrar a la ciudadanía en la glosa del informe de gobierno, mejoraría si la información pudiera mantenerse por tiempo indefinido (actualmente se habilitan de forma temporal), erigiéndose en una importante fuente de información. Podría mantenerse en el portal de forma visible el Informe del año que transcurre y pasado este, dirigirse a un hipervínculo a modo de repositorio.</p>
<p>Glosa del informe</p> <p>Sentar parámetros mínimos para que el análisis de los informes de gobierno sea homologado y objetivo.</p>	<p>Cada año se aprueban lineamientos distintos para analizar los informes que envía la persona gobernadora por obligación constitucional al Congreso del Estado de Guanajuato. Estos lineamientos varían dependiendo la coyuntura. Recomendamos que para evitar que el "umbral de medición" varíe sustancialmente entre un año y otro, pero sobre todo, entre un gobierno y otro, se expidan unos lineamientos con buenas prácticas para guiar el análisis de los informes de labores. Como ejemplo, podrían establecerse indicadores a analizar y reglas para comparar diferentes años de gobierno para determinar avances o retrocesos. Asimismo, los lineamientos podrían determinar plazos y reglas para solicitar a los integrantes del gabinete que ahonden en algún apartado en particular por escrito o en comparecencia. Como mecanismo de control político sería más efectivo si puede ser comparable. Dicho de otra forma, cada año se aprueban lineamientos distintos para analizar los informes que envía la persona gobernadora por obligación constitucional al Congreso. Estos lineamientos varían dependiendo la coyuntura. Sería conveniente sentar parámetros mínimos para que el análisis sea homologado y objetivo.</p>
<p>Nombramientos, ratificaciones y remociones,</p> <p>Prever reglas para los nombramientos o ratificaciones conforme a los perfiles requeridos.</p>	<p>Convendría prever reglas que ayuden a asegurar que se justifiquen los nombramientos o ratificaciones conforme a los perfiles requeridos por la Constitución o la Ley (para que el análisis de los perfiles sea exhaustivo). Por ejemplo, prever: reglas sobre el desahogo de audiencias o comparecencias, procedimientos para revisar el cumplimiento de requisitos legales en los perfiles y cómo incluir eso en los dictámenes correspondientes, sesiones públicas, habilitar la posibilidad de recibir preguntas formuladas por personas expertas o con credenciales académicas para plantear a las y los candidatos, etc.</p>

Proceso Legislativo

Tema	Recomendación
<p>Agenda legislativa conjunta</p> <p>Establecer lineamientos para la elaboración de la Agenda legislativa conjunta.</p>	<p>Para materializar este esfuerzo, es recomendable que la Secretaría General, responsable del seguimiento de la agenda legislativa común, defina al inicio de cada legislatura un plan de trabajo, así como los lineamientos para determinar los temas de la agenda común, los procesos para desahogar estos temas y los mecanismos de seguimiento y evaluación, indicadores de desempeño, entre otros.</p>
<p>Informes de actividades de las comisiones</p> <p>Establecer que las comisiones legislativas deben publicar informes de labores y definir contenido y formatos.</p>	<p>Establecer que las comisiones tienen como otra de sus funciones, la de información. A partir de ello, establecer la obligación de publicar informes de labores (semestrales, anuales y finales). Asimismo, definir sus fechas o plazos de publicación, los medios en que esto se hará (además de la Gaceta, preferir el propio sitio de cada comisión), y finalmente, establecer el contenido y formato de dichos informes.</p>
<p>Actas de sesiones de las comisiones</p> <p>Publicar las actas de sesiones de las comisiones.</p>	<p>Ofrecer al público, para su consulta, las actas de las sesiones de cada comisión. Reflejando en ellas la firma autógrafa de quienes asistieron, el quórum alcanzado, el tipo de sesión de que se trató (pública o privada, ordinaria o extraordinaria, única o de comisiones unidas), entre otros datos.</p>
<p>Periodicidad de reuniones de comisiones legislativas permanentes</p> <p>Determinar, en la Ley, la regularidad con que las comisiones deben reunirse para sesionar.</p>	<p>Señalar en el marco jurídico del Congreso del Estado de Guanajuato esta obligación, de sesionar con determinada periodicidad. Esto, si bien puede hacerse actualmente mediante acuerdos, es necesario determinarlo legal o reglamentariamente.</p>
<p>Sistema para la Integración y Análisis de las Iniciativas de la Ley de Ingresos Municipales</p> <p>Plantear en la Ley la existencia de buenas prácticas como este Sistema, a fin de blindarlo ante futuras intenciones de suprimirlo.</p>	<p>Elevar a rango de Ley la inclusión de este sistema, autoría de la Comisión Legislativa Permanente de Hacienda y Fiscalización. Esto, porque ha demostrado ser una buena práctica que agiliza y uniforma los procesos para la elaboración de las Leyes de Ingresos de los 46 municipios del Estado. Esta inclusión, preferentemente en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, blindará al Sistema de ser eliminada en una futura legislatura.</p>
<p>Legislación con enfoque de derechos humanos</p> <p>Utilizar una perspectiva de derechos humanos para asignar recursos en pro de poblaciones vulnerables.</p>	<p>Los poderes legislativos son actores fundamentales para la vigilancia del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, a partir del ejercicio de sus múltiples facultades (legislativa, de información, de vigilancia, presupuestaria, de control político, de nombramientos, etc.). El Congreso del Estado de Guanajuato podría, en su proceso legislativo, emplear un enfoque basado en derechos humanos agregando un matiz social en la asignación y fiscalización de las partidas presupuestales que prevean un enfoque diferenciado que impacte positivamente a poblaciones vulnerables.</p>

Representación y participación ciudadana

Tema	Recomendación
<p>Partida 4411</p> <p>Analizar mecanismos de distribución de los recursos.</p>	<p>Se observa que los recursos asignados a esta partida están enfocados en la gestión social, lo cual beneficia a la ciudadanía. Sin embargo, es crucial analizar la adecuación de los mecanismos de distribución de estos recursos. Existe una preocupación respecto a su posible solapamiento con las funciones del Poder Ejecutivo local, así como el riesgo de un uso discrecional de los fondos. Por lo tanto, se recomienda una evaluación detallada de la equidad en la distribución de los mismos y la implementación de reglas de operación claras y efectivas para garantizar su uso apropiado y transparente.</p>
<p>Partida 3852</p> <p>Implementar un marco estandarizado para la asignación de recursos.</p>	<p>La actual estructura de esta partida permite un margen para la discrecionalidad en los gastos, especialmente en lo que respecta a los honorarios del personal. De acuerdo con nuestro análisis, se ha observado una variabilidad notable en los montos asignados por los legisladores para honorarios, lo que resulta en una disparidad de percepciones salariales por actividades similares, sino que también plantea interrogantes sobre la equidad y la transparencia en la gestión de los fondos públicos.</p> <p>Para abordar esta situación, se recomienda implementar un marco más estandarizado y transparente para la asignación de los recursos de la partida 3852 que debería incluir cuando menos lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rango salarial institucional que asegure una compensación justa y equitativa. 2. Seguimiento y una rendición de cuentas más detallada. 3. Revisión y ajuste periódico de las políticas salariales.
<p>Diseño de la página web y acceso a la información presupuestal</p> <p>Simplificar la navegación y utilizar un lenguaje más claro.</p>	<p>El análisis del acceso a la información presupuestal en el sitio web del Congreso del Estado de Guanajuato revela necesidades de mejora en términos de usabilidad y claridad. Actualmente, el proceso para acceder a esta información requiere múltiples clics y enfrenta a los usuarios con términos técnicos poco claros.</p> <p>Recomendamos un rediseño del sitio web que simplifique la navegación y utilice un lenguaje más accesible para el usuario promedio. Por ejemplo, cambiar términos como 'Armonización Contable' por 'Información Presupuestal' facilitará la búsqueda y comprensión de la información.</p>

Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso

Tema	Recomendación
<p>Parlamento Abierto</p> <p>Publicar declaraciones en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato.</p>	<p>Publicar las declaraciones de situación patrimonial, de conflicto de intereses y la constancia de presentación de declaración fiscal en el apartado >Declaraciones<, dentro de la sección >Diputadas y Diputados<, de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato. O, en su defecto, proveer dentro del mismo apartado, un enlace con destino a los documentos dentro de la Plataforma Nacional de Transparencia.</p>
<p>Parlamento Abierto</p> <p>Crear un apartado de Datos Abiertos dentro de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato.</p>	<p>Crear una sección, dentro de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato, que compile y proporcione, en formatos XLSX, XLS, CSV, SHP etc., la información generada por las múltiples áreas del Congreso del Estado de Guanajuato, con el uso de software libre y código abierto.</p>
<p>Observatorio Ciudadano Legislativo</p> <p>Escalonar nombramientos de los ocho miembros ciudadanos.</p>	<p>Escalonar el nombramiento de los ocho miembros pertenecientes a los colegios profesionistas y de organizaciones no gubernamentales. Lo anterior con el objetivo de que el funcionamiento del órgano no se vea afectado por el periodo de aprendizaje de los miembros entrantes en bloque.</p>
<p>Iniciativa Popular</p> <p>Disminuir el porcentaje requerido de inscritos en la Lista Nominal de Electores.</p>	<p>Disminuir el porcentaje requerido de inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado de Guanajuato (0.5%), para poder presentar una Solicitud de Iniciativa Popular, contenido en el artículo 26 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato. A nivel nacional, 12 son los estados que prevén un porcentaje inferior al referido a nivel federal (0.13%), de donde se destaca que 9 entidades establecen el requisito mínimo de un ciudadano para dar inicio a la solicitud de Iniciativa Popular.</p>
<p>Iniciativa Popular</p> <p>Establecer plazos máximos para el cumplimiento de los procesos de Solicitud de Iniciativa Popular.</p>	<p>Modificar los artículos 27 y 28 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, para establecer plazos máximos de cumplimiento en 1) la Remisión de la solicitud al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, por parte del presidente del Congreso del Estado de Guanajuato, o en su caso el presidente Municipal; y 2) la Comunicación de procedencia o invalidez, por parte de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General, al presidente del Congreso del Estado de Guanajuato, o en su caso al presidente Municipal respectivo.</p>

Buenas prácticas destacadas en otros Congresos

Capacidades Institucionales

- A nivel nacional, el Congreso de la Ciudad de México se destaca notablemente por la implementación de su **manual de procedimientos**. Este documento proporciona una guía clara y transparente sobre los protocolos que rigen el quehacer administrativo en el congreso de esta en la entidad. Su enfoque metódico y accesible no solo facilita el entendimiento interno de los procesos, sino que también contribuye a una mayor eficiencia operativa.

Control Político

- Existe un área de oportunidad en cuanto a la figura de la **pregunta parlamentaria**; incluir expresamente en la normativa esta figura y desarrollarla en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, estableciendo a quiénes se podrá plantear, el plazo para responder y el plazo para que las y los legisladores estudien el sentido de esta contestación, si cabría llamar a comparecencia ante el Pleno y comisiones a aquellas personas a las que se les solicitó información, y las posibles sanciones en caso de que la respuesta solicitada no se formule o en su defecto, que fuere insatisfactoria.

Proceso legislativo

- El Congreso del Estado de Guanajuato posee, en su portal oficial de Internet, un **banco de información importante sobre la labor de las comisiones legislativas** permanentes que podría mejorar. En comparación con otros congresos estatales empleados para efectos comparativos (Ciudad de México, Nuevo León, Morelos y Aguascalientes), solamente el de la capital de la república ofreció mejor calidad de la información presentada, tanto como de su integración y funciones, de manera más detallada. Si bien existe un esfuerzo a nivel estatal para ofrecer información al usuario descargable en formatos XLS o CSV, cabría ampliarla e incluir acuerdos, versiones estenográficas, convocatorias, como el congreso de la Ciudad de México.

Buenas prácticas destacadas en otros Congresos

Manejo financiero del presupuesto interno del Congreso

- En relación con otros Congresos, como el del Estado de Michoacán o Jalisco, el **acceso a la información presupuestaria** resulta más sencillo e intuitivo que en el Congreso de Guanajuato, ya que en las páginas web de ambos existen palabras clave como “Contabilidad Gubernamental”, “Información Financiera”, “Información Presupuestaria”, entre otras, las cuales ayudan a que el acceso a esta información sea más sencillo, sin necesidad de dar muchos clicks. Asimismo, la sección en donde se aloja la información presupuestaria de ambos Congresos es amigable en su uso para la ciudadanía. En ese sentido, los archivos con la información presupuestaria del Congreso de Guanajuato se ubican a cuatro clicks de distancia desde la página de inicio. Por el contrario, para el caso de Michoacán, esta información se ubica tan solo a dos clicks desde que la o el usuario accede a la página principal.

Representación y participación ciudadana

- A nivel federal se establece el requisito, para la presentación de **Solicitud de Iniciativa Popular**, de al menos el 0.13% de la Lista Nominal de Electores; en el Estado de Guanajuato se establece, para el mismo propósito, el requisito de 0.5% de inscritos en la Lista Nominal de Electores estatal. Con lo anterior en consideración, 12 entidades federativas prevén como requisito porcentajes inferiores al 0.13%, de los cuales 9 entidades federativas establecen el requisito mínimo, de un ciudadano, para dar inicio a la Solicitud de Iniciativa Popular: Zacatecas, Yucatán, Tlaxcala, Sinaloa, Quintana Roo, Nuevo León, Michoacán, Coahuila y Baja California Sur.



Somos una empresa de consultoría en riesgo político, conflictividad social y planeación estratégica.

Este documento es de difusión pública. Para más información sobre nuestros productos y servicios, contactar a denise.canto@integralia.com.mx

COORDINADORES DEL REPORTE

Luis Carlos Ugalde
Ana Vasquez Colmenares
Luis Felipe Villaseñor Alvahuante

COLABORADORES

Dinorah Mendoza
Juan Manuel Ureiro
Paulina Creuheras
Ximena Mata
Carlos Piedra
Luis Felipe Alcántara
Karina Manríquez
Jafet Sánchez
Javier Obregón

 @Integralia_Mx

 www.integralia.com.mx

 (55) 5280 1347

 Insurgentes Sur 1647-702 Col. San José Insurgentes, 03900 CDMX