

A wide-angle photograph of the Congress of the State of Guanajuato in session. The chamber is semi-circular with tiered seating. Numerous members in suits are seated at desks with microphones. A speaker stands at a podium at the front. The ceiling is high with recessed lighting. A sign with the text "CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO" is visible on the front wall. A "SALIDA" sign is also visible in the background.

HALLAZGOS, RETOS Y PERSPECTIVAS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Diciembre, 2023

Índice

Índice	1
1. Introducción	4
2. Capacidades institucionales	7
2.1. Diagnóstico	7
2.1.1. Marco normativo del Congreso del Estado de Guanajuato	7
2.1.2. Servicio civil de carrera	10
2.1.3. Marco normativo del Servicio civil de carrera	12
2.1.3.1. Laboral, con enfoque en derechos humanos	13
2.1.3.2. Último grado de estudios y área de especialización del funcionariado del Congreso	14
2.1.4. Tecnología y digitalización (E-Congreso)	17
2.1.5. Sistema de información legislativa	17
2.1.5.1. Expedientes Legislativos Digitales	18
2.1.5.2. Gaceta Parlamentaria	19
2.1.5.2.1. Diario de los Debates	19
2.1.5.2.2. Autobús legislativo	20
2.2. Análisis de mejores prácticas	21
2.3. Áreas de oportunidad	28
2.4. Recomendaciones	35
3. Mecanismos de control político	37
3.1. Diagnóstico de los mecanismos de control político	37
3.1.1. Funcionamiento de comparecencias y reuniones de trabajo	37
3.1.2. Declaratoria de separación del cargo y juicio político federal	38
3.1.2.1. Declaratoria de separación del cargo	38
3.1.2.2. Juicio político federal	39
3.1.3. Glosa del informe de gobierno e informes de otros entes públicos	40
3.1.4. Nombramientos y remociones de funcionarios públicos	41
3.1.5. Desaparición de poderes y revocación de mandato	42
3.1.6. Otros mecanismos	44
3.1.6.1. Comisiones de investigación	44
3.1.6.2. Pregunta parlamentaria	45
3.1.6.3. Mecanismos adicionales con oportunidad de mejora	45
3.2. Análisis de mejores prácticas	46
3.3. Áreas de oportunidad	49
3.4. Recomendaciones	58
4. Proceso legislativo	59

4.1. Diagnóstico	59
4.1.1. Normatividad interna del proceso legislativo	59
4.1.1.1. Constitución Política del Estado de Guanajuato	59
4.1.1.2. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato	60
4.1.1.3. Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato	61
4.1.2. Funcionamiento del Pleno	61
4.1.3. Total de asuntos programados y atendidos	61
4.1.4. Presencia de diputados por sesión	62
4.1.5. Iniciativas presentadas y aprobadas en el Congreso del Estado de Guanajuato	62
4.1.6. Puntos de acuerdo presentados y turnados a comisiones	62
4.1.7. Funcionamiento e integración de comisiones	62
4.1.7.1. Mapeo del funcionamiento de comisiones	62
4.1.8. Total de comisiones ordinarias y especiales	63
4.1.9. Integración y presidencia de comisiones	64
4.1.10. Informes publicados de las comisiones en la fecha reglamentaria de entrega	65
4.1.11. Número de reuniones por comisión	65
4.1.12. Funcionamiento e interacción entre grupos parlamentarios	67
4.1.13. Porcentaje promedio de participación en las votaciones por partido	67
4.1.14. Funcionamiento Secretaría General	67
4.1.15. Firma Electrónica Certificada	69
4.1.16. Órganos de gobierno	70
4.1.16.1. Junta de Gobierno y Coordinación Política	70
4.1.16.2. Mesa Directiva	70
4.1.17. Establecimiento de Agenda Legislativa Común	71
4.2. Análisis de mejores prácticas	72
4.3. Áreas de oportunidad	82
4.4. Recomendaciones	92
5. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso	93
5.1. Diagnóstico del manejo financiero del presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato.	93
5.1.1. Aprobación del presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato	93
5.1.1.1. Metodología y composición del presupuesto	93
5.1.1.2. Proceso de planeación, aprobación y ejecución presupuestaria	95
5.1.2. Presupuesto anual por clasificadores	96
5.1.2.1. Clasificación Administrativa	96
5.1.2.2. Clasificación Económica (por tipo de gasto)	97
5.1.2.3. Clasificación por Objeto del Gasto	98

5.1.2.4. Clasificación Funcional	99
5.1.3 Vigilancia en la ejecución del presupuesto interno del Congreso	100
5.1.3.1. Presupuesto Basado en Resultados (PBR)	100
5.1.3.2. Plataforma SAP	101
5.1.3.3. Cuenta Pública	102
5.1.3.4. Sistema de Evaluación del Desempeño	102
5.1.3.5. Auditoría Superior del Estado de Guanajuato	102
5.1.4. Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal	103
5.1.4.1. Transparencia Proactiva	103
5.1.4.2. Asignaciones a Grupos Parlamentarios	103
5.1.4.3. Recursos para Trabajo de Gestoría	105
5.2. Análisis de mejores prácticas	107
5.3. Áreas de oportunidad	115
5.4 Recomendaciones	118
6. Representación y participación ciudadana	119
6.1. Diagnóstico de representación y participación ciudadana.	119
6.1.1. Parlamento Abierto	120
6.1.2. Observatorio Ciudadano Legislativo	128
6.1.3. Iniciativa Popular	131
6.1.3.1. Antecedentes de la Iniciativa Popular	131
6.1.3.2. Evolución de la Iniciativa Popular	132
6.1.3.3. Proceso de la Iniciativa Popular	132
6.1.4. Otros mecanismos de representación y participación ciudadana	134
6.1.4.1. Plebiscito, Referéndum y Referéndum Constitucional	134
6.2. Análisis de mejores prácticas	136
6.3. Áreas de oportunidad	141
6.4. Recomendaciones	146
7. Buenas prácticas destacadas en otros Congresos	147
8. Anexo	149
Anexo I: Capacidades Institucionales	149
Anexo II: Mecanismos de control político	160
Anexo III: Proceso legislativo	174
Anexo IV: Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso	189
Anexo V: Representación y Participación Ciudadana	199

1. Introducción

En un país como México, resulta clave entender y evaluar los elementos que conforman una democracia de calidad, entre ellos el papel del poder legislativo y en particular de los congresos locales. En este espíritu se ha desarrollado el presente **Análisis sobre las mejores prácticas legislativas y recomendaciones para el Congreso del Estado de Guanajuato**, cuyo objetivo es identificar actividades, patrones, tendencias, comportamientos, necesidades y aportes significativos de las distintas áreas de interés.

Para lograr lo anterior, **Integralia Consultores**, realizó un **Diagnóstico del Congreso del Estado de Guanajuato**, que examina los procesos y áreas más relevantes para el funcionamiento del congreso local, con especial énfasis en los temas y variables relativas al desempeño del Poder Legislativo del estado de Guanajuato:

- **Capacidades institucionales**
- **Mecanismos de control político**
- **Proceso legislativo**
- **Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato**
- **Representación y participación ciudadana**

Posteriormente, **Integralia Consultores** identificó las **Mejores prácticas y áreas de oportunidad del Congreso del Estado de Guanajuato**, resaltando los indicadores de desempeño que han sido exitosos y aquellos en los que es importante reforzar las acciones que están realizando, tanto los funcionarios como las y los legisladores.

Este análisis incorporó diversas técnicas de investigación, como son: el trabajo de investigación y análisis de gabinete (en páginas oficiales, medios de comunicación y bases de datos oficiales), trabajo de campo (*in situ*) para observar y atestiguar el funcionamiento de distintos momentos, alrededor de 30 entrevistas (semi estructuradas: formales e informales) en persona y por medio de plataformas digitales, el procesamiento de la información, así como el análisis comparado.

En los casos en los que fue imposible comparar la totalidad de los congresos locales del país, **Integralia Consultores** seleccionó una muestra de cuatro congresos clave, de acuerdo con la comparabilidad institucional, para seleccionar datos representativos en: a) número de legisladores, b) grupo parlamentario mayoritario, c) región del país, d) gobierno estatal con mayoría en el Congreso, como elementos que sirvieron de base para realizar comparaciones cualitativas y cuantitativas.

Los congresos seleccionados con dichos criterios fueron:

- **Aguascalientes** (Análisis basado en la LXV Legislatura. Entidad de la región del bajo con gobierno estatal panista. Congreso de 20 legisladores en total y con mayoría del PAN)
- **Morelos** (Análisis basado en la LV Legislatura. Entidad de la región del centro con un gobierno estatal del PES. Congreso de 20 legisladores en total y con mayoría morenista)
- **Nuevo León** (Análisis basado en la LXXVI Legislatura. Entidad de la región norte con un gobierno estatal de MC. Congreso de 42 legisladores en total y mayoría dividida entre el PRI y el PAN.)
- **Ciudad de México** (Análisis basado en la II Legislatura. Capital del país, ubicada en la región del centro con una Jefatura de gobierno morenista. Congreso de 66 legisladores en total y con mayoría morenista).

En el presente estudio, las **áreas de oportunidad** fueron clasificadas por **Integralia Consultores** de acuerdo a su nivel de impacto en el funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato y la urgencia de su atención:

Tipo de práctica	Atención inmediata	Atención media
	Área con un impacto profundo (para mejorar)	Área con menor impacto (para mejorar)

En ese orden de ideas, fueron revisadas, en primer lugar, las **capacidades institucionales** del Congreso del Estado de Guanajuato hoy desplegadas; desde el marco normativo, las características del servicio civil de carrera, su andamiaje laboral, el sistema de información legislativa y la transparencia digital, elementos que permitieron revisar los dos niveles de normatividad -las normas a nivel estatal y las administrativas aplicables- que regulan el funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato y el papel que desempeñan en su operación y organización.

En segundo lugar, se estudiaron los **mecanismos de control político** establecidos, desde el funcionamiento de comparecencias y reuniones de trabajo hasta la declaratoria de separación del cargo. La revisión del marco normativo, así como la investigación de su ejercicio cotidiano, permitió dar cuenta de cómo son utilizados dichos instrumentos.

En tercer lugar, se realizó una inspección del funcionamiento del **proceso legislativo**, desde la efectividad de su parte normativa interna, el funcionamiento del Pleno y de las comisiones, un primer esbozo del funcionamiento e interacción entre grupos parlamentarios, de las juntas de Gobierno y Coordinación Política, así como del funcionamiento de la Secretaría General. Este conjunto de procedimientos permitió identificar las características de las

dinámicas al interior del Congreso del Estado de Guanajuato y elementos de eficiencia legislativa.

Un cuarto aspecto a abordar fue el **manejo financiero de presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato**, del cual revisamos la metodología y composición del presupuesto, así como el proceso de planeación, aprobación y ejecución presupuestaria, algunos aspectos de la vigilancia en la ejecución del presupuesto interno, el sistema de rendición de cuentas interno y temas cruciales de transparencia y acceso a la información financiera y presupuestal, incluyendo las asignaciones a grupos parlamentarios, los recursos para trabajo de gestoría y el papel del Observatorio Ciudadano Legislativo en esta materia.

Por último, se abordaron los **mecanismos de representación y participación ciudadana**, como la iniciativa ciudadana o el parlamento abierto, sin duda alguna factores esenciales en el funcionamiento de cualquier democracia y sostén de la transparencia de cualquier Congreso.

Finalmente, a partir de la información obtenida y analizada fueron seleccionados aquellos indicadores pertinentes para realizar **recomendaciones** puntuales, tanto en la práctica parlamentaria, administrativas, como del funcionamiento al interior del Congreso del Estado de Guanajuato.

2. Capacidades institucionales

2.1. Diagnóstico

Las capacidades institucionales de un congreso local son fundamentales para el adecuado funcionamiento de una entidad legislativa. Éstas implican las aptitudes de la institución para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva y eficiente. En particular, definimos las capacidades como el proceso a través del cual individuos, grupos, organizaciones, instituciones, y sociedades mejoran sus habilidades: para desempeñar funciones, resolver problemas y alcanzar objetivos para entender y abordar sus necesidades de desarrollo en un contexto más amplio y de una manera sostenible.¹

Resulta indispensable que las instituciones se adapten a las cambiantes dinámicas políticas y sociales, incorporando reglas y procedimientos innovadores. Para lograrlo, se requiere una mayor profesionalización en la función legislativa, misma que involucra: la capacitación del personal, contar con un presupuesto adecuado, operar bajo reglas y normas eficaces, entre otras.

En las capacidades institucionales pueden identificarse dos componentes principales. El primero, es la capacidad administrativa, que se refiere a las habilidades técnicas y burocráticas para alcanzar metas; esto engloba tanto los recursos humanos como la organización interna de un congreso. El segundo componente es la capacidad política, que aborda la interacción política y la dinámica de poder en el ámbito legislativo. Esto incluye la participación política activa, la negociación y la toma de decisiones.

A continuación, se abordarán las capacidades institucionales relacionadas a los procesos administrativos del Congreso del Estado de Guanajuato.

2.1.1. Marco normativo del Congreso del Estado de Guanajuato

El marco normativo desempeña un papel primordial en el funcionamiento de un Estado, ya que determina las reglas y los lineamientos que regulan su organización, actividades y relaciones con los ciudadanos. Este marco normativo se compone de leyes y disposiciones legales que abarcan diversos ámbitos, como el político, el económico, el social y el administrativo. Es a través de este conjunto de normas que se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos, se definen las responsabilidades de las autoridades y se garantiza el cumplimiento de los principios de legalidad y justicia.

¹ (UNDP. “Informe sobre Desarrollo Humano...” 1997)

En el caso específico del Congreso del Estado de Guanajuato, existen dos niveles de normatividad que deben ser considerados. Por un lado, se encuentra la normatividad a nivel estatal, que abarca las leyes y reglamentos que regulan el funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato como institución legislativa en el marco de la Constitución Política del Estado de Guanajuato. Por mandato constitucional (art. 63, frac. I), el Congreso debe emitir las leyes y reglamentos “que regulen su estructura y funcionamiento”.

Si bien es sabido que la Constitución se sitúa en la cima de la jerarquía legal y prevalece sobre todas las demás leyes y regulaciones, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato se vuelve de suma importancia ya que es la que define la estructura organizativa, los procedimientos legislativos, la fiscalización de los recursos públicos y otros aspectos fundamentales para el adecuado funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato. En este tenor, Integralia Consultores identificó que el Manual de Organización se encuentra en varios elementos “adelantado” respecto a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, vigente. Se explica esto con más detalle en la sección pertinente.

Por otro lado, existen las normas administrativas aplicables al Congreso del Estado de Guanajuato, que se refieren a las disposiciones internas y regulaciones específicas sobre la gestión y el funcionamiento administrativo; mismas que abarcan aspectos como el manejo de recursos financieros, la contratación de personal, los procesos de adquisiciones y licitaciones, entre otros. El cumplimiento de estas normas administrativas garantiza una gestión eficiente, transparente y responsable de los recursos y procesos internos.

A continuación se enlista la normativa a nivel estatal y administrativa aplicable al Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla 1.1. Normativa a nivel estatal aplicable al Congreso del Estado de Guanajuato

Normatividad Estatal
1. Constitución Política del Estado de Guanajuato
2. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
3. Ley de Archivos del Estado de Guanajuato
4. Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato
5. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato
6. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato
7. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios
8. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato
9. Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato

Normatividad Estatal
10. Código Fiscal para el Estado de Guanajuato
11. Ley Orgánica Municipal
12. Ley Orgánica del Poder Judicial
13. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
14. Ley para la Protección de los Derechos Humanos
15. Ley Orgánica de la Fiscalía

Tabla 1.2. Normas administrativas aplicables al Congreso del Estado de Guanajuato

Normatividad interna Estatutos y lineamientos
1. Lineamientos y Criterios del Proceso Editorial del Congreso del Estado de Guanajuato
2. Lineamientos para el Desarrollo de Actividades de Cabildeo ante Órganos del Congreso del Estado o ante Diputados del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
3. Lineamientos para el Desarrollo de Sesiones del Pleno y Reuniones de Comisiones a Distancia del Congreso del Estado de Guanajuato
4. Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato
5. Manual de Organización del Centro de Estudios Parlamentarios del Congreso del Estado de Guanajuato
6. Estatuto del Servicio Civil de Carrera de los Servidores Públicos del Poder Legislativo
7. Lineamientos de Seguridad y Protección Civil del Congreso del Estado de Guanajuato
8. Lineamientos del Sistema Electrónico del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
9. Lineamientos de Prácticas y Políticas de Certificación del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
10. Disposiciones Administrativas en Materia de Recursos Humanos del Congreso del Estado de Guanajuato
11. Estatuto Servicio Civil de Carrera del Poder Legislativo
12. Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal
13. Lineamientos en Materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones
14. Lineamientos para el Uso de Espacios Públicos del Congreso del Estado de Guanajuato
15. Lineamientos de Operación del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación del Congreso del Estado

Normatividad interna Estatutos y lineamientos
16. Lineamientos para el Fondo sobre Pasivos Laborales
17. Disposiciones Relativas al Ejercicio de la Partida Presupuestal 4411 Ayudas Sociales y Culturales del Congreso del Estado de Guanajuato
18. Disposiciones Relativas al Ejercicio de las Partidas Presupuestales 3851, 3852, 3854 y 3856 Autorizadas para la Función Parlamentaria del Congreso del Estado de Guanajuato
19. Manual de Organización
20. Lineamientos para la Entrega-Recepción de los Servidores Públicos del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
21. Código de Ética y Conducta de las y los Servidores Públicos del Congreso del Estado de Guanajuato
22. Lineamientos del Sistema de Evaluación al Desempeño Institucional
23. Lineamientos de Seguridad, Control de Accesos y Uso de Estacionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato
24. Política de Igualdad Laboral y No Discriminación del Congreso del Estado de Guanajuato
25. Políticas Generales para la Difusión de información pública mediante las redes sociales digitales
26. Política de prevención de Riesgos Psicosociales

En términos generales, las leyes y normativas que regulan el funcionamiento del Congreso del Estado de Guanajuato se encuentran en conformidad con el marco legal y normativo vigente.

2.1.2. Servicio civil de carrera

El Servicio Civil de Carrera es de suma importancia para la vida parlamentaria ya que brinda una estructura sólida para la gestión del personal, asegurando la profesionalización, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones administrativas.

En el Congreso del Estado de Guanajuato destaca su desempeño en la gestión del Servicio Civil de Carrera. La especificidad de este sistema en Guanajuato, en comparación con otras entidades federativas mexicanas, refleja un compromiso sólido con la excelencia y la eficacia en la administración pública.

En primer lugar, Guanajuato cuenta con un marco normativo propio que regula el Servicio Civil de Carrera, adaptado a las necesidades y realidades locales. Esta legislación proporciona un sólido fundamento para garantizar la estabilidad laboral, la igualdad de oportunidades y el respeto a los derechos laborales de los servidores públicos. El enfoque del Servicio Civil de Carrera en Guanajuato se centra en áreas prioritarias como la educación, la salud y el desarrollo

económico, lo que demuestra un compromiso firme con el progreso y el bienestar de la sociedad guanajuatense.

Además, el Congreso del Estado de Guanajuato promueve la educación continua del funcionariado público mediante una amplia gama de programas de capacitación especializados. Estos cursos, tanto presenciales como en línea, están diseñados para mejorar las habilidades y competencias de los servidores públicos, garantizando un servicio de calidad y actualizado con las últimas tendencias y mejores prácticas.

Los procesos de reclutamiento y selección en Guanajuato son adaptados y diseñados para satisfacer las demandas específicas del estado, asegurando la idoneidad de los candidatos para las posiciones disponibles.

Asimismo, Guanajuato implementa estrategias efectivas de retención de talento dentro de la administración pública estatal, como programas de desarrollo profesional, incentivos salariales y beneficios adicionales para los servidores públicos. Estas medidas contribuyen a mantener un equipo motivado, comprometido y altamente cualificado. Además, el Congreso del Estado de Guanajuato se destaca por su compromiso con los estándares laborales y los derechos humanos. Se han llevado a cabo iniciativas significativas, como la mesa de trabajo para reformar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo en materia de paridad de género, garantizando la equidad en los puestos de toma de decisiones.

El Servicio Civil de Carrera en Guanajuato destaca por varios aspectos positivos que lo hacen sobresalir en comparación con otras entidades del país. A diferencia de muchos estados que evalúan principalmente conocimientos y aptitudes, Guanajuato se distingue por su enfoque integral en la evaluación de méritos, conocimientos, habilidades y rasgos de personalidad.

En otros estados como Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Estado de México y Nayarit, se valoran elementos como conocimientos, aptitudes, antigüedad, disciplina, puntualidad, capacidad, eficiencia, constancia, entre otros. Sin embargo, en Guanajuato se tiene en cuenta una gama más amplia de cualidades que van más allá de la simple acumulación de información.

Una de las principales fortalezas del Servicio Civil de Carrera en Guanajuato radica en la transparencia de sus convocatorias. Estas convocatorias son públicas y abiertas, lo que significa que cualquier persona que cumpla con los requisitos puede participar. Este enfoque garantiza una competencia justa y equitativa, promoviendo la inclusión y la diversidad en la administración pública estatal. Además, Guanajuato se distingue por su rigurosidad en cuanto a los requisitos establecidos en las convocatorias. Si un candidato no cumple con alguno de los requisitos, no puede participar ni entregarlo posteriormente. Esta estricta aplicación de los requisitos garantiza la calidad y la idoneidad de los candidatos seleccionados.

Es importante destacar que las convocatorias en Guanajuato no están limitadas exclusivamente al personal que ya trabaja en el gobierno del estado. Tanto personas del sector público como del sector privado pueden inscribirse, lo que amplía el pool de talento y experiencia disponible para

la administración pública. Guanajuato se destaca por evaluar a los candidatos de acuerdo a sus conocimientos, lo cual refleja un compromiso genuino con la excelencia y la eficiencia en el servicio público. Esta evaluación basada en el mérito contribuye a garantizar la profesionalización y el buen desempeño de los servidores públicos en el estado.

El Servicio Civil de Carrera en Guanajuato se destaca por su enfoque integral, transparente y basado en el mérito, lo que lo convierte en un modelo a seguir para otras entidades del país.

A continuación se ofrece una mirada correspondiente al Congreso del Estado de Guanajuato.

2.1.3. Marco normativo del Servicio civil de carrera

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato² estipula en el Título Quinto que el Servicio Civil de Carrera se establecerá en todas las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, con el fin de fomentar la vocación del servicio y promover la formación constante del personal y su profesionalización, sujeta la permanencia en la evaluación de su desempeño.

El Servicio Civil de Carrera se integra por subsistemas (ingreso, profesionalización, planeación y estructuras y evaluaciones al desempeño) que garantizan el acceso al servicio público por méritos de preparación y capacidad mediante la evaluación de conocimientos y exámenes psicométricos a fin de determinar que se cumple con los requerimientos de aptitudes y habilidades del puesto. Mientras que la permanencia en el servicio público se establece con base en el desempeño, cumplimiento de actividades y desarrollo del servidor público.

En este sentido, siguiendo los Lineamientos y Manual de Operación de Ingreso, Profesionalización, Evaluación del Desempeño y Bienestar Laboral³, el Congreso del Estado de Guanajuato garantiza que la selección de perfiles y la permanencia en el servicio se den en términos de imparcialidad e igualdad de oportunidades, buscando en todo momento la excelencia en la prestación del servicio.

Al ser una práctica estándar de todos los congresos, se recomienda implementar un sistema de indicadores como parte fundamental para asegurar que el gobierno mantenga su enfoque en la transparencia y rendición de cuentas, y en el proceso de mejora continua de la profesionalización de sus empleados. Los indicadores son herramientas esenciales para medir, evaluar y monitorear el desempeño y el cumplimiento de objetivos dentro de una institución gubernamental. Al establecer indicadores adecuados, se pueden obtener datos concretos y cuantificables que permitan evaluar la eficacia y eficiencia de las acciones emprendidas. Además, se estará en condiciones de tomar decisiones basadas en evidencias, fomentando la mejora constante en la gestión pública.

²https://finanzas.guanajuato.gob.mx/c_legislacion/doc/leyes_estatales/Ley_Org_nica_del_Poder_Ejecutivo_del_Edo_Gto_D_24_2_PO_255_22dic2020.pdf

³ Lineamientos y Manual de Operación de Ingreso, Profesionalización, Evaluación del Desempeño y Bienestar Laboral. <https://portalrh.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/security/bolsascc/LINEAMIENTOS%20Y%20MANUAL%20DE%20OPERACION%20DE%20INGRESO,%20PROFESIONALIZACION,%20EVALUACION%20DEL%20DESEMPEÑO%20Y%20BIENESTAR%20LABORAL%202023.pdf>

2.1.3.1. Laboral, con enfoque en derechos humanos

De acuerdo a lo estipulado en el Estatuto del Servicio Civil de Carrera, que corresponde al Poder Legislativo y en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, se establece que el Congreso del Estado de Guanajuato cumple con los estándares laborales y de derechos humanos en cuanto a condiciones de trabajo, igualdad de oportunidades, no discriminación y respeto a los derechos laborales de sus empleados.

Se establece en el capítulo séptimo del Estatuto del Servicio Civil de Carrera, que corresponde al Poder Legislativo, por conducto de la Dirección de Desarrollo Institucional, el establecimiento de medidas y programas que propicien mejores condiciones laborales para los servidores públicos que formen parte del Servicio Civil. De igual manera, se contemplan licencias para diferentes incidentes tales como la licencia por razones personales, por nacimiento de hijo, licencia por matrimonio y la licencia por defunción de familiar. También, el Congreso del Estado de Guanajuato se encuentra en constante actualización sobre temas de interés como lo son paridad de género y nuevos derechos laborales en la era digital. Por ejemplo:

- El pasado 24 de mayo, se convocó a una mesa de trabajo para una reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo en materia de paridad género en los puestos de decisión en la que se garantizará el cumplimiento del principio de paridad de género en los puestos de toma de decisión de la administración pública estatal.
- Se han impulsado iniciativas como la reforma a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios con el objeto de regular el derecho laboral de las y los trabajadores y fomentar el derecho laboral de no conectarse a ningún dispositivo digital de carácter profesional durante sus periodos de descanso y vacaciones.

Lo anterior son algunos ejemplos estipulados en el marco normativo que permiten a las y los servidores públicos del Congreso del Estado de Guanajuato acceder a mejores condiciones de trabajo y respeto a sus derechos laborales.

Aunado a lo anterior, y de acuerdo con el análisis realizado por Integralia, el clima laboral del Congreso del Estado de Guanajuato destaca por tener un nivel alto de satisfacción en varias áreas. Inclusive, la Secretaría General, realizó un diagnóstico del clima organizacional que contempla la percepción de satisfacción en el 2022. En el estudio se tomaron en cuenta diferentes variables como “Gestión del jefe inmediato”, “Estilo de liderazgo”, “Balance entre trabajo y vida” entre otros (Ver Tabla 7. Variables del estudio sobre clima laboral del Congreso del Estado de Guanajuato en el Anexo I. *Capacidades Institucionales*).

De acuerdo con este análisis, el Congreso del Estado de Guanajuato se encuentra con muy altos estándares en materia laboral, obteniendo una calificación general de 3.49 de un total de 4 puntos. Destacando en forma sobresaliente en las áreas de: compromiso con el congreso; arraigo y atractividad; y satisfacción general. Asimismo, el diagnóstico de *Great Place to Work* realizado en 2023, refuerza este planteamiento, ya que evalúa al Congreso, otorgándole una calificación

promedio de 88%, cuando la media en instituciones gubernamentales es de 90%. (Ver Imágen 4. Resultados del Congreso del Estado de Guanajuato para la Certificación Great Place to Work.)

2.1.3.2. Último grado de estudios y área de especialización del funcionariado del Congreso

De acuerdo con información publicada en el portal del Congreso del Estado de Guanajuato⁴, la formación académica del personal se compone principalmente por personas servidoras públicas con licenciatura concluida, no obstante, no es aún un requisito tener cierto nivel de estudios o grado académico. Es de destacar que existen tres servidores públicos cursando actualmente estudios de educación superior, lo cual muestra un compromiso por parte del Congreso del Estado de Guanajuato en proporcionar oportunidades para el desarrollo profesional de sus empleados.

Adicionalmente, el Congreso del Estado de Guanajuato incentiva la educación continua de sus integrantes mediante la promoción de cursos, licenciaturas o maestrías sin costo, de acuerdo con información recabada por Integralia Consultores. Por ejemplo, en 2022 los diputados y diputadas accedieron a una oferta académica de 7 mil cursos presenciales y 2 mil virtuales impartidos por el Instituto Estatal de Capacitación (IECA) para desarrollar nuevas habilidades y destrezas⁵ que permitan tener una mejor capacidad de respuesta y brindar un servicio de calidad a la sociedad.

Respecto a las áreas de especialización, destaca que el principal campo de preparación de los miembros del Congreso son las diferentes ramas de Derecho (Derecho Fiscal, Derecho Constitucional, Derecho Penal) y Administración.

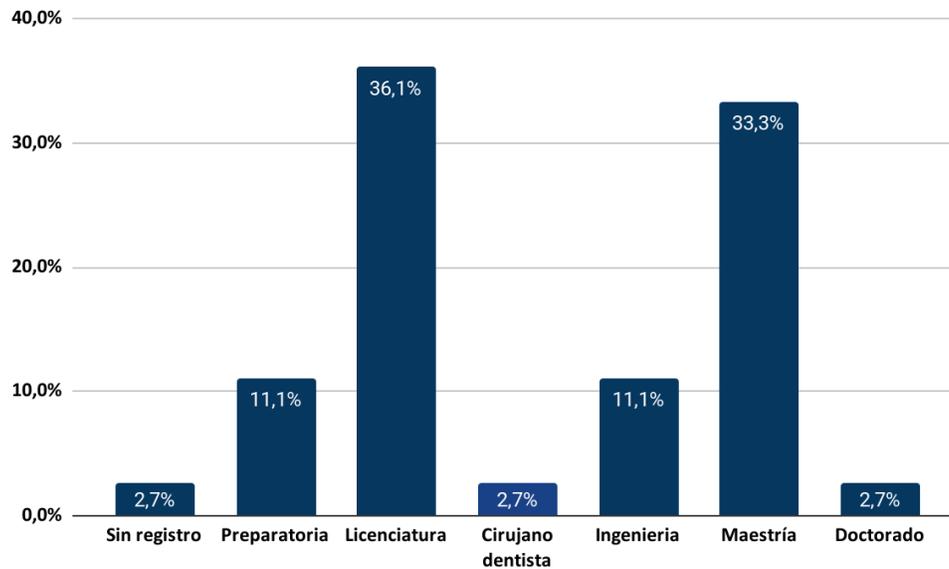
Con la información recabada de los perfiles del personal, se determina que la mayoría del personal cuenta con la formación académica y las habilidades necesarias para desempeñar eficientemente sus funciones. Aunado a ello, algunos miembros destacan por estudios en Derechos Humanos, Anticorrupción, Educación y Sistema Integral de Justicia Penal para el Adolescentes. Esto último se da en casos individuales, no forma parte de una preparación de conocimientos generales para todos los miembros del Congreso del Estado de Guanajuato. A continuación, se muestran gráficos sobre los estudios concluidos por miembros del Congreso del Estado de Guanajuato, estudios concluidos por partido y las diversas áreas de especialización.

⁴ Diputadas y diputados <https://www.congresogto.gob.mx/partidos>

⁵ Capacitará IECA a personal del Congreso del Estado de Guanajuato.

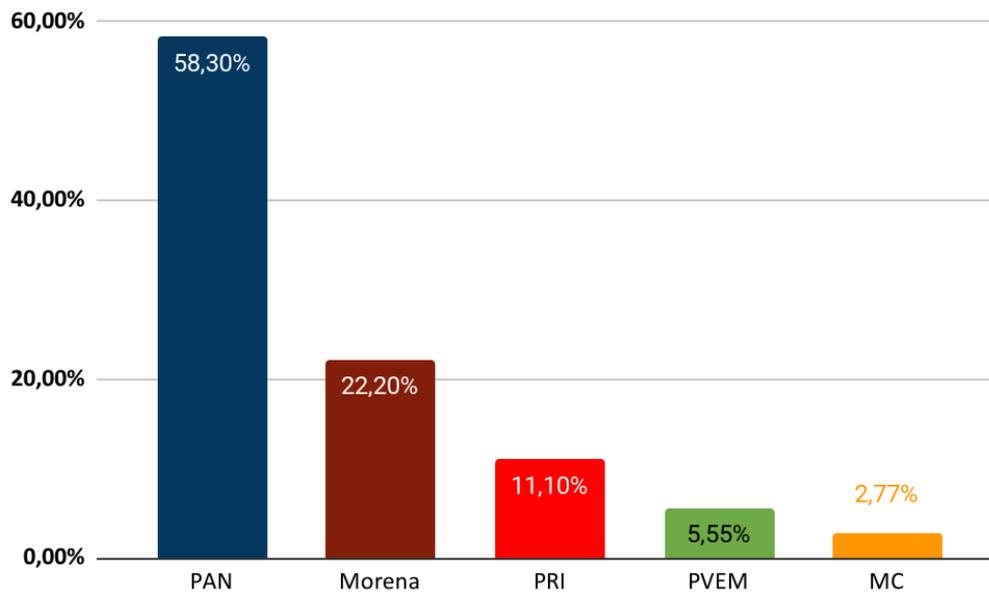
<https://ieca.guanajuato.gob.mx/ieca/capacitara-ieca-a-personal-del-congreso-del-estado-de-guanajuato/>

Gráfica 1.1. Porcentaje de nivel de estudios de los miembros del Congreso del Estado de Guanajuato



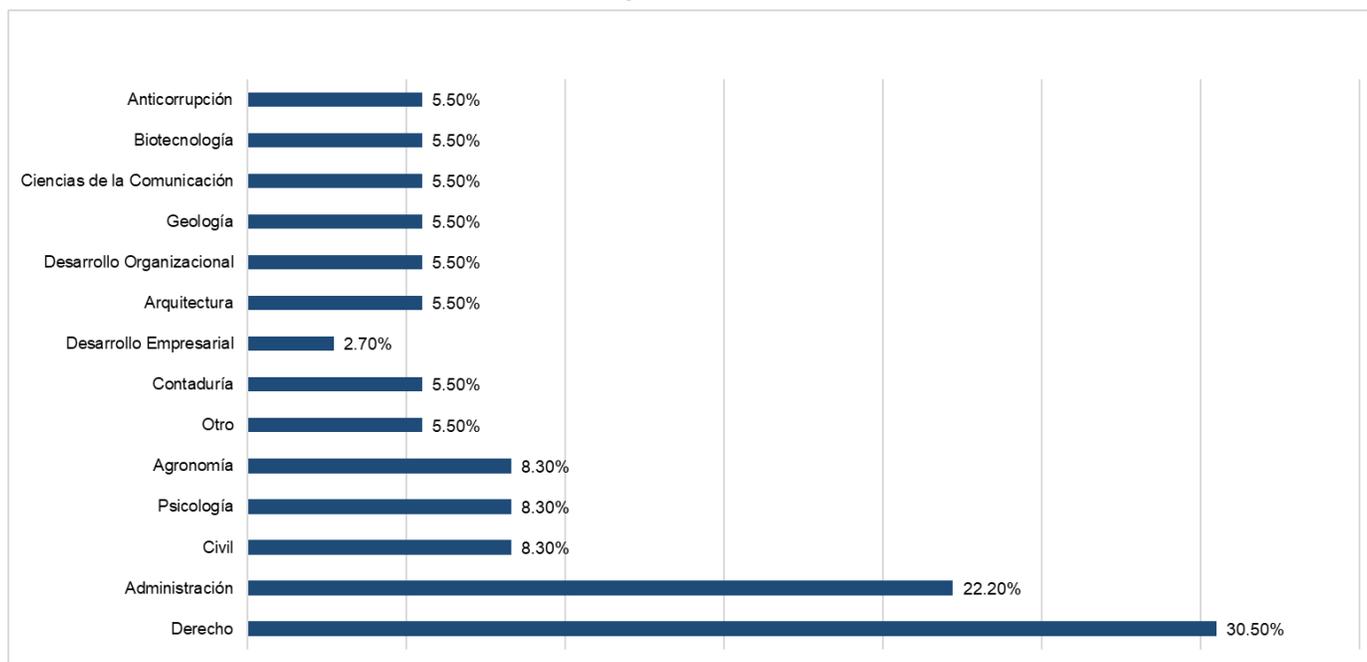
Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato.

Gráfica 1.2. Porcentaje de miembros que concluyeron algún tipo de estudio por Grupo Parlamentario.



Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato.

Gráfica 1.3. Porcentaje de especialización y áreas de estudio y especialización de los miembros del Congreso del Estado de Guanajuato



Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato.

2.1.4. Tecnología y digitalización (E-Congreso)

El Congreso del Estado de Guanajuato se muestra como un congreso moderno al incorporar activamente la tecnología en sus procesos internos y externos. La Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico ha desarrollado un catálogo de servicios digitales que proporciona información detallada para los usuarios, con el objetivo de fomentar la adopción de las nuevas tecnologías y mejorar la accesibilidad a la información y asesoría. Este catálogo se erige como una herramienta fundamental para potenciar el uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) en el Congreso del Estado de Guanajuato. La iniciativa busca optimizar los procesos, promover la eficiencia y facilitar el acceso a recursos digitales para todos los usuarios, contribuyendo así a la modernización y transparencia institucional.

A lo largo de este documento, se destacan diversas iniciativas tecnológicas implementadas por el Congreso, siendo la Firma Electrónica uno de los puntos más destacados. Esta herramienta representa una de las prácticas más significativas del Congreso del Estado de Guanajuato, pues brinda agilidad y seguridad en la gestión de documentos y procesos administrativos, logrando así que este congreso reafirme su posición como un referente en la adopción responsable de tecnologías avanzadas en el ámbito legislativo.

2.1.5. Sistema de información legislativa

La existencia de un buen Sistema de Información Legislativa es de vital importancia para el Congreso del Estado de Guanajuato. Este sistema sirve para proporcionar una plataforma sólida y eficiente para el manejo, registro y acceso a la información legislativa, incluyendo proyectos de ley, iniciativas, acuerdos, votaciones y demás documentos relevantes. Un sistema bien desarrollado y actualizado garantiza la transparencia, agilidad y accesibilidad de la información, facilitando el seguimiento y la participación ciudadana en el proceso legislativo.

En términos formales, y de acuerdo con la Secretaría de Gobernación de México, el Sistema de Información Legislativa es una herramienta informática para comprender y difundir los procesos legislativos. Entre sus elementos debe contar con las siguientes características: i) concentra en un solo sitio la información surgida de la actividad legislativa; ii) vincula los asuntos legislativos desde su origen hasta su trámite final; y iii) actualiza de forma permanente y constante los datos contenidos.

En México, la creación de dicha herramienta a nivel federal corresponde a la Secretaría de Gobernación, y la realiza por medio de la Dirección General de Información Legislativa. Lo anterior, dado que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece, en su artículo 27 que a dicha secretaría le corresponde la conducción de “las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás Poderes de la Unión”; y, de forma más concreta, el artículo 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación obliga a la creación de un “Sistema de Información Legislativa que permita agilizar, en el marco de los procesos legislativos, las relaciones institucionales de la Secretaría con el Congreso de la Unión”.

Considerando lo anterior, el Congreso del Estado de Guanajuato no cuenta en sentido estricto con un Sistema de Información Legislativa, dado que el desarrollo de dicha herramienta le corresponde al Poder Ejecutivo local. No obstante, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato establece, en su artículo 36, que “el Poder Legislativo debe regirse bajo principios de Parlamento abierto, Gobierno abierto, Gobierno digital y Justicia abierta, mismos que se orientarán a la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y el uso de tecnologías de la información”. Asimismo, y de forma más específica, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece, en su artículo 12, que el Congreso promoverá la implementación de un Parlamento Abierto orientado en los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación del desempeño

Poder Legislativo SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO DIPUTACIÓN PERMANENTE SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL SEGUNDO RECESO PRESIDENCIA DE LA DIPUTADA KATYA CRISTINA JOTO EYCAMILLA 13 DE JUNIO DE 2023	
- ORDEN DEL DÍA -	
1.	Lectura y, en su caso, aprobación del orden del día.
2.	Lectura y, en su caso, aprobación del acta de la sesión de instalación de la Diputación Permanente celebrada el 29 de junio del año en curso.
3.	Dar cuenta con las comunicaciones y correspondencia recibidas.
4.	Declaratoria de aprobación de la Minuta Proyecto de Decreto formulada por la Sexagésima Quinta Legislatura, el 1 de junio del año en curso, a efecto de reformar los artículos 6 párrafo tercero, 23 fracción I, 24 fracción II, 103 y 105 y derogar los artículos 77, fracción XIV y 104, párrafo tercero de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, de conformidad con lo previsto en el primer párrafo del artículo 145 de dicho ordenamiento constitucional, en materia de cuerpos de reserva.
5.	Presentación de la iniciativa de Ley de Asistencia Social y Fortalecimiento Familiar para el Estado de Guanajuato suscrita por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
6.	Presentación de la iniciativa formulada por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a efecto de reformar la fracción VIII del artículo 25; y adicionar el artículo 36 bis, de la Ley para la Gestión Integral de Residuos del Estado y los Municipios de Guanajuato.
7.	Presentación de la iniciativa suscrita por la diputada Dessire Angel Rocha de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

legislativo, participación ciudadana y uso de tecnologías de la información.

De forma congruente, dicha Ley prevé en su artículo 151 la creación de un medio de difusión de las sesiones denominado Diario de los Debates, “en el que se publicará la fecha y lugar donde se verifiquen, el sumario, nombre de quien presida, copia fiel de la sesión anterior, la transcripción de la versión en audio de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los asuntos con que se dé cuenta, lo anterior en un plazo de veinticuatro horas posteriores a la sesión”.

Asimismo, el artículo 292 refiere a la Gaceta Parlamentaria como el medio informativo del Congreso del Estado, mismo que será publicado en la página de internet del Congreso del Estado y el cual, entre otras, contiene las iniciativas presentadas, las proposiciones de acuerdo, las actas, minutas, informes, resoluciones, acuerdos, declaraciones, pronunciamientos, dictámenes de las comisiones y el registro de asistencia.

2.1.5.1. Expedientes Legislativos Digitales

El micrositio de la página web, denominado “Expedientes Legislativos Digitales”, está integrado por: la Gaceta Parlamentaria, el Diario de los Debates y el Autobús Legislativo. Así, fungen, en su conjunto, como el equivalente legislativo del Sistema de Información Legislativa. Dichas herramientas se encuentran contenidas en la Página Oficial del Congreso de Guanajuato (<https://www.congresogto.gob.mx/>), de la cual Integralia Consultores ha corroborado su existencia, publicidad y accesibilidad.

Se han identificado áreas de oportunidad que merecen atención. Estas áreas se relacionan tanto con la trazabilidad de los asuntos legislativos, como en el proceso de carga de documentos por parte de los colaboradores del Congreso.

2.1.5.2. Gaceta Parlamentaria

La Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado de Guanajuato sobresale como una de las más completas a nivel nacional en virtud de su enfoque integral. Es notable que va más allá de la mera presentación del orden del día de las sesiones y brinda a los usuarios la posibilidad de acceder a través de un panel (lateral) a diversas secciones de interés. Estas secciones incluyen:

- Sesiones de Comisiones: compila todas las sesiones de comisiones, permitiendo la descarga de los documentos discutidos.
- Agenda Parlamentaria: ofrece una visión de las actividades programadas por las comisiones, incluyendo detalles sobre la ubicación de las sesiones y eventos, abarcando una semana previa, la semana actual y la semana siguiente.
- Iniciativas, Puntos de Acuerdo e Informes de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato: proporciona acceso a estos documentos, junto con información detallada que incluye números de expediente y fechas de presentación.

- Actas y Minutas: permite la visualización de actas del Pleno, la Diputación Permanente, minutas de la Junta de Gobierno y Coordinación Política, la Mesa Directiva y las Comisiones, organizadas por fecha.
- Dictámenes en Comisiones: ofrece información organizada por fechas, con números de expediente, y al hacer clic en un documento, redirige al usuario al "Autobús Legislativo," una herramienta de la que se hablará posteriormente.
- Informes: compila informes generales que involucren temas legislativos.
- Asistencias: mantiene actualizada la lista de asistencias y ausencias de los legisladores.
- Comunicaciones y Correspondencia: reúne comunicados provenientes de los poderes del Estado, de la Unión y de Organismos Autónomos, proporcionando información sobre el tratamiento que se les dará, ya sea una confirmación de recepción o algún otro acuerdo adicional.
- Solicitudes de Licencias: clasifica las peticiones de licencia de los legisladores por fecha, legislador y grupo parlamentario, ofreciendo los documentos para su consulta.
- Histórico Legislatura LXIII: dirige a un micrositio que recopila información sobre la Legislatura LXIII, incluyendo los legisladores que la conformaron y detalles sobre las Comisiones, entre otros aspectos relevantes.

2.1.5.2.1. Diario de los Debates

El "Diario de los Debates" constituye una sección dentro del apartado de "Trabajo Legislativo", en la que se ofrece una compilación de las actas de las sesiones legislativas tanto pasadas como la actual. A pesar de que se hace referencia a una transcripción, en realidad se aborda minuciosamente la totalidad de los temas debatidos durante dichas sesiones, y todo este contenido se encuentra disponible para su descarga en formatos PDF y Word (txt.).

De acuerdo a los hallazgos recopilados por Integralia Consultores, esta sección se utiliza principalmente a nivel interno, permitiendo que cada área del Congreso del Estado de Guanajuato pueda cargar sus documentos respectivos. No obstante, su navegación podría resultar desafiante para la ciudadanía no familiarizada con ciertos términos específicos. A pesar de ello, es relevante destacar que esta sección alberga una amplia información, detallada y constantemente actualizada.

2.1.5.1.2. Autobús legislativo

El sistema de Expedientes Legislativos Digitales incluye dos procesos: 1) el momento en que el personal carga la información y 2) la publicación detallada de ésta. En este segundo paso en el que se involucra un acercamiento entre el Congreso del Estado de Guanajuato y el usuario, el sistema se beneficia de las capacidades proporcionadas por el llamado "Autobús Legislativo".

Esta herramienta concentra en un mismo sitio el acceso a los documentos para su visualización y descarga, así como información relevante sobre el proponente y su grupo parlamentario, fechas de turno, norma o ley que se pretende modificar, contenido, y en general una cronología de la evolución legislativa del asunto en cuestión. Por ejemplo, dentro de la Gaceta Parlamentaria, al

intentar visualizar un dictámen, te redirecciona inmediatamente a su estatus dentro del Autobús Legislativo, lo que lo hace más ligero para la consulta de esta información legislativa. A diferencia del “Diario de los Debates”, el “Autobús Legislativo” sí detalla el proceso de los asuntos legislativos.

Es importante resaltar que, el Congreso del Estado de Guanajuato se ha posicionado como uno de los pioneros en la digitalización de sus procesos y en la presentación accesible de su información legislativa. La implementación de herramientas tecnológicas de este tipo tiene un valor significativo para la sociedad en general, ya que brinda una oportunidad para que los ciudadanos se mantengan informados sobre el trabajo legislativo y participen de manera más activa en este proceso.

2.2. Análisis de mejores prácticas

N°	Temas	Mejores prácticas del Congreso del Estado de Guanajuato
2.2.1	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.
2.2.2		<ul style="list-style-type: none"> El Manual de Organización se muestra como un documento vanguardista.
2.2.3	Servicio Civil de Carrera	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato fomenta la educación continua del funcionariado público.
2.2.4	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.
2.2.5		<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.
2.2.6	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.
2.2.7		<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.
2.2.8	Transparencia Digital	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con una página web transparente, que destaca a nivel nacional.

2.2.1 El Congreso del Estado de Guanajuato posee una estructura clara y definida sobre su marco normativo al interior de su página web; simplifica la diferenciación de cada documento con lo que facilita la navegación y permite un acceso intuitivo y sencillo a los documentos

La organización del marco normativo por parte del Congreso del Estado de Guanajuato facilita a los usuarios la localización de información, y la constante actualización de contenidos asegura que la información esté siempre al día. Esto marca una notable diferencia en comparación con otros congresos. Por ejemplo, en algunos otros, sólo se ofrece la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Legislativo de su entidad, lo que podría llevar a los ciudadanos a creer erróneamente que estas son las únicas leyes vigentes. En contraste, el Congreso del Estado de Guanajuato proporciona acceso a todas sus leyes.

Según la investigación realizada por Integralia Consultores a nivel nacional, se requiere un promedio de 2.3 clics para que un usuario pueda acceder a la sección del marco normativo de un congreso estatal. Sin embargo, el Congreso del Estado de Guanajuato se destaca no solo por su fácil acceso, sino también por la manera en que condensa la información y la usabilidad de sus plataformas.

Por ejemplo, mientras que los congresos de Aguascalientes, Baja California y Baja California Sur, sólo presentan leyes estatales, sin referencia al marco normativo completo, el Congreso del Estado de Guanajuato ofrece una amplia gama de información, incluyendo leyes locales, códigos, estatutos y lineamientos del congreso (*Ver Imágen 1 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*).

Como se puede observar en la *Imágen 2 del Anexo I. Capacidades Institucionales*, la información está organizada con base en el nombre de la ley, el código y el lineamiento, y se especifica si se trata de una nueva ley o una reforma, junto con la fecha correspondiente. Destaca notablemente la opción que ofrece a los usuarios para elegir el formato de archivo que deseen consultar, ya sea PDF o Word (txt.). Existen otros congresos, como el Congreso de Aguascalientes que únicamente ofrece la consulta de leyes, códigos y reglamentos estatales, sin dar opción de consultar el marco normativo del Poder Legislativo.

2.2.2 El Manual de Organización se muestra como un documento vanguardista.

El Congreso del Estado de Guanajuato se destaca por tener un Manual de Organización de vanguardia, el cual podría tomarse en cuenta para promover la actualización de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato y aprovechar los avances de su redacción. Dicho documento representa una práctica destacada, ya que no solo delinea el "Marco Jurídico Aplicable", sino que también presenta una estructura detallada de la plantilla laboral, el número de plazas ocupadas y una descripción exhaustiva de cada puesto. Esto asegura una mayor formalidad jurídica en conformidad con las disposiciones establecidas en el propio manual.

Es de relevancia subrayar que el Congreso del Estado de Guanajuato se encuentra entre los pocos que ofrecen un documento de esta índole, el cual se caracteriza por ser de fácil acceso, estar continuamente actualizado y proporcionar un nivel significativo de detalle para quienes deseen consultarlo. En contraste, Integralia Consultores identificó que congresos como el de la Ciudad de México solo ofrece un apartado relacionado con el organigrama y que no se encuentra disponible.

De manera similar, sucede con el Congreso del Estado de Aguascalientes. Por su parte, el Congreso del Estado de Nuevo León carece de un Manual de Organización y se basa en un reglamento interno y un Manual de Administración, que, es utilizado principalmente para asuntos relacionados con la tabulación salarial, sin proporcionar una descripción detallada de los puestos. Finalmente, el Congreso de Morelos no presenta un organigrama, manual ni ningún documento que revele su estructura interna.

2.2.3 El Congreso del Estado de Guanajuato fomenta la educación continua del funcionariado público

Representa una buena práctica, el hecho de que el Congreso del Estado de Guanajuato haya apostado por incentivar activamente la educación continua de sus integrantes mediante la promoción de cursos, licenciaturas e incluso posgrados, como maestrías y diplomados, de acceso gratuito, para fomentar y desarrollar nuevas habilidades y destrezas que permitan mejorar la capacidad de respuesta de las personas servidoras públicas en su labor legislativa dentro del Congreso del Estado de Guanajuato.

Algunos de los cursos en modalidad presencial y en línea, programados para el año en curso por el Congreso del Estado de Guanajuato, dirigidos a personas funcionarias públicas de los tres niveles de gobierno son (*Ver Imagen 3 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*):

- XLS (*Excel*) nivel intermedio
- La comunicación asertiva, la clave para ser un líder efectivo
- Responsabilidades Administrativas
- Integridad en el Servicio Público
- Prevención y combate a la corrupción
- Soft Skills para Servidores Públicos
- Innovación en el Servicio Público

Aunado a lo anterior, el Congreso del Estado de Guanajuato permite que cualquier persona, independientemente de su grado académico y edad, pueda participar en el concurso del Servicio Civil de Carrera. Con base en datos del 2020 de la Secretaría de Educación Pública, el grado de estudios promedio de la población de Guanajuato es de educación básica en el 76.2% de los casos, por lo cual, establecer como requisito un determinado grado académico para ingresar al Servicio Civil de Carrera podría significar una expresión de discriminación y desincentivar su participación ciudadana. Por esta razón es importante que el Congreso del Estado de Guanajuato siga garantizado

que cualquier persona tenga acceso indiscriminado para ingresar al Servicio Civil de Carrera al no establecer como requisito tener cierto nivel de estudios o grado de estudios académico.

2.2.4 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.

El Congreso del Estado de Guanajuato destaca en particular por la forma en que integra la información en su Sistema de Expedientes Legislativos. Esto resulta relevante por lo siguientes puntos:

- Mayor Eficiencia Legislativa: la disponibilidad en tiempo real del estado de las iniciativas y puntos de acuerdo puede agilizar la toma de decisiones, permitiendo una gestión legislativa más eficiente y efectiva.
- Transparencia y Acceso a la Información: este sistema proporciona una mayor transparencia en el proceso legislativo, permitiendo a los ciudadanos y partes interesadas acceder a la información de manera más sencilla y comprensible. La disponibilidad en línea de la Gaceta y el Diario de los Debates facilita la revisión de las discusiones parlamentarias y las decisiones tomadas.
- Rendición de Cuentas: la implementación de un sistema digital completo refuerza la rendición de cuentas de los legisladores y del Congreso en su conjunto. Los ciudadanos pueden monitorear de cerca la actividad legislativa y evaluar si se están abordando sus preocupaciones de manera adecuada.

No es habitual que un congreso local disponga de un sistema integral que compile y facilite la interconexión de la información legislativa. La mayoría de los congresos locales organizan estos datos en una sola sección o pestaña en su sitio web. No obstante, en Guanajuato, se ha implementado una práctica excepcional al alojar esta información en un micrositio centralizado.

Basándonos en los cuatro congresos locales seleccionados como comparación en este estudio, se observa que el Congreso de la Ciudad de México se distingue por ser el único de ellos que cuenta con una sección llamada "Gaceta Parlamentaria". Sin embargo, este recurso presenta una estructura fragmentada, dividiendo su información en dos secciones distintas: una destinada a la publicación de los asuntos tratados en sesiones y otra orientada a la publicación de iniciativas o puntos de acuerdo que han sido remitidos o abordados. Esta subdivisión podría resultar confusa, especialmente para aquellos usuarios que no están familiarizados con el lenguaje legislativo. Además, dicho instrumento enfrenta desafíos técnicos notables, tales como tiempos de carga excesivos, superiores a los 10 minutos, y una interfaz de usuario poco amigable, lo que dificulta la experiencia de navegación.

En el caso de los congresos de los Estados de Aguascalientes y Nuevo León, ambos presentan sus iniciativas y puntos de acuerdo en una sección denominada "Agenda Legislativa", donde se puede

encontrar un listado de asuntos tratados en sesiones específicas. No obstante, se requiere efectuar una búsqueda adicional para acceder a información sobre cuáles de estos asuntos han sido atendidos, lo que guarda similitud con la situación del Congreso de la Ciudad de México.

El Congreso de Aguascalientes se distingue negativamente, ya que no proporciona información sobre temas legislativos en su página web, lo que representa una carencia significativa en términos de transparencia y accesibilidad de la información para el público.

2.2.5 El Autobús Legislativo, destaca por su interfaz innovadora a nivel nacional como parte del sistema de Expedientes Legislativos Digitales.

De acuerdo a la información recopilada por Integralia Consultores, se pudo constatar que el sistema de Expedientes Legislativos Digitales exhibe un funcionamiento altamente eficiente e innovador. Como ejemplo de esto, en el 2022 el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) otorgó al Congreso del Estado de Guanajuato, el tercer lugar nacional en el Certamen de Innovación de Transparencia 2022 por la implementación del Autobús Legislativo.

Como se mencionó en el diagnóstico, el Autobús Legislativo digitaliza los trabajos legislativos y los presenta de una forma didáctica ante la ciudadanía. En términos de parlamento abierto, contribuye a la participación ciudadana al proveer un mecanismo de compilación accesible que reúne la trayectoria legislativa de los asuntos abordados por el Congreso del Estado de Guanajuato (Ver *Imagen 4 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*).

Contrario a lo observado en otras publicaciones de gacetas legislativas a nivel estatal, la representación gráfica del proceso legislativo como un "autobús" en el Congreso del Estado de Guanajuato emerge como una herramienta didáctica que fomenta el interés de la ciudadanía en estos asuntos. Esta práctica destaca por su seguimiento minucioso de los temas presentados, ofreciendo a la audiencia enlaces directos a las sesiones correspondientes en las que se han abordado dichos asuntos (Ver *Imagen 5 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*).

Este enfoque de transparencia y accesibilidad es una estrategia que sobresale por su capacidad para acercar al público a la dinámica legislativa, contribuyendo así a fomentar el interés y a promover una mayor comprensión y participación en el proceso democrático.

2.2.6 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.

El Congreso del Estado de Guanajuato se distingue a nivel nacional por su destacado compromiso con la innovación digital, estableciendo estándares ejemplares en la divulgación de información.

Esta institución se posiciona como uno de los líderes en este ámbito. Al compararlo contra los otros 31 congresos locales, se observa que Guanajuato, Quintana Roo y Zacatecas son los únicos congresos que ofrecen una comunicación directa a través de un chat (*Ver Mapa 1 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*).

Estos tres congresos sobresalen al brindar un canal de comunicación directa con la ciudadanía para solicitar información. Esto es especialmente relevante dado que quince de los congresos locales carecen de herramientas que permitan a los ciudadanos comunicarse con ellos, excepto por teléfono, o a través de la Plataforma Nacional de Transparencia. Existen catorce congresos que, aunque no ofrecen un chat interactivo, permiten que la ciudadanía se comuniquen a través de un buzón electrónico o mediante formularios para solicitar información.

2.2.7 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.

Con el fin de evaluar el desempeño de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato, Integralia Consultores realizó un ejercicio comparativo entre los 32 congresos locales del país. La observación se realizó en términos de accesibilidad, oportunidad, publicidad, veracidad, confiabilidad, congruencia, actualización, comprensibilidad y transparencia, la estructura de la página web, la calidad de su contenido, la facilidad para la consulta y descarga de documentos entre otras (*Ver Tabla 1 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*).

En específico, los resultados fueron divididos en dos categorías y la evaluación de la página web destacó varios aspectos positivos. (*Ver Tabla 2 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*). En primer lugar, el dominio web es accesible y fácil de encontrar a través de motores de búsqueda, lo que garantiza una rápida localización de información legislativa para los usuarios. En segundo lugar, la interfaz de la página es clara y facilita la navegación, lo que ayuda a los visitantes a encontrar y comprender documentos y recursos. Por último, los vínculos en la página son comprensibles, funcionales y actualizados, lo que asegura que los usuarios accedan a la información más reciente sin problemas.

2.2.8 El Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con una página web transparente, destacando a nivel nacional.

Para evaluar la transparencia digital del Congreso del Estado de Guanajuato, Integralia Consultores empleó las siguientes variables: Gaceta, "Autobús legislativo", Orden del Día, Diario de los Debates, calendario, registro de asistencia, registro de votaciones, informes de actividades, declaraciones patrimoniales, declaración de conflicto de intereses, declaración fiscal, integración de comisiones e información de Diputados. (*Ver Tabla 3 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*).

De acuerdo con el ranking elaborado, Guanajuato obtuvo una calificación de 9 de 13 puntos posibles, situándose en el tercer lugar a nivel nacional en materia de transparencia, junto a Campeche, CDMX, Chiapas, Colima, Guanajuato, San Luis Potosí y Veracruz. En específico, el contenido de la página es accesible, congruente, confiable, público y transparente. Asimismo, el contenido disponible es oportuno y cumple en cuanto al contenido público con las obligaciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. (Ver *Tabla 4 en el Anexo I. Capacidades Institucionales*).

2.3. Áreas de oportunidad

Tipo de práctica	Atención inmediata	Atención media
	Área con un impacto profundo (para mejorar)	Área con menor impacto (para mejorar)

Nº	Temas	Áreas de oportunidad de las prácticas del Congreso del Estado de Guanajuato
2.3.1	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.
2.3.2	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 de las áreas administrativas en el Congreso del Estado de Guanajuato.
2.3.3		<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.
2.3.4	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.
2.3.5		<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.
2.3.6	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.
2.3.7		<ul style="list-style-type: none"> Los informes de actividades de las y los diputados y sus declaraciones deben ser accesibles para su consulta en la sección designada para tal propósito.
2.3.8	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.
2.3.9		<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. Además de revisar la carga de información en el expediente legislativo digital.

2.3.1 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.

Tema	Acción
Marco normativo	Inmediata

Como se mencionó anteriormente, Integralia Consultores identificó que el Manual de Organización del Congreso del Estado de Guanajuato se encuentra adelantado con respecto a la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato vigente. De acuerdo con esta, específicamente en su artículo 268, se establece que la Dirección General de Administración está facultada para elaborar los manuales de organización y en su artículo 72, se asigna a la Junta de Gobierno y Coordinación Política la responsabilidad de autorizar dichos manuales.

No obstante las discrepancias se vuelven visibles entre el Manual de Organización y la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato. Esto se refleja, en primer lugar: cuando se hacen menciones a áreas que no se encuentran como en la estructura actual del Congreso del Estado de Guanajuato; por ejemplo, la Dirección de Administración Financiera que actualmente es la Dirección de Finanzas. En segundo lugar: existen algunas áreas que han asumido nuevas funciones que no se encuentran contempladas en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato.

Estas diferencias plantean la necesidad de revisar y alinear el organigrama y las funciones establecidas en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato con la estructura y las responsabilidades delineadas en el Manual de Organización, a fin de garantizar la coherencia y la conformidad con el marco legal vigente.

2.3.2 La necesidad de contar con un Manual de Procedimientos representa un área de oportunidad para mejorar la eficiencia, la consistencia y la efectividad de las áreas administrativas en el Congreso del Estado de Guanajuato.

Tema	Acción
Talento humano	Inmediata

Se ha identificado la necesidad de diseñar un Manual de Procedimientos. Esta herramienta esencial establecerá directrices claras para las actividades diarias administrativas y promoverá la estandarización de prácticas y la óptima utilización de recursos. El desarrollo de un Manual de Procedimientos será un paso fundamental en la mejora de la eficiencia y en la garantía de que todos los integrantes de los equipos de trabajo estén alineados en cuanto a las prácticas y procedimientos fundamentales.

De acuerdo con la investigación realizada por Integralia Consultores, se observó que de los cuatro congresos considerados en la comparación, sólo dos de ellos destacan por contar con un Manual de Procedimientos claramente definido: Ciudad de México y Aguascalientes, mientras que el Congreso

del Estado de Nuevo León y de Morelos no tienen un Manual de Procedimientos que explique las actividades diarias de su personal.

Estos documentos proporcionan una guía detallada sobre los procesos y procedimientos legislativos, contribuyendo a una mayor eficiencia y transparencia en el funcionamiento de dichas legislaturas estatales.

2.3.3 Integrar políticas y normas que garanticen la paridad de género en puestos directivos dentro del Congreso del Estado de Guanajuato.

Tema	Acción
Talento humano	Inmediata

Derivado de investigaciones realizadas por Integralia Consultores, las mujeres representan aproximadamente el 40% del personal que conforma el funcionariado público total en el Congreso del Estado de Guanajuato (Ver Anexo I: Tabla 4. Distribución por sexo el personal del Congreso del Estado de Guanajuato)

Aunque no existen normas que garanticen la paridad de género (50-50) o mecanismos que permitan a mujeres ocupar más puestos directivos dentro del cuerpo técnico del Congreso del Estado de Guanajuato, es importante señalar que las mujeres ocupan el 47% de los puestos directivos. De las 19 áreas administrativas, en 9 se encuentra una mujer a cargo, tal como lo muestra el Anexo I:Tabla 5. Puestos directivos por sexo.

Sin embargo, es importante que se garantice por medio del marco normativo, la representación paritaria de mujeres y hombres a fin de promover la diversidad y fomentar la igualdad de oportunidades. Esto enriquece la toma de decisiones al incorporar perspectivas diversas, generando políticas y leyes más completas y equitativas.

2.3.4 Destacar toda la complejidad del sistema, de tal suerte que las personas no solo ubiquen al autobús legislativo.

Tema	Acción
Expedientes legislativos digitales	Media

Resulta relevante que el Congreso del Estado de Guanajuato destaque la integralidad y sofisticación de su sistema de Expedientes Legislativos Digitales, con el objetivo de que las partes interesadas no sólo identifiquen la presencia del denominado "autobús legislativo", sino también comprendan la amplitud de esta plataforma. Este sistema no se limita exclusivamente al registro de los trámites del

"autobús legislativo", sino que engloba la Gaceta Legislativa, el Diario de Debates y el Autobús Legislativo.

La incorporación de estos elementos en el sistema de Expedientes Legislativos Digitales no solo impulsa la transparencia y la accesibilidad de la información legislativa, sino que también contribuye a una gestión más eficiente y efectiva de los asuntos legislativos en el Congreso del Estado de Guanajuato. Esto es fundamental para fortalecer la confianza de la ciudadanía en el proceso legislativo y promover una participación informada en los asuntos públicos.

2.3.5 Mejoras en la promoción del autobús legislativo, así como de la presentación de la información, ya que no es completamente comprensible.

Tema	Acción
Expedientes legislativos digitales	Media

A pesar de su carácter innovador y su destacada contribución al proceso democrático, esta valiosa herramienta no está recibiendo la visibilidad necesaria en la plataforma oficial del Congreso del Estado de Guanajuato. A través de la investigación llevada a cabo por Integralia Consultores, se verificó que el Autobús Legislativo destaca como una herramienta sobresaliente del Congreso del Estado de Guanajuato, que podría servir como punto de referencia para otros congresos locales. No obstante, se ha observado que su accesibilidad es limitada, requiriendo búsquedas web adicionales para su localización. Además, el nombre de la herramienta carece de claridad y resulta poco autoexplicativo para la mayoría de las personas, lo que podría generar confusiones en cuanto a su propósito.

El Autobús Legislativo debe ser una herramienta sencilla de usar por medio de una búsqueda fácil en la que se visualice rápidamente la información. El micrositio, despliega expedientes en forma de cuadros en lugar de listas, lo que dificulta el escrutinio. Además, los asuntos no se encuentran visibles de inmediato.

En vista de esta falla, es recomendable considerar una revisión exhaustiva de cómo se presenta el enlace a esta herramienta en la página oficial del congreso. Mediante este ajuste, se puede garantizar que el Autobús Legislativo se convierta en un recurso más conocido y de fácil acceso para toda la ciudadanía, reflejando la prestación de servicios y la promoción de la participación ciudadana activa en el proceso legislativo.

De los 32 congresos estatales revisados por Integralia Consultores, las entidades que destacaron en la presentación de sus asuntos legislativos en sus páginas web son: Nuevo León, Chihuahua, Quintana Roo y Veracruz. A pesar de que estas entidades no tienen un instrumento como el Autobús Legislativo, reflejan esfuerzos en los mecanismos para dar a conocer la información. En el

caso de Chihuahua, la gaceta parlamentaria muestra el estatus de los temas y permite revisar las actualizaciones de turno; entidades como Quintana Roo y Nuevo León, destacan por tener un sistema de seguimiento legislativo visiblemente más amigable y muy ordenado, inclusive el Congreso neoleonés segmenta por Grupo Parlamentario su información. Respecto al Congreso de Veracruz, éste cuenta con una gaceta parlamentaria sencilla, no obstante destaca por actualización y publicidad con días previos a la realización de las sesiones legislativas. En este mismo sentido, los congresos de Baja California Sur y Sonora se distinguen por su antelación al momento de subir su Orden del Día. Caso contrario, se cuenta con el Estado de San Luis Potosí, mismo que publica su gaceta parlamentaria sin orden del día, por lo que dificulta al usuario la navegación y rápida identificación de los asuntos contenidos.

2.3.6 Debe haber interoperabilidad entre las áreas del Congreso del Estado de Guanajuato y otros órganos de gobierno, para promover una gestión eficiente, tener mejor coordinación, compartir datos y recursos de manera más efectiva.

Tema	Acción
Transparencia digital	Media

La interoperabilidad se refiere a la capacidad de sistemas, procesos y datos de diferentes áreas y entidades gubernamentales para interactuar y compartir información de manera fluida y eficaz. Promover la interoperabilidad en un congreso, así como en otros órganos de gobierno, constituye un elemento fundamental para la optimización de la gestión gubernamental y la prestación de servicios más eficientes y efectivos.

A partir de la información recopilada por Integralia Consultores, se destaca un buen ejemplo de interoperabilidad en el Congreso del Estado de Guanajuato, el cual radica en la relación que la Unidad de Seguimiento y Análisis de Impacto Legislativo mantiene con todos los sectores del Congreso del Estado de Guanajuato. En este contexto, los interlocutores han establecido una relación de respeto mutuo y cooperación continua, lo que resulta en beneficios significativos para el Congreso del Estado de Guanajuato y su funcionamiento. Además, resalta la eficaz interoperabilidad en el empleo de la herramienta de firma electrónica, donde se evidencia no solamente un cambio en la práctica, sino también la disposición de colaboración y apoyo mutuo entre los equipos que utilizan esta herramienta.

Como se puede observar, la interoperabilidad contribuye a la optimización de recursos, ya que facilita el intercambio de información y datos entre áreas gubernamentales. Esto reduce la duplicidad de esfuerzos, lo que a su vez permite una asignación más eficiente de presupuestos y personal.

2.3.7 Los informes de actividades de las y los diputados y sus declaraciones deben ser accesibles para su consulta en la sección designada para tal propósito.

Tema	Acción
Transparencia digital	Media

Los informes de actividades de las y los diputados así como sus declaraciones⁶ no se pueden consultar en la sección de este tema en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato. En una comparativa nacional realizada por Integralia Consultores, destacó que solo 14 de los 32 Congresos estatales cuentan con la publicación de estos informes en sus sitios web. En cuanto a las declaraciones, la cifra disminuye aún más.

Una práctica común que se ha observado es que muchas entidades optan por no publicar las declaraciones de sus diputados directamente en sus sitios web, en su lugar, incluyen un enlace a la página de la Plataforma Nacional de Transparencia. Sin embargo, esta práctica no es recomendable, ya que dificulta la comprensión por parte de los usuarios y personas interesadas.

Integralia Consultores, realizó un ranking propio tomando en cuenta las variables (Ver. Anexo I: Tabla 5. Variables de transparencia en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato).

2.3.8 Mejorar el campo visual de la persona usuaria en la página web, reduciendo las imágenes y texto, a fin de tener mayor información desplegada.

Tema	Acción
Página de Internet	Media

La página web presenta una estructura en la que las imágenes y el texto ocupan gran parte del campo visual de la persona usuaria en su página principal. Sin embargo, existe una oportunidad para mejorar esta experiencia y optimizar la presentación de información. Reducir el tamaño de los elementos visuales, como imágenes y texto, podría beneficiar significativamente a quienes visitan el sitio web (Ver Imágen 8 y 9 en el Anexo I. Capacidades Institucionales).

Al reducir el tamaño de los elementos, se puede presentar mayor cantidad de información, en una sola pantalla, sin que parezca abrumadora. Esto permite acceder rápidamente a una mayor cantidad de contenido relevante sin tener que desplazarse demasiado, lo que mejora la eficiencia en la búsqueda de información. Además, el diseño web responsivo es esencial en la era actual, ya que muchas personas acceden a sitios de internet desde dispositivos móviles, por lo que se podría contribuir a una visualización adecuada en pantallas más pequeñas, lo que garantiza una experiencia consistente para todo visitante, independientemente del dispositivo que utilice. Aunado a lo anterior, se optimiza el tiempo de carga del sitio, las imágenes y los elementos visuales más pequeños tienden a cargar más rápido, lo que contribuye a una experiencia de uso más rápida y

⁶ Entiéndase como declaraciones aquellas patrimoniales, de conflicto de intereses y fiscales.

fluida. La optimización del tiempo de carga es esencial para retener a los visitantes y minimizar la tasa de rebote.

Un ejemplo de práctica no recomendable en este sentido es llevada a cabo por parte del Congreso del Estado de México, el cual cuenta con un menú superior no desplegable que impide la interacción del usuario con los subtemas de interés. Asimismo, el 90% de la página inicial es ocupada por una imagen interactiva que poco aporta a la navegación dentro del sitio web.

2.3.9 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. Además de revisar la carga de información en el expediente legislativo digital.

Tema	Acción
Página de Internet	Media

Para ofrecer plena transparencia dentro de la página web se requiere que exista oportunidad en la actualización de la información. En este sentido, cabe mencionar que el seguimiento a los asuntos legislativos en el calendario es actualizado con días de diferencia a la celebración de las sesiones. Con lo anterior, se limita la publicidad oportuna de dicha información en lo que respecta al Orden del Día, y el contenido de las iniciativas o dictámenes a discutir.

El Artículo 141 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato estipula que el orden del día de las sesiones, junto con los documentos pertinentes, deben ser distribuidos con veinticuatro horas de antelación. Es esencial garantizar el cumplimiento de este mandato ya que tiene consideraciones importantes para el Congreso:

1. Publicación Anticipada de Orden del Día: brinda a la ciudadanía la oportunidad de conocer los temas que serán discutidos y mantenerse actualizados sobre asuntos de su interés.
2. Transparencia y Acceso a la Información: poner sobre aviso acerca de los días y horario de sesión, contribuye a la transparencia y al acceso a la información. Las y los ciudadanos y el público en general pueden seguir de cerca los debates y decisiones legislativas.
3. Mayor previsibilidad: las y los legisladores también se benefician de esta práctica, ya que les proporciona una mayor previsibilidad en sus agendas y les permite planificar sus participaciones en las sesiones de manera más efectiva.

2.4. Recomendaciones

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>Implementar un Manual de Procedimientos en el ámbito administrativo del Congreso del Estado de Guanajuato, que 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>Implementar 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>Evaluar regularmente el Sistema de Servicio Civil de Carrera a fin de identificar posibles áreas de mejora en 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>Establecer evaluaciones periódicas, lo que 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>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. Reducir el tamaño de los elementos en pantalla facilita la presentación de una mayor cantidad de información en una sola vista, además permite que sea adaptable a diferentes dispositivos y tamaños de pantalla, incluyendo computadoras de escritorio, tablets y teléfonos móviles. Asimismo se sugiere que la página sea accesible para personas con problemas de visión.</p>
---	---



3. Mecanismos de control político

3.1. Diagnóstico de los mecanismos de control político

Los mecanismos de control político son procedimientos que participan de las siguientes características: a) responden a un criterio de oportunidad política, b) controlan actos y personas, no normas o productos normativos, c) el parámetro de control es político o surge de la misma voluntad política del órgano que controla (en este caso el Congreso del Estado de Guanajuato), y finalmente d) el resultado es una sanción de carácter político (en el peor de los casos destitución o inhabilitación en el cargo). Así, este tipo de mecanismos tienen la finalidad de verificar los actos de los altos funcionarios dedicados al servicio público. En última instancia, el objetivo es determinar si los actos de la autoridad se ajustan a la Constitución (Federal y local) y cuáles no.

3.1.1. Funcionamiento de comparecencias y reuniones de trabajo

La Constitución Política para el Estado de Guanajuato prevé que es facultad del Congreso del Estado de Guanajuato (artículo 63, fracción XII) solicitar a la persona gobernadora la comparecencia de funcionarios del Poder Ejecutivo para que informen al legislativo cuando se discuta o estudie un asunto relativo a las funciones que aquéllos ejerzan.

Al respecto, la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato prevé (artículo 72, fracciones X y XI) que la Junta de Gobierno tendrá propone al Pleno la solicitud al titular del Poder Ejecutivo, para que comparezcan las personas servidoras públicas con la intención de que informen cuando se discuta o estudie un asunto relativo a las funciones que aquellas ejerzan, así como establecer los términos en que se llevarán a cabo las comparecencias, incluyendo la duración y el formato de las mismas.

No existen lineamientos generales para este tipo de comparecencias. Por ello, se emiten reglas diferentes cada año. La investigación realizada por Integralia Consultores advirtió que dichas reglas no son públicas y toman como base prácticas parlamentarias. Destaca, sin embargo, que no se encontraron testigos de comparecencias de servidores públicos, únicamente se identificaron documentos que dan cuenta de algunas reuniones de “parlamento abierto” y de algunas “solicitudes de opinión” sobre proyectos de Decreto que no se enmarcan necesariamente dentro del control político.

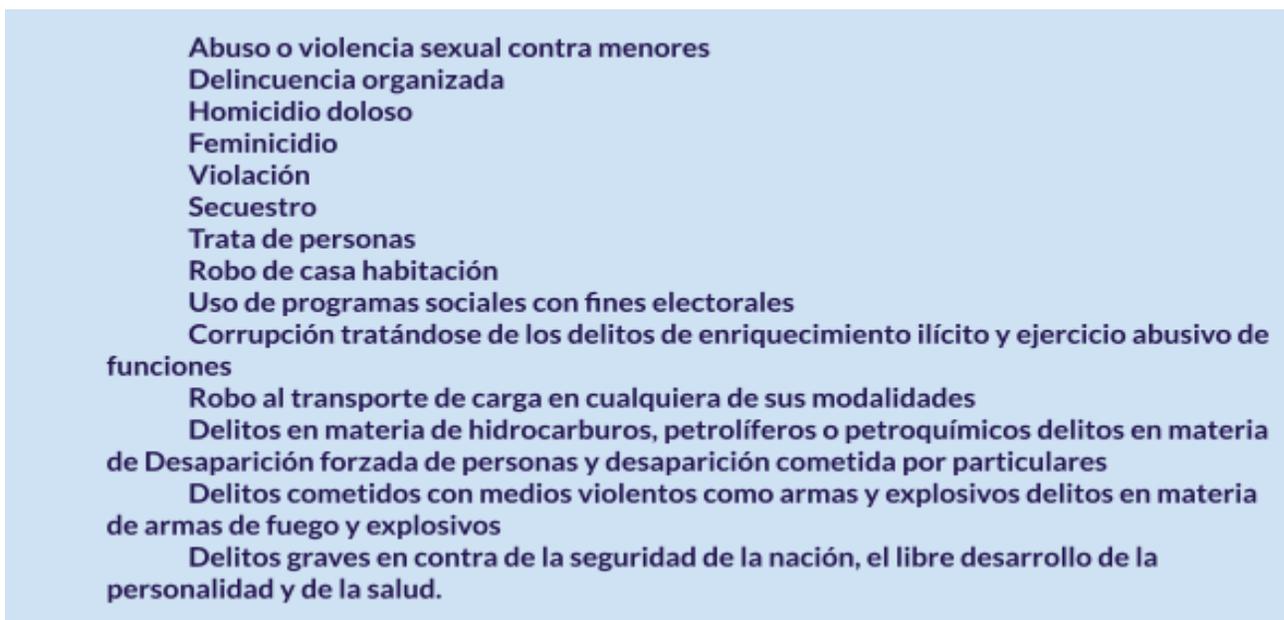
3.1.2. Declaratoria de separación del cargo y juicio político federal

3.1.2.1. Declaratoria de separación del cargo

Es facultad del Congreso erigirse en Jurado de Responsabilidades en los casos de declarar la separación del cargo de las y los servidores públicos, así como la restitución en sus cargos, de ser el caso.

Existen dos procesos distintos de declaración de procedencia o “desafuero”: el federal y el local. En el caso del federal, se prevé el supuesto de proceder contra la persona Gobernadora del Estado, Diputaciones Locales, Magistraturas del Supremo Tribunal de Justicia y miembros del Consejo del Poder Judicial, por delitos de carácter federal cometidos durante el tiempo de su encargo. Una vez recibida la declaración de procedencia por parte del Congreso de la Unión, la Legislatura local declarará la separación del cargo, siempre que se trate de delito que amerite prisión preventiva oficiosa.

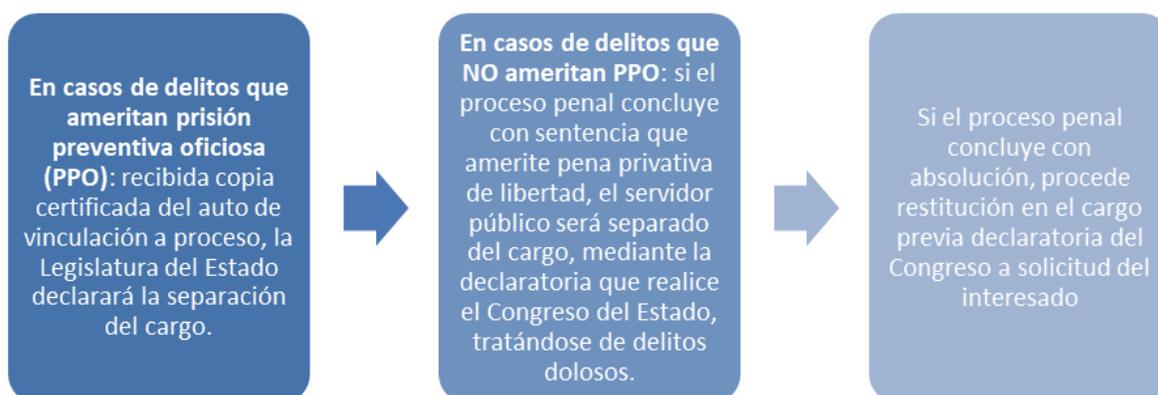
Figura 2.1 - Delitos comprendidos en el artículo 19 de la Constitución Federal y que ameritan prisión preventiva oficiosa



Pueden ser sujetos de “desafuero”:

1. La persona Gobernadora del Estado,
2. Las Diputaciones Locales,
3. Las Magistraturas del Supremo Tribunal de Justicia,
4. Las y los miembros del Consejo del Poder Judicial,
5. Las personas titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo,
6. Las personas miembros de los Ayuntamientos y
7. Las Magistraturas del Tribunal de Justicia Administrativa

El procedimiento constitucional de declaración de procedencia local es el siguiente:



No obstante, para delitos locales, podrán ser sometidos a proceso judicial durante el tiempo de su encargo, pero sólo serán separados de su cargo cuando se trate de ciertos delitos.

La declaratoria de separación del cargo está regulada de manera detallada en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato. El capítulo I del Título Noveno contempla la obligación de la Mesa Directiva de elaborar la Declaratoria y remitirla al Pleno para su conocimiento.

También se prevé que, una vez notificada la declaratoria (por parte del Congreso de la Unión), se procederá de la siguiente manera, dependiendo de quien se trate:

- Las personas Diputadas: la Presidencia de la Mesa Directiva mandará llamar a la persona suplente para que rinda la protesta de ley;
- La persona Titular del Poder Ejecutivo: se procederá de conformidad con lo establecido en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato;
- Las Magistraturas del Poder Judicial: así como Magistraturas del Tribunal de Justicia Administrativa, se procederá a llamar al Supernumerario;
- Consejerías del Poder Judicial: se procederá de conformidad con lo establecido en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y
- Las y los integrantes del Ayuntamiento: se procederá de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.

Cabe mencionar que en el archivo de la página institucional del Congreso del Estado de Guanajuato no se identificó registro alguno de casos de declaración de procedencia en las últimas tres legislaturas.

3.1.2.2. Juicio político federal

El juicio político es un acto formalmente legislativo, pero materialmente jurisdiccional, debido a que hace las veces de un juicio. Por ello, se puede decir que la decisión que emite el Congreso del Estado de Guanajuato tiene índole política, pero surte efectos en el terreno de lo administrativo (destitución o inhabilitación).

En los términos del juicio político previsto en la Constitución Federal, en primera instancia, pueden ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales:

1. La persona gobernadora,
2. Las personas Diputadas Locales, y
3. Las magistraturas del Supremo Tribunal de Justicia.

Por su parte, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato prevé que, si se recibe resolución del Senado de la República, el Congreso del Estado “procederá como corresponda”. Esto es, la resolución del Senado será únicamente declarativa y se comunicará a la Legislatura Local, quien deberá constituirse como un jurado de responsabilidades. Además, deberá decidir sobre la sanción a imponer (pueden ser la destitución de la persona servidora pública; su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza).

Dicho esto, la Ley Orgánica del Congreso únicamente se refiere a este procedimiento en un artículo (el 117), al disponer que es competencia de la Comisión de Responsabilidades⁷ el conocimiento y dictamen de las resoluciones dictadas por el Senado de la República en juicio político, pero no detalla plazos ni contenido del dictamen. Tampoco se prevé una votación requerida en el Pleno y no se contemplan criterios a seguir para determinar qué sanción aplicar.

Finalmente, cabe reiterar que no existe figura de juicio político a nivel local en Guanajuato.

3.1.3. Glosa del informe de gobierno e informes de otros entes públicos

En la Constitución Política para el Estado de Guanajuato se prevé la obligación de la persona gobernadora del Estado de enviar al Congreso del Estado un informe por escrito sobre la situación de la Administración Pública. Asimismo, se prevé que durante el análisis del informe, los grupos y representaciones parlamentarias del Congreso del Estado de Guanajuato fijen su postura. A efecto de ampliar la información, el Congreso del Estado puede solicitar la comparecencia de los y los titulares de las secretarías de estado, así como de las entidades paraestatales.

En ese sentido, la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato prevé que el informe que envíe la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado sea analizado por el Congreso del Estado de Guanajuato en los términos que acuerde la Junta de Gobierno y Coordinación Política. No obstante, cada año se aprueban lineamientos para “la glosa” del informe y se publican en la gaceta parlamentaria, mismos que cambian dependiendo la coyuntura.

Desde hace algunos años, el Congreso del Estado de Guanajuato habilita un “micrositio” para que la ciudadanía envíe sus preguntas para cuestionar logros del gobierno. Sin embargo, en la página web no es posible consultar la información de años anteriores, incluyendo las preguntas (parlamentarias y ciudadanas) y las respuestas obtenidas del Ejecutivo local a partir del análisis de

⁷ La Comisión de Responsabilidades se integra por cinco integrantes propietarios y cinco suplentes, y se elegirá a más tardar en la segunda sesión ordinaria siguiente a aquella en que se instale la Legislatura. Sus integrantes serán designados por insaculación, el primero de los nombrados ocupará la Presidencia y el último la Secretaría.

los informes de gobierno. Es decir, esta información se mantiene en la página únicamente por un periodo.

Adicionalmente, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato prevé la obligación de algunas autoridades de entregar al Congreso del Estado de Guanajuato informes de desempeño. Estas autoridades son: (i) al o la presidente/a del Supremo Tribunal de Justicia, (ii) la persona titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, (iii) el o la presidente/a del Instituto de Transparencia y (iv) el o la fiscal general del Estado.

Sobre estos informes, la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato es omisa en cuanto a qué trámite debe dárseles y cómo deben analizarse, por lo que los informes no pueden ser utilizados como mecanismo de rendición de cuentas. Sin embargo, cabe destacar que para el informe de la persona titular de la Fiscalía General también se ha dado la posibilidad a la ciudadanía de formular preguntas (como una buena práctica) y se ha habilitado micrositio (en los mismos términos que para el informe de la persona gobernadora).

3.1.4. Nombramientos y remociones de funcionarios públicos

Los procesos de nombramiento o ratificación se guían principalmente por lo dispuesto en la Constitución y las leyes de la materia. Integralia analizó la normatividad interna del Congreso y encontró que en algunos casos existen algunas áreas de mejora (*ver Anexo III: nombramientos y remociones que pasan por el Congreso del estado*).

Destaca, por ejemplo, el caso del proceso de nombramiento de la persona titular de la Fiscalía General del Estado, ya que la Ley Orgánica aún se refiere a la Procuraduría y no a la Fiscalía⁸, por lo que hace falta claridad sobre si es la misma Comisión de Justicia (que antes veía el proceso de la persona titular de la Procuraduría) la que debe integrar la lista de personas candidatas a proponer al Ejecutivo.

Igualmente llama la atención el caso del nombramiento de integrantes de la Comisión de Selección del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción, pues no se prevé procedimiento alguno a cargo del Congreso en su normativa interna.

En la mayoría de los casos, la Ley Orgánica sí prevé cuál es la Comisión encargada del conocimiento y dictaminación de nombramientos o ratificaciones. Sin embargo, sería ideal contar con un manual o lineamientos que rijan de manera homologada los procesos para el análisis de idoneidad en los cargos que contenga reglas comunes a seguir para las comparecencias (en su caso).

A partir de la información obtenida por Integralia Consultores, se identificó que cuando se trata de ratificación de cargos en el poder judicial, el papel que juega el Congreso no requiere ser tan minucioso, pues existe un análisis previo de verificación de requisitos por parte de el Ejecutivo o el Judicial; podría decirse que resulta una práctica parlamentaria no escrita. En cambio, cuando se

⁸ La Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato se aprobó a inicios de 2019.

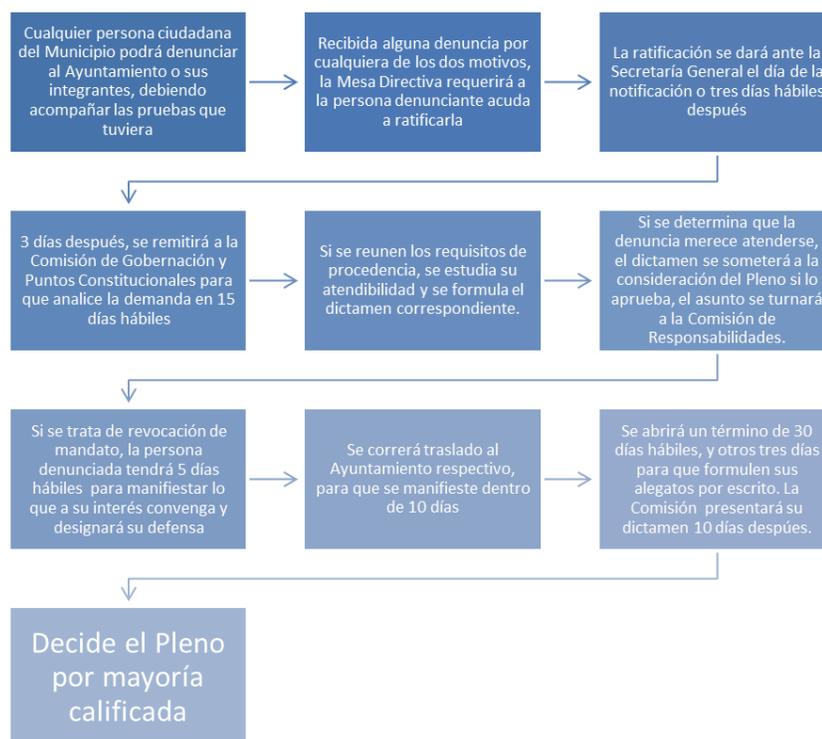
trata de elegir de entre varias personas candidatas, se realizan entrevistas y comparencias con reglas similares pero distintas en cada caso.

3.1.5. Desaparición de poderes y revocación de mandato

De conformidad con el artículo 63, fracción XXIX, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato es una facultad del Congreso del Estado declarar la desaparición (o suspensión) de un ayuntamiento. Para este propósito se requiere una mayoría calificada de dos terceras partes de las y los diputados.

Asimismo, puede suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros en caso de incurrir en alguna de las causas graves “que la Ley limitativamente prevenga, siempre y cuando las y los afectados hayan tenido oportunidad para rendir pruebas y hacer los alegatos que, a su juicio, convengan”. En estos procedimientos participan tanto la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, como la Comisión de Responsabilidades (como “sección instructora”). El procedimiento para desahogar estos procedimientos se encuentra bien detallado en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato.

Figura 2.2 Proceso de desaparición de poderes o de revocación de mandato



Fuente: elaboración propia a partir de la Ley Orgánica del Congreso.

En ese mismo sentido, para que una denuncia sea atendible, se debe considerar si en las pruebas aportadas por la persona denunciante aparecen los datos suficientes que acrediten

presuntivamente la causa de desaparición, suspensión o revocación del mandato previstas en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, que se impute al ayuntamiento o sus integrantes, así como que hagan probable su responsabilidad. Son causas de revocación de mandato:

1. Las violaciones graves y reiteradas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Constitución Política para el Estado y a las leyes que de ellas emanen;
2. Dejar de asistir sin causa justificada a tres sesiones ordinarias del Ayuntamiento o Concejo Municipal en forma continua y hasta cinco sesiones durante un periodo de seis meses;
3. Violar en forma grave y reiterada la Ley de Ingresos Municipal y el presupuesto de egresos aprobado y la normatividad aplicable, que afecte los caudales públicos; y
4. Vulnerar gravemente las instituciones democráticas y la forma de gobierno republicano, representativo, federal, democrático y laico.

Consecuencias dependiendo el supuesto:

<p>Si la resolución se refiere a la suspensión o desaparición del Ayuntamiento, se procederá a designar (por el Pleno) de entre los vecinos del lugar un Concejo Municipal. Si la desaparición fuese la de un concejo ya en funciones, se procederá a designar otro.</p> <p>La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, propondrá una lista de ciudadanos.</p>	<p>Cuando la queja se deba a la ausencia absoluta de la mayoría de los integrantes propietarios o suplentes, en su caso, del Ayuntamiento o del Concejo Municipal, bastará que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales constate el hecho y que se someta su dictamen al Congreso del Estado, para que este declare la desaparición del Ayuntamiento y proceda a designar al Concejo Municipal.</p>	<p>Si el Congreso del Estado dicta la revocación del mandato en contra de cualquier miembro de los ayuntamientos, el ayuntamiento deberá llamar al suplente si se tratare de síndicos o regidores. Si la persona suspendida fuera la titular de la Presidencia Municipal, la designación del interino o del sustituto en su caso, se llevará a cabo por el Ayuntamiento.</p>
---	--	---

De acuerdo a la investigación de Integralia Consultores, no se encontró información en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato respecto a los antecedentes de procedimientos de desaparición de poderes. Sin embargo, las fuentes hemerográficas señalan que actualmente existe un proceso de revocación de mandato de la regidora del Ayuntamiento de Santa Catarina, María Llerena Nieto Olvera. Esto, tras la solicitud hecha por la alcaldesa Sonia García Toscano con el argumento de que faltó a más de una decena de sesiones. Cabe destacar que el proceso se encuentra suspendido por un amparo. Asimismo, se tiene registro del caso de revocación del mandato del municipio de Jerécuaro del cual tampoco hay constancia en el portal oficial.

Por otro lado, el único caso del que existe constancia en la página oficial del Congreso del Estado de Guanajuato es el de la aprobación de la revocación de mandato del ahora ex regidor del Municipio de Ocampo, Antonio Martínez Rodríguez, del Partido Nueva Alianza, por acumular faltas a las sesiones del cabildo.

El plazo en el que se resuelven estos procesos varía dependiendo de los amparos presentados y del origen partidista del servidor público sujeto de revocación de mandato, pues algunos partidos apoyan en la defensa legal y otros no.

3.1.6. Otros mecanismos

3.1.6.1. Comisiones de investigación

Como se verá a detalle en el apartado de proceso legislativo, una de las formas de organización del trabajo parlamentario es el sistema de comisiones legislativas, cuya finalidad consiste en emitir dictámenes, opiniones y resoluciones, que sean competencia del Congreso estatal. Para tal efecto, las comisiones se dividen en:

- i) comisiones legislativas permanentes;
- ii) comisiones unidas y
- iii) comisiones especiales.

Las comisiones legislativas especiales se crean por el Pleno de las y los diputados a propuesta de la Junta de Gobierno y Coordinación Política⁹. Estas comisiones tienen dos características principales: i) un carácter transitorio (duran lo que dure su encomienda o bien, concluyen sus labores una vez que finalice la legislatura en que se crearon) y ii) conocer exclusiva y específicamente “de los asuntos que hayan motivado su conformación en los términos de las facultades que el Pleno les otorgue.”

Hay un tipo de comisión especial, la comisión de investigación, que no está expresamente prevista en la normativa del Congreso del Estado de Guanajuato pero sí lo está, por ejemplo, a nivel federal.

Las comisiones de investigación son, según el [Sistema de Información Legislativa](#) de la secretaría de Gobernación Federal:

Un grupo de trabajo creado ex profeso para llevar a cabo indagaciones de interés público y recabar información para que [el Congreso] pueda cumplir adecuadamente las funciones de control parlamentario que la Constitución le encomienda respecto a la gestión de algunas áreas del Ejecutivo. Estas comisiones son de carácter especial y transitorio en virtud de que una vez que cumplen con su objetivo se disuelven.

Los legisladores que las integran, autorizados por su Cámara, realizan todas las diligencias necesarias para averiguar si los titulares de los órganos del Ejecutivo han o no incurrido en

⁹ A partir de un acuerdo parlamentario adoptado por el Pleno, “cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico” (Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, art. 100, segundo y tercer párrafos). Dicho acuerdo contiene el objeto o materia de la comisión especial; su integración, que al igual que las comisiones legislativas permanentes, consta de cinco integrantes; el plazo dado para que pueda desempeñar las labores que se le hayan encomendado.

cualquier tipo de responsabilidad ya sea por incumplimiento o en exceso o por violación o infracción a las leyes que regulan su competencia y autoridad; o si cumplen o no sus programas y actividades dentro de la normatividad aprobada por el Poder Legislativo. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo federal.

Si se previera esta figura en la normativa de Guanajuato, podría resultar muy provechoso puesto que podrían utilizarse para posicionar temas diversos a los legislativos en la agenda pública y como un mecanismo real de control político.

3.1.6.2. Pregunta parlamentaria

En los artículos 84 y 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato hay cabida para lo que podría denominarse la “pregunta parlamentaria” desde las comisiones legislativas:

Previo acuerdo, las Comisiones Legislativas por conducto de su Presidencia, podrán solicitar información o documentación a los poderes públicos, a los gobiernos municipales, organismos autónomos y demás dependencias, cuando se trate de un asunto de su ramo o competencia, o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les competan.

Los titulares de las entidades señaladas en el artículo anterior están obligados a proporcionar la información o documentación en un plazo razonable, de lo contrario se pondrá en conocimiento del superior jerárquico o se hará el requerimiento por el Pleno, o en su caso de la Diputación Permanente.

No obstante, esta facultad es frecuentemente utilizada por el Congreso para solicitar opiniones de iniciativas y proyectos de Decreto. En varias ocasiones esta facultad se ejerce a través de la emisión de puntos de acuerdo, pero en otras tantas se mandan oficios de parte de las comisiones dictaminadoras. Además, casi el cien por ciento de solicitudes enviadas son contestadas favorablemente.

3.1.6.3. Mecanismos adicionales con oportunidad de mejora

Finalmente, se advierte que la Constitución prevé otros mecanismos de control político que faltan ser regulados con mayor detalle en la normativa interna como el conocimiento de recomendaciones que formulen al Congreso del Estado la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, así como el seguimiento a posibles comparecencias (relacionado con el apartado previo sobre el marco normativo del Congreso del Estado) que soliciten esos organismos ante recomendaciones efectuadas a otras personas servidoras públicas. La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato únicamente prevé que corresponde a la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables su conocimiento y dictamen.

3.2. Análisis de mejores prácticas

Nº	Área de atención	Mejores prácticas del Congreso de Guanajuato
3.2.1	Declaratoria de separación del cargo	<ul style="list-style-type: none"> El proceso para llevarla a cabo se encuentra suficientemente regulado en la Ley Orgánica del Congreso.
3.2.2	Glosa del informe de gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Se involucra a la sociedad en la glosa, 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.
3.2.3	Desaparición de poderes y revocación de mandato	<ul style="list-style-type: none"> El marco normativo para desahogar estos procedimientos constitucionales relativos a integrantes de los ayuntamientos, se encuentra bien detallado en la Ley Orgánica del Congreso, contrario a otras entidades que no contienen previsión alguna.
3.2.4	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.

3.2.1 El proceso para llevar a cabo la declaratoria de separación del cargo se encuentra suficientemente regulado en la Ley Orgánica del Congreso.

La Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato contempla la obligación de la Mesa Directiva de elaborar la Declaratoria a efecto de remitir al Pleno del Congreso del Estado para su conocimiento y se prevén los pasos a seguir una vez notificada la decisión de separar a alguien del cargo.

En este aspecto, el Congreso del Estado de Guanajuato destaca al compararlo con otras entidades federativas. Como ejemplo, las leyes orgánicas de los congresos de Ciudad de México, Aguascalientes, Nuevo León y Morelos no prevén mención o detalle respecto de este proceso.

Esto es importante, ya que evita la incertidumbre que sigue a una declaratoria de este tipo. La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato precisa quién y a qué suplente debe llamar a que rinda protesta de ley. Cuando se trata de integrantes de los ayuntamientos pareciera no ser necesaria esta mención porque generalmente tienen suplentes (al igual que las y los diputados) pero en otros cargos (p.ej. magistraturas del poder judicial) resulta importante que la normativa secundaria sea clara.

3.2.2 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.

Integralia Consultores considera que el que se habiliten micrositos para que la ciudadanía formule y envíe sus preguntas para cuestionar o comentar logros del gobierno del estado es una buena práctica. Esto, debido a que se involucra a la sociedad en el mecanismo de control.

De la misma forma, para el análisis del informe de la persona titular de la Fiscalía General de Justicia del Estado, también se habilitó un micrositio para que la ciudadanía mande digitalmente sus preguntas al gobierno.

Tras una búsqueda exhaustiva en los portales de internet de los Congresos de Aguascalientes, Morelos y Nuevo León, no fue posible detectar un micrositio especialmente dedicado a los Informes de Gobierno y a su respectiva Glosa. Sin embargo, fue posible hallar acuerdos, notas y boletines de prensa en los apartados de Agendas y Acuerdos Legislativos, aunque dispersos en función de las fechas en que tuvieron lugar dichas glosas¹⁰.

Cabe destacar que si bien esta información no es una obligación de transparencia, el Congreso del Estado de Guanajuato suele construir un micrositio para este efecto; el problema es que este portal es provisional y se alberga en el portal de la legislatura efímeramente. Situación similar sucede con el Congreso de la Ciudad de México, en el que se habilita un portal provisional que no se mantiene para consulta en años posteriores al del que se rinde el informe, imposibilitando un ejercicio de comparación.

Esto representa una buena práctica al acercar a la ciudadanía información sobre las comparecencias del gabinete estatal ante las y los diputados locales.

3.2.3 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.

Estas facultades se hallan establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 115, fracción I, párrafos tercero y quinto. Por este motivo, si bien las constituciones locales pueden adolecer de este vacío o falta de mención, pueden aplicarlo cuando sea necesario recurriendo a la Constitución federal.

No obstante, sobre este tema, Integralia Consultores revisó la legislación de las 32 entidades federativas y detectó que las entidades de Ciudad de México y Puebla no prevén la facultad del Congreso de revocar el mandato a miembros del ayuntamiento. De las 30 que sí lo hacen; únicamente nueve contienen previsiones, en algunos casos escuetas, sobre el procedimiento a seguir en la legislación orgánica del poder legislativo (para mayor detalle, ver Anexo II: mecanismos de control político).

En ese sentido, destaca la legislación interna del Congreso del Estado de Guanajuato, pues dedica varios artículos a este procedimiento. Prevé que el asunto en cuestión lo tramite la

¹⁰ A manera de ejemplo modelo, se buscó en las páginas estatales un apartado semejante al de la Cámara de Diputados federal que aloja desde 1917 y hasta 2006, documentos etnográficos sobre los informes presidenciales y las respectivas respuestas por parte de diversos legisladores, sin éxito.

comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, y una vez que determine si la denuncia es atendible, la comisión de Responsabilidades atiende el asunto. La Ley referida asigna un capítulo entero al tema (arts. 236 a 246). Todo ello es muestra del detalle del que carecen las normas de otras entidades.

3.2.4 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.

Si bien no se cuenta con un mecanismo de pregunta parlamentaria en estricto sentido, como la que tiene la Cámara de Diputados Federal (lo cual se señala en el apartado de oportunidades), el Congreso del Estado de Guanajuato, a través de oficios y puntos de acuerdo con exhortos ha enviado numerosas solicitudes de información y de opinión técnica a diversas autoridades. Esta facultad es utilizada con frecuencia para analizar la viabilidad de diversas iniciativas y proyectos de Decreto.

A través de la investigación elaborada por Integralia Consultores, es posible afirmar que la mayoría de solicitudes enviadas son contestadas por las autoridades que las reciben. Lo anterior es evidencia de la comunicación recurrente entre los poderes de gobierno, lo cual tiene un efecto positivo en la calidad de la democracia. En efecto, la interacción constante entre los distintos poderes y las distintas autoridades propicia el entendimiento común del actuar gubernamental y fortalece las instituciones públicas pues deviene en una mejor coordinación.

3.3. Áreas de oportunidad

Tipo de práctica	Atención inmediata	Atención media
	Área con un impacto profundo (para mejorar)	Área con menor impacto (para mejorar)

N°	Área de atención	Áreas de oportunidad de las prácticas del Congreso de Guanajuato	Nivel de atención
3.3.1	Pregunta parlamentaria	<ul style="list-style-type: none"> La figura no se contempla en la normativa local. Se trata de un mecanismo adicional de contrapeso en el desempeño de organismos públicos. 	
3.3.2	Mecanismos adicionales con oportunidad de mejora	<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. 	
3.3.3	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 tiene algunas deficiencias. 	
3.3.4	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 servidoras y servidores públicos locales. Tampoco se prevé una votación requerida en el Pleno y no se contemplan criterios a seguir para determinar qué sanción aplicar. 	
3.3.5	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). 	
3.3.6	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. 	
3.3.7	Funcionamiento de comparecencias y reuniones de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> No existen lineamientos generales homologados para llevar a cabo las comparecencias, designaciones y las reuniones de trabajo. Se emiten reglas distintas en cada caso, tomando como base prácticas parlamentarias. 	

3.3.1 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.

Tema	Acción
Pregunta parlamentaria	Inmediata

La “pregunta parlamentaria” no existe en la normativa interna del Congreso del Estado de Guanajuato. Esta pregunta parlamentaria se suele confundir con los exhortos o puntos de acuerdo, pero no son lo mismo. Los puntos de acuerdo son posicionamientos de las y los legisladores en torno a ciertos asuntos que ocupan la agenda nacional. Por su parte, las preguntas parlamentarias, no necesariamente responden a esta dinámica. Sin embargo, no dejan de ser un instrumento de control político en la medida que requieren que diversos actores respondan a la representación social sobre ciertos asuntos relativos a sus “carteras”.

Como ejemplo, destaca que en la Constitución de la Ciudad de México, la pregunta parlamentaria está incluida dentro del conjunto de herramientas de colaboración entre poderes¹¹. Se las define en la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, como solicitudes de información. En estos exhortos el periodo de respuesta es de 60 días, según la Constitución de la Ciudad de México.

En la Constitución Política para el Estado de Guanajuato no hay mención al respecto. En la Ley Orgánica del Poder Legislativo estatal tampoco hay mención de ella.

3.3.2 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.

Tema	Acción
Mecanismos adicionales con oportunidad de mejora	Inmediata

Existen en la Constitución Local algunos mecanismos de control político que la legislación secundaria no regula en absoluto. Dichos mecanismos son: (i) el conocimiento de recomendaciones que formulen al Congreso la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o

¹¹ El art. 34 de la Constitución de la CDMX refiere que esta pregunta parlamentaria se hace a diversos actores: el Poder Ejecutivo local, alcaldías, órganos, dependencias y entidades, y más aún, determina un tiempo para su contestación: 30 días naturales. Recibida esta respuesta, el Congreso estatal cuenta, también, con 30 días para analizar tal respuesta. Asimismo, el Congreso puede llamar a comparecer, ya sea ante el Pleno o en comisiones, a los actores a quienes se hizo la pregunta parlamentaria.

la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato; y (ii) la solicitud del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, para que comparezcan (ante la comisión del Congreso), las autoridades o personas servidoras públicos responsables que no acepten o no cumplan con las recomendaciones que se emitan.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato únicamente prevé que corresponde a la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables su conocimiento (art. 106) pero no se contemplan reglas sobre el análisis de las recomendaciones o sobre el desahogo de las comparecencias (p.ej. si solo se darían en comisión o eventualmente en el Pleno, en qué plazos, con qué contenido) y qué mecanismos de seguimiento podrían implementarse para dar seguimiento a esas recomendaciones en materia de derechos humanos que no se cumplan por las autoridades (con qué periodicidad se debe dar revisión, si se pueden hacer exhortos, posicionamientos, etc.)

Al respecto, destaca que la Legislación de Aguascalientes, la cual es similar a la de Guanajuato pero cuenta con un nivel más profundo de detalle, pues refiere que el Congreso local debe dar seguimiento (y no simplemente conocer) las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Comisión de derechos humanos de ese estado. Además, plantea que se puede llamar a comparecer al Pleno o a la Diputación Permanente a las autoridades o servidoras y servidores públicos que no acepten o incumplan las recomendaciones de derechos humanos para explicar el motivo de su negativa.

3.3.3 Para algunos nombramientos, ratificación y remociones de personas servidoras públicas, la normatividad interna del Congreso tiene algunas deficiencias

Tema	Acción
Nombramientos y remociones de funcionarios públicos	Media

La normatividad interna del Congreso del Estado de Guanajuato tiene algunas deficiencias. No hay claridad sobre las reglas para el desahogo de los procesos y requisitos a cumplir para nombramientos o ratificaciones. En la mayoría de los casos, la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Guanajuato únicamente prevé cuál es la Comisión encargada del conocimiento y dictaminación. 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).

Con el objetivo de alcanzar un mínimo de objetividad y de transparencia, sería deseable que el Congreso contase con lineamientos básicos para regular los procedimientos de nombramientos y remoción de funcionarios, de tal forma que aunque las comisiones cambien de integrantes

(diputados y equipo técnico) haya estándares en la elaboración de dictámenes, y eventualmente esto proporcione elementos para que, en el Pleno, las y los diputados voten con conocimiento.

Sobre este aspecto, es importante decir que la falta de parámetros mínimos generales es un común denominador en todas las entidades federativas comparadas (Aguascalientes, Nuevo León, Morelos y CDMX). Y, precisamente por eso, consideramos que el Congreso del Estado de Guanajuato podría ser “pionero” y sentar un precedente de buen ejemplo.

En concreto, sobre el procedimiento para nombrar a los titulares de los órganos internos de control de los organismos constitucionales autónomos destaca la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Aguascalientes, pues a diferencia de Guanajuato, sí está detallado cómo deberá desahogarse el proceso (artículo 145¹²): comparecencias, publicidad, etc.

Ahora bien, pese a que en el caso de Guanajuato, cada legislación especial prevé reglas distintas para los diferentes nombramientos, hay coincidencia en que el Congreso del Estado de Guanajuato recibe las ternas y debe aprobar por el voto de las dos terceras partes. Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato carece de detalle pues únicamente precisa que estos asuntos competen a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

3.3.4 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 servidoras y servidores públicos locales. Tampoco se prevé una votación requerida en el Pleno y no se contemplan criterios a seguir para determinar qué sanción aplicar.

Tema	Acción
Juicio político federal	Media

¹² La designación de los titulares de los Órganos Internos de Control se llevará a cabo de conformidad con el procedimiento siguiente: I. [...] VII. Las Comisión de Vigilancia elaborará un acuerdo que deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado, en la Gaceta Parlamentaria del Congreso y en la página web del mismo, y contendrá lo siguiente: [...] c) El día y hora en donde tendrán verificativo las comparecencias ante la Comisión de Vigilancia, de los aspirantes que hayan cumplido con los requisitos exigidos, a efecto de garantizar su garantía de audiencia y conocer su interés y razones respecto a su posible designación en el cargo; VIII. Una vez que se hayan desahogado las comparecencias, la Comisión de Vigilancia, sesionará de manera conjunta con la finalidad de integrar y revisar los expedientes y entrevistas para la formulación del dictamen que contenga la lista de candidatos aptos para ser votados por el Congreso, y que se hará llegar a la Junta de Coordinación Política; IX. Los Grupos Parlamentarios, a través de la Junta de Coordinación Política determinarán por el más amplio consenso posible y atendiendo a las consideraciones y recomendaciones que establezca el dictamen de la Comisión de Vigilancia, la propuesta del nombre del candidato a titular del Órgano Interno de Control que corresponda; X. En la sesión correspondiente del Congreso se dará a conocer al Pleno [...] se procederá a su discusión y votación en los términos que establezca la presente Ley y el Reglamento del Congreso; y XI. Aprobado el dictamen, cuando así lo acuerde el Presidente, el candidato cuyo nombramiento se apruebe en los términos del presente Capítulo, rendirá la protesta constitucional ante el Pleno del Congreso en la misma sesión.

En el marco normativo del Estado de Guanajuato no están explícitos los plazos ni los contenidos del dictamen a cargo de la Comisión de Responsabilidades en el caso de que les sea turnado un expediente de juicio político federal. De la misma forma, la legislación local es omisa respecto de la votación requerida en el Pleno y no contempla criterios a seguir para determinar la sanción a aplicar.

No obstante, el Estado de Guanajuato se distingue por no prever la figura del juicio político local y en hacer expresa la obligación del Congreso del Estado de Guanajuato de dar cauce a los procesos de juicio político federal en contra de servidores del estado.

Sin embargo, pese a que se hace mención del juicio político federal, no hay previsión en la normativa interna sobre cuál es el procedimiento a seguir en el caso de recibirse un expediente de esta naturaleza. Se distingue, entonces, de otros casos comparados: Ciudad de México y Nuevo León, no contemplan el supuesto de que en el Congreso Local se reciban expedientes federales; únicamente se regula el juicio político local (distinto en cada caso)¹³ y se detalla, en mayor o menor medida, desde su constitución.

3.3.5 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).

Tema	Acción
Comisiones de investigación	Media

La normativa interna del Congreso del Estado de Guanajuato carece de referencias expresas a la figura de las comisiones de investigación. Este tipo de comisiones especiales podrían incluirse y ser aprovechadas para posicionar temas (no legislativos) en la agenda pública. Asimismo, podría ser utilizado como un mecanismo real de control político.

Es por ello que identificamos un área de oportunidad: elevar el perfil del sistema de comisiones y sobre todo, la función de control político del Congreso del Estado de Guanajuato al incluir en la normativa local la facultad del Poder Legislativo del estado para crear comisiones especiales encargadas de investigar a dependencias y entidades de la administración pública estatal y a los órganos constitucionales autónomos locales.

¹³ La Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México sí desarrolla el juicio político aunque se refiere al juicio político de carácter local (mismo que no existe en Guanajuato). En el caso de la Ciudad de México se incluyen reglas tales como: (i) el derecho de audiencia del imputado, (ii) resolución del Pleno mediante una votación de dos terceras partes y (iii) la inatacabilidad de las resoluciones del Pleno de los diputados. La Constitución de Nuevo León es mucho más exhaustiva que la de Guanajuato y sí prevé el juicio político local (a diferencia de Guanajuato) lo que en cierta medida hace innecesaria la regulación secundaria.

Un referente principal para este tipo de comisiones lo tiene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 93, párrafo tercero) cuando faculta a las cámaras legislativas para crear comisiones que investiguen el funcionamiento de determinadas instituciones, a saber: organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.

Cabe precisar que las comisiones especiales se crean para diversas materias adicionales a las que cubren las comisiones legislativas permanentes u ordinarias, y dentro del ámbito de las especiales existen las de investigación. Las comisiones especiales (de investigación) del Congreso del Estado de Guanajuato podrían tener por objeto investigación del desempeño de organismos y entes públicos pero para ello, dicha facultad tendría que estar expresa en la normativa interna.

Sobre este último aspecto, la Constitución de la Ciudad de México sí es clara: a semejanza de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Congreso local para crear comisiones “para investigar el funcionamiento y la gestión de las dependencias y entidades de la administración pública o los organismos constitucionales autónomos.” Como el resto de las comisiones pueden convocar a audiencias y comparecencias y sus resultados serán públicos.

De manera similar, la Constitución Política del Estado de Morelos prevé que es facultad del Congreso local integrar, con el voto de la tercera parte de los Diputados, las comisiones que procedan para la investigación del funcionamiento de los organismos auxiliares estatales o municipales o de cualquier dependencia de la administración central de ambos órdenes de gobierno, dando a conocer los resultados al Ejecutivo o al Ayuntamiento, sin demérito de la intervención que corresponda en su caso a la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización.

Por el contrario, la Constitución Política del Estado de Guanajuato - al igual que las de Nuevo León y Aguascalientes- carecen de mención expresa como la Constitución Política de Ciudad de México y Morelos.

La inexistencia de las comisiones de investigación no es solamente un tema de corte constitucional, ámbito desde el cual deberían cobrar más fuerza estas comisiones; la misma Ley Orgánica del Poder Legislativo no hace mención de ellas. Sin fuerza constitucional ni legal, el Congreso del Estado de Guanajuato se ve impedido de ejercer su labor de control político empleando como instrumento parlamentario a las comisiones de investigación, lo cual constituye, en la visión de Integralia Consultores, una fuerte carencia que debilita la labor legislativa en este sentido.

3.3.6 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.

Tema	Acción
Glosa del informe de gobierno e informes de otros entes públicos	Media

Existe una falta de lineamientos para regular el trámite y análisis de informes de labores entregados por diversas autoridades y entes públicos (distintos al Ejecutivo). En efecto, la persona que preside el Supremo Tribunal de Justicia, la persona titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, la persona que preside el Instituto de Transparencia y la persona fiscal general del Estado deben rendir al legislativo un informe de labores. Sin embargo, no existen lineamientos a seguir para el análisis y desahogo de tales informes.

Consideramos que esta es un área de mejora, ya que a través de un “llamado a cuentas” se podrían ejercer funciones efectivas de contrapeso con esas autoridades desde el legislativo. Esto es, los informes dejarían de tener un efecto únicamente declarativo y el congreso local podría tomar un papel más relevante dedicando tiempo verificar y validar resultados que eventualmente pudieran ser tomados en cuenta, por ejemplo, para la aprobación del presupuesto.

Actualmente son sucesos sin efecto alguno. El Congreso del Estado de Guanajuato recibe los informes y no pasa a mayores. Prever mayor detalle procedimental para el análisis apuntalaría la función de control político de los legisladores. Por ejemplo, proveer un análisis de cifras y contrastarlas con las de los años previos; si se encontraran comparaciones interesantes no explicadas se podría solicitar a las y los integrantes del gabinete ahondar en alguna explicación. Los hallazgos de estos análisis y las eventuales respuestas del Ejecutivo Federal seguramente serían de gran interés para la ciudadanía del estado.

Sobre este tema, vale la pena destacar el caso de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México que sí tiene “espejo” con lo que dispone su Constitución local. Por ejemplo, el artículo 13 dispone que:

“El Congreso tiene las competencias y atribuciones que le señalan la Constitución Política, la Constitución Local, las leyes generales y la legislación local, aquellas que deriven del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en el ámbito legislativo, así como [...] LXXXVII. Recibir el informe detallado sobre las actividades sustantivas desempeñadas y sus resultados del Fiscal Anticorrupción de la Ciudad de México; LXXXVIII. Recibir el primer día del segundo periodo de sesiones el plan de política criminal que presente la persona titular de la

Fiscalía General; [...] XCI. Recibir la rendición de los informes anuales de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, mismos que deberá contener sus actividades y gestiones, así como del seguimiento de sus recomendaciones”.

No obstante, si bien existe correspondencia entre la Constitución del Estado de Guanajuato y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, tampoco se prevé mayor detalle sobre qué debe hacer el congreso local una vez que recibe tales informes por lo que advertimos una similitud. Es importante que la Secretaría General considere ser la responsable de darle seguimiento y revisión al tema.

La normativa orgánica de los congresos de Nuevo León y Aguascalientes es completamente omisa al respecto.

3.3.7 No existen lineamientos generales homologados para llevar a cabo las comparecencias, designaciones y las reuniones de trabajo. Se emiten reglas distintas en cada caso, tomando como base prácticas parlamentarias.

Tema	Acción
Funcionamiento de comparecencias y reuniones de trabajo	Media

La Ley Orgánica del Poder Legislativo de Guanajuato no abunda en cuanto a las comparecencias, pues solamente hace dos anotaciones: que es atribución de la Junta de Gobierno y Coordinación Política “establecer los términos en que se llevarán a cabo” estas comparecencias; y que se les citará a estos servidores públicos por conducto de la Mesa Directiva, previa solicitud aprobada de la Junta de Gobierno y Coordinación Política. En ese mismo sentido, se limitan las posibilidades de comparecencias exclusivamente a temas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; cuando se discutan asuntos relativos a las funciones que ejercen, y las glosas de los informes.

Contrario a ello, las reglas sobre las comparecencias y reuniones que tengan las personas legisladoras con personas funcionarias del gobierno local están plasmadas en la Constitución de la Ciudad de México (arts. 29-D y 34). Esta inclusión a nivel constitucional plantea una mayor fuerza jurídica por parte de las y los legisladores capitalinos para exigir a las personas servidoras públicas del gobierno capitalino a acudir a estos ejercicios.

En la Ciudad de México, pueden ser llamados a comparecer: la persona titular de la Jefatura de Gobierno, así como las personas titulares de las secretarías del gabinete, de las dependencias, entidades u organismos autónomos y de las alcaldías. Ello, con el objetivo de informar sobre asuntos de su competencia, así como participar en la discusión de los informes periódicos de los mismos (que contempla la misma Constitución). Es de destacar que la comparecencia no está

regulada con fines de crítica, sino de rendición de cuentas¹⁴. Las oportunidades para citar a comparecer en el Congreso de la Ciudad de México son varias y amplias.

Ahora bien, de manera similar a la Ciudad de México, la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Aguascalientes señala que las comisiones ordinarias podrán solicitar la comparecencia de personas servidoras públicas ante la Comisión de Vigilancia. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en el Congreso del Estado de la persona titular de la dependencia del Poder Ejecutivo o de algún organismo descentralizado del Estado, la comisión podrá solicitar a la persona que presida la Mesa Directiva que se le cite ante el Pleno.

También el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Aguascalientes contiene detalle, pues señala que cada Comisión podrá solicitar información o invitar a reuniones a titulares de las dependencias y entidades de los Poderes Ejecutivo y Judicial, así como de los Ayuntamientos. Además, cada Comisión podrá solicitar información o la citación a comparecencia de titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Fideicomisos Públicos y Organismos Autónomos. Asimismo, en el mismo reglamento se indica que es facultad de las Comisiones de Investigación solicitar la citación a comparecencias. Quienes integran la Comisión elaborarán un formato para el desarrollo de las comparecencias pero sí hay lineamientos mínimos o “base”¹⁵ en el propio reglamento sobre cómo deben realizarse éstas.

En conclusión, tanto Aguascalientes como la Ciudad de México prevén en su normativa detalle sobre las comparecencias de diversas personas funcionarias públicas ante los congresos locales. Es algo de lo que carece la normativa del Estado de Guanajuato.

¹⁴ La Glosa del Informe de gobierno es una oportunidad para estas comparecencias, pero no la única; en la solicitud de información o pregunta parlamentaria también cabe citarlos a comparecer; y cuando las comisiones de investigación lo soliciten, también es factible la presencia de las y los funcionarios de que se trate.

¹⁵ Artículo 71.- La comisión, previo acuerdo de sus integrantes, elaborará un formato para el desarrollo de las comparecencias en el que constará el día, la hora, el lugar, los tiempos y el orden de intervención de los miembros de las comisiones, respetando la equidad y la igualdad de oportunidades en las intervenciones. También, señalará el tiempo que habrá de intervenir el servidor público que tenga relación y conocimiento en la materia o asunto que esté tratando la comisión. Artículo 72.- La notificación del requerimiento para comparecer y de los extremos sobre los que deba informar habrá de hacerse con quince días de anticipación, salvo cuando, por concurrir circunstancias de urgente necesidad, se haga con un plazo menor, que en ningún caso será menor a tres días. Artículo 73.- Las personas citadas a concurrir a las sesiones de las comisiones podrán asistir acompañados de un asesor, quien no podrá hacer uso de la palabra para responder en lugar de la persona citada ni para aclarar sus dichos; su papel se limitará a proporcionar los documentos que la persona necesite para responder a las consultas de la comisión, salvo acuerdo de ésta que permita su participación en otra forma.

3.4. Recomendaciones

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>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 microsítios del informes de gobierno</p>	<p>Mantener indefinidamente la información de los microsítios para involucrar a la ciudadanía en la glosa del informe de gobierno. 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>Expedir lineamientos con buenas prácticas para guiar el análisis de los informes de labores. Esto con el fin de evitar que el “umbral de medición” varíe sustancialmente entre un año y otro, pero sobre todo, entre un gobierno y otro, se expidan unos. 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. 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>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>

4. Proceso legislativo

4.1. Diagnóstico

El proceso legislativo es el conjunto de procedimientos y actos previstos en las legislaciones estatales que, seguidos de forma cronológica, permiten a los congresos reformar los textos constitucionales y la legislación secundaria.

Las constituciones estatales suelen contener un capítulo dedicado a la formación de leyes. En él, se describen los procedimientos y plazos que componen al proceso legislativo. En términos generales, dicho proceso consta de la presentación de iniciativas, turno a comisiones, análisis y discusión en comisiones para dictamen, discusión y votación del dictamen ante el Pleno, aprobación, remisión al poder Ejecutivo para su publicación, promulgación e inicio de vigencia. (Ver Gráfica 1, Anexo III)

En dicho apartado, se suele describir además a las personas facultadas para iniciar leyes o decretos, entre los que se cuentan la persona titular del Poder Ejecutivo del estado, las y los legisladores estatales, el Tribunal Superior de Justicia en los temas de su competencia, los ayuntamientos y, en el caso del Estado de Guanajuato, a las y los ciudadanos en un porcentaje de 0.5 por ciento de la lista nominal de electores.

4.1.1. Normatividad interna del proceso legislativo

Tal como se detalló en el apartado dedicado a las Capacidades Institucionales, el marco jurídico que rige al Congreso del Estado de Guanajuato se compone de diversos ordenamientos, entre ellos, la Constitución Política del Estado de Guanajuato y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato que regula la organización y funcionamiento del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

Por otro lado, el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con un Manual de Organización cuyo objeto es integrar la información relativa a los antecedentes, marco jurídico-administrativo, atribuciones, estructura orgánica, el objetivo y las funciones de cada una de las dependencias que integran el Congreso del Estado de Guanajuato. Finalmente, el Poder Legislativo estatal también cuenta con disposiciones administrativas, estatutos y lineamientos que regulan diversos aspectos de su actuar. A continuación, se señalan los elementos más relevantes de cada uno de todos estos ordenamientos jurídicos:

4.1.1.1. Constitución Política del Estado de Guanajuato

Las personas actoras facultadas constitucionalmente para iniciar un proceso legislativo son: las y los legisladores estatales, la persona titular del Ejecutivo estatal, así como la persona titular

del Supremo Tribunal de Justicia (en los temas de su pertinencia), los ayuntamientos y concejos municipales y los ciudadanos (0.5% de la lista nominal de electores de la entidad federativa).

Una figura importante del proceso legislativo es el veto que puede promover la persona titular del Ejecutivo estatal en contra de una ley aprobada por el Congreso del Estado de Guanajuato y que se promueve en un plazo de 10 días hábiles. Mediante esta figura el Ejecutivo estatal ejerce su función de contrapeso frente al Poder Legislativo. Ciertas decisiones parlamentarias no pueden ser vetadas, como los acuerdos; sus decisiones cuando se erige en Colegio Electoral; las dictadas en un juicio político; las relativas a la separación del cargo de un servidor público vinculado a proceso por delito que amerite prisión preventiva oficiosa; la restitución en el cargo de un servidor público absuelto; las leyes y reglamentos internos del Congreso del Estado de Guanajuato y los decretos que abroguen o deroguen una ley por referéndum.

4.1.1.2. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato

El proceso legislativo comienza con la presentación de una iniciativa. La iniciativa es el documento promovido por quienes están constitucionalmente facultados para ello, cuyo objetivo es reformar, modificar o adicionar disposiciones constitucionales o de legislación secundaria. Toda iniciativa debe turnarse al sistema de comisiones. En el Congreso del Estado de Guanajuato las iniciativas y puntos de acuerdo que no se dictaminen en dos legislaturas continuas se archivan. Asimismo, el derecho de presentar una iniciativa (o punto de acuerdo) conlleva también el derecho de retirarla.

Las iniciativas son procesadas, en las comisiones legislativas en forma de dictámenes. Una vez que las comisiones redactan y aprueban un dictamen, éste debe distribuirse entre todos los legisladores con al menos 48 horas de anticipación para su discusión en el Pleno. Cabe decir que si bien el debate político suele predominar en las discusiones del Pleno, en las comisiones suele prevalecer el análisis basado en elementos técnicos.

Las votaciones en el Congreso del Estado de Guanajuato son de tres tipos: económicas (en tablero electrónico), nominales (de viva voz) y por cédula (en papeleta). Por lo que corresponde a las mayorías necesarias para aprobar los dictámenes, cabe decir que todo proyecto requiere una mayoría simple (la mitad más uno de las y los legisladores reunidos en quórum); excepto las reformas a la Constitución Política del Estado de Guanajuato, que necesitan de una mayoría calificada (dos terceras partes del Pleno).

Como colofón, y acorde a la Constitución Política del Estado de Guanajuato, las iniciativas de ley deben acompañarse de una evaluación de impacto jurídico, administrativo, presupuestario y social. Esto, sin menoscabo de que requieran evaluaciones de impacto ambiental o de género.

4.1.1.3. Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato

En el proceso legislativo, la ciudadanía puede jugar un papel fundamental sea a favor o en contra de una resolución legislativa. La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato prevé para este objetivo cuatro mecanismos: la iniciativa popular, el plebiscito, el referéndum y el referéndum constitucional.

Excepto el plebiscito que versa sobre temas propios del Poder Ejecutivo estatal o de los municipios, el resto de estos mecanismos juega un rol secundario en el proceso legislativo, pues abordan una resolución legislativa cuando formalmente ya concluyó su proceso legislativo (es el caso del referéndum y el referéndum constitucional). Otro ejemplo es la iniciativa popular, cuyo proceso legislativo es idéntico al proceso, salvo en los plazos para emitir dictamen. Todos estos mecanismos son abordados en el apartado de Representación y Participación Ciudadana, en donde se desarrollarán con mayor detalle.

4.1.2. Funcionamiento del Pleno

El funcionamiento del Pleno se halla previsto en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, cuyo Título Séptimo establece, entre otros aspectos, las facultades para presentar iniciativas, el proceso para la elaboración de dictámenes, la declaración de obvia resolución, los tipos de votaciones –económicas, nominales y por cédula–, los tipos de resoluciones, la expedición de leyes y la evaluación legislativa.

Asimismo, destacamos que el Congreso del Estado de Guanajuato comunica el proceso legislativo en su página institucional de manera clara y concisa, específicamente en el numeral tres de los Indicadores de la vigente página principal. (Ver Gráfica 2, Anexo III) Esto permite a las y los ciudadanos una comprensión más profunda de las etapas del proceso legislativo.

4.1.3. Total de asuntos programados y atendidos

Con base en el análisis de Integralia Consultores sobre los trámites legislativos, destaca que los asuntos presentados en el pleno son en su mayoría aprobados. Realizando un comparativo entre las LXIV y LXV Legislaturas, podemos observar que en ambas su nivel de asuntos concluidos es de más del 50% y éstos a su vez son aprobados en sentido positivo.

4.1.4. Presencia de diputados por sesión

Según datos de la Gaceta Parlamentaria y del reporte de Asistencias al Pleno, existe un alto porcentaje de presencia de diputados en la última legislatura que inició en 2021. La asistencia promedio fue de 33 de 36 legisladores totales por sesión, reflejando el compromiso y responsabilidad hacia su labor parlamentaria.

Es importante destacar que, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, las y los legisladores que no asisten a las sesiones deben justificar su inasistencia, y así que las faltas registradas quedan justificadas y debidamente respaldadas por circunstancias reconocidas y contempladas por la normativa vigente.

4.1.5. Iniciativas presentadas y aprobadas en el Congreso del Estado de Guanajuato

En la LXIV Legislatura, el total de iniciativas programadas fue de 192, de las cuales se atendieron 136, dejando pendientes sólo 56. Por otra parte, en la legislatura LXV el número de iniciativas programadas fue de 743, de los cuales se atendieron 608. (Ver Gráfica 3, Anexo III)

4.1.6. Puntos de acuerdo presentados y turnados a comisiones

De los 140 puntos de acuerdo concluidos en la LXIV legislatura, el sentido del dictamen de su respectiva comisión de análisis fue de 29 en sentido positivo y 107 en sentido negativo. (Ver Gráfica 4, Anexo III)

Estos datos revelan una disparidad significativa en cuanto a la aprobación y rechazo de los puntos de acuerdo. Mientras que un número considerable de puntos de acuerdo recibieron una fueron aprobados por sus respectivas comisiones, la mayoría de ellos fueron desestimados y no obtuvieron el respaldo necesario para su aprobación.

4.1.7. Funcionamiento e integración de comisiones

4.1.7.1. Mapeo del funcionamiento de comisiones

Las comisiones legislativas son órganos colegiados que integran las y los legisladores, cuya principal tarea es elaborar dictámenes, opiniones o resoluciones. Existen tres tipos de ellas: permanentes, unidas y especiales.

La integración de las comisiones se hace en votación por cédula, acorde al artículo 76 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Aunque este ordenamiento, en su artículo 193, refiere que solamente existen cuatro supuestos para esta votación: la elección de los miembros de la Mesa Directiva; la elección de gobernador interino o sustituto; la designación o nombramiento de personas a un cargo público o que recibirán un estímulo; y la resolución en

materia de juicio político sería conveniente añadir el tema de la elección de las y los integrantes en una reforma futura.

Por su parte, la remoción de un miembro de las comisiones legislativas permanentes es una facultad del Pleno. Esto a petición de cualquier integrante del Pleno, previo estudio de la Mesa Directiva. Para tal remoción se requiere una mayoría calificada del Pleno.

En materia de transparencia el Congreso del Estado de Guanajuato cuida que las sesiones de las comisiones legislativas permanentes sean públicas. Excepcionalmente la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato prevé que las sesiones sean privadas si así lo acuerdan sus integrantes considerando los asuntos a abordar.

Como ya se ha mencionado, y contrario a lo que ocurre en otros congresos estatales y en el federal, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato no contempla las comisiones de investigación, útiles para indagar el funcionamiento de organismos descentralizados o empresas estatales.

4.1.8. Total de comisiones ordinarias y especiales

Desde la LXIII Legislatura (2015-2018) las comisiones legislativas permanentes no han variado en su número y denominación. Ellas son:

1. Administración;
2. Asuntos Electorales;
3. Asuntos Municipales;
4. Atención al Migrante;
5. Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables;
6. Desarrollo Económico y Social;
7. Desarrollo Urbano y Obra Pública;
8. Educación, Ciencia, Tecnología y Cultura;
9. Fomento Agropecuario;
10. Gobernación y Puntos Constitucionales;
11. Hacienda y Fiscalización;
12. Justicia;
13. Juventud y Deporte;
14. Medio Ambiente;
15. Para la Igualdad de Género;
16. Responsabilidades;
17. Salud Pública;
18. Seguridad Pública y Comunicaciones y
19. Turismo.

En el Congreso del Estado de Guanajuato existen 19 comisiones legislativas permanentes que se han mantenido en las últimas tres legislaturas. Este hecho es importante porque en

aproximadamente 10 años los temas que atiende el Congreso del Estado de Guanajuato por medio de su sistema de comisiones han sido los mismos, lo que habla de la estabilidad en los asuntos que desahoga. (Ver Gráfica 5, Anexo III)

En años recientes han surgido propuestas para aumentar la cantidad de las comisiones, mismas que fueron detenidas en la LXIV Legislatura por la irrupción de la pandemia por Covid-19. En la actual LXV Legislatura existe un proyecto para expedir una nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, que contiene algunas propuestas para crear o separar algunas comisiones, modificando el actual listado.

Las comisiones legislativas unidas implican la reunión de distintas comisiones permanentes. Las dos únicas comisiones unidas mencionadas explícitamente en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato son la de Hacienda y Fiscalización y la de Puntos Constitucionales y Gobernación.

Tal como se mencionó ya en el apartado de mecanismos de control político (al referirnos a las comisiones de investigación), las comisiones especiales son aquellas que se crean por el Pleno a propuesta de la Junta de Gobierno y Coordinación Política “para hacerse cargo de un asunto específico.” Tienen una duración transitoria (por el tiempo que dure la legislatura en que se crearon o hasta que termine el asunto que se les asignó). Al igual que las comisiones legislativas permanentes deben tener un mínimo de cinco integrantes, rigiéndose por lo dispuesto para las comisiones legislativas permanentes.

A partir de los archivos históricos de las tres recientes legislaturas, en el Congreso del Estado de Guanajuato ha habido una sola comisión legislativa especial, denominada “Para dar Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2030”. Como en las comisiones legislativas permanentes y unidas, aquellas legisladoras y legisladores que no formen parte de la comisión legislativa especial podrán asistir a las reuniones de ésta con voz, aunque sin voto.

A partir de la información consultada por Integralia Consultores, existieron otras dos comisiones especiales en otras legislaturas: una relativa a Zonas Metropolitanas y otra dedicada a la conmemoración del Bicentenario del Inicio del Movimiento de Independencia Nacional y del Centenario del inicio de la Revolución Mexicana.

4.1.9. Integración y presidencia de comisiones

El hecho de que el Partido Acción Nacional haya obtenido en las elecciones de 2015, 2018 y 2021 la mayoría absoluta del Pleno de los diputados locales (mínimo de 18+1, de un total de 36), explica por qué esta fuerza política se ha hecho con la mayoría de las presidencias de comisiones legislativas permanentes en las tres legislaturas recientes. (Ver Gráfica 6, Anexo III)

Un aspecto central en la vida parlamentaria y del sistema de comisiones de toda asamblea legislativa, es la presencia y participación en términos de paridad. Las mujeres, en las

comisiones legislativas permanentes, han presidido la mayoría de ellas en las LXIV (11) y LXV (10) legislaturas. (Ver Gráfica 7, Anexo III)

4.1.10. Informes publicados de las comisiones en la fecha reglamentaria de entrega

De la lectura de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato se desprende que las comisiones permanentes no tienen obligación de redactar ni de publicar informes periódicos o finales de sus labores. Sí deben, en cambio, preparar informes de asuntos que dejan pendientes al terminar una legislatura.

Antes de que una legislatura termine, a la Diputación Permanente le corresponde integrar un expediente con los pendientes que dejan las comisiones. Esto, para presentarlo al Comité de Transición a más tardar el 22 de septiembre del Tercer Año de Ejercicio. Dicho expediente deberá contener una relación de las minutas, iniciativas y asuntos en trámite.

Los micrositios de las comisiones del Congreso del Estado de Guanajuato contienen información de la LXIII, LXIV y lo que va de la vigente LXV legislatura. En ellos constan los expedientes de asuntos de las legislaturas LXIII y LXIV. Los expedientes en la LXIII Legislatura fueron heterogéneos en cuanto a sus contenidos, en algunos casos fueron asuntos pendientes, mientras que en otros fueron asuntos desahogados. En la LXIV se intentó un formato común a este respecto, lo que mayoritariamente se logró, siendo también de asuntos pendientes y en algunos casos, desahogados.

Es importante subrayar que en estos informes, además de los pendientes, las comisiones incluyeron una breve relación de sus labores. Estos informes pueden hallarse en los micrositios de las comisiones del Congreso del Estado, en el apartado de “Órdenes del día”, siendo por regla general los últimos documentos de dicho apartado.

4.1.11. Número de reuniones por comisión

Todas las comisiones legislativas permanentes deben reunirse periódicamente; sin embargo, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato no refiere con qué frecuencia. Mientras que, en el Congreso Federal, por ejemplo, las comisiones ordinarias están llamadas a sesionar una vez al mes (aun en periodos de receso), en el caso del Congreso del Estado de Guanajuato esto no está determinado.

A partir de una revisión a las labores de las comisiones del Congreso del Estado de Guanajuato, se tiene que éstas suelen reunirse cada quince días o bien cada mes, dependiendo de la acumulación de temas.

En los poderes legislativos federal y de los estados suele existir un núcleo de comisiones que, debido a los temas que desahogan, concentran el grueso del trabajo parlamentario (la

denominada “carga de trabajo”). Por lo que toca a las comisiones del Congreso del Estado de Guanajuato, y con información relativa exclusivamente a su LXIV Legislatura (2018-2021) las comisiones de Hacienda y Fiscalización (88), de Justicia (81), de Gobernación y Puntos Constitucionales (78) y de Seguridad Pública y Comunicaciones (41) fueron las que más reuniones ordinarias mantuvieron. (Ver Gráfica 8, Anexo III)

En cuanto al número de iniciativas turnadas a comisiones, se debe señalar que la carga de trabajo es diferente para cada una de las comisiones legislativas permanentes. Con información disponible en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato, Integralia Consultores detectó que durante las LXIII, LXIV y LXV Legislaturas, las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, fueron las que recibieron un mayor número de iniciativas. Seguido por las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Justicia. (Ver Gráfica 9, Anexo III)

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suman la mayor parte de las iniciativas porque de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, a ambas se turnan anualmente las iniciativas de ley de ingresos de los 46 municipios y del Estado de Guanajuato; el Presupuesto de Egresos; las reformas a leyes hacendarias del Estado y de los municipios; y las reformas a la Ley de Fiscalización Superior del Estado.

Esta carga de trabajo de las comisiones legislativas en cuanto a iniciativas turnadas se aplica también a los puntos de acuerdo. En el Congreso del Estado de Guanajuato para las LXIII, LXIV y LXV legislaturas, se tiene que las comisiones legislativas permanentes de Educación, Ciencia, Tecnología y Cultura y la de Seguridad Pública y Comunicaciones, fueron a las que más puntos de acuerdo se turnaron. Como en otros congresos estatales y en el federal, esto demuestra que en el Congreso del Estado de Guanajuato hay un núcleo de comisiones que aglutina la mayor parte del trabajo legislativo. (Ver Gráfica 10, Anexo III)

En cuanto al tema de las asistencias de las y los legisladores a las sesiones de comisiones, la página web del Congreso del Estado de Guanajuato dedica un lugar al tema en el apartado de las Comisiones.

Con la información disponible para la LXV Legislatura (al cierre de 2022), fue factible observar que, si bien la cifra de reuniones ordinarias para cada comisión legislativa es diferente, seis comisiones ostentan el primer lugar (100% de concurrencia de sus legisladores integrantes). Se trata de las comisiones de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura; Medio Ambiente; Responsabilidades; Seguridad Pública y Comunicaciones; Turismo y las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia. (Ver Gráfica 11, Anexo III)

Finalmente, el sistema de comisiones del Congreso del Estado de Guanajuato presenta un área de oportunidad que debe atenderse, en materia de recursos humanos. Nos referimos a lo limitado del *staff*, situación que puede dificultar o retardar la subida de información del trabajo de las comisiones, y obligar a algunos secretarios técnicos a servir a dos comisiones. Aunque esto podría ser comprensible desde un punto de vista presupuestario (las finanzas son

limitadas), desde un punto de vista que privilegie el principio de división del trabajo técnico parlamentario, puede significar afectaciones en el tema de la especialización.

4.1.12. Funcionamiento e interacción entre grupos parlamentarios

El adecuado funcionamiento e interacción entre los grupos parlamentarios fomenta la eficacia del trabajo legislativo. La interacción entre los legisladores y los distintos partidos no solo enriquece el proceso legislativo, sino que también fortalece la representatividad democrática del sistema.

Con la información recabada por Integralia Consultores, se pudo constatar que el Congreso del Estado de Guanajuato, promueve un espacio propicio para el intercambio y el debate de ideas, busca consensos en temas cruciales por medio de la Agenda Legislativa Común y ha logrado acuerdos que benefician a la sociedad, como la reforma a la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas.

4.1.13. Porcentaje promedio de participación en las votaciones por partido

Como se muestra en la siguiente tabla, de los cinco grupos parlamentarios en el Congreso del Estado de Guanajuato, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y Movimiento Ciudadano (MC) son los que suelen votar principalmente a favor, mientras que el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) acumulan el mayor porcentaje de votaciones en contra. (Ver Tabla 1, Anexo III)

En el Congreso del Estado de Guanajuato se observa un alto grado de unidad partidista, que se refiere al número de veces que los diputados de una bancada o grupo votan en el mismo sentido. Con la información disponible se puede constatar que existe un 100% de unidad en la forma de votación de dos bloques principales.

De acuerdo a la información disponible en la página web del Congreso, el Partido Acción Nacional (PAN) muestra una cohesión interna destacada al votar siempre en conjunto, respaldado por Movimiento Ciudadano (MC) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Por otro lado, el partido Morena también demuestra una fuerte unidad, votando en bloque y contando con el apoyo del Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

Estas estrategias de votación en bloque por parte de los partidos políticos mencionados, evidencian la importancia de la unidad partidista en la toma de decisiones y la promoción de sus agendas políticas en el ámbito legislativo. (Ver Tabla 2, Anexo III).

4.1.14. Funcionamiento Secretaría General

La Secretaría General es el órgano del Congreso del Estado de Guanajuato que articula a las distintas áreas y unidades gestoras institucionales para que se pueda desarrollar a plenitud el trabajo legislativo y las labores administrativas del servicio civil.

Uno de los objetivos primordiales de la Secretaría General, es la transmisión de la visión establecida por la Junta de Gobierno y Coordinación Política a todos los tramos organizativos de la institución, de tal manera que los propósitos estratégicos establecidos sean alcanzados con eficiencia y eficacia.

Para cumplir tales fines, ha sido de vital importancia implementar mecanismos destinados a asegurar una comunicación efectiva al interior de la organización, muestra de ello es la operación del despacho digital de la Secretaría General, herramienta que permite designar actividades concretas a cada una de las áreas institucionales del Congreso y dar seguimiento a su cumplimiento. Del mismo modo, dicha herramienta permite generar estadística de los avances alcanzados, la cual es utilizada para la corrección de desviaciones y dotar de reconocimiento a los colaboradores que han cumplido a cabalidad con las tareas encomendadas.

Otra práctica a destacar en materia de comunicación efectiva, son las reuniones directivas periódicas, en donde la Secretaría General provee a los titulares de área un bosquejo general de la situación que guarda la institución. Asimismo, a través de una dinámica horizontal de diálogo, en donde las áreas se ven involucradas transversalmente en los proyectos, se establecen acuerdos que son monitoreados periódicamente. En el mismo sentido, también se celebran reuniones uno a uno, en donde se analizan temáticas particulares de cada área.

Por lo anterior, es posible señalar que la Secretaría General cumple con su responsabilidad gestora y de liderazgo, de lo general a lo particular, lo que le ha permitido fortalecer una cultura del trabajo efectiva y autogestiva.

Adicionalmente, de acuerdo con el Manual de Organización del Congreso, este órgano también brinda soporte institucional, organizacional, de orden y opinión técnica, en cumplimiento del marco legal para las Diputadas y los Diputados, sirviendo de enlace con la sociedad. Tiene entre sus principales funciones las siguientes facultades:

- i) apoyar a las y los diputados, a las comisiones, al Pleno y a la Comisión Permanente para cumplir con sus actividades de manera adecuada;
- ii) garantizar el correcto desarrollo de las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente;
- iii) actuar como representante legal del Congreso del Estado de Guanajuato ante acciones legales;
- iv) coordinar los servicios de la gaceta parlamentaria, y

v) las demás que determine la ley. Cabe mencionar que el secretario general funge también como secretario técnico de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso.

En ese mismo sentido, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece en su artículo 259 que la Secretaría General cuenta con 16 atribuciones, entre las que destacan:

- i) coordinar a las distintas áreas o unidades administrativas de apoyo al trabajo legislativo y administrativo;
- ii) el ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y Coordinación Política; y
- iii) otorgar el apoyo necesario a legisladores, comisiones, al Pleno y a la Diputación Permanente para ejercer sus atribuciones y funciones.

En sintonía, la ley dicta que la Secretaría General se debe encargar de la coordinación de la Dirección General de Administración, la Dirección General de Servicios y Apoyo Técnico Parlamentario, el Instituto de Investigaciones Legislativas, la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas, la Unidad de Transparencia, la Dirección de Asuntos Jurídicos, la Dirección del Diario de los Debates y Archivo General, la Dirección de Comunicación Social y la Unidad de Seguimiento y Análisis de Impacto Legislativo. Esta coordinación, se ha caracterizado por la profesionalización del ejercicio legislativo.

Estos esfuerzos se han materializado a través de la inversión en capital humano, no solamente de los titulares de área, sino del personal que pertenece a cada una de las direcciones. Los resultados se han visto reflejados en la mejora continua del personal, especialmente en las dimensiones de: capacidad técnica legislativa, autogestión, disciplina, gestión del tiempo y productividad.

Para lograr lo anterior, la Secretaria General ha realizado un mapeo de habilidades de cada uno de las y los colaboradores para realizar acciones precisas en materia de inversión en la profesionalización; así como su engarzamiento a los planes de carrera establecidos para el personal.

A nivel gerencial, se ha entendido la innovación como un concepto metodológico y sistemático. Esto quiere decir que la Secretaria General ha sido promotora del tema al interior del Congreso del Estado de Guanajuato como una elemento crucial.

Lo anterior, derivado de un ejercicio previamente planificado, orientado a generar las condiciones para que la creatividad e inteligencia institucional florezcan. Ejemplo de ello son los trabajos que se le han delegado al área de tecnologías de la información en cuanto a la mejora de los sistemas informáticos.

Innovar no es exclusivamente la invención de algo totalmente nuevo sino también el desarrollo de lo previamente existente. En ese sentido, también hay evidencia de elementos disruptivos;

como lo fue la iniciativa de convertir a las instalaciones del Congreso en un prominente centro cultural que alberga importantes exposiciones de arte; ya sea la escultura, pintura o literatura. Esto ha permitido acercar a este Poder del Estado a diferentes estratos sociales que comúnmente se han caracterizado por estar alejados de la labor parlamentaria.

Otra de las principales características que posee la Secretaría General, tanto sus directivos como su personal técnico, es el liderazgo situacional. Dicho estilo de gestión ha funcionado adecuadamente, porque dada la naturaleza dinámica del Poder Legislativo, permite adecuar el estilo de dirigir en los diferentes contextos, ya sean de tipo político o técnico e incluso ambos.

Cabe destacar que la Secretaría General ha logrado permear dicha propuesta entre aquellas posiciones gerenciales a través del convencimiento y la demostración de beneficios organizativos asociados a dicha práctica. Alcanzar el ecosistema descrito ha implicado un trabajo arduo, constante y disciplinado.

Es importante destacar que los actuales liderazgos directivos han generado un clima laboral de respeto en la Secretaría General, para el adecuado desarrollo de las tareas asignadas, asunto que ha permeado en varias áreas de las legislaturas recientes.

Otro elemento que encontramos de gran valía, es la apuesta del desarrollo institucional a través de la consolidación de proyectos que subsistan más allá del término o inicio de legislaturas. Para alcanzar este ideal, la Secretaría General ha procurado un blindaje de carácter institucional que evita cualquier tipo de vicio ideológico o político, haciendo asequible su existencia en el transcurso de los años. Lo anterior, enmarcado en las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato,

Otra pieza fundamental para que el Congreso del Estado de Guanajuato mantenga altos estándares es la implementación de su programa de Parlamento Abierto, el cual será abordado a profundidad más adelante. Esta herramienta fue articulada desde la planeación estratégica establecida al inicio de la LXV Legislatura, por ello, toda la organización se ha volcado al entendimiento y vivencia de los principios que sostienen la práctica de Parlamento Abierto a todos niveles. Es decir, desde la más alta dirección hasta el último colaborador de la institución.

Si bien es cierto que la implementación de esta nueva forma de entender el cuerpo legislativo data aproximadamente del año 2015, la Secretaría General ha fortalecido su actuar. Uno de los ejemplos ha sido, la actualización de la denominación de la antigua Unidad de Transparencia por la Dirección de Transparencia y Parlamento Abierto, otorgándole los recursos y autoridad suficiente para evolucionar el concepto de participación ciudadana, el uso de tecnologías y la disponibilidad y entrega de la información de carácter público.

Por otro lado, la Secretaría General entiende a la planeación estratégica como un dispositivo fundamental para el correcto desarrollo de las actividades parlamentarias, ya que otorga una enorme claridad sobre la razón de ser del Congreso y el fin que se persigue durante la presente legislatura. Lo anterior ha permitido a este órgano combinar los componentes tácticos y

operativos con los más altos fines establecidos. Asimismo, le ha permitido reducir considerablemente el sentimiento de incertidumbre entre los colaboradores, así como fomentar el compromiso con la organización, ya que se percibe claridad sobre lo que cada quien debe realizar y hacia dónde se debe ir.

Por otra parte, un elemento a valorar en este ejercicio de planeación estratégica es la flexibilidad que muestra a través de ejercicios hechos por escenarios. Si bien los objetivos son inamovibles; la forma de alcanzarlos están a discusión por el equipo directivo, debido a que el componente político es sumamente volátil. Aunado a ello, la estrategia contempla un apartado dedicado a la gestión de riesgos; lo cual es *sui generis* para una organización de carácter público. No obstante, el contar con este tipo de análisis le ha permitido responder de mejor manera ante las contingencias que ha atravesado.

Aunado a lo anterior, la metodología basada en resultados, abordada a profundidad más adelante, permite a la Secretaría General identificar áreas de oportunidad que son inmediatamente capitalizadas a través de ajustes tempranos, lo que implica un avance constante en cuanto al alcance de metas a corto, mediano y largo plazo.

La Secretaría General también ha realizado un esfuerzo significativo de vinculación con diferentes organizaciones tanto públicas, privadas y de la sociedad civil organizada. Dichas alianzas se han materializado a través de la firma de convenios de colaboración. Esto ha reportado resultados en materia parlamentaria y en el ámbito de la salud, educación y la cultura tanto para los miembros del Congreso como para la ciudadanía en general.

4.1.15. Firma Electrónica Certificada

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 un Reglamento para el uso de medios electrónicos y firma electrónica, así como lineamientos sobre el uso de medios remotos de comunicación electrónica, además de lineamientos sobre prácticas y políticas de certificación del poder legislativo.

El reglamento establece que la Secretaría General es la autoridad certificadora al interior del Congreso del Estado de Guanajuato. Además, determina que la firma electrónica certificada podrá ser utilizada en cualquier actuación electrónica –actos, notificaciones, requerimientos, trámites, solicitudes, comunicaciones, convenios, procedimientos administrativos o resoluciones–, salvo en los procedimientos que se den en forma de juicio.

De acuerdo con información publicada en el portal del Congreso del Estado de Guanajuato, este sistema cuenta con altos estándares de seguridad y tecnología de punta. Ofrece la seguridad de que los documentos e instrumentos privados o públicos, son certificados gracias a un sistema

encriptado que protege firmas y datos personales, para identificar de forma segura a las y los usuarios que efectúan trámites por Internet.

La Firma Electrónica Certificada agiliza la remisión y la recepción de documentos con validez inmediata. Esto aminora el riesgo de incurrir en errores en los procesos al reducir la cifra de personas involucradas. Además, se excluyen procesos diversos como el archivado, la clasificación, el mantenimiento o el escaneo de numerosos documentos, todo lo cual reduce el empleo de papel, gastos de envío, entre otros beneficios.

Aunado a ello, el sistema de Firma Electrónica Certificada simplifica a las administraciones municipales, dependencias de gobierno, organizaciones civiles y sociedad en general, los procesos de envío y recepción de consultas de iniciativas, notificaciones de minutas proyectos de decreto, notificaciones de acuerdos del Pleno o de los ayuntamientos, envío de iniciativas, requerimientos de información y documentación, notificaciones de informes de resultados y presentaciones de recursos de reconsideración.

4.1.16. Órganos de gobierno

4.1.16.1. Junta de Gobierno y Coordinación Política

La Junta de Gobierno y Coordinación Política es el órgano de gobierno interior que expresa la pluralidad del Congreso del Estado de Guanajuato. Funciona como órgano colegiado y sirve de enlace con los grupos parlamentarios. Las principales atribuciones de la Junta, tal como lo establece la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, son: i) ejercer el gobierno al interior del Congreso; ii) conducir las relaciones políticas con los otros dos poderes del Estados, los ayuntamiento de la Entidad, los poderes de la Federación, y demás; iii) proponer al Pleno la integración de las comisiones permanentes y especiales; y iv) las demás que establece la ley (las atribuciones completas de la Junta de Gobierno y Coordinación Política se pueden revisar en el anexo en su apartado de de Proceso Legislativo). (Ver *Tabla 3, Anexo III*)

El último párrafo del artículo 71 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato dicta que la Junta de Gobierno y Coordinación Política estará compuesta por los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios y los integrantes de las Representaciones Parlamentarias.

Además, el mismo artículo establece que la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política corresponde, por los tres años que dure la legislatura, al coordinador parlamentario de la bancada que por sí misma cuente con la mayoría absoluta. A su vez, la vicepresidencia corresponde a quien coordina el grupo parlamentario que representa a la primera minoría. En caso de que ninguno de los grupos parlamentarios cuente con mayoría absoluta, la presidencia será ejercida, en forma alternada y para cada año de ejercicio, por quienes coordinen los dos grupos parlamentarios que cuenten con el mayor número de integrantes del Congreso de Estado, comenzando por el grupo que cuente con el mayor número de legisladores.

Las decisiones que adopta la Junta de Gobierno y Coordinación Política se basan en la norma del artículo 74 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Sus decisiones se toman por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, donde los coordinadores representan a sus bancadas al momento en que se instaló la Legislatura. Además, se establece que la Secretaría Técnica de la Junta de Gobierno y Coordinación Política será la Secretaría General del Congreso.

4.1.16.2. Mesa Directiva

La Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guanajuato es el órgano de gobierno interior que cumple, entre otras funciones, la de dar un adecuado funcionamiento y desarrollo a las sesiones del Pleno del Congreso.

Entre sus atribuciones se encuentra el dar una interpretación de las leyes que dan vida al Poder Legislativo para dar un orden relativo a la actividad parlamentaria y se cumplan las funciones de las demás áreas. Además, tiene la obligación de propiciar el desarrollo de debates y discusiones entre las diferentes fuerzas que integran el congreso y propiciar la riqueza parlamentaria.

Todo ello lo hace en beneficio de la ley y de sus disposiciones, al cuidar las iniciativas, dictámenes y propuestas o mociones que emitan las fuerzas parlamentarias. Además, de promover el orden y los acuerdos políticos que se celebren.

4.1.17. Establecimiento de Agenda Legislativa Común

Al inicio de la LXV Legislatura, cada uno de los cinco grupos parlamentarios que integran el Congreso del Estado de Guanajuato (PAN, PRI, MORENA, PVEM y MC) publicaron sus agendas legislativas para la Legislatura, mismas que se encuentran disponibles en el portal del Congreso del Estado de Guanajuato. (Ver *Tabla 4, Anexo III*)

En la LXV Legislatura, a diferencia de las anteriores, hay la intención de construir una agenda conjunta entre grupos parlamentarios que sirva como hoja de ruta para los trabajos legislativos a partir de las coincidencias políticas. Si bien aún no se cuenta con lineamientos para elaborarla (temas en común, procesos para elaborarla, seguimiento a la agenda conjunta, etc.), ha existido el esfuerzo por iniciar la discusión de este tema, sin embargo, la información acerca de la Agenda Legislativa Común es escasa.

De la lectura de 67 actas de sesión de las reuniones de la Junta de Gobierno y Coordinación Política correspondientes a la LXV Legislatura (con corte a junio de 2023), se tienen varias menciones de lo que se denomina indistintamente Agenda Común Legislativa o Agenda Legislativa Común. Es importante destacar el acta de la sesión del seis de abril de 2022 porque ofrece una definición para la Agenda Legislativa Común: “(se) trata de las coincidencias políticas

para darle prioridad a los trabajos legislativos y tiene como propósito el avance en el proceso parlamentario respectivo”.

De esta redacción, resalta la importancia de la Agenda en comento: servir como una especie de plan de trabajo o itinerario general de acción sobre los asuntos que se consideran más importantes para su desahogo al comienzo de la presente legislatura.

En esta LXV Legislatura tres proyectos han sido considerados prioridad: la nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo (pendiente de expedición), así como una ruta de trabajo para las iniciativas de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales (cuya última reforma data de septiembre de 2023) y de Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (expedida en octubre de 2023), todas ellas del estado de Guanajuato.

4.2. Análisis de mejores prácticas

N°	Área de atención	Mejores prácticas del Congreso del Estado de Guanajuato
4.2.1	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 <i>Ex post</i>.
4.2.2	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.
4.2.3		<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.
4.2.4	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.
4.2.5		<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.
4.2.6		<ul style="list-style-type: none"> El Instituto Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con personal con experiencia legislativa y grado alto de especialización en materias diversas.
4.2.7	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.
4.2.8		<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.
4.2.9		<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.
4.2.10	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.
4.2.11		<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.
4.2.12	Establecimiento de Agenda Legislativa Común	<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.

4.2.1 El Congreso del Estado de Guanajuato, es el único congreso del país que cuenta con una Evaluación de Impacto Legislativo tipo *Ex post*.

El Congreso del Estado de Guanajuato ha llevado a cabo de manera sistemática la evaluación del impacto legislativo tipo *ex post* en todas las iniciativas de ley desde 2016. El Manual para la Evaluación de Impacto Legislativo tipo *Ex Post*, consolida a esta como una práctica fundamental que podría servir de ejemplo para otros congresos locales.

Este manual tiene como objetivo examinar posibles mejores prácticas normativas, actualizar el marco normativo y evaluar el impacto de la ley en el estado. Para lograr esto, se emplean instrumentos técnicos que facilitan la mejora continua de las normas.

La evaluación del impacto legislativo es importante porque proporciona los fundamentos para la evaluación de leyes y para orientar el proceso que ya ha sido establecido como línea base por el Congreso de Guanajuato. Esta información puede ser utilizada por cualquier persona interesada en analizar la eficiencia, eficacia e impacto de las leyes. Este enfoque podría servir como ejemplo para la evaluación *Ex ante*, que será mencionada en la sección de áreas de oportunidad.

4.2.2 La paridad de género en el Congreso del Estado de Guanajuato suele respetarse y cumplirse.

La presencia de las mujeres en el Congreso del Estado de Guanajuato ha aumentado significativamente, si bien aún hay espacio para mejorar. Las cuotas de género han tenido un impacto significativo para la presencia creciente de mujeres en la integración del Pleno. No obstante, aún prevalece cierta desigualdad en el acceso a puestos de toma de decisiones, como las coordinaciones parlamentarias o la presidencia de determinadas comisiones.¹⁶ (Ver Gráficas 12 y 13, Anexo III)

En primer lugar, las mujeres suelen tener una representación de 54% en promedio en los plenos de las legislaturas estatales, de la Ciudad de México, así como las cámaras legislativas federales. En este aspecto, el Congreso del Estado de Guanajuato se ubicó en el puesto 26, por debajo del promedio mencionado. Por lo que corresponde a las Mesas Directivas de los congresos estatales, de un total de **32 mesas directivas de los congresos estatales**, el estudio en comentario

¹⁶ Véase [Índice](#) de Fuerza Política de las Legisladoras (IFPL) del *think tank* Buró Parlamentario (febrero de 2022). El IFPL se construyó a partir de un análisis de las estructuras y jerarquías de los congresos estatales, en especial, de cuatro componentes: i) legisladoras en el Pleno; ii) Legisladoras presidiendo Mesa Directiva; iii) Legisladoras coordinando grupos parlamentarios y iv) Legisladoras presidiendo comisiones. Este IFPL a nivel nacional y de forma agregada promedió 37%, porcentaje que superó el Congreso del Estado de Guanajuato.

halló que 22 (69%) de ellas eran presididas por mujeres (entre ellos, el Congreso del Estado de Guanajuato).

En cuanto a la coordinación de las bancadas, uno de los cargos que da acceso a la Junta de Gobierno y Coordinación Política, de la actual composición de la LXV Legislatura solamente la diputada de MC, Dessiré Ángel Rocha forma parte de ésta. A nivel nacional, sólo el 22% de las bancadas en los congresos estatales y federales son encabezados por mujeres.

A nivel nacional el 54% de las comisiones ordinarias son presididas por mujeres, hallándose el Congreso del Estado de Guanajuato por debajo de este promedio. Sin embargo, en las Legislaturas LXIII, LXIV y LXV las mujeres presidieron comisiones en porcentajes cercanos al 50%, según datos de la legislatura estatal. (Ver Gráfica 8, Anexo IV)

Finalmente, el índice de Fuerza Política de las Legisladoras (IFPL) discierne entre comisiones ordinarias y aquellas que, siendo también ordinarias (o legislativas permanentes como se las denomina en el Congreso del Estado de Guanajuato), atienden materias justicia, economía, política y de seguridad. En este apartado radica una de las mejores prácticas del Congreso del Estado de Guanajuato: el estudio en comento halló que las mujeres presiden comisiones de este tipo en un porcentaje superior al promedio nacional (39%).

4.2.3 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.

Este sistema constituye una buena práctica del Congreso del Estado de Guanajuato porque permite agilizar y estandarizar, anualmente, los procesos para la asignación y distribución de ingresos de los 46 municipios del estado. La unificación de criterios técnicos para elaborar las leyes de ingresos municipales evita las discusiones politizadas que suelen caracterizar este tipo de análisis en otros estados. Contribuye a homologar y analizar el llenado de las iniciativas de leyes de ingresos municipales y tener información estadística hacendaria municipal.

Lo anterior ha permitido la agilización de los procesos, evitando tanto los traslados de funcionarios municipales a la sede legislativa, así como el ahorro de tiempo, papel y demás recursos. Es también importante destacar que permite contar con un registro de información hacendaria municipal, lo cual es útil para construir tablas y recursos gráficos, así como para hacer proyecciones desde lo local. Cabe decir que en la construcción de este sistema se contó con la participación y opinión de los municipios.

En suma, este sistema contribuye a eficientar la capacidad recaudatoria de los municipios, en la medida que se les plantea desde este sistema las mejoras que pueden poner en marcha en cuanto a impuestos y pago de derechos. Su funcionamiento ha sido óptimo y evitó recurrir a la contratación de especialistas externos para su construcción. El Sistema fue galardonado en

2023 con el premio a la Innovación Pública en el certamen Mentefactura 2023, organizado por el Gobierno del Estado de Guanajuato.

4.2.4 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.

La justificación de esta buena práctica está sustentada en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato en su artículo 72, fracción VI. En ella se establece que es función de la Junta de Gobierno y Coordinación Política proponer al Pleno, para su aprobación, al titular de la Secretaría General, lo cual, reconoce un común acuerdo de las diferentes fuerzas políticas para nombrar al personal de confianza.

Es una buena práctica parlamentaria porque los cargos administrativos de confianza se dan por consenso entre grupos; ello fomenta la cordialidad entre fuerzas políticas. Una de las buenas prácticas de la Secretaría General es que cuenta con personal administrativo y técnico con amplia experiencia (10 años promedio). La profesionalización del personal administrativo a través de los años reduce la probabilidad de cometer errores por desconocimiento o inexperiencia, además de aprender de lecciones pasadas –repetir y perfeccionar lo que funcionó, evitar o modificar lo que no funcionó–.

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, el personal administrativo recibe diferentes apoyos para profesionalizarse, por ejemplo, financiamiento para realizar estudios de posgrado. Esta política fomenta que el personal administrativo, además de la experiencia práctica, cuente con las habilidades técnicas para desarrollar sus funciones.

4.2.5 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.

El Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con una Ley sobre el Uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, un Reglamento del Poder Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato para el Uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica, así como Lineamientos sobre el Uso de Medios Remotos de Comunicación Electrónica y unos Lineamientos sobre Prácticas y Políticas de Certificación del Poder Legislativo.

El Reglamento establece que la Secretaría General es la autoridad certificadora al interior del Congreso estatal. Además, establece que la firma electrónica certificada podrá ser utilizada en cualquier actuación electrónica –actos, notificaciones, requerimientos, trámites, solicitudes, comunicaciones, convenios, procedimientos administrativos o resoluciones–, salvo en los procedimientos que se den en forma de juicio.

A modo de comparación, excepto en el Poder Legislativo de la Ciudad de México, en los Congresos de Morelos y Nuevo León no se identificó a ninguna autoridad certificadora al interior en el Poder Legislativo local, pero sí a nivel gobierno del estado. En Aguascalientes, la autoridad certificadora es la que designe el Poder Ejecutivo; en el estado de Morelos, la Secretaría de Gestión e Innovación Gubernamental del Poder Ejecutivo del Estado es quien emite las disposiciones normativas para la incorporación de la Firma Electrónica en trámites que se llevan a cabo en la administración local; y en Nuevo León, la Autoridad Certificadora Intermedia será la dependencia, entidad y órgano que lleve a cabo la emisión, revocación, renovación, registro y administración de los certificados correspondientes. Por su parte, en la Ciudad de México, los órganos Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos cuentan con una unidad de firma electrónica para fomentar y difundir su uso.

Un elemento a destacar de esta buena práctica es que, además de ser utilizada al interior del Congreso del Estado de Guanajuato, sirve también para agilizar la comunicación oficial con los otros poderes de gobierno. Por ejemplo, el sistema facilita a las administraciones municipales, dependencias de gobierno, organizaciones civiles y sociedad en general, el envío y recepción de consultas de iniciativas, requerimientos de información y documentación, notificaciones de informes de resultados entre otros. Su uso habitual disminuye el número de personas involucradas y elimina procesos como el archivado, la clasificación, el mantenimiento o el escaneo de numerosos documentos, lo cual además permite la reducción de papel, los gastos de envío, entre otros beneficios.

Si bien aprender a utilizarlo implica un proceso de capacitación y adaptación –especialmente para personal de mayor antigüedad– sus bondades son mayores y generan eficiencias de tiempo y de uso de recursos.

4.2.6 El Instituto Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con personal con experiencia legislativa y grado alto de especialización en materias diversas.

El fortalecimiento de las estructuras que ofrecen su apoyo a los congresos estatales es fundamental, no solamente para la mejora del trabajo de las y los legisladores, sino porque también contribuye a mejorar la percepción de los ciudadanos hacia sus representantes populares.

En este sentido, el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, se caracteriza porque los procesos de reclutamiento, promoción y evaluación para formar parte de él, son de alta exigencia, lo que permite contar con personal que cubre estándares elevados de conocimientos en las materias de interés propias del Poder Legislativo. Asimismo, producto de esta solidez en su formación académica y profesional, es que acumulan varios años de experiencia dentro del servicio público.

4.2.6 El Congreso del Estado de Guanajuato comunica el proceso legislativo en su página institucional de manera clara y concisa.

Esta iniciativa de comunicación no solo satisface el requisito básico de promover la transparencia en el funcionamiento del Congreso, sino que también desempeña un papel fundamental en el fortalecimiento de la confianza pública en las instituciones democráticas y en el proceso de toma de decisiones legislativas. Al proporcionar información accesible y completa sobre el proceso legislativo, el Congreso fomenta la participación informada, permitiendo a los ciudadanos comprender cómo se toman las decisiones que afectan sus vidas y comunidades. En un contexto democrático, la transparencia y la comunicación efectiva sobre el proceso legislativo son esenciales para garantizar la rendición de cuentas y la legitimidad de las decisiones tomadas por los representantes electos.

4.2.7 El Congreso del Estado de Guanajuato presenta un alto porcentaje de asistencia a las sesiones, durante la actual legislatura.

Integralia Consultores realizó una comparativa del nivel de asistencia en las sesiones de los Congresos locales, tomando en consideración los de Guanajuato, Ciudad de México, Aguascalientes, Morelos y Nuevo León.

En dicho análisis, se encontró que la asistencia promedio de los legisladores del Congreso del Estado de Guanajuato, durante la última legislatura, iniciada en 2021, fue de 33 de los 36 legisladores totales por sesión. Además, en promedio, en el Congreso de Nuevo León se registra la ausencia de un diputado por sesión, mientras que en la Ciudad de México, esta cifra asciende a 10 legisladores faltantes por sesión. Respecto a los congresos de Aguascalientes y Morelos no se dispone de información al respecto.

De acuerdo con estos datos, el Congreso del Estado de Guanajuato registra muy pocas ausencias en comparación con los otros congresos monitoreados. La asistencia regular por parte de los legisladores permite un adecuado funcionamiento del proceso legislativo y resalta como una práctica destacada.

4.2.8 El número de iniciativas y puntos de acuerdo atendidos es alto, lo que permite que haya flujo en el funcionamiento del Pleno.

En la LXIV Legislatura se presentaron un total de 192 iniciativas, de las cuales se gestionaron 136, dejando 56 asuntos pendientes. Al contrastar estos números con la legislatura LXV, en la que se planearon 743 iniciativas, de las cuales se abordaron 608 y 135 siguen pendientes de resolución, se evidencia una mayor eficiencia legislativa en el desahogo de los temas, reflejando además un esfuerzo por mejorar el análisis y aprobación de propuestas legislativas.

En cuanto a los puntos de acuerdo promovidos en la LXIV legislatura, se observa un desequilibrio notable en términos de aprobación y rechazo. De los 140 puntos de acuerdo presentados, 107 no lograron turnarse al Pleno, ya que el sentido de la votación fue negativo, posiblemente debido a la composición de las mayorías en el Congreso. Sin embargo destaca la disposición de los congresistas para desahogar estos asuntos.

4.2.9 Las Comisiones Especiales instaladas en las últimas legislaturas han resultado ser exitosas en la generación de proyectos legislativos, de políticas y programas.

Las Comisiones Especiales para la Agenda 2030 y la de Zonas Metropolitanas que se instalaron en las legislaturas LXIII, LXIV y LXV han generado proyectos legislativos, políticas y programas. Esto permite concluir que han sido bien aprovechadas por el Congreso.

La creación de la Comisión Especial para cumplir con la Agenda 2030 funciona desde 2019. En ella se analizan asuntos relacionados con políticas en materia de igualdad, pobreza, educación, salud, clima, medio ambiente, entre otros. Forma parte de un grupo de trabajo nacional que da seguimiento a los 17 objetivos de la Agenda 2030 de la ONU. Esta comisión tiene su *simil* en otros congresos locales y en las Cámaras del Congreso de la Unión. Destaca, sin embargo, que Guanajuato fue de los primeros congresos en instalarla; en Aguascalientes se instaló en junio de 2023, mientras que en la CDMX fue en 2021.

Los resultados de la Comisión de Política de Gestión y Coordinación de las Zonas Metropolitanas en el Estado de Guanajuato (2010-2012) se pueden ver en un libro blanco elaborado por el Gobierno del Estado al que Integralia Consultores tuvo acceso. El principal objetivo del libro es ajustar el marco legislativo en la entidad para viabilizar, lo mismo que fortalecer, la coordinación y gestión de las zonas conurbadas en la entidad. Se trató de un trabajo coordinado con otras instancias gubernamentales locales.

Mención aparte merecen dos mecanismos que, sin ser formalmente comisiones legislativas, atienden dos temas de primer orden: la seguridad pública y las finanzas públicas. En primer lugar, está la Convención Legislativa de Seguridad Pública y Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, que es un mecanismo de vinculación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo más los ayuntamientos para adoptar medidas en estos rubros.

En segundo lugar, está la Junta de Enlace en Materia Financiera, un mecanismo de vinculación entre los Ayuntamientos y el Congreso del Estado de Guanajuato en materia de finanzas públicas. Esta Junta la componen los integrantes de la Comisión de Hacienda y Fiscalización más los alcaldes de los municipios, (y en su ausencia, sus tesoreros). Tras una revisión a los marcos jurídicos de los congresos de la Ciudad de México, Nuevo León, Aguascalientes y Morelos, se detectó que no existen en estos, órganos colegiados similares a esta Junta.

Por lo que toca a la Convención Legislativa de Seguridad Pública y Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia del Congreso del Estado de Guanajuato, se detectó que en los marcos legales de los congresos de la Ciudad de México, Nuevo León, Aguascalientes y Morelos no existen tampoco convenciones semejantes. Sin embargo, sí hay consejos estatales presididos por el Poder Ejecutivo de esos estados: no son iniciativas del Poder Legislativo. Así, la Convención Legislativa de Seguridad Pública y Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia es un modelo único entre los órdenes jurídicos estatales revisados.

4.2.10 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.

Una de las prácticas que mejor refleja la profesionalización de un Congreso y su sistema de comisiones es la facilidad para hallar la información relativa a sus labores, concentrada en un sólo espacio. El apartado de las comisiones en el sitio web del Congreso del Estado de Guanajuato ofrece información relevante sobre la labor de cada una de ellas. Cada apartado de comisión aglutina ocho vetas de información que son las siguientes: i) integrantes; ii) órdenes del día; iii) asistencias; iv) minutas; v) iniciativas; vi) puntos de acuerdo; vii) dictámenes vistos en comisión y viii) dictámenes dictámenes votados en Pleno. Además, en cada apartado de las comisiones pueden hallarse los informes de los pendientes que dejan al final de la legislatura. Estos últimos documentos son fuentes de información útiles para orientar a la ciudadanía, de manera resumida, sobre lo hecho en cada comisión en los tres años de la legislatura; el problema con ellos es que se ofrecen sólo al terminar la legislatura.

Otro aspecto a su favor tiene que ver con la claridad en la presentación de cada uno de los datos mencionados en versión descargable para XLS (*Excel*) y CSV. Es importante subrayar esto, pues la información ofrecida para el caso de legislaturas pasadas, permitió analizar lo hecho por cada comisión durante los tres años que dura una legislatura.

Comparado con la información ofrecida por otras entidades, se puede decir que el Congreso del Estado de Guanajuato posee un nivel de cumplimiento alto, comparado incluso con la Ciudad de México, que resultó ser el Congreso que presentó mayor información: convocatorias, orden del día, lista de asistencia, versiones estenográficas, actas de sesión y de votaciones, informes, acuerdos, dictámenes y programas anuales de trabajo.

La ventaja comparativa del sistema de comisiones de Guanajuato estriba en ofrecer, en los apartados de dictámenes vistos en comisiones, mayor información en algunos casos, por ejemplo, los videos de las sesiones del Pleno en donde se abordaron tales dictámenes, lo cual refleja el esfuerzo de la legislatura para acercar a las personas interesadas el desarrollo del asunto.

En ese sentido, en términos de los asuntos que les son turnados, destaca el caso del Congreso del Estado de Nuevo León que se limita a publicar las iniciativas y listas de asistencia en formato PDF; mientras que en el Congreso del Estado de Aguascalientes se listan los nombres de las y los integrantes y se despliega un menú con los asuntos turnados y sus respectivos datos de identificación como número de agenda (folio), estatus, descripción y fecha de presentación. En el caso del Congreso del Estado de Morelos no fue posible hallar esta información en su portal de Internet.

4.2.11 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.

Tema
Establecimiento de Agenda Legislativa Común

Los congresos locales suelen implementar una Agenda Legislativa Común. Mediante esta Agenda buscan promover la colaboración entre los diferentes partidos políticos representados en el congreso estatal. En dicha Agenda suelen incluir temas o proyectos de ley en los que los grupos parlamentarios están de acuerdo en trabajar juntos. Sin embargo, la implementación de esta figura puede variar de un estado a otro y de una legislatura a otra.

En el caso del Congreso del Estado de Guanajuato, esta figura ha servido para socializar algunos temas como la nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo (pendiente de expedición), así como Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (expedida en octubre de 2023), la reforma electoral (la última se hizo en septiembre de 2023) y temas de violencia política. Ha servido, además, para aumentar el diálogo y la negociación entre bancadas.

Algunos ejemplos de congresos estatales en donde ha habido esfuerzos para desarrollar estas agendas legislativas comunes incluyen a la Ciudad de México, Coahuila, Durango, Jalisco, Nuevo León, Sinaloa y Zacatecas. De entre ellas, Jalisco puede considerarse un referente en el tema. Esto, porque encarga a un Comité de Planeación la aprobación de la agenda a partir de las prioridades expresadas por los grupos parlamentarios y por actores sociales, como consejos consultivos, cámaras empresariales, instituciones académicas y de gobierno, así como los institutos de transparencia, electoral y de planeación locales.

4.3. Áreas de oportunidad

Tipo de práctica	Atención inmediata	Atención media
	Área con un impacto profundo (para mejorar)	Área con menor impacto (para mejorar)

N°	Área de atención	Áreas de oportunidad del Congreso de Guanajuato
4.3.1	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.
4.3.2		<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.
4.3.3		<ul style="list-style-type: none"> Es deseable que exista una evaluación ex ante a la presentación de las iniciativas.
4.3.4	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, sobre todo, aquellas que conjuntan dos materias.
4.3.5		<ul style="list-style-type: none"> Dotar a cada comisión de un único secretario técnico para evitar que uno mismo sirva a dos comisiones.
4.3.6		<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.
4.3.7		<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.
4.3.8		<ul style="list-style-type: none"> Establecer legal o reglamentariamente la periodicidad de las reuniones de trabajo de las comisiones.
4.3.9		<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.
4.3.10		<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.
4.3.11		<ul style="list-style-type: none"> Generar mecanismos de medición de eficacia de las opiniones, principalmente aquellas obtenidas del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, y su impacto en los dictámenes de las comisiones.

4.3.12		<ul style="list-style-type: none"> • Generar desde el Instituto de Investigaciones Legislativas los mecanismos para que los estudios que producen obedezcan a una metodología estandarizada con objetividad institucional y neutralidad política. 	
4.3.13	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. 	

4.3.1 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.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención Media

La evaluación del desempeño legislativo es un proceso crucial para comprender su capacidad para impulsar asuntos prioritarios y convertirlos en leyes que impacten positivamente en la sociedad.

Para una evaluación más precisa y significativa de la productividad y efectividad legislativa, es necesario considerar varios factores clave. En primer lugar, se debe examinar la relevancia y la capacidad de las iniciativas propuestas por los legisladores para abordar problemas significativos en la sociedad: ¿Están proponiendo leyes que respondan a las necesidades reales de la población? ¿Sus iniciativas son pertinentes y adecuadas para resolver los desafíos actuales?, por mencionar algunos.

La evaluación de la efectividad legislativa debe ser un análisis integral que considere la pertinencia, calidad y el impacto positivo de las leyes propuestas y aprobadas por los diputados y diputadas.

4.3.2 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.

Tema	Acción
Funcionamiento del Pleno	Atención Media

Es crucial optimizar la gestión de los asuntos planteados en el Congreso del Estado de Guanajuato para reducir la acumulación de pendientes y mejorar la eficiencia en el desarrollo de las responsabilidades legislativas por varias razones.

En primer lugar, la acumulación de asuntos sin resolver puede generar demoras en la toma de decisiones, afectando su capacidad para abordar de manera oportuna los problemas y necesidades de la población. Además, una gestión más eficiente no solo agiliza el proceso legislativo, sino que también fortalece la imagen de la institución al demostrar su capacidad para responder oportunamente a los desafíos y demandas de la ciudadanía.

Durante esta legislatura, el 40% de los asuntos presentados permanece pendiente. Este indicador sugiere posibles desafíos en la eficiencia del proceso legislativo y la capacidad de respuesta a los temas planteados ya que solo un poco más de la mitad de asuntos están prosperando.

La mejora en la eficiencia legislativa contribuye, en última instancia, a fortalecer la confianza pública en las instituciones democráticas y a garantizar un funcionamiento más efectivo del sistema político.

4.3.3 Es deseable que exista una evaluación *ex ante* a la presentación de las iniciativas.

Tema	Acción
Funcionamiento del Pleno	Atención Media

Una evaluación *ex ante* puede fortalecer el funcionamiento del pleno en relación a la presentación de iniciativas legislativas. Esta práctica se erige como un instrumento esencial que permite a los legisladores tomar decisiones más informadas y efectivas en el proceso de diseño y presentación de propuestas de ley.

En primer lugar, la evaluación *ex ante* a la presentación de iniciativas implica una revisión exhaustiva por parte de los legisladores y sus equipos de trabajo. Durante esta fase, se debe llevar a cabo una evaluación detallada de la propuesta, considerando su relevancia, impacto potencial, adecuación a las necesidades de la sociedad y su consistencia con la legislación existente. Además, se debe realizar un análisis costo-beneficio para evaluar la viabilidad económica y financiera de la iniciativa.

Un elemento clave en esta etapa es la consulta con expertos y partes interesadas relevantes. Esto asegura que la iniciativa esté respaldada por evidencia sólida y refleje las necesidades reales de la población. Además, se pueden identificar posibles desafíos y obstáculos que puedan surgir durante el proceso legislativo.

Tener este filtro para evaluar la eficacia futura de una iniciativa, colocaría al Congreso del Estado de Guanajuato como el primero en prever la viabilidad de sus propuestas e identificar otras alternativas para alcanzar el resultado propuesto. También puede aplicarse para conocer la relación costo/beneficio de la futura norma o ley.

4.3.4 Valorar la pertinencia de dividir temáticamente algunas comisiones para ampliar su cantidad y especialización, sobre todo, aquellas que conjuntan dos materias.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

Una de las áreas de oportunidad tiene que ver con la posibilidad de separar algunas comisiones que tienen dos materias de competencia. Si bien esto puede implicar mayores recursos presupuestarios para el Congreso del Estado de Guanajuato y reorganizar el sistema de comisiones, tendrá el objetivo de repartir la carga de trabajo legislativa (asuntos turnados) y contribuir a un mejor desahogo de ellos.

Algunas propuestas implican separar a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, así como a la de Hacienda y Fiscalización, que suelen ser a las que más iniciativas se turnan. Otra propuesta implicaría crear dos comisiones de Gobernación, para repartir entre los múltiples asuntos que se le asignan. El denominador común a este respecto tiene que ver con la carga de trabajo que suele concentrarse en algunas comisiones.

Como se observa en la Gráfica 9, correspondiente a las iniciativas de ley turnadas a las comisiones legislativas, las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, es a la que más iniciativas se turnaron en las legislaturas LXIII, LXIV y la actual LXV. Es este también el caso de la comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales que, junto con la de Justicia, en la LXIV Legislatura, rompieron la barrera de las 100 iniciativas turnadas (109 y 112, respectivamente) y la tendencia para la LXV Legislatura, anticipa un nuevo récord.

Otra opción sería separar temas que en otros congresos estatales suelen manejarse de forma apartada, como la comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones. Sobre esto último, por ejemplo, las leyes orgánicas de los congresos de la Ciudad de México, Nuevo León, Aguascalientes y Morelos suelen disgregar ambos temas.

4.3.5 Dotar a cada comisión de un único secretario técnico para evitar que uno mismo sirva a dos comisiones.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

En el sistema de comisiones del Congreso del Estado de Guanajuato las y los secretarios técnicos, en algunos casos, suelen serlo de otras comisiones también. Esta no es una práctica generalizada. Aunque puede obedecer a un tema de disponibilidad presupuestaria que se recurre a esta práctica, podría ser recomendable, en aras de la especialización del trabajo de las comisiones, como sucede

a nivel federal, que una comisión no compartiera tal secretaría técnica con otra. Si bien la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato o de los congresos estatales que sirvieron de comparación (Ciudad de México, Nuevo León y Morelos) no señalan que deba haber esta exclusividad, en el caso de Aguascalientes sí se especifica que dicho secretario técnico forme parte del Servicio Profesional Parlamentario y se lo habilita para servir hasta a cuatro comisiones distintas.

4.3.6 La reglamentación de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato puede contribuir al perfeccionamiento del trabajo del sistema de comisiones legislativas.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

Las comisiones legislativas son los espacios para el análisis técnico y jurídico de las propuestas turnadas por la Mesa Directiva, sean iniciativas de ley, minutas, dictámenes, opiniones u otro tipo de documentación que requiera una resolución parlamentaria.

A partir de una revisión del marco jurídico de los congresos estatales de Aguascalientes, Ciudad de México, Morelos, Nuevo León y Guanajuato, solamente este último carece de un reglamento para su propia Ley Orgánica del Poder Legislativo. Esta es un área de oportunidad, ya sea que se expida una nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato o se reforme la vigente, o que el Congreso expida para sí mismo un reglamento a fin de puntualizar la actividad parlamentaria y sus procedimientos internos. Entre ellos: definir la diferencia entre reuniones de trabajo, foros y mesas de trabajo; los informes de labores de las comisiones legislativas permanentes; la periodicidad de las reuniones de las comisiones; lo referente a la construcción de la Agenda Legislativa Común, entre otros temas.

4.3.7 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.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

El marco jurídico del Congreso del Estado de Guanajuato no establece formalmente la existencia de los denominados informes de labores de las comisiones que, en otros congresos como el

federal, de la Ciudad de México, de Aguascalientes, Morelos y Nuevo León, suelen presentarse cada semestre o al final de año de ejercicio o al final de legislatura. Es importante que el Congreso del Estado de Guanajuato especifique en su normatividad la obligación de ofrecer al público esta documentación, su periodicidad, así como detallar su contenido, a fin de que cada comisión brinde información específica de su quehacer.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece que en la Gaceta deben publicarse, entre otros documentos, los informes de las comisiones legislativas. Sin embargo, se refiere al “informe de los asuntos pendientes de la Comisión” (previsto en su artículo 274), que elaboran los secretarios técnicos de cada comisión al cierre de la legislatura para su entrega a la Comisión Permanente en el último periodo de receso. Su contenido no se detalla, lo que constituye otra área de oportunidad del Congreso del Estado de Guanajuato en términos de acceso a la información pública. Resulta fundamental que la Secretaría General considere ser responsable de dar seguimiento y revisión al tema.

4.3.8 Establecer legal o reglamentariamente la periodicidad de las reuniones de trabajo de las comisiones.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

Por regla general, las comisiones se reúnen periódicamente y, en el caso de algunos congresos como el federal, esto sucede, cuando menos, una vez al mes, aún en los periodos de receso. Si se consideran los tres años que dura una legislatura (36 meses), en promedio podrían reunirse entre 33 o 34 ocasiones, si se restan el primer mes en que se integran e instalan las comisiones y el último mes de la legislatura, cuando se da el proceso de entrega-recepción y el trabajo de comisiones se frena.

A partir de la información contenida en el apartado de comisiones para las legislaturas LXIII, LXIV y la vigente LXV, fue posible observar que la mayoría de las comisiones sí cumple el mínimo de reuniones mencionadas (entre 33 y 34). Esto, considerando, además de reuniones propiamente, las mesas de trabajo o foros.

Es importante también mencionar que la diferencia de las cargas de trabajo entre comisiones suele traducirse en que unas se reúnan más que otras. Mientras más asuntos se turnen a una comisión, más oportunidades o razones tendrá cada una de ellas para sesionar, pues hay materia para dictaminar. En este sentido, por regla general, en los congresos de los estados y aún en el federal, es posible identificar un conjunto de comisiones a las que puede denominarse “tradicionales” dada su presencia constante en varias legislaturas. Es el caso de Puntos Constitucionales, Gobernación,

Hacienda, Educación, Salud, por citar algunos ejemplos. En este sentido, el Congreso del Estado de Guanajuato no es la excepción.

A partir de una revisión a las leyes orgánicas y reglamentos de los congresos de Aguascalientes, Ciudad de México, Morelos y Nuevo León, pudo detectarse que solamente el de este último estado y el de Guanajuato no especifican una regularidad para estas reuniones. El resto especifica la obligación de las comisiones para reunirse al menos una vez al mes.

4.3.9 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, para un mejor seguimiento de sus labores.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, si bien distingue entre reuniones de comisión y de trabajo en su artículo 94 (frac. X), no establece en qué consiste cada una. Esto es importante a fin de diferenciar los actos institucionales de ellas y tener una mayor certeza de qué tipo de reuniones realizan, pues si bien todas son importantes, obedecen a fines distintos.

En todos los casos participan las y los legisladores locales, sin embargo, de acuerdo a la investigación realizada por Integralia Consultores, las reuniones ordinarias son consideradas aquéllas en donde se abordan asuntos turnados por la Mesa Directiva (iniciativas, puntos de acuerdo, dictámenes o minutas); mientras que a las mesas o reuniones de trabajo acuden funcionarios o grupos sociales con demandas y opiniones diversas. Las comparecencias ante comisiones son otra forma de trabajo en donde el funcionariado estatal acude a las comisiones a dar cuenta de asuntos sobre los que las y los legisladores tienen particular interés. Los foros y parlamentos abiertos son otra forma de actos institucionales que suelen organizar para recabar la información y la opinión de personas expertas y ciudadanía en temas de interés para la comisión.

El objetivo de esta distinción estriba en tener un mejor control del trabajo de las comisiones y de las funciones que ejercen, y reflejar de forma más fidedigna las labores que desempeña el Congreso del Estado de Guanajuato a través de su sistema de comisiones, no sólo en términos de su función legislativa, sino también de las otras funciones que deben también tener: información, opinión, investigación, rendición de cuentas, entre otras.

4.3.10 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.

Tema	Acción
------	--------

Funcionamiento
e interacción de
comisiones

Atención
media

Los apartados de las comisiones legislativas en el portal de Internet del Congreso del Estado de Guanajuato albergan información sobre sus labores durante las legislaturas LXIII, LXIV y la actual LXV. Esto es positivo porque refleja un esfuerzo por ofrecer información de la labor realizada.

En la medida de las posibilidades, sería importante habilitar los hipervínculos del apartado de Archivo Histórico para legislaturas anteriores. Esto, para ofrecer información de otras legislaturas. En su mayoría los hipervínculos para otras legislaturas están rotos, por lo que cabría iniciar un proceso de digitalización de la información física y subirla paulatinamente, o bien retirar, así sea momentáneamente, dichas ligas en lo que se almacena esa nueva información.

4.3.11 Generar mecanismos de medición de eficacia de las opiniones, principalmente aquellas obtenidas del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, y su impacto en los dictámenes de las comisiones.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

Las opiniones vertidas por diferentes actores convocados a participar en el estudio y la redacción de dictámenes de iniciativas o puntos de acuerdo, merece ser considerada a fin de enriquecer los productos legislativos que emita el sistema de comisiones del Congreso del Estado de Guanajuato.

De acuerdo con la legislación vigente, las comisiones legislativas tienen permitida la participación de los ayuntamientos en términos de opinión en los asuntos que inciden en su competencia. Asimismo, la Junta de Gobierno y Coordinación Política tiene facultades para emitir opinión en torno a las iniciativas y para autorizar, a solicitud de los integrantes de las comisiones, la contratación de especialistas y asesorías externas para recabar opiniones sobre los asuntos que debe atender el Congreso estatal. Adicionalmente, diversas unidades que dependen de la Secretaría General, como el Instituto de Investigaciones Legislativas, tienen por Ley la encomienda de realizar los análisis que les soliciten las comisiones legislativas permanentes.

En este sentido sería conveniente establecer un sistema que pondere el valor de las opiniones técnicas del Instituto de Investigaciones Legislativas, seguidas por los actores facultados para emitir opinión; a fin de que el sistema de comisiones del Congreso del Estado de Guanajuato, y en general el Poder Legislativo estatal, esté en condiciones de proponer al Pleno de las y los diputados mejores dictámenes que impacten de forma más decidida la calidad de vida de las y los guanajuatenses.

Por lo anterior, resulta fundamental implementar una medición o seguimiento que permita identificar el número de opiniones, emitidas por el Instituto de Investigaciones Legislativas, que han sido consideradas como parte de los dictámenes.

4.3.12 Generar desde el Instituto de Investigaciones Legislativas los mecanismos para que los estudios que producen obedezcan a una metodología estandarizada con objetividad institucional y neutralidad política.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

De la Secretaría General del Congreso del Estado de Guanajuato, dependen diversas unidades cuya función principal consiste en producir estudios de interés para las distintas necesidades concernientes al Poder Legislativo local. Se trata del Instituto de Investigaciones Legislativas, la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas y la Unidad de Seguimiento y Análisis de Impacto Legislativo, la Dirección de Comunicación Social, entre otros.

Los análisis y estudios de cada una de estas unidades obedece a finalidades diferentes. Sin embargo, para que los estudios y comparaciones sigan obedeciendo a los más altos estándares de objetividad, conviene que las metodologías de cada una de ellas compartan elementos comunes, que conduzcan a un nivel de estandarización que permita que tales estudios y análisis sigan siendo ajenos a criterios político partidistas y más propios de neutralidad política.

Es importante que la Secretaría General del Congreso del Estado de Guanajuato apoye en esta labor al Instituto de Investigaciones Legislativas con el fin de que la metodología tenga un soporte académicos, técnico y científico, que vaya más allá de cualquier tipo de ideología, consideraciones personales, de grupo o cualquier otra variable que no abone al debate parlamentario objetivo.

4.3.13 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.

Tema	Acción
Funcionamiento e interacción de comisiones	Atención media

Si bien el establecimiento de la Agenda Legislativa Común es una buena práctica del Congreso del Estado de Guanajuato, en la medida que constituye una prueba del diálogo y coordinación de los grupos parlamentarios para tener una hoja de ruta parlamentaria, es también deseable desarrollar algunas reglas para construirla y darle seguimiento. Esto incluiría tener lineamientos, plazos, indicadores de desempeño, etc. y darlos a conocer. Sería prudente que la Secretaría General, en su

calidad de ente articulador de esfuerzos administrativos, considere ser la responsable de darle seguimiento y revisión al tema.

En la LXV Legislatura esta Agenda Legislativa Común se ha limitado a tres asuntos, según se lee en las actas de las sesiones de la Junta de Gobernación y Coordinación Política: la nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (esta última, expedida en octubre de 2023).

Esta definición de lo qué serían las agendas legislativas comunes, tendría efectos en el trabajo de las comisiones para que, a partir de dicha Agenda Legislativa Común determinada por los órganos de gobierno al comienzo de una legislatura, se podrían establecer las prioridades de las comisiones legislativas permanentes, e influir en ellas para estudiar y dictaminar determinados asuntos necesarios para la sociedad de Guanajuato.

4.4. Recomendaciones

Tema	Recomendación
<p>Agenda legislativa conjunta</p> <p>Establecer lineamientos para la elaboración de la Agenda legislativa conjunta.</p>	<p>Definir, 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. Para materializar este esfuerzo, es recomendable que la Secretaría General sea la responsable de elaborarlo.</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 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>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. 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.).</p>

<p>Evaluación del desempeño legislativo</p> <p>Creación de una evaluación integral de las iniciativas.</p>	<p>La evaluación del desempeño legislativo debe considerar diversos indicadores de eficacia, como la relevancia, calidad y efectos positivos de las leyes promulgadas. Esta evaluación precisa de una metodología adaptada a las particularidades del Congreso del Estado de Guanajuato, tomando en consideración las prácticas actuales. A fin de tener un análisis integral del proceso legislativo, sería pertinente que la Dirección de Evaluación y Monitoreo Legislativo fuera la encargada de elaborar estos procedimientos, y a su vez poderlos poner en operación a través del Observatorio Ciudadano Legislativo.</p>
<p>Archivo histórico</p> <p>Revisar el funcionamiento de los hipervínculos de la información sobre otras legislaturas</p>	<p>Es importante decir que el Congreso del Estado de Guanajuato es (junto con los de Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas) de los pocos en ofrecer información de comisiones de legislaturas pasadas. Sin embargo, los hipervínculos de información más extensa de legislaturas anteriores pueden mejorar. Es importante revisar el correcto funcionamiento de los hipervínculos de la sección de Archivo Histórico para las legislaturas más recientes a fin de ofrecer mayor información sobre lo hecho en ellas. Conocer el trabajo de la mayoría de las legislaturas anteriores puede ayudar a conocer el trabajo legislativo de otros años.</p>

5. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso.

5.1. Diagnóstico del manejo financiero del presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato.

En este análisis se presenta un ejercicio cualitativo y cuantitativo del *status quo* del Congreso del Estado de Guanajuato en relación a sus procesos internos y de cumplimiento normativo relativo al manejo del presupuesto interno del Congreso y sus finanzas.

5.1.1. Aprobación del presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato

En este apartado se examinan, de manera general, los procesos claves del ciclo presupuestario, que son: programación; presupuestación; ejecución; seguimiento y evaluación; transparencia y rendición de cuentas.

5.1.1.1. Metodología y composición del presupuesto

El presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato se fundamenta en la metodología de Presupuesto Basado en Resultados (PBR), que asigna recursos en función del desempeño observado y esperado de cada área o unidad administrativa del Poder Legislativo.

Adicionalmente, el presupuesto incorpora la Metodología del Marco Lógico (MML), dado que todas las unidades del Congreso del Estado de Guanajuato cuentan con metas, objetivos e indicadores a cumplir dentro del marco de su presupuesto asignado con un componente "inercial" para estimar los aumentos anuales basados en la trayectoria inflacionaria.

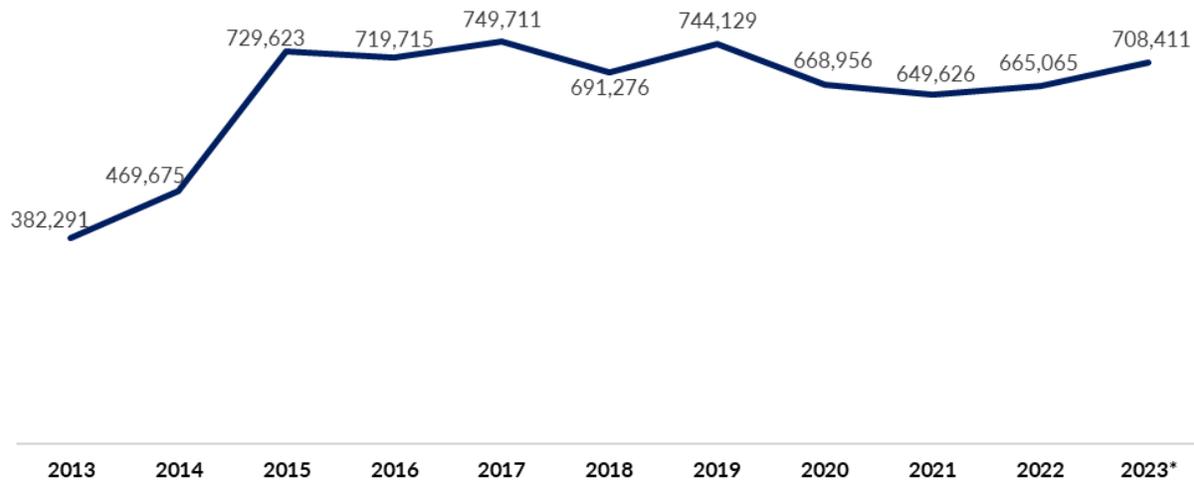
Es importante destacar que estas metodologías se aplican exclusivamente a las unidades administrativas del Congreso del Estado de Guanajuato, mientras que los grupos parlamentarios, por su naturaleza representativa, operan bajo distintos parámetros.

El presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato está conformado por dos rubros en particular:

- las participaciones federales —recursos no etiquetados procedentes del Ramo 28 de la federación, que recibe el gobierno estatal— y
- recursos propios, es decir, aquellos que se generan al interior del Congreso del Estado de Guanajuato pero que representan una cantidad mínima. Algunos ejemplos de este tipo de

ingreso son: reposiciones de credenciales por extravío de los empleados o el equipo de cómputo propiedad del Congreso asignado a los mismos.

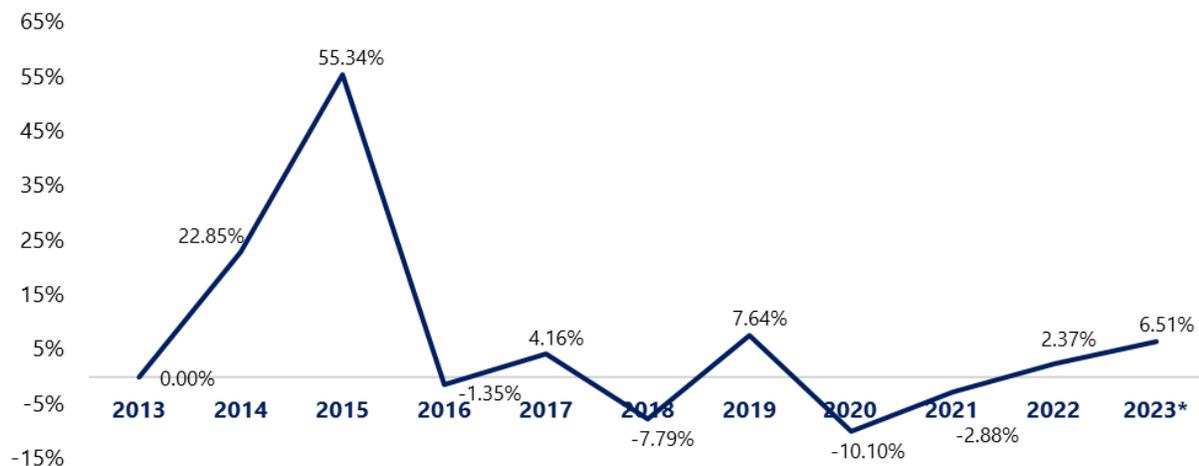
Gráfica 5.1 Presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato (miles de pesos corrientes)



Fuente: elaboración propia con información del presupuesto aprobado para el 2023. Congreso del Estado de Guanajuato.

Durante la actual Legislatura (2021-2024) se observa que la tendencia del gasto se mantiene en niveles similares a las de las últimas dos legislaturas. Esta tendencia ejemplifica que el presupuesto ha estado en sintonía con las metodologías del Presupuesto Basado en Resultados y de la Metodología del Marco Lógico, además de que también los incrementos han estado en línea con la trayectoria de la inflación.

Gráfica 5.2: crecimiento del Presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato 2013-2023 (%)



Fuente: elaboración propia con información del presupuesto aprobado para el 2023. Congreso del Estado de Guanajuato

En la gráfica anterior puede notarse que el presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato tuvo una disminución significativa entre los años 2019 y 2022. Esto puede explicarse debido a la caída en la recaudación de impuestos federales entre 2019 y 2020, producto de la pandemia de Covid-19, misma que se reflejó en caídas de 4% en el Ramo 28 correspondiente a las participaciones a entidades federativas y de 6.6% en el mismo Ramo para el estado de Guanajuato, situación que llevó a que el presupuesto del Congreso del estado de Guanajuato se ajustara en una mayor proporción.

A partir del año 2021 puede notarse que el presupuesto del congreso local ha retomado la senda de crecimiento. Sin embargo, en términos absolutos, el gasto autorizado no ha llegado a los niveles pre pandemia.

5.1.1.2. Proceso de planeación, aprobación y ejecución presupuestaria

El Poder Ejecutivo Estatal establece las pautas para los incrementos presupuestarios de la entidad, incluyendo al Poder Legislativo Estatal. Sin interferir directamente en la aprobación del presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato, las comisiones dictaminadoras se esfuerzan por respetar los incrementos propuestos por el Ejecutivo y las áreas designadas para recibir más recursos. En este proceso, la Comisión de Administración genera el anteproyecto y supervisa que las unidades administrativas no superen el límite presupuestario del año anterior, salvo en casos de proyectos especiales que requieran mayor financiamiento.

En cuanto a la ejecución del presupuesto llevado a cabo por los grupos parlamentarios, estos recursos se asignan dependiendo el número de diputadas y diputados que poseen y cada fracción parlamentaria dispone de 14,874 pesos mensuales por legislador o legisladora. A manera de ejemplo, para el caso específico de la bancada mayoritaria –del Partido Acción Nacional con 21 diputados–, este grupo parlamentario posee una cantidad de 312,354 pesos mensuales. Estos recursos pueden ser utilizados como el grupo lo desee, los cuales pueden ir desde la contratación de su equipo completo de asesores, hasta el o la coordinadora de Comunicación Social, entre otros.

Cabe señalar que, si bien el ejercicio y la comprobación de estos recursos está previsto en la legislación interna, en ambos casos las y los legisladores pueden decidir tanto sobre el monto como el destino de ellos. En ese sentido, la comprobación de los gastos es aceptada siempre y cuando se cumpla con la documentación establecida en la normatividad vigente.

5.1.2. Presupuesto anual por clasificadores

De acuerdo con organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), “la clasificación presupuestaria es uno de los elementos fundamentales que constituyen un sistema sólido de gestión de recursos, dado que determina la forma en que se registran, se presentan y reportan los datos presupuestarios, y por lo tanto tiene un impacto directo en la transparencia y coherencia del presupuesto.”¹⁷

¹⁷ Fondo Monetario Internacional. (2009). *Clasificación presupuestaria*. Washington D.C, Estados Unidos. Autores: Davina Jacobs, Jean-Luc Hélys y Dominique Bouley.

Para el caso concreto del presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato, estas clasificaciones son útiles para conocer los rubros en los que gasta el Poder Legislativo local y su repercusión en la calidad de vida de la población del estado.

Dentro de este rubro, existen cuatro clasificaciones relevantes a considerar dentro del manejo de los recursos:

- a) clasificación administrativa
- b) clasificación económica
- c) clasificación por objeto del gasto y
- d) clasificación funcional.

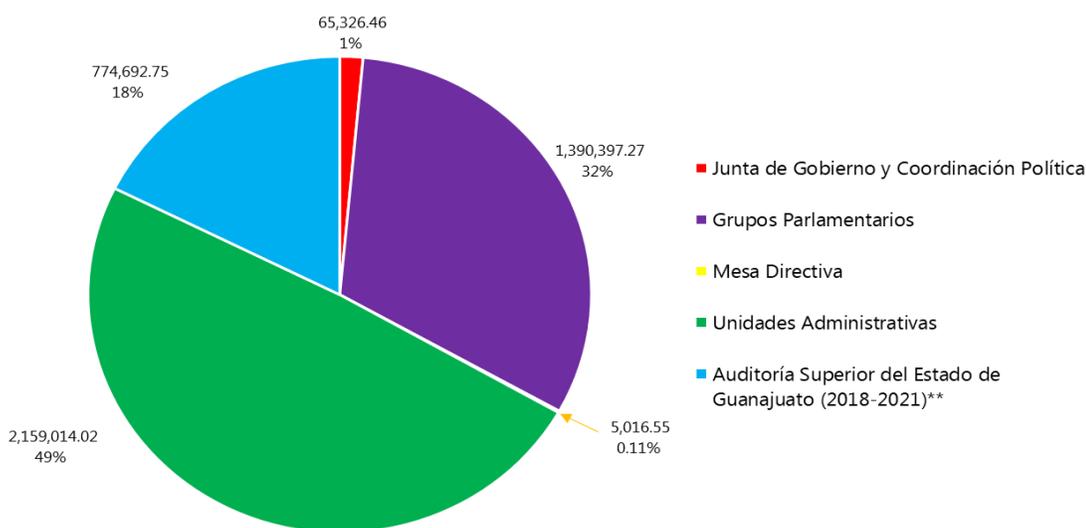
En términos generales, estas clasificaciones sirven para saber del presupuesto público ¿quién gasta?, ¿para qué gasta? y en ¿qué se gasta?

5.1.2.1. Clasificación Administrativa

Esta clasificación tiene como propósito identificar las unidades administrativas a través de las cuales se realiza la asignación, gestión y rendición de los recursos financieros públicos. Además, permite delimitar el ámbito del sector público de cada orden de gobierno y por ende sus alcances.

Dentro del Congreso del Estado de Guanajuato, en esta clasificación se muestran los recursos financieros de los que disponen los grupos parlamentarios, la Auditoría Superior del Estado y las unidades administrativas. A continuación, se presenta una gráfica con el nivel de gasto total pagado durante los últimos años:

Gráfica 5.3. Total pagado 2018-2023 (miles de pesos)



Fuente: elaboración del equipo de Integralia Consultores con información del Congreso del Estado de Guanajuato.

**Presupuesto aprobado para 2023

Como se puede observar, la mayor parte del gasto que ha realizado el Congreso del Estado de Guanajuato durante los últimos años está destinado a las unidades administrativas, seguido de los grupos parlamentarios y la Auditoría Superior del Estado.

Pese a que el presupuesto se ha mantenido en línea con la inflación, cabe señalar que en años anteriores (2018-2021), esta clasificación mostraba que el gasto se concentraba en 31 o 34 áreas (las cuales se conforman por grupos parlamentarios, unidades administrativas y otras), mientras que para 2023, el gasto ahora se concentra en 46 áreas, en las que destaca la disminución de recursos destinados a grupos parlamentarios. Lo anterior debido a la extinción de la fracción del Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el partido Nueva Alianza. No obstante, durante los últimos años se registró un aumento en el número de unidades.

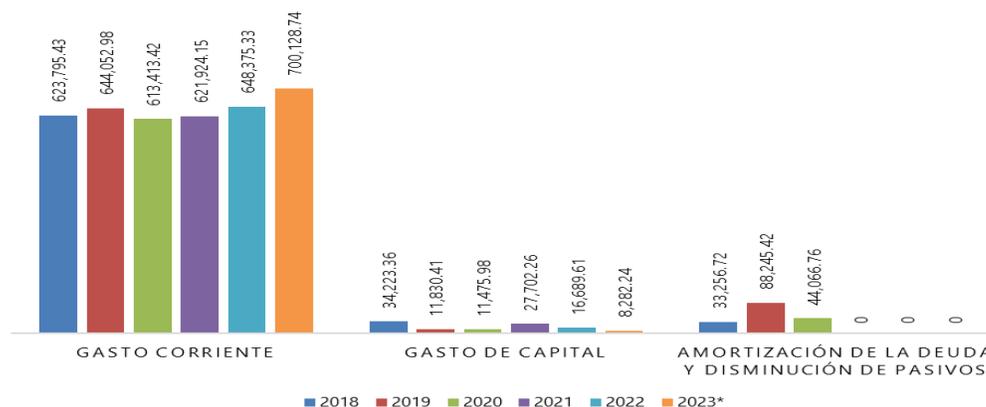
5.1.2.2. Clasificación Económica (por tipo de gasto)

De acuerdo con el Consejo Nacional de Armonización Contable, esta clasificación relaciona las transacciones públicas que generan gastos con los grandes agregados de la clasificación económica presentándose en Corriente, de Capital y Amortización de la deuda y disminución de pasivos:

- gasto corriente: comprende las erogaciones que se destinan al pago de remuneraciones y servicios al personal, así como a cubrir otros gastos de carácter administrativo.
- gasto de capital: es el conjunto de gastos destinados a la inversión de capital, así como las transferencias a los otros componentes institucionales del sistema económico que se efectúan para financiar gastos de éstos con tales propósitos.
- amortización de la deuda y disminución de pasivos: comprende el pago de la deuda adquirida y disminución de pasivos con el sector privado, público y externo.

A continuación, se presenta la relación de gasto entre 2018 y 2023:

Gráfica 5.4: gasto en clasificación económica 2018-2023 (miles de pesos)



Fuente: Integralia con información del Congreso del Estado de Guanajuato

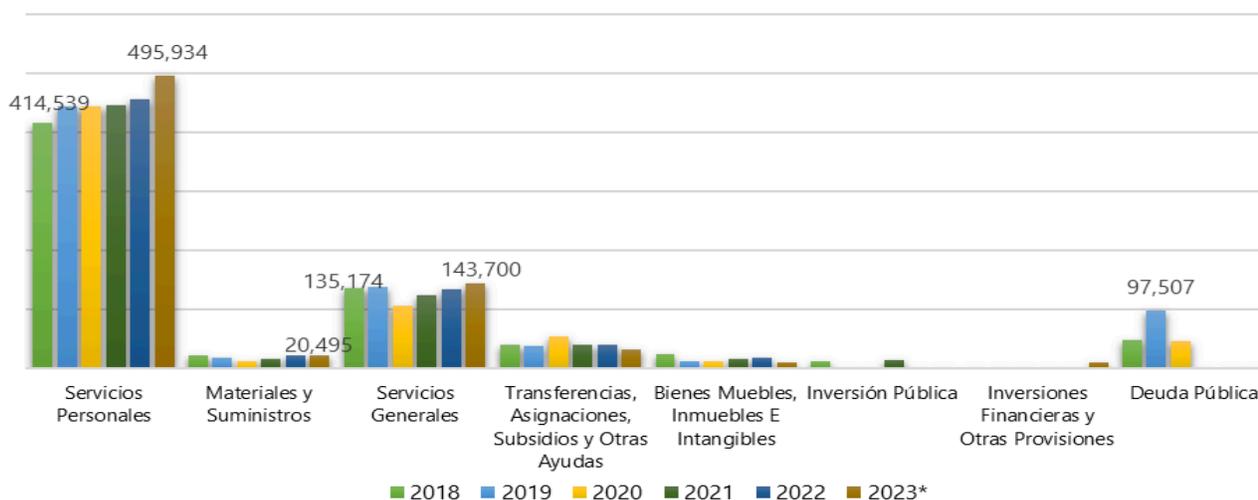
En la gráfica anterior, se aprecia que el gasto corriente es el componente principal en el presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato, lo cual es normal debido a que la naturaleza de la labor legislativa es intensiva en capital humano. Este gasto se ha mantenido en niveles relativamente constantes durante los últimos cinco años salvo en el año 2023 cuyo gasto se incrementó en casi 8%, que de acuerdo a la Dirección General de Administración y Finanzas se debió a un incremento en el rubro de servicios personales, debido a que el Congreso del Estado de Guanajuato ha fijado una política de incremento salarial, a fin de contar con un mejor personal. De igual forma, se aprecia que la amortización de la deuda y la disminución de pasivos cayó en los últimos tres años, antes de la legislatura actual. (Ver Gráfica Clasificación por objeto del gasto 2018-2023).

5.1.2.3. Clasificación por Objeto del Gasto

Es el instrumento presupuestario que, atendiendo a un carácter genérico y conservando la estructura básica (capítulo, concepto y partida genérica), permite registrar de manera ordenada, sistemática y homogénea los servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; transferencias, subsidios y otras ayudas; bienes muebles e inmuebles; inversión pública; inversiones financieras; participaciones y aportaciones; deuda pública, entre otros.

Para el caso del Congreso del Estado de Guanajuato, los servicios personales (que incluyen diversas prestaciones como seguridad social) muestran una tendencia al alza, que, si bien no es exponencial, sí refleja que una buena parte del presupuesto está dirigido hacia el personal que labora en el Congreso, lo cual puede apreciarse en la siguiente gráfica.

Gráfica 5.5 Clasificación por objeto del gasto 2018-2023 (miles de pesos)



*Aprobado para 2023.

Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato

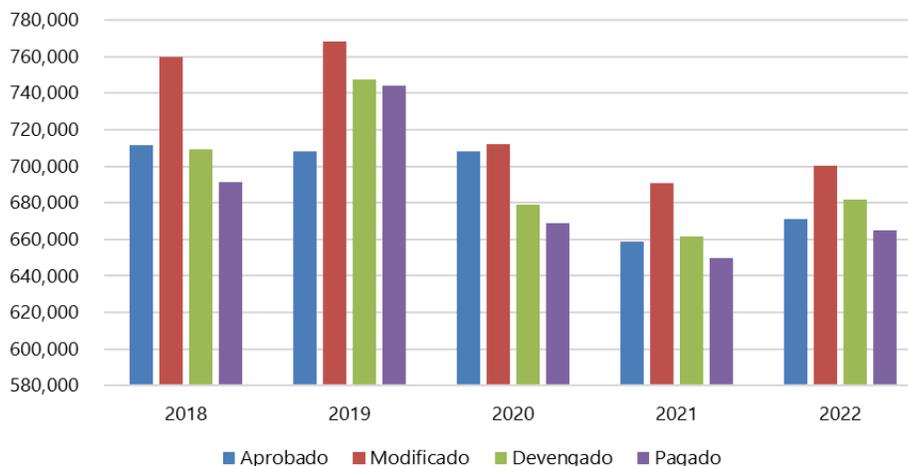
5.1.2.4. Clasificación Funcional

La clasificación funcional del presupuesto público en México es una metodología que se utiliza para asignar los fondos del gobierno a diferentes funciones y subfunciones. Esta clasificación es una herramienta que permite a los responsables de la formulación de políticas públicas y a la ciudadanía en general, entender mejor cómo se destinan los recursos públicos. Para su presentación, se divide en:

- gasto aprobado
- gasto modificado
- gasto devengado y
- gasto pagado.

Con el gasto recaudado de esta clasificación se obtiene el monto de subejercicio o sobre ejercicio presupuestal.

Gráfica 5.6: clasificación funcional (miles de pesos)



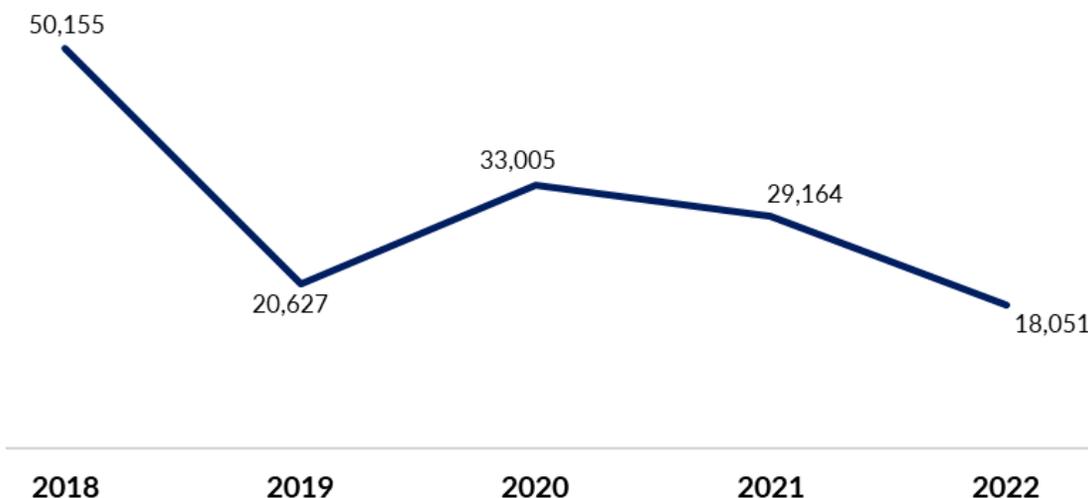
Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato

Existe un denominador común (constante) a lo largo de los ejercicios presupuestales en donde hay modificaciones al alza sobre el presupuesto aprobado de manera repetitiva a lo largo del periodo analizado, lo cual se ha conjuntado con montos pagados inferiores, generando ahorros o economías. Sin embargo, en materia de finanzas públicas esto se reporta como un subejercicio de recursos.

El subejercicio de los recursos públicos generalmente se percibe de manera negativa, pese a haber generado “ahorros”, dado que implica que no se lograron ejecutar, en tiempo y forma, todos los planes o proyectos presupuestados para un periodo determinado. Es necesario recordar que los subejercicios dentro de los presupuestos reflejan que alguna entidad pública no ha gastado lo que

tenía autorizado para gastar en un ejercicio fiscal, situación que debería evitarse en la medida de lo posible.

Gráfica 5.7. Monto de subejercicio en presupuesto 2018-2022 (miles de pesos)



Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato

La gráfica anterior muestra que en los últimos cuatro años el nivel de subejercicio ha tendido a la baja llegando incluso a un nivel pre pandemia, lo cual es señal de que el manejo presupuestario ha mejorado en materia de eficiencia y ejercicio del gasto.

Nuestro examen indica que el proceso presupuestario es efectivo y sigue la normativa y los procedimientos establecidos. El Congreso del Estado de Guanajuato ha mostrado un compromiso destacado en la transparencia y el acceso a la información financiera y presupuestaria. A través de mecanismos como la Cuenta Pública y la Transparencia Proactiva, se ha fortalecido la rendición de cuentas y se ha promovido la participación ciudadana en la fiscalización del uso de los recursos públicos.

5.1.3 Vigilancia en la ejecución del presupuesto interno del Congreso

5.1.3.1. Presupuesto Basado en Resultados (PBR)

El enfoque del Congreso del Estado de Guanajuato hacia el Presupuesto Basado en Resultados ha demostrado ser efectivo en la mejora de la eficacia del gasto público, la promoción de una rendición de cuentas adecuada y la elevación de la calidad de los servicios. Los reportes del Presupuesto Basado en Resultados analizados por Integralia Consultores revelan que, de manera interna, el Congreso del Estado de Guanajuato (las y los diputados, así como la Secretaría General) se preocupa por el desempeño de su personal, como lo demuestra su Sistema de Evaluación al Desempeño, lo cual evidencia una minuciosa ponderación para dicha evaluación.

El Sistema de Evaluación al Desempeño en el Congreso del Estado de Guanajuato tiene un papel crucial en la gestión y supervisión del personal que trabaja en esta institución. Este sistema está diseñado para medir y valorar el rendimiento de las y los miembros del Congreso y quienes colaboran en las distintas áreas, con el objetivo de garantizar la transparencia, la responsabilidad y la eficacia en su labor legislativa.

El Congreso del Estado de Guanajuato ha demostrado un sólido compromiso con la transparencia y la eficiencia en la gestión de los recursos asignados. La plataforma utilizada para la captura de información por parte de cada nivel de gobierno ha mostrado un cumplimiento del 100% por parte del del Congreso del Estado de Guanajuato, lo cual evidencia su compromiso en materia de cumplimiento contable y transparencia. Estos resultados son reportados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público federal, destacando la eficacia del Congreso del Estado de Guanajuato en el seguimiento de la relación entre el presupuesto asignado y las metas establecidas.

Los reportes del PBR analizados por Integralia Consultores revelan que, de manera interna, el Congreso (las y los diputados, así como la Secretaría General) se preocupa por el desempeño de su personal, como lo demuestra su Sistema de Evaluación al Desempeño, lo cual evidencia una minuciosa ponderación para dicha evaluación (Ver Gráfica 1 en el Anexo V. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso).

5.1.3.2. Plataforma SAP

El *software* SAP es una plataforma de gestión empresarial que ofrece herramientas y funcionalidades que permiten el manejo eficiente de la información financiera, optimizando los procesos contables, presupuestarios y de seguimiento de recursos. Asimismo, proporciona herramientas de análisis y reportes que permiten una mejor comprensión de la situación financiera, identificando tendencias y evaluando el desempeño financiero.

La implementación de la plataforma SAP durante los últimos 20 años es de gran importancia y ha traído múltiples beneficios. Su uso resalta el compromiso que tiene el Congreso del Estado de Guanajuato con la calidad y transparencia en la gestión de su información, debido a que el *software* proporciona una estructura sólida para la captura, registro y análisis de datos financieros, permitiendo una mayor precisión y confiabilidad en la generación de reportes financieros y presupuestarios.

Además, el uso de SAP contribuye a una mayor eficiencia y productividad en la gestión financiera del Congreso del Estado de Guanajuato. La automatización de procesos contables y presupuestarios reduce la carga de trabajo manual y minimiza el riesgo de errores, agilizando y optimizando los recursos disponibles.

5.1.3.3. Cuenta Pública

Es un mecanismo fundamental para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en el ámbito público. Esta herramienta permite consolidar datos relevantes y específicos que contribuyen a evaluar el desempeño financiero y programático del Congreso del Estado de Guanajuato, quien recopila información contable, presupuestaria y programática, siguiendo las disposiciones normativas correspondientes.

El Congreso del Estado de Guanajuato, como órgano legislativo, tiene la responsabilidad de supervisar y fiscalizar el gasto público, asegurando que se utilice de manera eficiente y en concordancia con las leyes y regulaciones establecidas. La cuenta pública permite a las y los legisladores y a la ciudadanía conocer cómo se han utilizado los recursos, identificar posibles irregularidades y evaluar la gestión financiera del congreso.

Integralia Consultores llevó a cabo una revisión del informe de resultados sobre la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal del año 2020. Dicho informe, concluyó que no se han encontrado irregularidades y que la documentación presentada fue considerada como suficiente para respaldar las operaciones financieras del Congreso. En consecuencia, en junio de 2022, el Congreso del Estado de Guanajuato aprobó dicho informe, ratificando la validez y transparencia de la gestión financiera realizada durante ese periodo.

5.1.3.4. Sistema de Evaluación del Desempeño

El Sistema de Evaluación del Desempeño constituye un programa integral diseñado para recopilar y exponer información vinculada al registro de actividades y establecimiento de metas, así como para llevar a cabo la evaluación del rendimiento del personal. Este sistema se vale de ponderaciones tanto cualitativas como cuantitativas para analizar de manera exhaustiva el cumplimiento de las funciones y responsabilidades asignadas a cada individuo dentro de la organización.

El Congreso del Estado de Guanajuato, busca garantizar el cumplimiento adecuado del trabajo de sus servidores públicos por medio de este sistema, así como de mejorar el rendimiento. Este sistema también dirige y orienta de manera efectiva los esfuerzos laborales, interviniendo de manera oportuna para corregir y asegurar la obtención de buenos resultados.

5.1.3.5. Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

De acuerdo a la información recopilada, la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato (ASEG) ha innovado significativamente en su modelo de fiscalización desde el 2016, con la introducción del modelo de Fiscalización Electrónica, que incluye la Firma Electrónica y notificación digital. Este enfoque ha permitido una transición hacia métodos más eficientes y sostenibles, convirtiéndose en la primera entidad de fiscalización superior en adoptar estas prácticas en sus labores de

revisión. Esto permite que se simplifiquen procesos y se elimine la necesidad de papel, reduciendo así el impacto ambiental. La implementación de la fibra óptica, mejora la seguridad de los colaboradores, asegurando una conexión confiable y estable en todo momento.

La Unidad de Laboratorio de Obra Pública (ULOP) de la ASEG es un claro ejemplo de vanguardia en el ámbito de la fiscalización. Avalada por la Entidad Mexicana de Acreditación, la UNLP cuenta con el mayor número de métodos acreditados, lo que demuestra un compromiso constante con la mejora continua y la innovación en sus funciones. El reconocimiento nacional e internacional que ha recibido, destaca su contribución significativa al desarrollo de sistemas de acreditación y a la elaboración de normas, consolidando así su posición como referente en su campo.

Por otra parte, la implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) en la ASEG ha sido fundamental para garantizar la eficiencia y la excelencia en sus procesos de fiscalización. Desde la obtención de la certificación ISO 9001:2015 hasta la recertificación y ampliación del alcance del SGC, y la ISO 37001:2016 para el Sistema de Gestión Antisoborno, fortalece aún más las operaciones de fiscalización y refuerza la integridad institucional.

Aunado a esto, la colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) refleja el compromiso de la ASEG con el fortalecimiento de capacidades y la integración de enfoques de desarrollo sostenible en sus actividades de fiscalización. El acuerdo de colaboración ha permitido desarrollar estrategias de asesoría técnica basadas en la Agenda 2030, asegurando así que las iniciativas de la ASEG estén alineadas con los objetivos globales de desarrollo.

5.1.4. Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal

5.1.4.1. Transparencia Proactiva

Es un mecanismo que tiene como objetivo principal fomentar la difusión y publicación de información. Los lineamientos establecidos en 2016 indican que su uso es obligatorio y proporciona las directrices para información adicional que debe publicarse de manera obligatoria, ya que se considera de interés público. Este mecanismo promueve la participación ciudadana y permite que los informes periódicos estén disponibles en el portal, lo cual facilita una toma de decisiones informada.

5.1.4.2. Asignaciones a Grupos Parlamentarios

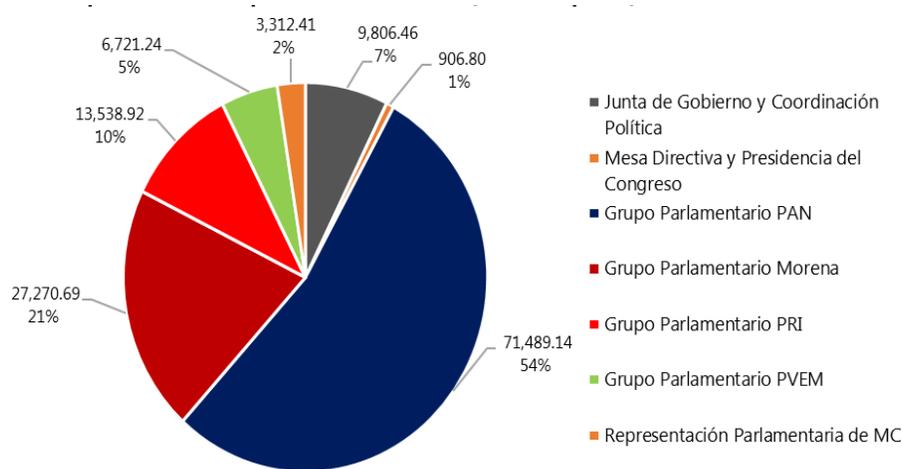
Como ya se mencionó anteriormente, la asignación de recursos presupuestales a grupos parlamentarios en el Congreso del Estado de Guanajuato se construye a partir de un Presupuesto Basado en Resultados, a partir del cual se diseñan las partidas a las diferentes fuerzas políticas.

El presupuesto se construye normativamente a partir de las metas y los objetivos que se plantean en el presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato. De igual manera, si existen

aumentos o reducciones a las asignaciones de grupos parlamentarios, esto se revisa de manera independiente por la Dirección General de Administración, quien retoma el Presupuesto Basado en Resultados para hacer los ajustes pertinentes.

Al día de hoy, las diferentes fracciones parlamentarias que dan vida al Congreso del Estado de Guanajuato son la del Partido Acción Nacional, Morena, el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Verde Ecologista de México y Movimiento Ciudadano. Para el Ejercicio Fiscal 2023, se aprobó la propuesta de presupuesto de recursos para diputados y diputadas de las fracciones parlamentarias que se presenta en la gráfica.

Gráfica 5.8 Presupuesto de los recursos asignados a las y los diputados, grupos y representaciones parlamentarias 2023 (miles de pesos)



Fuente: Integralia Consultores con información del Congreso del Estado de Guanajuato

La fracción parlamentaria que recibió más recursos fue la del Partido Acción Nacional, con una asignación de 71 millones de pesos (53.73%). Después, Morena se encuentra con un monto de 27 millones de pesos (20.50%) y la del PRI con 13 millones de pesos (10.18%). Las demás fracciones parlamentarias cuentan con un presupuesto menor de 7 millones de pesos y menor del 5.5% de las asignaciones totales a los grupos parlamentarios.

Cabe señalar que, las y los legisladores cuentan con un amplio margen de maniobra para utilizar algunos recursos de las asignaciones a grupos parlamentarios. Las partidas 4411 y aquéllas correspondientes a las de Servicios Generales (Capítulo 3000) son recursos que las y los diputados destinan a las actividades que consideren de mayor relevancia. Estas actividades abarcan desde apoyos para el personal que trabaja en su equipo, hasta cuestiones relacionadas con donativos, hospedajes, gasto en combustibles, alimentos entre otros. En los siguientes apartados se abordará el manejo de estas partidas.

Respecto a los mecanismos para reportar los gastos, el Congreso presenta una lista mensual en la que cada legislador o legisladora informa sobre el destino de estos recursos.

Es importante remarcar que el Observatorio Ciudadano Legislativo únicamente cuenta con las herramientas para evaluar y hacer recomendaciones sobre el uso de los recursos públicos en el Congreso del Estado de Guanajuato, por lo que no cuenta con las funciones para intervenir en la asignación presupuestal a grupos parlamentarios.

5.1.4.3. Recursos para Trabajo de Gestoría

La función principal de las y los legisladores es la de participar en la elaboración, discusión, y aprobación o rechazo de leyes y regulaciones dentro de una asamblea legislativa (congreso o parlamento), donde tienen un rol importante en representar los intereses y opiniones de sus electores, supervisar y controlar el trabajo del Poder Ejecutivo, y colaborar en la formulación de políticas públicas. Las y los legisladores en México cumplen funciones jurisdiccionales, administrativas, financieras y regulatorias.

La Constitución Política del Estado de Guanajuato define en su artículo 63 las facultades del Congreso del Estado entre las que se encuentran expedir, reformar y adicionar leyes o decretos entre otras. Además, se desprende de los artículos 52 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que los legisladores son aquellos que integran el Poder Legislativo y tienen como actividad principal “la presentación, creación, modificación, adición y derogación de leyes que le correspondan según su esfera de competencia.

Comúnmente, los apoyos sociales y las políticas de distribución de fondos son administradas por el Poder Ejecutivo, a través de las agencias y departamentos gubernamentales correspondientes. Estas políticas pueden estar en línea con las leyes y regulaciones que los legisladores ayudan a formar, pero la distribución directa de dinero o recursos a individuos no es, en estricto sentido, una función que recaiga bajo las responsabilidades tradicionales de las y los legisladores.

No obstante lo anterior, en algunos contextos, los políticos pueden participar en la distribución de recursos de manera simbólica o como parte de su labor de enlace con la comunidad. Sin embargo, esto no debe confundirse con sus funciones legislativas formales.

Para el caso del Congreso del Estado de Guanajuato, los recursos para el trabajo de gestoría se encuentran regulados en dos disposiciones normativas internas:

- disposiciones relativas al Ejercicio de las Partidas Presupuestales 3851, 3852, 3854 y 3856 autorizadas para la Función Parlamentaria del Congreso del Estado de Guanajuato.
- disposiciones relativas al Ejercicio de la Partida Presupuestal 4411 Ayudas Sociales y Culturales del Congreso del Estado de Guanajuato.

De acuerdo con lo establecido en estas dos disposiciones, existe una serie de divisiones para las partidas mencionadas, las cuales consisten en lo siguiente:

- **Partida 3851:** los Gastos de Operación de Grupos y Representaciones Parlamentarias.
- **Partida 3852:** los Gastos de Operación de las Oficinas de las Diputadas y los Diputados.
- **Partida 3854:** los Gastos de Informe de Actividades Parlamentarias de las Diputadas y Diputados.

- **Partida 3856:** los Gastos de Representación Asignados a los Integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política y a la Presidencia del Congreso.
- **Partida 4411:** las ayudas Sociales y Culturales.

A continuación, se presenta una gráfica que muestra los recursos destinados a estas partidas:

Gráfica 5.9 Gasto efectuado en Partidas para Trabajos de Gestoría durante 2022
(miles de pesos corrientes)



Fuente: Integralia Consultores con información del Congreso de Guanajuato

De la gráfica anterior destaca que la mayor parte de los recursos asignados a estas partidas puede ser utilizado de manera discrecional. Es decir, si bien el Congreso cuenta con el registro del destino de estos recursos, las y los legisladores cuentan con un amplio margen para utilizarlos como mejor prefieran, desde contrataciones para el personal de sus casas de gestión —en donde tampoco existen criterios para definir cuánto deben de ganar esos trabajadores— hasta la compra de utensilios, productos de cafetería, alimentos, entre otros.

Un ejemplo de ello se observa en los recursos asignados a la partida 4411 (Ayudas Sociales y Culturales). Éstos son recursos dispersados por las y los legisladores directamente a la población como parte de sus labores, aunque cabe precisar que, desde un punto de vista formal y estricto, la labor de un legislador no incluye repartir ayudas sociales en forma de dinero en efectivo a sus representados. De igual forma, en la partida 3852 (Gastos de Operación Diputados(as)) existe una disparidad en cuanto a la cantidad destinada al concepto de Honorarios Asimilados, en donde mientras un legislador puede destinar más de 57 mil pesos a este rubro cada mes, otros sólo destinan siete mil pesos en ese mismo mes, lo que ejemplifica las diferencias entre el gasto que ejerce cada legislador y los criterios utilizados para destinar una cantidad u otra a estos rubros.

5.2. Análisis de mejores prácticas

N°	Área de atención	Mejores prácticas del Congreso de Guanajuato
5.2.1	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.
5.2.2	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.
5.2.3		<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 las y los trabajadores a una liquidación conforme a lo establecido en la Ley.
5.2.4		<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.
5.2.5	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).
5.2.6	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.
5.2.7	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.
5.2.8		<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.
5.2.9	Proceso de Planeación, Aprobación y Ejecución Presupuestaria	<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.

5.2.1. 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.

El presupuesto del Congreso del estado de Guanajuato se fundamenta en la metodología de Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y algunos conceptos de la Metodología del Marco Lógico. Estas metodologías se basan en la asignación de recursos conforme al desempeño y al cumplimiento de ciertos objetivos y metas trazados al interior del Congreso, lo cual busca promover la eficiencia en el uso de estos recursos.

La implementación del PBR ha impulsado la eficiencia en el uso de fondos públicos, favoreciendo una transparente rendición de cuentas y elevando la calidad de servicios. El análisis de Integralia Consultores sobre los reportes del PBR resaltan el compromiso interno del Congreso del Estado de Guanajuato por optimizar el rendimiento de su equipo, evidenciado por su Sistema de Evaluación al Desempeño.

El uso de estas metodologías en su conjunto reflejan una buena práctica al interior del Congreso del Estado de Guanajuato, dado que la mayoría de los Congresos del país no presentan información sobre la metodología que utilizan para la asignación de recursos a las unidades administrativas que lo conforman. Asimismo, como se hizo mención en el diagnóstico, la asignación de recursos a grupos parlamentarios también está basada en fórmulas que buscan eficientar el trabajo de las y los legisladores.

Por otra parte, es importante resaltar que la Auditoría Superior del Estado tiene un enfoque del presupuesto basado en derechos humanos. Esta visión es innovadora en el servicio público en México ya que permite adecuar las necesidades presupuestales con el proceso de auditoría, brindando la flexibilidad necesaria al funcionariado público para cumplir con su labor en beneficio de la población.

Por último, es necesario recalcar la buena relación de cooperación que mantiene la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato con los Órganos Internos de Control del Congreso, la cual permite que la Auditoría haga observaciones sobre las áreas de mejora en el ejercicio del presupuesto.

5.2.2. 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.

El enfoque del Congreso del Estado de Guanajuato hacia el Presupuesto Basado en Resultados ha demostrado ser efectivo en la mejora de la eficacia del gasto público, y para la promoción de una rendición de cuentas adecuada y una elevación de la calidad de los servicios.

La evaluación de desempeño sirve para evaluar la efectividad de las políticas públicas y la toma de decisiones. El Sistema de Evaluación del Desempeño es esencial en el marco del Presupuesto Basado en Resultados, ya que facilita una evaluación objetiva del rendimiento, siguiendo los principios de verificación del cumplimiento de metas y objetivos. Esto se logra mediante indicadores estratégicos y de gestión que proporcionan una comprensión del impacto social de los programas y proyectos.

Las y los legisladores son responsables de representar a sus electores y de participar en la creación y revisión de leyes que afectan directamente a la población. Por lo tanto, un sistema de evaluación al desempeño eficaz permite evaluar su compromiso, sus contribuciones y su capacidad para abordar los desafíos que enfrenta el estado.

Asimismo, la capacitación del personal promueve la implementación de buenas prácticas en el Congreso del Estado de Guanajuato. Las y los funcionarios, así como su staff y demás personal están familiarizados con los principios éticos, la transparencia, la rendición de cuentas y las normas de buen gobierno. Esto contribuye a fomentar un entorno laboral basado en la integridad, la responsabilidad y el respeto a los principios democráticos y al interés público.

Es necesario recalcar la buena relación de cooperación que mantiene la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato con los Órganos Internos de Control del Congreso del Estado de Guanajuato.

Esta colaboración facilita la identificación de áreas de mejora en el ejercicio del presupuesto, lo que contribuye a optimizar el uso de los recursos públicos y garantizar su adecuada gestión. Asimismo, con esto se evidencia el compromiso de la ASEG con la transparencia y la eficiencia en la administración pública, al establecer mecanismos de diálogo y coordinación con otras instancias gubernamentales para cumplir con su misión de manera efectiva. En conjunto con las iniciativas innovadoras y los programas estratégicos mencionados anteriormente, esta colaboración refuerza el rol de la ASEG como un actor clave en la promoción de la integridad y la buena gobernanza en el Estado de Guanajuato.

5.2.3 La existencia de un Fondo de Contingencias Laborales otorga certidumbre en las finanzas internas del Congreso del Estado de Guanajuato y coadyuva a garantizar

Una buena práctica adoptada por el Congreso del Estado de Guanajuato radica en el establecimiento de un Fondo de Contingencias Laborales, destinado a cubrir los gastos de los trabajadores que dejan su empleo, ya sea por renuncia voluntaria o por finalización del periodo legislativo. La existencia de este fondo es una buena práctica, ya que cada Grupo Parlamentario debe conformar una reserva mensual que se encuentra sustentada en los Lineamientos para el Fondo sobre Pasivos Laborales del Poder Legislativo.

Es importante hacer mención que no existe forma de utilizar los recursos de este Fondo de forma discrecional, ya que debería notificarse a la Comisión de Administración del Congreso del Estado de Guanajuato.

5.2.4 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.

En esta tónica de buenas prácticas, en nuestro ejercicio de diagnóstico notamos que durante la actual Legislatura, el Congreso del Estado de Guanajuato ha mejorado la administración de sus recursos, evidenciado por la disminución sostenida en el subejercicio fiscal durante los últimos cuatro años. Este logro es notable considerando que el Congreso depende de un calendario de ministraciones mensuales que está fuera de su control directo y se relaciona con la recaudación federal administrada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por tanto, la reducción en el monto de recursos subejercidos refleja un avance significativo en la gestión administrativa.

5.2.5 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.

Como se mencionó en el diagnóstico, existen cuatro clasificaciones relevantes a considerar dentro del manejo de los recursos: la clasificación administrativa, la económica, por objeto del gasto y la funcional. Para el caso concreto del presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato, la división de estas clasificaciones lo posicionan como uno de los pocos congresos en el país que presenta estas divisiones de manera clara y accesible para la ciudadanía. Estas divisiones son útiles para conocer los rubros en los que gasta el Poder Legislativo local y su repercusión en la calidad de vida de la población del estado (*Ver Gráfica 2 en el Anexo V. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso*).

De acuerdo con la investigación realizada por Integralia Consultores, solo los congresos locales de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas cuentan con información presupuestaria dividida por clasificadores, lo que evidencia que la mayor parte de los congresos locales del país no presentan información accesible para la ciudadanía (81% que no la presenta dividida por clasificadores contra 19% que sí lo hace). (*Ver Gráfica X en Anexo V*)

La accesibilidad pública de estos datos en línea, presentados de manera comprensible, refuerza la transparencia y fomenta la participación ciudadana en la supervisión y control de los recursos legislativos, potenciando así la confianza en la administración financiera del Congreso del Estado de Guanajuato. Contrario a otros órganos legislativos que carecen de esta información en su portal o, si la poseen, su búsqueda no resulta sencilla.

Las secciones evaluadas en el proceso incluyen la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y consolidación. Como evidencia, el Diagnóstico de Avance en la Implementación del Presupuesto basado en Resultados 2022

(PBR-SED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en el que posiciona a Guanajuato como el mejor evaluado, y demuestra una buena práctica en la gestión del gasto a nivel estatal y así se ha mantenido desde años anteriores (Ver Gráfica X en Anexo V).

Por último, es necesario mencionar que el Congreso de Guanajuato también se ubica a la vanguardia en materia de acceso a la información presupuestaria con formatos tanto en PDF como en XLS (*Excel*). Esta posibilidad que tiene la ciudadanía de escoger en qué formato accede a la información facilita las labores de análisis y consulta, ya que puede leer solo la información en PDF o hacer investigaciones más profundas utilizando los datos que están incluidos en las bases de XLS (*Excel*).

5.2.6 La adopción de la plataforma SAP refuerza la precisión y confiabilidad en la gestión financiera, permitiendo reportes detallados y fortaleciendo la rendición de cuentas.

Tema
Vigilancia en la ejecución del presupuesto interno del Congreso

La implementación de la plataforma SAP, así como la innovación de procesos administrativos internos que hacen más eficaz y eficiente el proceso de comprobación en la ejecución del presupuesto son otra de las prácticas que más destacan, ya que, como se indica en el diagnóstico, proporciona una estructura sólida para la captura, registro y análisis de datos financieros, permitiendo una mayor precisión y confiabilidad en la generación de reportes financieros y presupuestarios. La plataforma proporciona herramientas de análisis y reportes que permiten una mejor comprensión de la situación financiera, identificación de tendencias y evaluación del desempeño financiero.

El uso de tecnología confiable brinda mayor confianza a los ciudadanos y otras partes interesadas en la gestión financiera del Congreso del Estado de Guanajuato. La transparencia y la capacidad de generar reportes claros y comprensibles fortalecen la rendición de cuentas y promueven la confianza en la administración de los recursos públicos.

Es necesario señalar que, si bien esta es una buena práctica a destacar por parte del Congreso del Estado de Guanajuato, no es posible comparar el uso de esta plataforma o alguna distinta con otros congresos locales, dado que esta información no es pública y es fruto de la investigación que realizó Integralia Consultores al interior del Congreso.

5.2.7 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.

Tema
Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal

La adopción de la transparencia proactiva –entendida como el conjunto de actividades que promueven la identificación, publicación y difusión de información– es digna de destacar, ya que, menos de la mitad de los congresos en el país cuentan con una herramienta similar. Esta elección refleja un compromiso notable hacia la apertura y la responsabilidad en la gestión legislativa (Ver *Gráfica 3 en el Anexo V. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso*).

La gráfica revela que quince congresos locales han incorporado la Transparencia Proactiva como su enfoque preferido. Estos congresos han desarrollado lineamientos públicos que proporcionan una perspectiva clara de los principios que aspiran a seguir y explican cómo estos se traducirán en beneficios tangibles para la población. Por otro lado, el resto de los congresos no ha adoptado la Transparencia Proactiva, o en algunos casos, la implementa únicamente a nivel del Poder Ejecutivo o municipal.

Al abordar la divulgación de información más allá de las solicitudes específicas, el Congreso del Estado de Guanajuato establece un estándar ejemplar en cuanto a la accesibilidad, esta iniciativa pionera no solo refuerza la confianza en la institución, sino que establece un precedente valioso para promover la participación ciudadana informada y empoderada en los asuntos legislativos.

5.2.8 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.

Tema
Transparencia y Acceso a la Información Financiera y Presupuestal

De acuerdo a información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Congreso del Estado de Guanajuato ha alcanzado un nivel de cumplimiento del 100% en las evaluaciones realizadas bajo el SEAC. El resultado del apartado D. sobre Transparencia muestra un nivel alto de cumplimiento, en las cuatro secciones que lo integran:

1. **Publicación del Título V:** se publica la información de los montos efectivamente pagados durante el periodo por concepto de ayudas y subsidios.
2. **Publicación del contenido contable:** se publica el Estado de Actividades, el Estado de Situación Financiera, el Estado de Variación en la Hacienda Pública, el Estado de Cambios en la Situación Financiera, el Estado de Flujos de Efectivo, el Informe sobre Pasivos Contingentes, las Notas a los Estados Financieros, el Estado Analítico del Activo, el Estado Analítico de la Deuda y Otros Pasivos.
3. **Publicación del contenido presupuestario:** se publica el Estado Analítico de Ingresos, el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos con base en la Clasificación Administrativa, la Clasificación Económica (por Tipo de Gasto), la Clasificación Funcional, el Endeudamiento Neto y los Intereses de la Deuda.
4. **Publicación del contenido programático:** se publica el Gasto por Categoría Programática, los Indicadores de Resultados y los Programas y Proyectos de Inversión.

Con esto, el Congreso del Estado de Guanajuato, evidencia un compromiso integral con la rendición de cuentas y destaca por su diligencia en la publicación detallada y accesible de información financiera, presupuestaria y programática.

5.2.9 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.

Tema
Política de austeridad y salarios a servidores públicos

Por medio de la información recopilada por Integralia Consultores, El Congreso del Estado de Guanajuato reconoce que la labor del servicio público debe ser bien remunerada. Contar con un tabulador que transparente los salarios y permita que estos sean equitativos, es crucial para atraer y retener profesionales calificados, promoviendo así la eficiencia, la integridad y el buen desempeño de sus funciones. Además, esta medida contribuye a fortalecer la calidad de los servicios gubernamentales y a fomentar una gestión pública eficaz y transparente. En este sentido, se reconoce la dignidad del trabajo.

A nivel institucional existe una normatividad clara bajo la cual se paga a los funcionarios conforme a un tabulador y un proceso de selección de personal en donde juega un papel relevante el Servicio Civil de Carrera, de tal manera que existen prestaciones para los miembros de este, como se mencionó en un apartado previo.

Es importante resaltar que, como se mencionó en el área de Capacidades Institucionales, el Congreso del Estado de Guanajuato, destaca sobre otros congresos como el de Aguascalientes, Nuevo León y Ciudad de México en la implementación del Servicio Civil de Carrera, y que su tabulador de salarios lo destaque es un indicador de la búsqueda de la excelencia en la gestión de recursos humanos, ya que brinda un marco estructurado que valora el mérito, la capacitación continua y el desarrollo profesional de los empleados públicos.

Esta iniciativa va más allá de la mera compensación financiera, ya que reconoce la importancia de crear un entorno laboral donde la meritocracia y la dedicación sean factores determinantes en el avance profesional. Al mantener motivado al personal a través de la implementación de prácticas como el Servicio Civil de Carrera, el Congreso del Estado de Guanajuato no sólo fortalece la eficiencia interna y la calidad del servicio público, sino que también contribuye a la construcción de una administración pública más sólida.

5.3. Áreas de oportunidad

Tipo de práctica	Atención inmediata	Atención media
		Área con un impacto profundo (para mejorar)

Nº	Área de atención	Áreas de oportunidad de las prácticas del Congreso de Guanajuato
5.3.1	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.
5.3.2		<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.
5.3.3	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.

5.3.1 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.

Tema	Acción
Partida 4411	Inmediata

Las partidas que contemplan los gastos de operación tanto de las y los legisladores como de los Grupos Parlamentarios y las Ayudas Sociales y Culturales representan un área de revisión para el Congreso del Estado de Guanajuato, dadas las posibles decisiones discrecionales en el uso de estos recursos.

Es pertinente mencionar que los recursos de estas partidas, especialmente la 4411, son distribuidos por las y los legisladores a la población como parte de su labor. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, se considera que la función principal legislativa es contribuir en la elaboración, discusión, y votación de leyes y regulaciones; representando adecuadamente los intereses y opiniones de las y los electores, supervisando la labor del poder ejecutivo, y colaborando en la formulación de políticas públicas.

5.3.2 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.

Tema	Acción
Partida 3852	Inmediata

La partida 3852, que está enfocada a los Gastos de Operación de las oficinas de las y los diputados, contiene diversos rubros en los cuales se pueden llevar a cabo gastos discrecionales de recursos.

Por ejemplo, Integralia Consultores detectó que existe una diferencia entre la política salarial institucional respecto al uso de honorarios e incluso este concepto presenta una variación muy importante entre legisladores, lo que genera desigualdad en percepciones del personal ante las mismas actividades. Existen algunos diputados o diputadas que en un solo mes destinan montos por arriba de 50 mil pesos por concepto de honorarios al personal que labora en sus oficinas, mientras que otros asignan apenas 8 mil pesos durante el mismo mes. (Ver Gráfica 6 en el Anexo V. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso).

5.3.3 Acceso a la información financiera. 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.

Tema	Acción
Acceso a la información financiera	Media

Si bien el Congreso del Estado de Guanajuato cumple con lo establecido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en materia del uso de recursos y en su presentación de informes tanto trimestrales como anuales, la forma para llegar a esta información es poco intuitiva, por lo que es un área de oportunidad a ser atendida..

En la página del Congreso del Estado de Guanajuato existen dos rutas para acceder a la información presupuestaria, pero ambas resultan ser poco intuitivas para un usuario que no está familiarizado con ciertos conceptos técnicos o legales. (Ver Imagen 1-8 en el Anexo V. Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso).

Como se mencionó anteriormente, el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con divisiones muy bien estructuradas en cuanto al ejercicio del presupuesto se refiere, no obstante, los rubros a los que la o el usuario deben de ingresar para llegar a la información resultan poco intuitivos y dificultan el acceso a dichos archivos.

En ese sentido, Integralia Consultores creó un indicador para medir qué tan intuitivas son las páginas de los congresos estatales para publicar su información financiera y presupuestal. Este indicador fue denominado “Transparencia Intuitiva”, y se basa en la utilización de palabras como transparencia, presupuesto, información financiera/presupuestal, gasto del Congreso del Estado de Guanajuato, entre otras, las cuales ayudan a la ciudadanía a que de manera fácil e intuitiva puedan llegar a esta información en la web.

Dentro del análisis realizado por Integralia Consultores, se determinó que existen 15 congresos locales que fomentan la transparencia intuitiva. No obstante, existen 17 congresos en los que, pese a contar con la información, algunos de los rubros poseen nombres complicados. Como el de “Artículo 29, Ipomex, CONAC”, lo que dificulta que la información de la página web pueda ser accesible. (Ver Gráficas 4 y 5 en el Anexo V: Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso).

De igual manera, la investigación permitió detectar que Guanajuato se ubica por debajo de otros congresos en donde la accesibilidad a esta información es mucho más sencilla, ya que mientras en Jalisco o San Luis Potosí sólo se requieren dos *clicks* para acceder a estas bases, en Guanajuato son necesarios al menos cuatro *clicks*.

Gráfica 5.10 Número de clicks necesarios para acceder a la información presupuestal de los Congresos estatales en estados seleccionados



Fuente: Integralia con información de los Congresos estatales

La gráfica completa se encuentra en la Gráfica 4 en el Anexo V: Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso

5.4 Recomendaciones

Tema	Recomendación
<p>Partida 4411</p> <p>Analizar mecanismos de distribución de los recursos.</p>	<p>Evaluar de forma detallada la equidad en la distribución y la implementación de reglas de operación claras y efectivas para garantizar el uso apropiado y transparente de los recursos asignados a esta partida. A pesar de que estos recursos están enfocados en la gestión social, lo cual beneficia a la ciudadanía, 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.</p>
<p>Partida 3852</p> <p>Implementar un marco estandarizado para la asignación de recursos.</p>	<p>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>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>Diseño de la página web y acceso a la información presupuestal</p> <p>Simplificar la navegación y utilizar un lenguaje más claro.</p>	<p>Rediseñar el sitio web a fin de que se 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. 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>

6. Representación y participación ciudadana

6.1. Diagnóstico de representación y participación ciudadana.

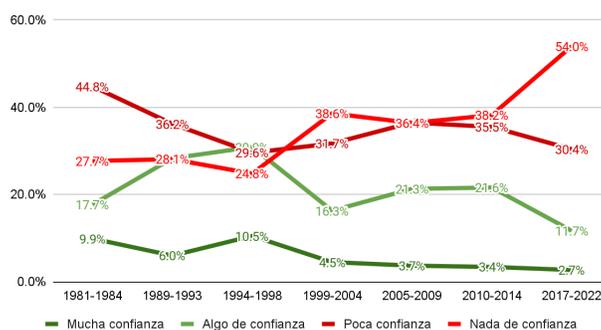
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define, en su Capítulo II “Del Poder Legislativo”, los mecanismos propios de un sistema democrático representativo. Además de lo anterior, en el mismo documento se reconocen y fomentan mecanismos directos de participación y representación ciudadana que abarcan la esfera legislativa. Ejemplo de ello se plasma en los artículos 35 y 71, reconociendo el derecho de los ciudadanos de iniciar leyes o decretos.

En este sentido, pese a que México es una democracia representativa, existen mecanismos de representación y participación ciudadana que fomentan su intervención directa en el proceso legislativo. Tal es el caso de: el Parlamento Abierto, la Iniciativa Ciudadana (Iniciativa Popular) y el Presupuesto Participativo.

Dichos instrumentos son empleados, entre otras razones, con el propósito de aumentar la confianza y legitimidad del Poder Legislativo, así como fomentar la cultura democrática entre la ciudadanía.

Con lo anterior en consideración, la Encuesta Mundial de Valores muestra que para México, desde 1981 al 2022, la confianza en el Poder Legislativo es baja, destacando un aumento en la desconfianza ciudadana a partir del 2014. Por ello, la adopción de mecanismos de representación y participación ciudadana es una variable a considerar para fortalecer la confianza en el Poder Legislativo y aunar a la consolidación de valores democráticos.

Gráfica 6.1. Confianza en las instituciones
¿Podría decirme cuánta confianza en el Parlamento/Congreso?



Fuente: World Values Survey, México (2017-2022).

6.1.1. Parlamento Abierto

El Parlamento Abierto posee cuatro principios que lo componen, mismos que se encuentran definidos en la Constitución Política del Estado de Guanajuato: la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la tecnología, mismos que se definen en la tabla siguiente:

Tabla 6.1 - Principios básicos del parlamento abierto

Principios	Definición
Transparencia	Se refiere a la posibilidad de que cualquier ciudadano o ciudadana acceda a la información pública. Se puede clasificar en activa (divulgación proactiva) y pasiva (a solicitud de parte).
Rendición de cuentas	Implica una serie de mecanismos que permite a los gobiernos asumir la responsabilidad de sus actos ante las y los ciudadanos. Incluye medidas anticorrupción, políticas sobre conflictos de intereses, auditorías de control externo e interno, medidas disciplinarias, etcétera.
Participación	Tiene que ver con permitir que la ciudadanía forme parte de los procesos de toma de decisión que trascienden el mero derecho al voto y a la participación electoral (iniciativa popular, representación de ciudadanos en órganos decisorios, foros y consultas, etcétera).
Tecnología	Se refiere a las herramientas tecnológicas que facilitan las formas en que se comparte información y se vinculan las personas en el mundo digital, disminuyendo los llamados “costos de transacción” para ejercer la ciudadanía plena.

Fuente: ParlAmericas, 2011.

Cabe destacar que, a nivel federal, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que el Poder Legislativo coadyuve en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental; transparencia y acceso a la información; participación ciudadana; accesibilidad; y el fomento de tecnologías de la información. Elementos que son propios del Parlamento Abierto.

En ese mismo orden de ideas, el Instituto Belisario Domínguez (2022) identifica que únicamente 11 entidades, a nivel nacional, regulan e implementan la figura de Parlamento Abierto, lo que representa el 34.3% de los estados de la República. A mayor detalle, 12 entidades norman la figura de Parlamento Abierto en sus leyes orgánicas de los poderes legislativos, mientras que solamente 6 entidades (18.7%), entre las que se encuentra el Estado de Guanajuato, la contemplan tanto a nivel de sus constituciones locales, como en las respectivas leyes orgánicas de sus poderes legislativos estatales.

La siguiente tabla muestra un resumen comparativo del marco jurídico de las entidades que contemplan la figura de Parlamento Abierto o Congreso Abierto, nombre indistinto que es empleado por algunas entidades.

Tabla. 6.1 Cuadro comparativo del marco jurídico de las entidades que contemplan la figura de Parlamento o Congreso Abierto

Estado	Constitución local	Ley Orgánica del Poder Legislativo	Reglamentos y lineamientos
Guanajuato	Sí	Sí	Sí
Oaxaca	Sí	Sí	Sí
Chihuahua	Sí	Sí	No
Quintana Roo	Sí	No	No
Sinaloa	Sí	No	No
Estado de México	No	Sí	No
Tamaulipas	No	Sí	No
Yucatán	No	Sí	No
Aguascalientes	Sí	Sí	No
Ciudad de México	Sí	Sí	No
Jalisco	Sí	Sí	Sí
Morelos	Sí	No	No
Querétaro	Sí	No	No
San Luis Potosí	No	Sí	No
Sonora	Sí	No	No
Veracruz	No	Sí	No
Zacatecas	No	Sí	No

Fuente: Integralia Consultores con base en el Instituto Belisario Domínguez (2022).

Como se expuso anteriormente, el Estado de Guanajuato destaca a nivel nacional por regular la figura de Parlamento Abierto en la Constitución Política del Estado de Guanajuato, en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, y por medio de los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. En la Constitución Política del

Estado de Guanajuato se establece la obligación, por parte de los Poderes Públicos del Estado, por regirse bajo los principios de Parlamento Abierto: transparencia, rendición de cuentas, participación y tecnología. Subsecuentemente, en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato se establece la obligación de los diputados por fomentar la participación e inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones relacionadas con el proceso legislativo. Finalmente, en los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se establecen indicadores y métricas de cumplimiento puntuales del Parlamento Abierto. Profundizando en lo antes referido, los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establecen como indicadores y sus respectivas métricas de cumplimiento los siguientes puntos:

Tabla. 6.2. Indicadores y métricas de cumplimiento en la Implementación del Parlamento Abierto

Indicador	Métrica de cumplimiento
Accesibilidad y difusión	Sesiones y reuniones accesibles, públicas y en tiempo real.
Cabildeo	Registro público y transparente.
Conflicto de intereses	Declaraciones de situación patrimonial, de conflicto de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal públicas y transparentes.
Datos Abiertos	Información interactiva con código abierto.
Derecho a la Información	Plataformas de difusión de información públicas y accesibles.
Información histórica	Información histórica sobre la actividad legislativa accesible y vigente.
Información parlamentaria	Publicación, difusión, accesibilidad, actualización y periodicidad en la publicación de información parlamentaria.
Información presupuestal y administrativa	Publicación y divulgación del gasto del presupuesto asignado al Poder Legislativo.
Información sobre legisladores y servidores públicos	Publicación de informe de actividades legislativas, datos de contacto, y aquellas relativas a sus funciones legislativas.
Legislar a favor del Parlamento Abierto	Aprobación de leyes que favorezcan políticas de Congreso Abierto.
Participación ciudadana y rendición de cuentas	Inclusión y fomento de las opiniones emanadas de la sociedad civil para la integración y toma de decisiones en la actividad legislativa.

Fuente: Integralia Consultores con base en ordenamientos públicos

Con lo anterior en consideración, queda de manifiesto que los indicadores antes referidos se pueden aglomerar dentro de uno o varios de los principios de Parlamento Abierto. Como ejemplo de lo mencionado, *Accesibilidad y difusión*, *Datos abiertos*, *Derecho a la información*, *Información histórica*, *Información parlamentaria* e *Información sobre legisladores y servidores públicos (sic)*, pueden englobarse dentro de los principios de Transparencia, Rendición de Cuentas y Tecnología.

En este sentido las métricas, contenidas en los propios Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, permiten identificar puntualmente las herramientas a evaluar para determinar el grado de avance en la implementación del Parlamento Abierto. Asimismo, dichas métricas permiten establecer un comparativo, a nivel nacional, para contextualizar los avances del Congreso del Estado de Guanajuato en la materia.

Como punto de partida, Integralia Consultores identificó que la página web del Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con información pública, accesible, transparente e histórica que satisface las métricas de cumplimiento de los indicadores referentes a la publicación y divulgación de información legislativa, y que por ende fomentan la participación y sentido de representación ciudadana. De manera específica, la página web permite la promoción del *Derecho a la información* y que por medio de ésta pueda existir *Accesibilidad y difusión* de la actividad legislativa, tanto en tiempo real, como por medio de la difusión de *Datos Abiertos*, *Información histórica*, *Información parlamentaria*, *Información presupuestal* y administrativa, *Información sobre legisladores y servidores públicos (sic)*, y declaraciones de *Conflicto de intereses*.

A continuación se desglosan cada uno de los indicadores referidos que se satisfacen con el contenido propio de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato:

- **Accesibilidad y difusión:** La página web del Congreso del Estado de Guanajuato (<https://www.congresogto.gob.mx/>) proporciona el servicio de transmisión en vivo, en su página principal, mismo el cual cumple con la métrica de que las sesiones y reuniones sean accesibles y abiertas al público en tiempo real. Asimismo, en la misma página se publica un calendario semanal de la Actividad Legislativa con detalle del evento a realizar, la hora y la ubicación de la misma. Subsecuentemente, la Gaceta Parlamentaria brinda información de las sesiones a celebrarse, los asuntos que se abordarán, y el día de su realización, misma que es publicada con días de anticipación. Considerando lo anterior, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato satisface el cumplimiento del presente indicador.
- **Cabildeo:** La métrica de cumplimiento establece que el Cabildeo se regule, ordene y transparente con base en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Al respecto, el Cabildeo se define en dicha Ley como la actividad de particulares que promueven intereses legítimos, propios o de terceras personas, ante los Órganos del Congreso del Estado de Guanajuato, o ante Diputados del Congreso del Estado de Guanajuato, con el propósito de impulsar iniciativas y propuestas para fortalecer la toma de decisiones. Complementariamente se mandata, en los Lineamientos para el Desarrollo de Actividades de Cabildeo ante Órganos del Congreso del Estado o ante Diputados del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, la creación de un Padrón de Cabilderos el cual

debe contener al menos la siguiente información: nombre; nombre de las personas físicas y jurídicas a cuyo favor se realiza la actividad de cabildeo; los diputados u órganos ante quienes se realizarán las actividades; las áreas, materias o temas por tratar en el ejercicio de cabildeo; y el número de acreditación de cabiltero.

Con lo anterior en consideración, la página web del congreso del Estado de Guanajuato proporciona información, desde el año 2020 de forma anual, y a partir del 2022 de forma semestral, la cual, además de los requisitos establecidos en los lineamientos, profundiza en el país de origen de la razón social o física del Cabiltero, su entidad federativa, y los documentos respectivos de la convocatoria, resolución y aprobación del solicitante. Así, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato satisface el cumplimiento del presente indicador.

- **Conflicto de intereses:** El presente indicador se refiere a la publicidad de la declaración de situación patrimonial, de conflicto de intereses y la constancia de presentación de declaración fiscal, de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Al respecto, la página web brinda información sobre las y los diputados, entre la que se encuentra un apartado denominado “Declaraciones”. Dicho apartado no contiene las declaraciones antes referidas, y en su lugar despliega el siguiente mensaje: “No existen acciones a reportar”. Con lo anterior en consideración, y acotado a la información contenida en su página web, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato constituye un área de oportunidad.
- **Datos Abiertos:** Los Datos Abiertos, en un sentido amplio, se refieren a la información, generada por el Congreso del Estado de Guanajuato, específicamente diseñada para su redistribución y reutilización por parte de un tercero, que además fungen como una herramienta para corroborar la información reportada por el mismo emisor. En los propios Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato se establece, como métrica de cumplimiento, el que sean interactivos e históricos, además de que tengan software libre y código abierto. Un ejemplo de datos abiertos son aquellos difundidos, a nivel federal, por medio de la plataforma Datos Abiertos de México (<https://datos.gob.mx/>) y los cuales se encuentran, comúnmente, en los siguientes formatos: “XLSX”, “XLS”, “CSV”, “SHP”, etc. Con lo anterior en consideración, y acotado a la información contenida en su página web, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato no satisface el cumplimiento del presente indicador.
- **Derecho a la Información:** Los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establecen como métrica de cumplimiento el emplear plataformas, mecanismos, sistemas y procedimientos que permitan la obtención de la información parlamentaria de forma simple, sencilla, verificable, integral y sistematizada. En este sentido, destacan cuatro herramientas con las cuales cuenta la página web del Congreso del Estado de Guanajuato: Redes sociales, Línea telefónica (01-800), Whatsapp Ciudadano y Chat Web. Mismas que permiten establecer vías de comunicación directas entre la ciudadanía y el Congreso del Estado de Guanajuato, y que contribuyen a la interlocución y participación ciudadana.

En lo que respecta a las redes sociales, éstas tienen por objeto mantener un espacio de difusión y comunicación accesible con la ciudadanía, de manera que no se requiera de una formación especializada para acceder a la información legislativa. Complementariamente, las redes sociales funcionan como foros de discusión e interlocución con el Congreso del Estado de Guanajuato, sin la presencia de una barrera de formalidad, por lo que se incentiva la participación y representación ciudadana. El Congreso del Estado de Guanajuato cuenta en su página principal con acceso a las siguientes redes sociales: YouTube, Facebook y Twitter (X). No obstante se identificó también su presencia en: LinkedIn y TikTok.

Subsecuentemente, el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con un número telefónico local que permite la comunicación directa de la ciudadanía con éste. Sin embargo, se identificó que complementariamente cuentan con una línea telefónica gratuita (01-800) que abona a la accesibilidad y promueve prácticas de equidad. Lo anterior al brindar gratuidad en el derecho al acceso a la información, y que el costo de la llamada no represente una limitante para la ciudadanía interesada.

Continuando, el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con WhatsApp Ciudadano, herramienta que fomenta la accesibilidad y fortalece y diversifica los canales de comunicación con la ciudadanía. Asimismo, se distingue del Buzón Ciudadano al brindar una atención inmediata y personalizada. Finalmente, la página web del Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con un Chat Web, mediante el cual se permite establecer comunicación en tiempo real, y de manera personalizada, con los usuarios respecto al contenido o disponibilidad de información en la página.

Por todo lo antes mencionado, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato satisface el cumplimiento del presente indicador, mismo en el que además destaca por la diversificación de plataformas, mecanismos y procedimientos, mediante los cuales establece vías de comunicación con la ciudadanía para garantizar el derecho a la información.

- **Información histórica:** El presente indicador se refiere a la existencia de un archivo histórico, con una URL permanente, accesible y abierto, que reúna la información legislativa generada por el Congreso del Estado de Guanajuato a través del tiempo. En este sentido, el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta en su página web con dos herramientas que contribuyen al cumplimiento del presente indicador: el Archivo General, y los Expedientes Legislativos Digitales.

El primero se refiere al lugar que conserva, de forma física, el acervo histórico del Congreso del Estado de Guanajuato, y que se pone a disposición digital por medio de tres áreas en su página web: Archivo de Trámite, Archivo de concentración y Archivo histórico. En este sentido, el Archivo Histórico cuenta de forma digital con compilados por Legislatura, desde la Legislatura I (1824-1826) hasta la Legislatura LXIV (2018-2021) del Congreso del

Estado de Guanajuato, los cuales contienen las Iniciativas, Decretos, Actas de Comisiones, Actas de Sesiones del Pleno, Actas de la Diputación Permanente, Leyes, Diario de los Debates, Cuentas Públicas del Poder Legislativo y Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

El segundo, relativo a los Expedientes Legislativos Digitales, se refiere a la herramienta, ya abordada en la segunda sección del presente documento, y la cual realiza una trazabilidad del estatus de los asuntos legislativos, desde su recepción hasta su trámite final. Con base en lo antes mencionado, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato satisface parcialmente el cumplimiento del presente indicador.

- **Información parlamentaria:** El presente indicador hace referencia a la publicación y difusión de la mayor cantidad de información parlamentaria de forma proactiva, empleando formatos y mecanismos sencillos de búsqueda. En este sentido, la página web del Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con un apartado de Comunicados de prensa, Resumen informativo, Preguntas frecuentes, Iniciativas a consulta, información de los Diputados, Compilación legislativa, información referente a la conformación del Congreso y sus órganos, Gaceta Parlamentaria y Trabajo Legislativo. De esta última destacan los apartados de Resultados Legislativos, Labor legislativa, Informes, Iniciativas, Puntos de Acuerdo, Dictámenes, Decretos, Votaciones, Paquetes fiscales, Propositiones, Minutas federales, Licencias e Informes ASEG. Por lo anterior se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato satisface el cumplimiento del presente indicador.
- **Información presupuestal y administrativa:** Los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establecen como métrica de cumplimiento el publicar y divulgar la información detallada sobre la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado al Poder Legislativo, tema que se abordó con más detalle en la quinta sección del presente documento,
- **Información sobre legisladores y servidores públicos:** Finalmente, el presente indicador se refiere a la publicación detallada de la información sobre las actividades y participación de los Diputados del Congreso del Estado de Guanajuato. Al respecto, la página web cuenta con la sección “Diputadas y Diputados”, mediante la cual se brinda información actualizada y estadística respecto a la trayectoria, intervenciones, votaciones, comisiones, iniciativas, informes anuales, viajes, auditorías y declaraciones de los Diputados. Sobre las secciones mencionadas, se detectó la falta de información en las secciones de Intervenciones, Informes Anuales, Viajes y Declaraciones, así como información poco detallada en la sección de Trayectoria. Con lo anterior en consideración se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato satisface parcialmente el cumplimiento del presente indicador.

Subsecuentemente, Integralia Consultores identificó herramientas, procesos y actividades que no necesariamente dependen de la plataforma de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato para el cumplimiento de su métrica de evaluación, mismos en los que a continuación se profundiza:

- **Legislar a favor del Parlamento Abierto:** El indicador en cuestión se refiere a la presentación, y en su caso aprobación, de leyes que favorezcan políticas de Congreso Abierto. Mediante el empleo de la herramienta de Expedientes Legislativos Digitales no se pudo corroborar la existencia de Iniciativas de Ley que directamente consten de políticas que favorezcan el Parlamento Abierto.
- **Participación ciudadana y rendición de cuentas:** El presente indicador se refiere al fomento e inclusión de las opiniones, comentarios, sugerencias y propuestas emanadas de la ciudadanía que contribuyan a la integración y toma de decisiones en la actividad legislativa, así como al fomento de la rendición de cuentas. En este sentido, se identificaron cinco mecanismos e instrumentos mediante los cuales se fomenta la participación ciudadana y se fomenta el acercamiento entre el Congreso del Estado de Guanajuato y la ciudadanía: Red de Academia Abierta, Concursos legislativos, el Centro Cultural Santa Fe, Foros, y la Iniciativa Popular (Iniciativa Ciudadana). Con excepción de la Iniciativa Popular, instrumento al que se le dedica una sección propia, los siguientes mecanismos son detallados a continuación.

El Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con una Red de Academia Abierta, el cual por medio de actividades como el “Rally Legislativo” inculcan a los jóvenes la cultura democrática y parlamentaria. Al respecto, se identificó que el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con alianzas con 47 universidades locales. Por su parte, la construcción de una red entre el Congreso del Estado de Guanajuato y las universidades promueve la cultura legislativa entre los jóvenes estudiantes, al tiempo que permite estrechar alianzas para que con su participación y formación académica especializada abonen al trabajo legislativo.

Sobre los concursos legislativos, se identificó que el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con el Concurso de Ensayo de Investigación Legislativa, el cual celebra su octava edición en 2023, y se realiza en coordinación con la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato. Dicho mecanismo promueve la participación ciudadana y funge como insumos para el trabajo legislativo.

Respecto al Centro Cultural Santa Fe, éste fue inaugurado en febrero de 2023, y tiene por objeto brindar un espacio, dentro del Congreso del Estado de Guanajuato, para la realización de actividades artísticas. En el comunicado de prensa, emitido por el propio Congreso del Estado de Guanajuato, se prevé que el espacio brindado aglomere expresiones culturales de arte, danza, representaciones pictóricas, sinfonías y eventos de literatura e historia. Con lo anterior se promueve la interacción entre el Congreso del

Estado de Guanajuato y la ciudadanía, con especial atención en fomentar, entre sectores artísticos, la participación y representación ciudadana.

Finalmente, se identificó que el Congreso del Estado de Guanajuato ha realizado diversos foros durante el 2023, entre los que destacan foros de consulta respecto a la Ley de Movilidad del Estado, la nueva Ley Municipal, y sobre el Consejo del Agave de Guanajuato, mismos que se encuentran publicados en la página de YouTube del Congreso del Estado de Guanajuato. Con lo anterior, se fomenta de forma directa la inclusión de opiniones, comentarios, sugerencias y propuestas emanadas de la ciudadanía que contribuyen a la integración y toma de decisiones en la actividad legislativa. Con lo anterior en consideración se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato satisface el cumplimiento del presente indicador.

6.1.2. Observatorio Ciudadano Legislativo

El Observatorio Ciudadano Legislativa es el órgano de participación ciudadana que tiene como principal objetivo llevar a cabo una serie de actividades encaminadas al conocimiento, emisión de opiniones, recomendaciones, evaluaciones y seguimiento al desempeño de actividades legislativas y parlamentarias. El Observatorio Ciudadano Legislativo es benéfico porque cumple el papel de supervisor y de control de las acciones del Congreso desde la vista ciudadana, además de que promueve la participación y contribuye a la mejora continua de las prácticas parlamentarias.

El 12 de marzo del año 2019 fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el decreto número 56, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato para crear el Observatorio Ciudadano Legislativo. Dicha reforma definió al Observatorio como un “órgano ciudadano con independencia funcional y administrativa [...] para conocer, opinar, recomendar, evaluar y dar seguimiento al desempeño legislativo y parlamentario”; esto de carácter honorífico y con una integración colegiada”.

Destaca que sólo dos estados, entre los que se encuentra el Congreso del Estado de Guanajuato, contemplan la figura de un Observatorio Legislativo en las leyes orgánicas del congreso, aunque resalta que en entidades, como Puebla y Guerrero, el Observatorio pertenece a entes públicos como Universidades o asociaciones, mientras que en Guanajuato es un organismo ciudadano que depende administrativamente del propio Congreso.

Entre las principales atribuciones con las que cuenta el Observatorio Ciudadano Legislativo, con base en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, resaltan:

- a. Integrar el Sistema de Evaluación y Medición de las Actividades Legislativas y Parlamentarias con el apoyo de la Unidad de Seguimiento y Análisis de Impacto Legislativo;
- b. El establecimiento de un sistema permanente de monitoreo de percepción ciudadana en relación al desempeño legislativo;
- c. Operar la Plataforma Digital de Desempeño Legislativo;
- d. Evaluar el desempeño y eficiencia de los legisladores; y

- e. Propiciar e impulsar la elaboración de propuestas ciudadanas por medio de la iniciativa popular.

Destaca que el Observatorio Ciudadano Legislativo no juega un papel en el manejo del presupuesto interno del Congreso del Estado de Guanajuato, por lo que sólo revisa y evalúa las prácticas y maneras en las que se utiliza la asignación presupuestaria. El alcance de sus labores consiste en dar seguimiento a las acciones legislativas para garantizar que se realicen con transparencia, publicidad, rendición de cuentas, participación ciudadana, eficacia y honradez. En este sentido, se evalúan tres indicadores: i) Eficiencia y Transparencia Legislativa; ii) Eficiencia Presupuestal y Fiscalización; e iii) Impacto Social y Agenda Legislativa.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Guanajuato, el Observatorio Ciudadano Legislativo se rige por los principios de transparencia, rendición de cuentas, evaluación del desempeño legislativo, participación ciudadana y utilización de tecnologías de la información. Elementos que son igualmente reconocidos como básicos del Parlamento Abierto.

Sobre su integración, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece que el Observatorio Ciudadano Legislativo se compondrá por once integrantes, de los cuales ocho, pertenecientes a colegios de profesionistas e instituciones no gubernamentales, serán nombrados por cuatro años de forma simultánea, y de entre los cuales se rotará cada año la presidencia del mismo. Los consejeros tienen la obligación de compartir sus sesiones, donde plantean una orden del día y minutas de los acuerdos y discusiones que se realizaron. El Observatorio Ciudadano Legislativo cumple la función de evaluar y compartir informes de resultados, así como iniciativas para mejorar en áreas de oportunidad del Congreso del Estado de Guanajuato.

El Observatorio Ciudadano Legislativo de Guanajuato cuenta con una normatividad que le permite operar y determinar las funciones que desempeña. Los documentos esenciales que determinan sus labores son:

1. Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo;
2. Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato; y
3. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

El Observatorio Ciudadano Legislativo cuenta con un alcance de sus facultades respecto a las actividades parlamentarias, y ese límite es el mismo que establece la normativa antes referida. Además, el Observatorio Ciudadano Legislativo realiza una medición a través de indicadores de eficiencia y transparencia legislativa, los cuales permiten ofrecer a la ciudadanía mayor información sobre el uso del presupuesto del Congreso del Estado de Guanajuato, su fiscalización y, a grandes rasgos, fungir como un interlocutor entre los ciudadanos y el Poder Legislativo de Guanajuato.

En resumen, el Observatorio Ciudadano Legislativo contribuye a la participación ciudadana y el Parlamento Abierto, al analizar, resumir y divulgar información concerniente a la actividad legislativa. A modo de ejemplo, el Informe Anual de Resultados 2021 del Observatorio Ciudadano Legislativo señaló, en el Índice de Impacto Social y Agenda Legislativa, que el resultado obtenido por el Congreso del Estado de Guanajuato fue de 63.8%; mientras que en el Indicador de Mecanismos de Participación obtuvo un valor de 100%.

A partir de lo antes referido, cabe advertir que entre 2021 y 2022 los miembros del Observatorio Ciudadano Legislativo realizaron un cambio metodológico que permite un alcance más interpretativo y cualitativo de los índices a evaluar en el Informe Anual de Resultados. Con lo anterior se abona a la comprensión ciudadana de los índices evaluados y se desvincula de un rigor estrictamente cuantitativo.

Pese a lo anterior, es preciso señalar que dicho cambio puede suscitar dificultades en el seguimiento de índices con tres años de monitoreo, por lo que a continuación se presenta, de modo ilustrativo, un cuadro comparativo de las definiciones de Índice de Impacto Social y Agenda Legislativa en los Informes Anuales de Resultados y en el artículo 45 de los Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla. 6.3 Cuadro comparativo de la definición de Índice de Impacto Social y Agenda Legislativa en el Informe Anual de Resultados (2020-2023) y en los Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato.

Fuente	Definición del índice de Impacto Social y Agenda Legislativa
Informe Anual de Resultados (2020)	Mide a través de coeficientes de aprobación y presentación de iniciativas el impacto de las propuestas legislativas que logran convertirse en iniciativas. Es el promedio de los niveles de Impacto Social y Agenda Legislativa de los Grupos Parlamentarios, Representaciones Parlamentarias. Sin Partido a través de las iniciativas presentadas y aprobadas respecto a todas las representaciones.
Informe Anual de Resultados (2021)	Mide el impacto social de las propuestas legislativas y la Participación ciudadana. Está compuesto por el indicador de cabildeo, mecanismos de participación ciudadana, el indicador de impacto social y agenda legislativa y los índices de eficiencias sobre propuestas de iniciativas.
Informe Anual de Resultados (2022)	Mide el impacto social de las propuestas legislativas dictaminadas y permite dar seguimiento a los temas de agendas legislativas que inciden en las demandas de la sociedad. Evalúa la convergencia entre los temas de agenda común y el contenido dictaminado.
Informe Anual de Resultados (2023)	Este índice mide el impacto social de las propuestas legislativas presentadas por los grupos o representaciones parlamentarias de acuerdo con la clasificación del tipo de iniciativa. Las propuestas fueron clasificadas en: conmemorativas, sustantivas y, sustantivas y contingentes.
Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato	El impacto social y agenda legislativa se medirán con el objeto de observar el avance de la discusión y los beneficios para la ciudadanía a partir del análisis de las iniciativas conmemorativas; sustantivas y sustantivas contingentes.

Fuente: Integralia Consultores con base en ordenamientos públicos

6.1.3. Iniciativa Popular

6.1.3.1. Antecedentes de la Iniciativa Popular

La Iniciativa Ciudadana se refiere a la facultad que tienen los ciudadanos para iniciar leyes o decretos. En el caso de México, dicha figura es reconocida como un derecho, en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de agosto de 2012, y en la cual se establece el derecho de iniciar leyes o decretos a los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la Lista Nominal de Electores.

De las exposiciones de motivos, contenidas en las 21 iniciativas que dieron origen a dicha reforma, destaca la intención de los legisladores por integrar al sistema mexicano mecanismos de democracia participativa sujetos a los procesos legislativos. Para el caso de Guanajuato, la Iniciativa Popular, equivalente a la Iniciativa Ciudadana, tiene su origen en el Decreto Número 114, mediante el cual se reforman y adicionan varios artículos de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 19 de abril de 2002. En específico, dicha reforma incorporó al artículo 23, la prerrogativa de los ciudadanos guanajuatenses de participar en el procedimiento de Iniciativa Popular; así como el reconocimiento, previsto en el artículo 30, de que la Iniciativa Popular es una forma de participación ciudadana.

Posteriormente, el 22 de octubre de 2002 fue publicada, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, misma que era reglamentaria de las formas de participación ciudadana previstas en la Constitución Política del Estado de Guanajuato, y que tenía por objeto establecer, consolidar y fomentar los mecanismos que permitieran regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Municipios del Estado de Guanajuato.

Bajo este tenor, dicha Ley reconocía como derecho de los ciudadanos guanajuatenses inscritos en la Lista Nominal de Electores, el presentar iniciativas que propongan expedir, reformar, adicionar, derogar o abrogar leyes o decretos ante el Congreso del Estado de Guanajuato; así como expedir, reformar, adicionar, derogar o abrogar reglamentos ante el Ayuntamiento del Municipio correspondiente.

Por todo lo anterior, destaca la labor legislativa del Congreso del Estado de Guanajuato, por reconocer en la constitución local el derecho a la Iniciativa Popular (2002), como un mecanismo de democracia participativa, con diez años de antelación al mismo reconocimiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2012).

6.1.3.2. Evolución de la Iniciativa Popular

Desde su publicación el 22 de octubre de 2002, la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato ha experimentado dos reformas; la última publicada el 05 de julio de 2018, y la cual modifica los requisitos de porcentaje de ciudadanos, inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado de Guanajuato, que son necesarios para presentar la solicitud de Iniciativa Popular.

Tabla. 6.4 Cuadro comparativo del marco legislativo de la iniciativa popular

Publicación original del 22-10-2002	Reforma del 05-07-2018
<p>Artículo 26. La solicitud de iniciativa popular deberá presentarse por escrito ante el Congreso del Estado, por conducto de la Secretaría General o en su caso, ante el Ayuntamiento, por conducto del secretario del mismo y contener los siguientes requisitos:</p> <p>I. Solicitarse por ciudadanos guanajuatenses que representen cuando menos el <u>tres por ciento</u> de los inscritos en la lista nominal de electores del Estado, o en su caso, del Municipio respectivo, contabilizándose para tal efecto el número de inscritos al penúltimo corte anterior, realizado por el Registro Federal de Electores a la fecha de la presentación de la solicitud. En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de <u>trescientos ciudadanos</u>;</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 26. La solicitud de iniciativa popular deberá presentarse por escrito ante el Congreso del Estado, por conducto de la Secretaría General o en su caso, ante el Ayuntamiento, por conducto del secretario del mismo y contener los siguientes requisitos:</p> <p>I. Solicitarse por ciudadanos guanajuatenses que representen cuando menos el <u>ceros punto cinco</u> por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores del Estado, o en su caso, del Municipio respectivo, contabilizándose para tal efecto el número de inscritos al penúltimo corte anterior, realizado por el Registro Federal de Electores a la fecha de la presentación de la solicitud. En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de <u>cien ciudadanos</u>;</p> <p>[...]</p>

Fuente: Integralia Consultores con información de los dictámenes que reforman el artículo 26 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato.

De la tabla se observa que la reforma del 2018 disminuye el porcentaje de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado de Guanajuato, que son necesarios para presentar la solicitud de Iniciativa Popular. La reforma fortalece el acceso de los ciudadanos a dicho mecanismo de democracia participativa; no obstante, se advierte que el porcentaje (0.5%) es cuatro veces mayor a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (0.13%). Por lo que, tras un estudio profundo, se podría considerar la posibilidad de recomendar disminuir dicho porcentaje, con miras a incentivar y ampliar el acceso de los ciudadanos guanajuatenses a la Iniciativa Popular.

6.1.3.3. Proceso de la Iniciativa Popular

Continuando, la siguiente tabla detalla el proceso mediante el cual los ciudadanos pueden ejercer su derecho a la iniciativa popular, lo anterior de acorde a la vigente Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.

Tabla 6.5 Proceso de la Iniciativa Popular de acorde a la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato

No.	Procedimiento	Plazo	Fuente
1.	Solicitud presentada por escrito ante el Congreso del Estado de Guanajuato, por conducto de la Secretaría General, o en el caso del Ayuntamiento, por conducto del secretario.	NA	Art. 26
1.1	Solicitarse por ciudadanos guanajuatenses que representen cuando menos el cero punto cinco por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores del Estado, o en su caso, del Municipio respectivo, contabilizándose para tal efecto el número de inscritos al penúltimo corte anterior, realizado por el Registro Federal de Electores a la fecha de la presentación de la solicitud. En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de cien ciudadanos.	NA	Art. 26
1.2	El nombre legible y firma de cada uno de los solicitantes, su clave de elector y número de folio de la credencial para votar, debiéndose anexar copia de la misma.	NA	Art. 26
1.3	La designación de un representante común.	NA	Art. 26
1.4	El señalamiento de domicilio en la capital del Estado, o en la cabecera municipal cuando se trate de iniciativa popular municipal.	NA	Art. 26
1.5	La propuesta de iniciativa popular deberá contener el proyecto de decreto de Ley o de reforma, adición, derogación o abrogación a los ordenamientos legales existentes, o proyecto de reglamento municipal o de reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos vigentes.	NA	Art. 26
1.5.1	Exposición de motivos contenida en la propuesta de iniciativa popular.	NA	Art. 26
2	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.	Sin plazo.	Art. 27
2.1	Dictaminación por parte de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General, sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia.	15 días naturales	Art. 27
2.1.1	Invalidación de firmas cuya relación de nombres contenga datos incompletos, falsos o erróneos.	-	Art. 27
2.1.2	Invalidación de firmas que no coincidan con las de la copia de la credencial de elector.	-	Art. 27
3	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.	Sin plazo.	Art. 28

No.	Procedimiento	Plazo	Fuente
A.	En caso de ser improcedente se podrá formular una nueva solicitud, o en su caso subsanar los errores u omisiones en que hubieren incurrido.	NA	Art. 28
B.	En caso de ser procedente, el presidente del Congreso del Estado de Guanajuato turnará la iniciativa a la Comisión o Comisiones que corresponda para seguir el procedimiento previsto en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato	Sin plazo.	Art. 28
C.	En caso de ser procedente, el presidente Municipal respectivo turnará la iniciativa al Ayuntamiento para su estudio en los términos previstos en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato	Sin plazo.	Art. 28

Fuente: Integralia Consultores con base en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato.

De la Tabla 6.5 se observa que ni la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ni la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, establecen plazos máximos para el cumplimiento del segundo y tercer procedimiento: 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 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.

Lo anterior puede presentar un impedimento para el ejercicio eficiente del derecho a la Iniciativa Popular por parte de la ciudadanía, considerando que no se cuenta con certidumbre sobre los plazos en los cuales su solicitud será determinada como procedente o inválida.

6.1.4. Otros mecanismos de representación y participación ciudadana

6.1.4.1. Plebiscito, Referéndum y Referéndum Constitucional

Al igual que la Iniciativa Popular, la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato reconoce otros mecanismos de participación por parte de la ciudadanía, entre los que se encuentran el Plebiscito, el Referéndum, y el Referéndum Constitucional. Para el caso del Plebiscito, éste tiene por objeto someter a consideración de la ciudadanía guanajuatense la aprobación o rechazo de los actos o decisiones de la persona Gobernadora del Estado de Guanajuato, o de los Ayuntamientos del Estado de Guanajuato, que se consideren trascendentes para el orden público o el interés social del Estado de Guanajuato. En virtud de que dicha herramienta no obedece a la esfera legislativa, no se profundizará dentro del presente análisis.

Subsecuentemente, el Referéndum y el Referéndum Constitucional tienen por objeto someter a la aprobación o rechazo de la ciudadanía guanajuatense las leyes, y reformas o adiciones a la

Constitución Política del Estado de Guanajuato, respectivamente, expedidas por el Congreso del Estado de Guanajuato. Si bien dichos instrumentos fomentan la participación directa por parte de la ciudadanía en asuntos de carácter legislativo, es restringido el fomento e inclusión de opiniones o propuestas que pueden derivar del presente ejercicio. Por ser, en este sentido, precaria la contribución de la ciudadanía en el proceso legislativo que origina dichas iniciativas, y al no contar con un mecanismo de retroalimentación que fomente el esbozo de opiniones, comentarios, sugerencias o propuestas, es que no se profundizará en el análisis de ambos instrumentos.

6.2. Análisis de mejores prácticas

Nº	Área de atención	Mejores prácticas del Congreso del Estado de Guanajuato
6.2.1	Parlamento Abierto	<ul style="list-style-type: none"> La regulación, ordenamiento y transparencia del Cabildo satisfacen las métricas de cumplimiento. Asimismo destaca a nivel nacional la publicidad y accesibilidad del Padrón de Cabilderos.
6.2.2		<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.
6.2.3	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.
6.2.4	Parlamento Abierto	<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.
6.2.5	Observatorio Ciudadano Legislativo	<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.
6.2.6.	Parlamento Abierto	<ul style="list-style-type: none"> Reconocer al Centro Cultural Santa Fe como medio integrador de la cultura legislativa.

6.2.1 La regulación, ordenamiento y transparencia del Cabildo satisfacen las métricas de cumplimiento. Asimismo destaca a nivel nacional la publicidad y accesibilidad del Padrón de Cabilderos.

El *Cabildo* se encuentra contenido dentro de los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato como indicador con métrica propia para su cumplimiento. En ese sentido, la página web del Congreso de Guanajuato cuenta con un Padrón de Cabilderos que satisface los elementos requeridos en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Dicho padrón proporciona información desde el año 2020, de forma anual, y a partir

del 2022 de forma semestral. Asimismo, la información contenida se presenta en un formato de datos abiertos (xls.) accesible y que permite la reutilización de la información de acuerdo al indicador de *Datos Abiertos* contenido en los mismos Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

Destaca que complementario a la información mínima, estipulada en los ordenamientos referidos: nombre; nombre de las personas físicas y jurídicas a cuyo favor se realiza la actividad de cabildeo; los diputados u órganos ante quienes se realizarán las actividades; las áreas, materias o temas por tratar en el ejercicio de cabildeo; y el número de acreditación de cabildero, la información disponible profundiza en el país de origen de la razón social o física del Cabildero, su entidad federativa, y los documentos respectivos de la convocatoria, resolución y aprobación del solicitante.

Asimismo, en términos de transparencia, Integralia Consultores evaluó la presencia de un enlace directo al Padrón de Cabilderos, dentro de la página web de inicio de los 32 congresos locales. De forma sobresaliente, el Congreso del Estado de Guanajuato destaca por ser el único congreso a nivel nacional que cuenta con un vínculo directo al Padrón de Cabilderos en su página web de inicio. Adicionalmente, se proporciona información relativa a Informes, Actividades de Cabildeo, Solicitudes de Audiencia, Marco Legal, y la Agenda Parlamentaria.

6.2.2 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.

El *Derecho a la información* se encuentra contenido dentro de los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato como indicador con métrica propia para su cumplimiento. En ese sentido, la página web del Congreso de Guanajuato proporciona cuatro herramientas destacadas mediante las cuales establecer comunicación directa con la ciudadanía para proporcionar información relativa al proceso legislativo: Redes sociales, Línea telefónica (01-800), WhatsApp Ciudadano y Chat Web.

Integralia Consultores evaluó a nivel nacional la presencia de dichas herramientas por parte de los 32 congresos locales. Al respecto, se identificó que 32 congresos locales cuentan con presencia en Facebook, Twitter (X) y Youtube, al tiempo que contienen enlaces a dichas plataformas en sus respectivas páginas web. No obstante, se observó que el Congreso del Estado de Guanajuato destaca por también contar con presencia en Instagram, LinkedIn y TikTok.

De igual forma, se identificó que 32 congresos locales cuentan con una línea telefónica, para la atención ciudadana, contenida en su página web. No obstante, el Congreso del Estado de Guanajuato destaca como uno de los cuatro congresos a nivel nacional que complementariamente brinda un número telefónico (01-800), mismo que proporciona un alcance nacional y gratuidad en la llamada para el usuario.

De los 32 congresos locales, Integralia Consultores identificó que el Congreso del Estado de Guanajuato destaca como una de las dos entidades que dispone en su página web de un número vinculado a Whatsapp. Asimismo, sobresale que el Congreso del Estado de Guanajuato es uno de

los únicos tres congresos locales que cuenta con un Chat Web dentro de su página de internet. Ambas herramientas permiten establecer comunicación en tiempo real, inmediata, y de manera personalizada, con el usuario.

Por todo lo anterior, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con una diversidad de plataformas que permiten establecer comunicación directa con múltiples audiencias, lo que contribuye al cumplimiento sobresaliente del indicador de *Derecho a la información*.

6.2.3 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.

El Observatorio Ciudadano Legislativo promueve la participación ciudadana a través de los informes de vigilancia del desempeño legislativo y parlamentario de los congresistas, esto a través de su participación en la elaboración de índices de eficiencia y transparencia legislativa, de eficiencia presupuestaria y fiscalización, así como de impacto social, que después comparte a la ciudadanía para propiciar la rendición de cuentas, la participación social, la eficiencia, la eficacia, la transparencia y la honradez.

Una de las aportaciones del Observatorio Ciudadano Legislativo es el Informe Anual de Resultados, el cual publica para evaluar las actividades legislativas y emitir recomendaciones para mejorar las dinámicas al interior del Congreso del Estado de Guanajuato.

Integralia Consultores realizó una evaluación de las leyes orgánicas de los 32 congresos locales, destacando que el Congreso del Estado de Guanajuato pertenece a las únicas dos entidades que cuentan con un Observatorio Ciudadano Legislativo. Complementariamente, el Congreso del Estado de Morelos cuenta con un Observatorio Ciudadano parcial, que conoce únicamente de temas de Movilidad. Asimismo, cabe destacar que congresos locales, entre los que destacan Baja California Sur, Guerrero y Chihuahua, han presentado iniciativas con el objeto de replicar dicha práctica.

Por todo lo anterior, se concluye que el Observatorio Ciudadano Legislativo es una herramienta legislativa innovadora que permite facilitar el acercamiento de la labor legislativa a la ciudadanía, con lo que se abona a una mayor transparencia y eficacia en su labor.

6.2.4 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.

La *Participación ciudadana y rendición de cuentas* se encuentra contenido dentro de los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato como indicador con métrica propia para su cumplimiento. Dicha métrica se refiere al fomento e inclusión de las opiniones emanadas de la ciudadanía que contribuyan a la integración y toma de decisiones en la actividad legislativa.

Integralia Consultores evaluó la presencia de redes académicas y concursos legislativos en los 32 congresos locales, acotando el alcance a aquellas herramientas cuyo propósito sea el generar insumos legislativos. Al respecto, se observó que el Congreso del Estado de Guanajuato forma parte de los trece congresos locales que promueven la participación y representación académica especializada por medio de concursos, como es el caso del Concurso de Ensayo de Investigación Legislativa, en coordinación con la Secretaría de Educación, y el cual se encuentra en su octava edición.

Asimismo, se observó que el Congreso del Estado de Guanajuato cuenta con una red académica, que promueve la participación y formación de jóvenes estudiantes, destacando 47 alianzas con universidades locales. Asimismo, durante noviembre y septiembre de 2022, se identificó la realización de actividades como el “Rally Legislativo” y el “Rally de Conocimientos”, respectivamente. Esta última constó de una dinámica en la que participaron 12 universidades locales y tuvo como fin acercar a la comunidad estudiantil a las actividades legislativas.

El Centro Cultural Santa Fe, inaugurado en febrero de 2023, tiene por objeto brindar un espacio, dentro del Congreso del Estado de Guanajuato, para la realización de actividades artísticas por parte de la ciudadanía. Y, finalmente, se identificó que el Congreso del Estado de Guanajuato, por medio de sus Comisiones, ha realizado al menos cuatro foros durante el 2023, mismos en los que se abordaron la Ley de Movilidad, la Ley Municipal, y el Consejo del Agave de Guanajuato.

Con lo anterior en consideración, se concluye que el Congreso del Estado de Guanajuato promueve de forma adecuada la participación ciudadana, al tiempo que diversifica el público objetivo al que se dirige.

6.2.5 El Observatorio Ciudadano Legislativo cuenta con un marco normativo que le permite operar con flexibilidad y determinar las funciones que desempeña.

El marco normativo que rige al Observatorio Ciudadano Legislativo consta de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, y los Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece que el Observatorio Ciudadano Legislativo es un órgano ciudadano con independencia funcional y administrativa, el cual está facultado para conocer, opinar, recomendar, evaluar y dar seguimiento al desempeño legislativo y parlamentario. Por su parte, los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato fomentan la evaluación del desempeño legislativo y la participación ciudadana. Finalmente, los Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato tienen por objeto regular la organización y funcionamiento del Observatorio Ciudadano Legislativo, al tiempo que le permiten operar con flexibilidad en cuanto a la realización de sus sesiones y el contenido del orden día. Complementariamente, sus múltiples atribuciones le permiten determinar con flexibilidad las funciones que desempeña.

6.2.6 Reconocer al Centro Cultural Santa Fe como medio integrador de la cultura legislativa.

El Centro Cultural Santa Fe destaca por su compromiso con las expresiones artísticas que fomentan el diálogo, la tolerancia y el respeto. Las exposiciones presentadas, provienen tanto de instituciones locales como nacionales y abordan temas que van desde la identidad, la modernidad, la democracia y la historia; subrayando la relevancia de la cultura en la construcción de una cultura democrática.

Dicho enfoque en lo artístico, es una de las estrategias que han ayudado a acercar al Congreso del Congreso de Guanajuato con la ciudadanía, por ser buscar eliminar el estereotipo de lo lineal que representa para la sociedad los temas de gobierno y política.

La Unidad de Gestión y Vinculación Social se encuentra a cargo del Centro Cultural Santa Fe y entre sus funciones se incluye un archivo y el Museo Legislativo (que tiene la pretensión de equiparar al de San Lázaro). El organismo también permite visitas guiadas al Congreso, la difusión del “quehacer legislativo”, espacios para presentaciones culturales y zonas de artesanía.

6.3. Áreas de oportunidad

Tipo de práctica	Atención inmediata	Atención media
		Área con un impacto profundo (para mejorar)

N°	Área de atención	Áreas de oportunidad de las prácticas del Congreso del Estado de Guanajuato
6.3.1	Parlamento Abierto	<ul style="list-style-type: none"> La presencia 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, abonaría al cumplimiento del principio de transparencia de la información del Parlamento Abierto.
6.3.2		<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.
6.3.3	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.
6.3.4		<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.
6.3.5	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%).
6.3.6		<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.

6.3.1 La presencia 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, abonaría al cumplimiento del principio de transparencia de la información del Parlamento Abierto.

Tema	Acción
Parlamento Abierto	Inmediata

Los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establecen como indicador, sujeto a los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación y uso de tecnologías de la información del Parlamento Abierto, la obligación por parte de los Diputados de efectuar y transparentar su declaración de situación patrimonial, de conflicto de intereses y la constancia de presentación de declaración fiscal.

En este sentido, se identificó que dentro de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato, en el apartado de Diputadas y Diputados, se cuenta con una sección denominada Declaraciones, misma que no contiene la información relativa a los documentos antes referidos. Con lo anterior, se considera que existe un incumplimiento de la misma normativa, lo que representa un área de oportunidad de atención inmediata.

Actualmente, la potestad de ejercer una sanción a las personas legisladoras que no cumplan con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato es de la Contraloría Interna del Congreso. No obstante, una modalidad alternativa podría ser que estas sanciones se le atribuyan a la Mesa Directiva o la Junta de Gobierno y Coordinación Política, tal y como es en el caso del Congreso de la Ciudad de México, donde se ejecuta esta atribución, de acuerdo a la Ley de Responsabilidades del Congreso de la Ciudad de México y la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México.

6.3.2 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.

Tema	Acción
Parlamento Abierto	Inmediata

Los Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establecen como indicador, sujeto a los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación y uso de tecnologías de la información del Parlamento Abierto, la obligación por parte del Congreso del Estado de Guanajuato de publicar información con características de datos abiertos, interactivos e históricos con software libre y código abierto.

En este sentido, se identificó que dentro de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato no se cuenta con una sección que compile, en formatos XLSX, XLS, CSV o SHP, la información generada por él mismo. Por lo anterior, se considera que existe un incumplimiento de la misma normativa, lo que representa un área de oportunidad de atención inmediata.

6.3.3 El nombramiento simultáneo de los integrantes del Observatorio Ciudadano Legislativo dificulta el funcionamiento óptimo del órgano.

Tema	Acción
Observatorio Ciudadano Legislativo	Media

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece que ocho de los once miembros, pertenecientes a los colegios de profesionistas y organizaciones no gubernamentales, fungirán en su cargo por cuatro años. Lo anterior provoca que cada cuatro años se cuente con un Observatorio Ciudadano Legislativo casi en su totalidad renovado y sin experiencia real del funcionamiento administrativo del mismo.

Para prevenir la situación antes mencionada, órganos como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establecen una duración escalonada para el desempeño de sus encargos. Dicha medida permite que exista una renovación dentro del órgano, al tiempo que permite que el funcionamiento del mismo no se vea afectado derivado del periodo de aprendizaje de sus miembros.

6.3.4 El mecanismo mediante el cual se asigna presupuesto al Observatorio Ciudadano Legislativo no garantiza su operatividad en condiciones políticas adversas.

Tema	Acción
Observatorio Ciudadano Legislativo	Media

El Acuerdo de la Junta de Gobierno y Coordinación Política por el cual se aprueban los Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato refiere, en sus consideraciones, que el Observatorio Ciudadano Legislativo no cuenta con un presupuesto asignado para su operación. No obstante el artículo quinto, del mismo ordenamiento, establece que el Congreso del Estado de Guanajuato, por conducto de la Unidad de Seguimiento y Análisis de Impacto Legislativo proporcionará los medios y recursos, de acuerdo con su presupuesto, para el correcto funcionamiento y operatividad del Observatorio Ciudadano Legislativo, con aprobación de la Secretaría General del Congreso del Estado de Guanajuato.

En este sentido, el Observatorio Ciudadano Legislativo no cuenta con una partida presupuestal que lo dote de autonomía financiera. Así, pese a que el mecanismo antes descrito evita la generación de responsabilidades fiscales derivado del manejo y gasto de recursos públicos, mantiene al Observatorio Ciudadano Legislativo dependiente de los momentos administrativos y políticos. Por lo anterior, se considera como un área de oportunidad, de atención media, el contar con un mecanismo que garantice la operatividad del Observatorio Ciudadano Legislativo son las condiciones políticas.

6.3.5 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%).

Tema	Acción
Iniciativa Popular	Media

En términos de representación y participación ciudadana, la Iniciativa Popular (Iniciativa Ciudadana) refiere a un instrumento directo por medio del cual la ciudadanía puede incidir en el aspecto legislativo. A nivel federal se reconoce en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de los ciudadanos de iniciar leyes, en número equivalente al 0.13% de la Lista Nominal de Electores.

En el caso del Estado de Guanajuato, éste reconoce tal derecho en su constitución local, y establece en el artículo 26, de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, que la solicitud de Iniciativa Popular requiere de cuando menos el 0.5% de los inscritos en la lista nominal de electores del estado.

A nivel nacional, 12 son los estados que prevén un porcentaje inferior que el referido a nivel nacional para poder comenzar dicho proceso, destacando la existencia de estados donde el requisito puede ser cumplido por únicamente un ciudadano; 6 estados prevén en su trámite un porcentaje idéntico al federal; 11 estados, dentro de los cuales se encuentra el Estado de Guanajuato, refieren porcentajes superiores; y 3 estados carecen de especificación o incluso leyes secundarias al respecto (San Luis Potosí, Oaxaca y Estado de México).

A nivel nacional el promedio requerido de inscritos en las listas nominales estatales equivale al 0.8%; Tabasco destaca con 10% como el estado que mayores requisitos de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal establece; Baja California establece un mínimo de 500 ciudadanos inscritos en la Lista Nominal; y 9 son los estados donde basta con un ciudadano para dar inicio a la solicitud de iniciativa Popular.

En este sentido, el alto requerimiento de inscritos en la Lista Nominal para poder presentar una solicitud de Iniciativa Popular presenta un impedimento y desinhibe la participación ciudadana por

medio del presente mecanismo, Si bien el requisito de porcentaje promedio a nivel nacional es del 0.8%, éste se ve incrementado producto del caso atípico de Tabasco. Así, tomando como referencia el requisito establecido a nivel federal, el porcentaje previsto en el Estado de Guanajuato (0.5%) es casi cuatro veces mayor. Por último, cabe mencionar que el Congreso del Estado de Guanajuato no cuenta con información relativa al número de Iniciativas Populares presentadas, por lo que no se puede establecer un comparativo con otros congresos locales entre el porcentaje mencionado y el número de iniciativas presentadas. Es importante que la Secretaría General considere ser la responsable de darle seguimiento y revisión al tema.

6.3.6 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.

Tema	Acción
Iniciativa Popular	Media

El proceso mediante el cual la ciudadanía puede ejercer su derecho a la Iniciativa Popular se encuentra regulado en los artículos 26, 27 y 28 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato. En dicho proceso no se establecen plazos máximos forzosos ni para 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; ni para 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.

No obstante, el artículo 27 de la propia Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato establece el plazo de 15 días naturales para la Dictaminación por parte de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General, sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia. Con lo anterior en consideración, la omisión de plazos máximos forzosos en los puntos primeramente referidos del proceso de la Iniciativa Popular puede presentar un impedimento para el ejercicio eficiente del derecho a la Iniciativa Popular por parte de la ciudadanía, considerando que no se cuenta con certidumbre sobre los plazos en los cuales su solicitud será determinada como procedente o inválida. Con lo anterior se desalienta y entorpece el seguimiento de la solicitud por parte de la ciudadanía, al no contar con certeza en los plazos de seguimiento.

Adicionalmente, cabe mencionar que estados como Nuevo León, por ejemplo, no requieren que la Iniciativa Popular transite por el Instituto Electoral local, con lo que se brinda una alternativa que simplifica el proceso de presentación de solicitud de Iniciativa Popular.

6.4. Recomendaciones

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 en 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 los tiempos del Congreso o la curva de aprendizaje de los miembros entrantes. Además de permitir la convivencia de miembros experimentados y no experimentados. Actualmente, los nombramientos se realizan cada 4 años. Sin embargo, es recomendable, escalonar los nombramientos por periodos de dos años, de tal suerte que su permanencia sea de 2.5 legislaturas (8 años) tal y como sucede con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que permanecen 2.5 periodos presidenciales.</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>

7. 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.

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.

8. Anexo

Anexo I: Capacidades Institucionales

Imágen 1. Marco normativo del Congreso del Estado de Guanajuato

106	6	6	14
Leyes	Códigos	Reglamentos	Estatutos y Lineamientos

Fuente: página del Congreso del Estado de Guanajuato.

Imágen 2. Comparación clasificación del marco normativo del Congreso del Estado de Guanajuato y Aguascalientes.

TÍTULO	P.O	ARCHIVO P.O.	PDF
1 Lineamientos para la Realización de Actividades o Eventos en las Instalaciones del Congreso del Estado de Guanajuato	27 de julio de 2022	↓	↓
2 Lineamientos y Criterios del Proceso Editorial del Congreso del Estado de Guanajuato	30 JUNIO DEL 2022	↓	↓
3 Lineamientos para el Desarrollo de Actividades de Cabildeo ante Órganos del Congreso del Estado o ante Diputados del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato	10 de Diciembre de 2021	↓	↓
4 Lineamientos para el desarrollo de las sesiones del Pleno y reuniones de Comisiones a distancia del Congreso del Estado de Guanajuato	14 de Febrero de 2022	↓	↓
5 Lineamientos del Observatorio Ciudadano Legislativo del Congreso del Estado de Guanajuato	01 Diciembre 2021	↓	↓
6 Manual de Organización del Centro de Estudios Parlamentarios del Congreso del Estado de Guanajuato	01 DICIEMBRE 2021	↓	↓
7 Estatuto del Servicio Civil de Carrera de los Servidores Públicos del Poder Legislativo	08 de Julio del 2021	↓	Dejar mensaje

Fuente: página del Congreso del Estado de Guanajuato.

# ↑↓	Nombre de la Ley	Fecha de Publicación	Última Reforma	📄	📄
1	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES	23/09/1917	04/09/2023	📄	📄
2	CÓDIGO DE ÉTICA LEGISLATIVA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES	22/08/2016	03/09/2018	📄	📄
3	CÓDIGO DE ÉTICA PROFESIONAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ADSCRITOS AL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES	11/11/2013	11/11/2013	📄	📄
4	CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES	16/07/1989	12/11/2018	📄	📄
5	DECLARATORIA DE INCORPORACIÓN DEL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO EN EL RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL Y DE INICIO DE VIGENCIA DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCED	11/06/2014	23/11/2015	📄	📄
6	ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DEL EDO, MUNICIPIOS, CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	07/06/1992	17/01/2023	📄	📄

Fuente: página del Congreso de Aguascalientes.

Imagen 3. Ejemplo de promoción de cursos

GTO
Grandeza de México

GOVERNMENT TRAINING GTO
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

GOVERNMENT TRAINING GTO

El Instituto Estatal de Capacitación hace una atenta invitación al sector gubernamental de los distintos niveles de gobierno en el estado de Guanajuato, para inscribirse gratuitamente en los cursos presenciales y virtuales de capacitación que pone a disposición con motivo de su primera semana de capacitación gubernamental.

Sede: Plantel IECA Guanajuato

Domicilio: Conjunto administrativo Pozuelos s/n, C.P. 36000, Guanajuato, Gto.

Mapa de Google Maps: IECA, Pozuelos

objetivo

“ Desarrollar conocimientos, técnicas y habilidades en los funcionarios públicos en sus diferentes jerarquías, con el propósito de garantizar la modernización y desarrollo de las organizaciones, así como propiciar un servicio de calidad a la sociedad ”

Fuente: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imágen 4. Resultados del Congreso del Estado de Guanajuato para la Certificación Great Place to Work.

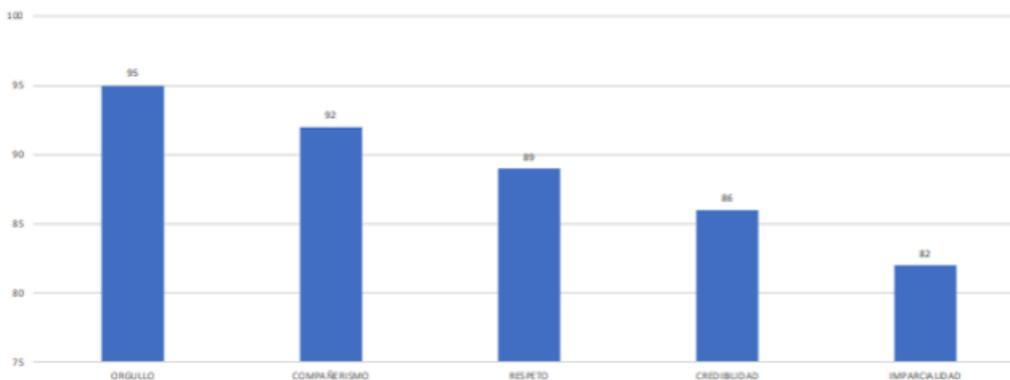
DATOS GENERALES

- Resultado global: **88.43%**
- Número de reactivos: 60
- Número de colaboradores considerados: 194
- Número de colaboradores que respondieron: 188 (96.9%)
- Período de evaluación: Del 11 al 29 de septiembre
- Promedio global de instituciones gubernamentales (2022): 90.11%



DIMENSIONES

PORCENTAJE POR DIMENSIÓN



Imágen 5. Ejemplo de una iniciativa presentada en el Autobús Legislativo

PRESENTACIÓN A PLENO

Presentación a Pleno

Fecha de la sesión: 22/04/2021

Turno:
Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

RECEPCIÓN EN COMISIÓN

Recepción en Comisión

Fecha de radicación: 28/04/2021

Suscripción

Grupo parlamentario

- PAN

Nombre del Diputado o Diputada

- J. Jesús Oviedo Herrera
- J. Guadalupe Vera Hernández
- Paulo Bañuelos Rosales
- Emma Tovar Tapia
- José Luis Vázquez Cordero
- Ma. del Rocío Jiménez Chávez

DATOS GENERALES DEL EXPEDIENTE LEGISLATIVO

Fuente: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imagen 6. Ejemplo del seguimiento a una iniciativa en el Autobús Legislativo

Actividades			
Descripción	Fecha y hora	Lugar	Sigue la transmisión
Reunión de la Comisión para radicar y aprobar metodología de estudio y dictamen.	28/04/2021 10:00	VIDEOCONFERENCIA	
Mesa de trabajo para analizar los alcances de la iniciativa con autoridades.	14/07/2021 10:00	Salón 4 de usos múltiples	
Mesa de trabajo para analizar los alcances de la iniciativa con autoridades.	04/08/2021 10:00	Salón 4 de usos múltiples	
Mesa de trabajo para analizar los alcances de la iniciativa (documento de trabajo).	02/02/2022 10:00	Sala 1 de usos múltiples	

📅 Fecha 28/04/2021

Fuente: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Mapa 1. Congresos que cuentan con un chat en vivo

	No. Estados
Si	3
No	15
Otro	14



Fuente: elaboración propia con base en las páginas web de los 32 congresos estatales.

Tabla 1. Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Categoría	Lugar que ocupa a nivel nacional	Puntos obtenidos por el C de Guanajuato	Puntaje máximo	Promedio de puntos obtenidos a nivel nacional
Página de Internet	1°	3	3	2.25

Fuente: elaboración propia con base en el análisis de las páginas web de los 32 congresos estatales.

Tabla 2. Variables de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Página Web: Categoría compuesta de la suma de las variables: Dominio Web, Interfaz y Vínculos. Y, cuyo valor se encuentra entre [0-3].

Categoría	Descripción
Dominio Web	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con un dominio web congruente, confiable e intuitivo (1), o no (0).
Interfaz	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con una interfaz accesible, congruente y comprensible (1), o no (0).
Vínculos	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con vínculos comprensibles, actualizados, funcionales y congruentes (1), o no (0).

Tabla 3. Ranking de transparencia en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Categoría	Lugar de Gto. a nivel nacional	Puntos obtenidos por el C. de Guanajuato	Puntaje máximo	Promedio nacional
Transparencia	6	9	11	7.5

Fuente: elaboración propia con base en el análisis de las páginas web de los 32 congresos estatales.

Tabla 4. Distribución por sexo el personal del Congreso del Estado de Guanajuato

Mujeres	Hombres	Total
83	128	211

Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla 5. Puestos directivos por sexo

Puesto	SEXO	NOMBRE
SECRETARIO GENERAL	H	MTRO. CHRISTIAN JAVIER CRUZ VILLEGAS
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN	H	C.P. JUAN CAUDILLO RODRÍGUEZ
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO	M	LIC. JORGE OCTAVIO SOPEÑA QUIROZ
ASESORA TÉCNICA JURÍDICA PARLAMENTARIA	M	LIC. SOFIA RUIZ BACA
DIRECTORA DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	H	C.P. BELEN DEL ROCIO ESPINOZA AGUIRRE
DIR. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVA	H	LIC. JOSE GERARDO DE LOS COBOS SILVA
CONTRALOR INTERNO	H	C.P. ÁNGEL ISIDRO MACÍAS BARRÓN
DIRECTORA DE RELACIONES INTERINSTITUCIONALES	M	LIC. ELIZABETH REYES ESPINO
DIRECTORA DE EVALUACIÓN Y MONITOREO LEGISLATIVO	M	MTRA. CAROLINA MARIA MEDINA VALLEJO
DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	M	C.P. ALEJANDRA MARIA DE LOURDES ZAMARRIPA AGUIRRE
DIRECTOR DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO	H	ING. JOSE DE JESUS MAYAGOITIA VAZQUEZ
DIRECTORA DE GESTIÓN DE CAPITAL HUMANO	M	L.E. LILLIETTE GISELLE PEDROZA HALFTERMEYER
DIRECTOR DE REC. MATERIALES Y SERVICIOS GRALES.	H	ING. OSCAR IVAN URIBE PALOMERA
DIRECTORA DE ASUNTOS JURÍDICOS	M	LIC. ANTONIA GUILLERMINA VALDOVINO GUZMAN
DIRECTOR DE PROCESOS LEGISLATIVOS Y DES. PARLAMENTARIO	H	LIC. JUAN JORGE NIETO HERNANDEZ
DIRECTOR GENERAL DE ARCHIVOS	H	LIC. ALBERTO MACIAS PAEZ
DIRECTORA DE GESTION Y VINCULACION SOCIAL	M	LIC. CRISTINA GABRIELA DE LA PARRA HERNÁNDEZ
DIRECTORA DE TRANSPARENCIA Y PARLAMENTO ABIERTO	M	LIC. MA DE LOS ÁNGELES DUCOING VALDEPEÑA
CENTRO DE ESTUDIOS PARLAMENTARIOS	H	LIC. FERNANDO ANTONIO ACOSTA CERVANTES

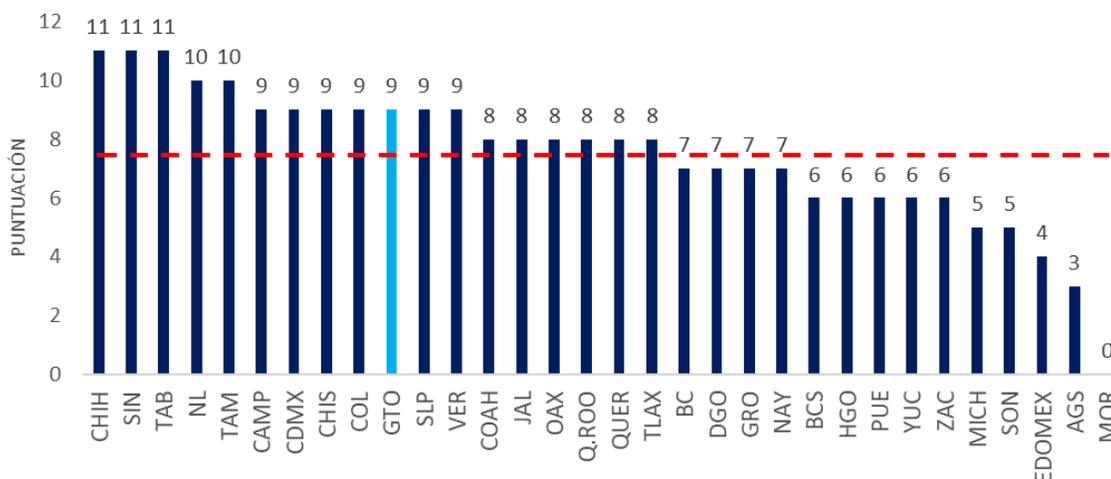
Fuente: elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla 6. Variables de transparencia en la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Transparencia: Categoría compuesta de la suma de las variables: Gaceta, Orden del Día, Diario de los Debates, Calendario, Registro de Asistencia, Registro de Votaciones, Informes de Actividades, Declaraciones Patrimoniales, Declaración de Conflicto de Intereses, Declaración Fiscal, Integración de Comisiones, e Información de Diputados. Y, cuyo valor se encuentra entre [0-13].

Categoría	Descripción
Iniciativas	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con acceso a Iniciativas, Decretos, Oficios y Comunicaciones (1), o no (0).
Gaceta	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Gaceta Parlamentaria (1), o no (0).
Orden del Día	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Orden del Día (1), o no (0).
Diario de los Debates	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Diario de los Debates (1), o no (0).
Calendario	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Calendario de sesiones (1), o no (0).
Registro de Asistencia	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Registro de Asistencia (1), o no (0).
Registro de Votaciones	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Registro de Votaciones (1), o no (0).
Informes de Actividades	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Informes de Actividades (1), o no (0).
Declaraciones Patrimoniales	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Declaraciones Patrimoniales (1), o no (0).
Declaraciones de Conflicto de Intereses	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Declaraciones de Conflicto de Intereses (1), o no (0).
Declaración Fiscal	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Declaraciones Fiscales (1), o no (0).
Integración de Comisiones	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con información relativa a la Integración de las Comisiones (1), o no (0).
Información de Diputados	Variable dicotómica que identifica si la página del congreso cuenta con Información relativa a los Diputados: Grupo Parlamentario al que pertenece, información de contacto, curriculum vitae, foto, etc. (1), o no (0).

Gráfica 1. Ranking nacional de transparencia



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos por la página web de los 32 congresos locales.

Tabla 7. Variables del estudio sobre clima laboral del Congreso del Estado de Guanajuato

1. Gestión del jefe inmediato
2. Estilo de liderazgo
3. Comunicación y confianza
4. Relaciones interpersonales
5. Desarrollo profesional
6. Balance entre trabajo y vida
7. Trabajo en equipo
8. Condiciones de trabajo
9. Compromiso con el Congreso del Estado de Guanajuato
10. Arraigo y atractividad
11. Estructura organizacional
12. Cargas de trabajo
13. Satisfacción general
14. Sueldos y compensaciones

Imagen 7. Ejemplos de visualización de indicadores de desempeño legislativo.

evaluación > LXV Legislatura > 2023 > Proyectos Especiales > Mejores Prácticas > Documentos > SG > 9- Indicadores desempeño legislativo

Name	Modified	Modified By	File size	Sharing	Activity
Captura 1.PNG	January 17	Guest Contributor	45.6 KB	Shared	
Captura 2.PNG	January 17	Guest Contributor	34.0 KB	Shared	
Captura 3.PNG	January 17	Guest Contributor	52.3 KB	Shared	

Fuente: tablero de control proporcionado por el Congreso del Estado de Guanajuato.

Imágen 8: Ejemplo de ausencia de contenido en la sección de “Declaraciones”



Fuente: Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla 6: Ejemplo de cursos implementados en relacionados con la función pública en Congresos locales.

Entidad	Cursos implementados en 2023
Ciudad de México	<ul style="list-style-type: none"> • Legislar con perspectiva de género a personas integrantes de los Parlamentos de Mujeres y Parlamento de las personas LGTBTTTIQ+ • Perspectiva de género para la práctica parlamentaria
San Luis Potosí	<ul style="list-style-type: none"> • Reforzamiento y Concientización de la Transparencia y el Acceso a la Información Pública
Michoacán	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización en Redacción Administrativa.

Fuente: Elaboración propia con información del Congreso del Estado de Guanajuato.

Imágen 8: Ejemplo de elementos visuales que abarcan todo el campo visual del usuario.



Fuente: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imágen 9: Ejemplo de elementos visuales que abarcan todo el campo visual del usuario



Fuente: Página web del Congreso del Estado de México.

Anexo II: Mecanismos de control político

Tabla 1. Comparación estatal de facultad del Congreso de revocar el 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	✓	✗

Nota: por Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato nos referimos a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato del Congreso o del Poder Legislativo (según sea el caso)

Anexo III: Nombramientos y remociones que pasan por el Congreso del estado.

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
La persona titular de la Secretaría de Control Interno	<p>Es facultad de la persona Gobernadora nombrar a la persona titular de la Secretaría del Poder Ejecutivo con atribuciones de Control Interno, con la ratificación de las $\frac{2}{3}$ partes del Congreso del Estado.</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, el conocimiento y dictamen de la ratificación de nombramiento de la persona titular de la Secretaría del Poder Ejecutivo con atribuciones de control interno (LOPLEG).</p>
Las y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado	<p>Designarlos de las propuestas que sometan, por turnos alternativos, la persona Gobernadora del Estado y el Consejo del Poder Judicial, así como aprobar las solicitudes de licencia de más de seis meses por causa de enfermedad y las renunciaciones al cargo.</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Justicia, el conocimiento y dictamen referentes a las designaciones y a las reelecciones de las y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia.</p> <p>Corresponde a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales el conocimiento de la licencia, renunciaciones y separaciones de las y los magistrados (LOPLEG).</p>
Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato	<p>Designar y en su caso, calificar las renunciaciones de las personas comisionadas del organismo autónomo garante de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales.</p> <p>El organismo se integra por tres personas comisionadas. Para su designación, la persona titular del Ejecutivo del Estado, propondrá ante el Congreso, mediante ternas que elaborará considerando la opinión de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que se desempeñen en el ámbito de la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales, y quienes deberán ser designados por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes de los integrantes del Congreso.</p> <p>El o la presidente/a del Congreso citará a la persona consejera designada, para que rinda la protesta de Ley al cargo, ante el Pleno o en los recesos, ante la Diputación</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, el conocimiento y dictamen de los asuntos referentes a los nombramientos y renunciaciones de las y los integrantes del Consejo del Instituto de Acceso a la Información Pública (LOPLEG).</p>

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>Permanente.</p> <p>En caso de que el Pleno del Congreso del Estado no apruebe la propuesta, la persona titular del Ejecutivo presentará una nueva terna.</p> <p>Las personas comisionadas durarán en su cargo siete años, sin posibilidad de reelección. Podrán ser removidas en los términos de la Constitución Local y podrán ser sujetos de juicio político (LTAIPEG).</p>	
<p>Fiscal General del Estado</p>	<p>Es facultad del Congreso integrar la lista de personas candidatas a fiscal general del Estado; nombrar (de entre la terna) a dicha persona servidora pública, y formular objeción a la remoción que del mismo haga la persona titular del Ejecutivo Estatal y aprobar la licencia de más de seis meses que solicite la persona Fiscal.</p> <p>El o la Fiscal durará en su encargo nueve años, y será designado/a y removido/a conforme a lo siguiente:</p> <p>I. A partir de la ausencia definitiva de él o la Fiscal, el Congreso contará con 20 días para integrar una lista de al menos cinco personas candidatas al cargo, aprobada por las $\frac{2}{3}$ partes de los miembros presentes, la cual enviará a él o la Gobernador/a del Estado; en tanto, designará un/a fiscal general del Estado en forma provisional. Si él o la Gobernador/a no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Congreso del Estado una terna. El o la Fiscal designado/a provisionalmente podrá formar parte de la terna; II. Recibida oportunamente la lista, dentro de los 10 días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Congreso; III. Con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará a él o la Fiscal dentro del plazo de 10 días. En caso de que él o la Gobernador/a no envíe la terna, el</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Justicia, el conocimiento y dictamen relativo a la ratificación de nombramiento de la persona titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado (LOPLEG).</p>

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>Congreso tendrá 10 días para designar a él o la Fiscal de entre los candidatos/as de la lista. Si el Congreso no formula la lista o no hace la designación en los plazos, el o la Gobernador/a designará a él o la Fiscal libremente en el primer supuesto y en el segundo de entre las y los candidatos/as que integren la terna; IV. El o la Fiscal podrá ser removido/a por él o la Gobernador/a. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de las y los miembros presentes del Congreso dentro de los 10 días hábiles, en cuyo caso el o la Fiscal será restituido/a en el ejercicio de sus funciones. Si el Congreso no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción; V. En los recesos, la Diputación Permanente convocará de inmediato a periodo extraordinario para realizar el trámite de la designación o formulación de objeción a la remoción.</p> <p>El o la Fiscal sólo podrá ser removido/a por incurrir en alguna de las siguientes causas graves: i) cuando incumpla de manera reiterada con los fines institucionales previstos en la Ley; y ii) participar, tolerar, consentir o apoyar violaciones graves a los derechos humanos, o cometer violaciones graves a la Constitución General, a la Constitución Local y a las leyes (LOFGEG).</p>	
Tribunal de Justicia Administrativa (TJA)	<p>Es facultad del Congreso aprobar por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes de sus miembros el nombramiento de las y los Magistrados/as del TJA a propuesta del Gobernador del Estado, así como separar de su cargo, a solicitud del Pleno del TJA, a las y los Magistrados/as que violen de manera grave la Constitución y las leyes.</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Justicia, el conocimiento y dictamen referente a las designaciones y a las reelecciones de las y los Magistrados/as del TJA (LOPLEG).</p>
Consejeros del Poder Judicial	<p>El Consejo del Poder Judicial está integrado por cinco miembros, dos designados por el Congreso del Estado de entre las ternas que para tal efecto presenten el Poder Ejecutivo y el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, respectivamente; y una persona</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Justicia, el conocimiento y dictamen referentes a las designaciones de consejeros/as del Poder Judicial.</p> <p>Corresponde a la Comisión de Gobernación</p>

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>consejera designada por el Congreso del Estado. Las y los consejeros/as, salvo su presidente/a, durarán cuatro años en el cargo, serán sustituidos/as cada año de manera escalonada y no podrán ser nombrados/as para el periodo inmediato siguiente.</p> <p>Son facultades del Congreso del Estado designar a las y los consejeros/as del Poder Judicial, así como separar de su cargo, a solicitud del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, a las y los consejeros/as que violen de manera grave, en el desempeño de su función, los principios que rigen la función judicial, consagrados en la Constitución y la Ley. Para tal efecto, a la solicitud de separación deberá acompañarse un dictamen de evaluación que la justifique elaborado por la Comisión de Evaluación del Poder Judicial.</p> <p>Es facultad de la persona gobernadora proponer al Congreso del Estado, la terna para la designación de él o la consejero/a que integre el Consejo del Poder Judicial.</p>	<p>y Puntos Constitucionales el conocimiento de renuncias y separaciones de consejeros/as del Poder Judicial (LOPLEG).</p>
<p>Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado (PDH)</p>	<p>Designar por el voto de las 2/3 partes de sus integrantes presentes, a la persona titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, de conformidad con el procedimiento de consulta pública contemplado en la Constitución y la Ley de la materia, que señala que el Congreso del Estado, previa convocatoria pública y a través de su órgano de gobierno, establecerá las bases para realizar una amplia consulta entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad y, en general, entre las entidades o personalidades que estime conveniente, a fin de que propongan candidaturas para hacerse cargo de la Procuraduría. La comisión legislativa que determine la Ley Orgánica del Poder Legislativo presentará al Pleno del</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, el conocimiento y dictamen de los siguientes asuntos: I. La designación de la persona titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, de acuerdo a la Constitución local; y II. La ratificación del nombramiento de las y los integrantes del Consejo Consultivo prevista en la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato. (LOPLEG).</p>

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>Congreso el Dictamen que contendrá hasta tres propuestas para elegir a él o la Procurador/a. El procedimiento de consulta pública, deberá ser transparente.</p> <p>El o la Procurador/a durará en sus funciones cuatro años y podrá ser ratificado/a por el Congreso del Estado exclusivamente para un segundo período, previa solicitud de su órgano de gobierno y dictamen de la comisión legislativa que determine la Ley Orgánica del Poder Legislativo. La ratificación deberá ser aprobada por el Congreso del Estado, con la misma mayoría calificada. En el supuesto de que no se ratifique para un segundo periodo a él o la Procurador/a, se aplicarán las reglas contempladas para la designación de una nueva persona titular.</p> <p>En el supuesto de la falta absoluta de él o la Procurador/a, asumirá el cargo como encargado/a del organismo, la persona que ocupe el cargo de secretario/a General, en tanto el Congreso del Estado designa a la nueva persona titular que concluirá el periodo.</p> <p>El Congreso también designa a las y los integrantes del Consejo Consultivo, con la misma mayoría calificada. El Consejo estará integrado por un mínimo de siete personas: en ningún caso podrán ser más de cuatro personas de un mismo género cuando éste se integre con el mínimo de integrantes y respetar la paridad de género cuando éste se integre con un número mayor al de siete. Por lo menos cuatro integrantes del Consejo, no deberán ocupar ningún cargo o empleo como servidor/a público/a. Durarán en sus funciones tres años, y podrán ser ratificados/as para un segundo período; la sustitución se hará de manera escalonada sustituyendo al miembro de mayor antigüedad.</p>	

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>Quienes integren el Consejo serán propuestos/as por el Congreso del Estado. El órgano de gobierno del Congreso del Estado emitirá una convocatoria pública, y la comisión legislativa que determine la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentará al Pleno el dictamen que contendrá hasta tres propuestas para cada puesto del Consejo. El Pleno del Congreso del Estado o la Diputación Permanente durante los periodos de receso, designará a quien ocupe el cargo.</p>	
<p>Titulares de los órganos internos de control (OIC) de los organismos con autonomía constitucional</p>	<p>Designar, por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes a las personas titulares y aprobar las solicitudes de licencia de más de seis meses, remover y conocer de las renunciaciones al cargo.</p> <p>1. Para el caso de la PDH: durará en su cargo un periodo de cinco años, sin posibilidad de reelección. La designación de la persona titular del OIC se hará mediante la elección de una terna a través de consulta pública la cual se realizará por la Procuraduría y se publicará en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado, además de la amplia difusión en el portal de internet de la PDH, y periódicos de mayor circulación. En el supuesto de que la terna no fuese aprobada, se regresará a la persona titular de la Procuraduría, para que en el término de cinco días hábiles elabore una nueva, considerando a otras de las personas propuestas a partir de la consulta pública. Dicha consulta deberá ser emitida con 60 días hábiles de anticipación al vencimiento del periodo en el cual se desempeñe la persona titular del OIC, siendo que la terna deberá ser remitida 30 días hábiles previos a su vencimiento.</p> <p>2. Para el caso del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG): quien detente la titularidad del órgano interno de control del Instituto durará en su cargo un periodo de cinco años sin posibilidad de</p>	<p>Corresponde a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales lo referente a la designación de las personas titulares de los órganos internos de control de los organismos autónomos (LOPLEG).</p>

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>reelección y esta persona será designada por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes de la totalidad de quienes integren el Congreso del Estado.</p> <p>La designación se hará mediante elección que derivará de consulta pública realizada por el Consejo General, cuyas bases serán publicadas y difundidas.</p> <p>En el caso de que la consulta pública sea declarada desierta, sea por no contar con una participación que impida que por lo menos tres prospectos cubran los requisitos establecidos, se emitirá una nueva consulta en 30 días naturales.</p> <p>En el supuesto del Instituto Estatal, este enviará al Congreso del Estado una terna para la designación correspondiente, si la terna no fuese aprobada, se regresará al Congreso General para que, en el término de cinco días hábiles elabore una nueva, considerando a otras de las personas propuestas a partir de la consulta pública.</p> <p>La consulta pública deberá ser emitida en 60 días hábiles de anticipación al vencimiento del periodo en el cual se desempeñe la persona titular del OIC y la terna deberá ser remitida 30 días hábiles previo a su vencimiento.</p> <p>Ante la actualización de alguna de las causales graves, el Consejo General presentará la solicitud de remoción ante el Congreso del Estado. En caso de falta absoluta, renuncia o remoción, se procederá de conformidad con el mismo procedimiento. En tanto se hace la designación correspondiente, el Consejo General designará a la persona encargada del despacho, quien no podrá permanecer en el encargo por más de tres meses.</p>	

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>3. Para el caso de la Fiscalía: la persona titular del OIC será designada por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes de la totalidad de quienes integren el Congreso del Estado, con base en terna que remita el fiscal general. Para la conformación de la terna, el Consejo Externo de Consulta¹⁸ deberá realizar una consulta pública, cuyas bases serán publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y periódicos de mayor circulación. En el supuesto de que la terna no fuese aprobada, se devolverá al él o la fiscal general (FG) para que, en el término de cinco días hábiles elabore una nueva terna.</p> <p>La persona titular del OIC durará en su cargo un periodo de cinco años, sin posibilidad de reelección.</p> <p>En caso de ausencia temporal de la persona titular del OIC, el o la FG designará a una persona encargada del despacho. En caso de ausencia definitiva de la persona titular del OIC, se procederá en conformidad con lo establecido en el primer párrafo. En tanto se hace la nueva designación, el o la FG designará al encargado del despacho.</p> <p>Ante la actualización de alguna de las causales graves, el o la fiscal general presentará la solicitud de remoción ante el Congreso del Estado.</p> <p>4. Para el caso del IACIP: la persona titular del OIC será designada por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes de la totalidad de quienes integren</p>	

¹⁸Según la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, el Consejo Externo de Consulta es un organismo colegiado para el establecimiento de recomendaciones o propuestas de pautas, directrices, objetivos y procedimientos con carácter técnico o social, que auxiliará a la Fiscalía General en el ejercicio de sus funciones. Se integra por cinco ciudadanos/as de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución en materia de procuración de justicia, investigación criminal y derechos humanos.

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>el Congreso del Estado y durará en su cargo un periodo de cinco años, sin posibilidad de reelección. La designación de la persona titular del OIC se hará mediante la elección de una terna a través de convocatoria pública, la cual se realizará por el Instituto y se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, así como amplia difusión en el portal de internet del Instituto y periódicos de mayor circulación. En el supuesto de que la terna no fuese aprobada, se regresará al Pleno del Instituto para que, en el término de cinco días hábiles, elabore una nueva terna, considerando a otras de las personas propuestas a partir de la consulta pública realizada y cuya aprobación se hará como se describió anteriormente. Dicha consulta deberá ser emitida con 60 días hábiles de anticipación al vencimiento del periodo en el cual se desempeñe la persona titular del OIC, siendo que la terna deberá ser remitida 30 días hábiles previos a su vencimiento.</p> <p>5. Para el caso de la persona titular del Tribunal de Justicia Administrativa: la persona titular del OIC durará en su cargo un periodo de cinco años sin posibilidad de reelección, designado por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes de la totalidad de quienes integren el Congreso del Estado. La designación de la persona titular se hará mediante la elección de una terna que derivará de consulta pública realizada por el Consejo Administrativo, cuyas bases serán publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. En caso de que la consulta sea declarada desierta, se emitirá nueva consulta en el término de 30 días naturales, la cual deberá ser publicada en el Periódico Oficial. En el supuesto que la terna no fuese aprobada, se regresará al Consejo para que, en el término de cinco días hábiles, elabore una nueva terna, considerando a otras de las personas</p>	

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>propuestas a partir de la consulta pública realizada. Dicha consulta deberá ser emitida con 45 días hábiles de anticipación al vencimiento del periodo en el cual se desempeñe la persona titular del órgano de control, siendo que la terna deberá ser remitida 20 días hábiles previos de su vencimiento.</p> <p>En caso de falta absoluta, renuncia o remoción de la persona titular del órgano interno de control, se procederá con lo descrito en el párrafo anterior (Artículo 52 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato). En tanto se hace la designación correspondiente, el Consejo designará a la persona encargada del despacho, quien no podrá permanecer en el encargo por más de tres meses.</p> <p>Ante la actualización de alguna de las causales graves, el Consejo Administrativo presentará la solicitud de remoción del titular del OIC ante el Congreso del Estado.</p>	
Auditoría Superior del Estado (ASE)	<p>La persona titular de la ASE es designada por el voto de las $\frac{2}{3}$ partes de los miembros de la Legislatura, de entre la terna que presente el órgano de gobierno interior del Congreso del Estado previa convocatoria que para tal efecto se expida. Durará en su encargo siete años y podrá ser designada nuevamente por una sola vez; durante el ejercicio de su cargo únicamente podrá ser removida por las causas graves y con la misma votación requerida para su nombramiento.</p> <p>La persona titular de la Auditoría será designada conforme al procedimiento siguiente: I. El Órgano de Gobierno formulará la convocatoria pública correspondiente, a efecto de recibir durante un período de 10 días hábiles las</p>	<p>Es facultad de la Junta de Gobierno y Coordinación Política proponer la terna para la designación de la persona titular de la ASE y, en su caso, su ratificación para un segundo periodo; así como proponer al Pleno para su aprobación, su remoción cuando se actualice alguna de las causas graves previstas en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato (art. 72 LOPLEG).</p>

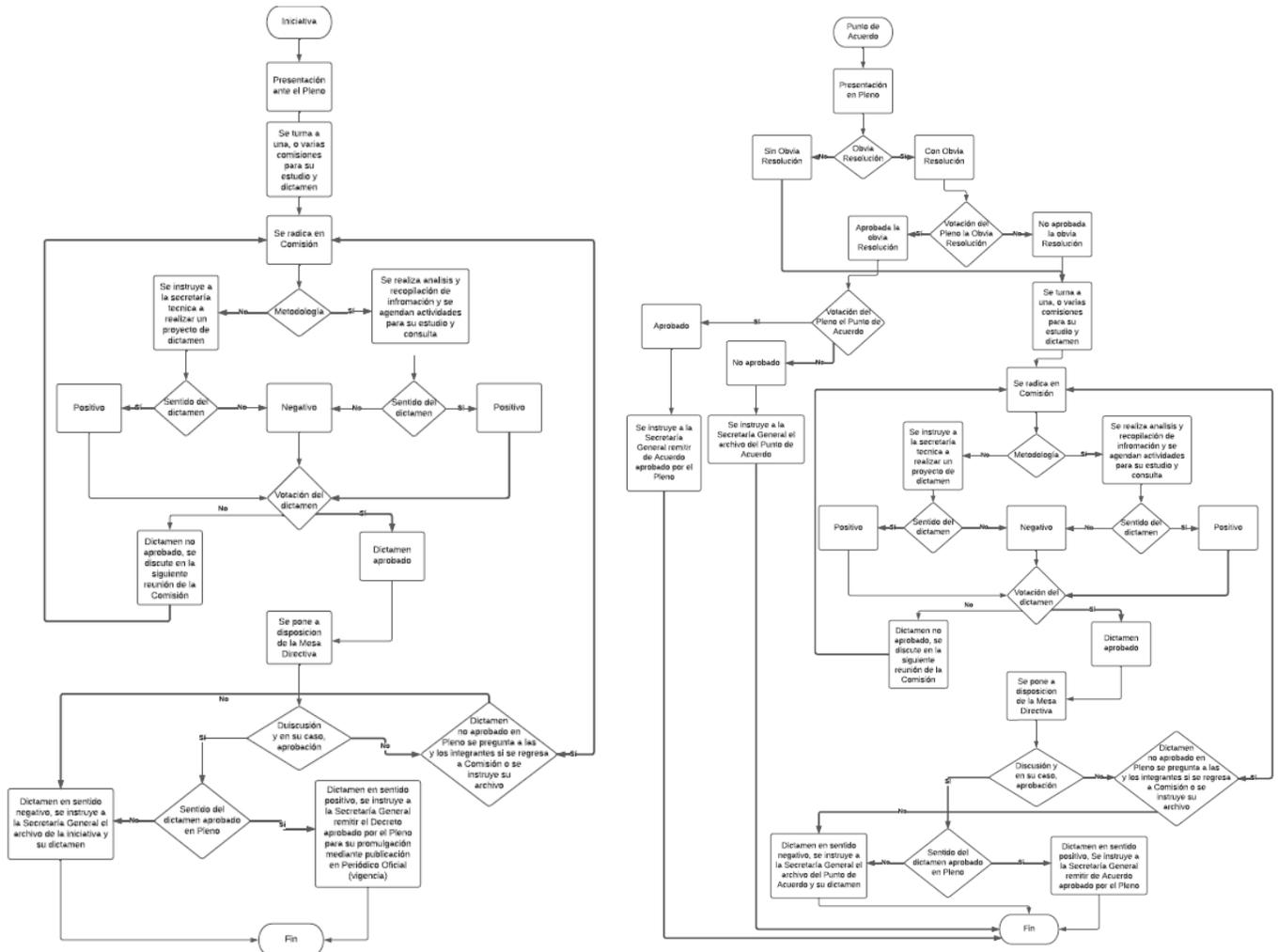
Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>propuestas y solicitudes para ocupar el cargo; las que se acompañarán con la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos señalados en la Constitución y la ley; II. dentro de los tres días hábiles siguientes, procederá a la revisión y análisis de las solicitudes, para determinar cuáles de éstas cumplen con los requisitos; III. dentro de los 10 días hábiles siguientes, el Órgano de Gobierno entrevistará por separado a las y los aspirantes; y IV. El Órgano de Gobierno procederá a emitir, en un plazo de tres días hábiles, una terna que deberá presentarse al pleno del Congreso.</p> <p>En caso que ninguno de las y los candidatos/as obtenga la votación requerida, el Congreso instruirá al Órgano de Gobierno para que presente una nueva terna en la que no podrán formar parte las y los integrantes de la terna anterior. El Órgano de Gobierno hasta en tanto sea aprobado el nombramiento referido, podrá presentar nuevas ternas en cualquier momento.</p>	
<p>Comisión de selección del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción</p>	<p>Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana serán nombrados conforme al siguiente procedimiento: i) el Congreso del Estado constituirá una comisión de selección integrada por nueve ciudadanos guanajuatenses, por un periodo de tres años de la siguiente manera:</p> <p>a) Convocará a las instituciones de educación superior y de investigación, para proponer candidatos a fin de integrar la comisión de selección, para lo cual deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado en la convocatoria, en un plazo no mayor a quince días, para seleccionar a cinco miembros basándose en los elementos decisivos que se hayan plasmado</p>	<p><i>No se prevé nada en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.</i></p>

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	<p>en la convocatoria, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción.</p> <p>b) Convocará a organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, para seleccionar a cuatro miembros, en los mismos términos del inciso anterior.</p> <p>En la integración de la Comisión se respetará la equidad de género de manera que en ningún caso podrá ser más de cinco ciudadanos de un mismo género. El cargo de miembro de la Comisión de Selección será honorífico. Quienes funjan como miembros no podrán ser designados como integrantes del Comité de Participación Ciudadana por un periodo de seis años contados a partir de la disolución de la comisión de selección.</p> <p>La comisión de selección deberá emitir una convocatoria, con el objeto de realizar una amplia consulta pública estatal dirigida a toda la sociedad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo.</p> <p>La comisión de selección nombrará a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, en los términos siguientes:</p> <p>a. Un integrante que durará en su encargo un año, a quién corresponderá la representación del Comité de Participación Ciudadana ante el Comité Coordinador.</p> <p>b. Un integrante que durará en su encargo dos años.</p> <p>c. Un integrante que durará en su encargo tres años.</p> <p>d. Un integrante que durará en su encargo cuatro años.</p> <p>e. Un integrante que durará en su encargo cinco años.</p> <p>Los integrantes del Comité de Participación</p>	

Cargo	Disposición constitucional o legal	Proceso interno (Ley Orgánica y/o Lineamientos)
	Ciudadana a que se refieren los incisos anteriores se rotará la representación ante el Comité Coordinador en el mismo orden (LSEA).	
Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	La fiscalía general del Estado contará, al menos, con la fiscalía especializada en materia de combate a la corrupción, cuyo titular será nombrado y removido por el fiscal general del Estado; el nombramiento y remoción del fiscal especializado podrá ser objetado por el Congreso del Estado por el voto de las $\frac{2}{3}$ terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Congreso no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.	Corresponde a la Comisión de Justicia el conocimiento y dictamen sobre la ratificación del nombramiento de la persona titular de la Fiscalía Especializada

Anexo III: Proceso legislativo

Gráfica 1. El proceso legislativo



Fuente: Dirección General Parlamentaria del Congreso del Estado de Guanajuato.

Gráfica 2. Indicadores Congreso de Guanajuato

Indicadores

● No Finalizado ● En Proceso ● Indicador

- Derecho a la Información.
- Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.
- Información parlamentaria.

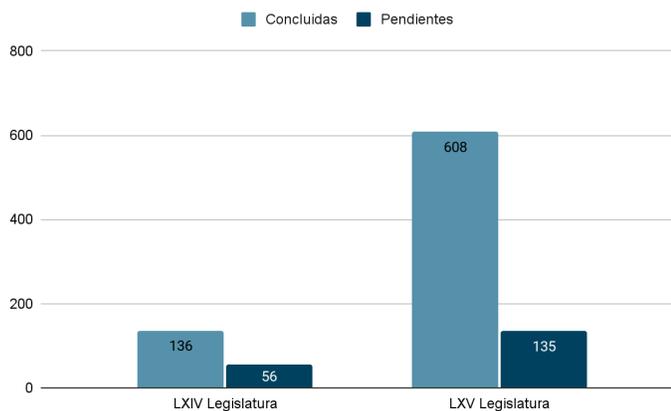
Publican y difunden de manera proactiva la mayor cantidad de información relevante para las personas, utilizando formatos sencillos, mecanismos de búsqueda simples y bases de datos en línea con actualización periódica, sobre: análisis, deliberación, votación, agenda parlamentaria, informes de asuntos en comisiones, órganos de gobierno y de las sesiones plenarias así como de los informes recibidos de actores externos a la institución legislativa. Información

 - 3.1 Se informa al ciudadano de forma sencilla y explícita sobre las funciones del cuerpo legislativo.
 - 3.2 Se explica el proceso legislativo.**
 - 3.3 Listado completo de las y los representantes.
 - 3.4 El cuerpo legislativo publica en su página de internet al menos dos cuentas oficiales de redes sociales.
 - 3.5 El cuerpo legislativo difunde el orden del día en su página web y los documentos están vinculados.
 - 3.6 El cuerpo legislativo difunde sus actividades diarias a través de sus redes sociales.

Sección dedicada a la explicación de las funciones de los órganos de gobierno (mesa directiva y/o comisión de gobierno y/o conferencia).

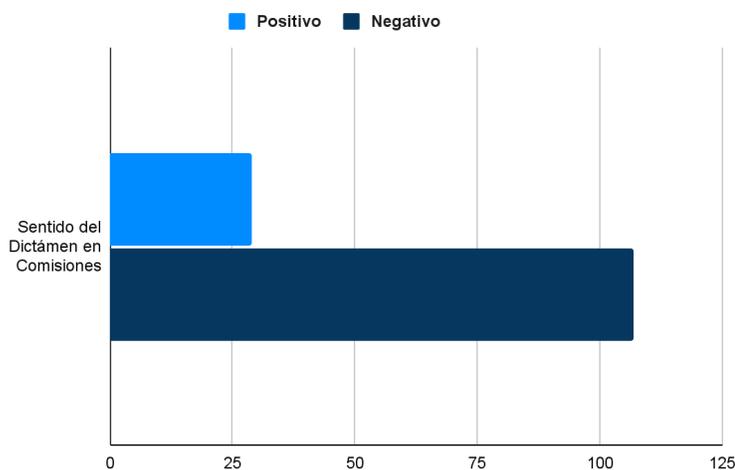
Fuente: página web del Congreso

Gráfico 3. Comparativo de iniciativas presentadas y aprobadas durante las LXIV y LXV Legislaturas



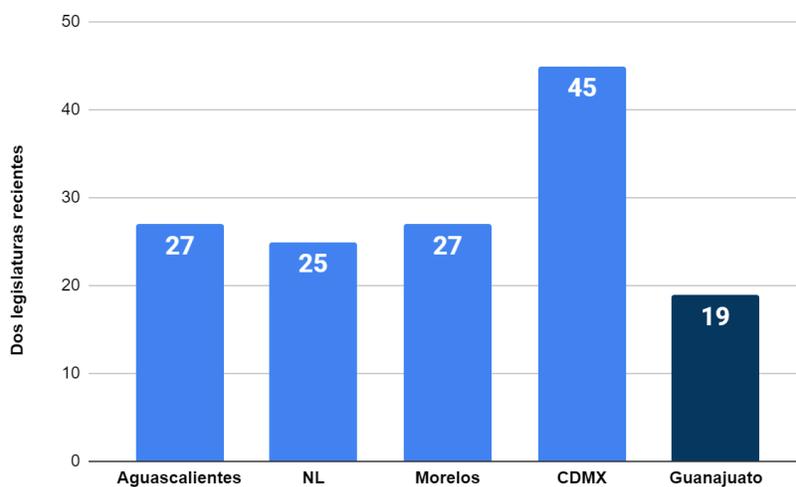
Fuente: elaboración propia con información del Registro de trámite legislativo proporcionado por el Congreso de Guanajuato.

Gráfica 4. Sentido de la comisión dictaminadora sobre los puntos de acuerdo turnados en la LXIV Legislatura



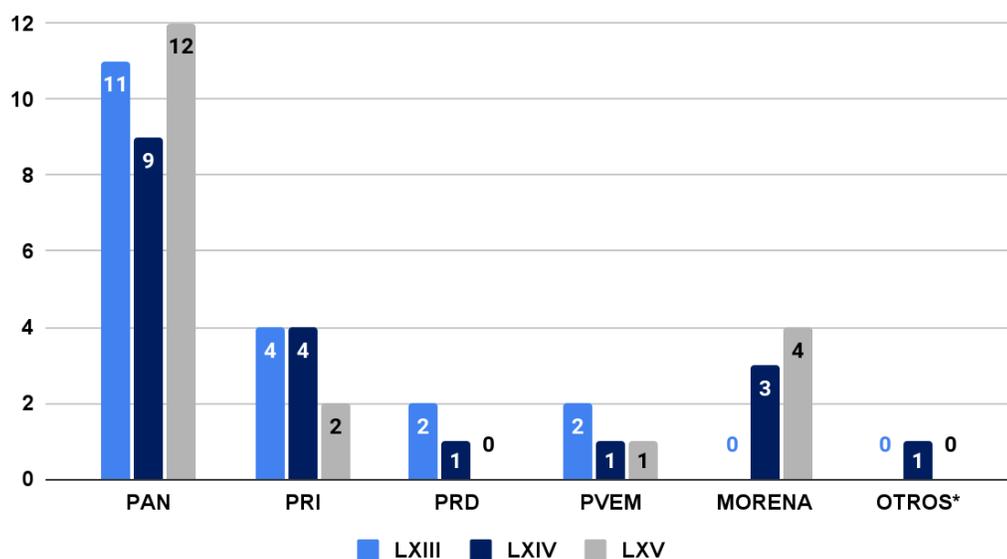
Fuente: elaboración propia con información del Registro de trámite legislativo proporcionado por el Congreso de Guanajuato.

Gráfica 5. Cifra de comisiones en la vigente y anterior legislaturas en estados seleccionados



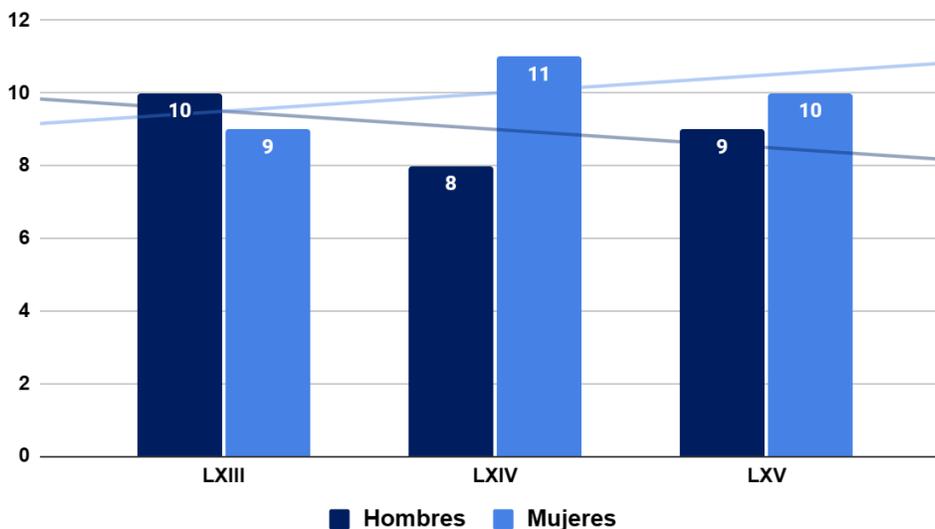
Fuente: sitio de Internet de cada legislatura estatal seleccionada y periódicos oficiales del estado.

**Gráfica 6. Presidencias de comisiones permanentes por grupo parlamentario
LXIII-LXV Legislaturas**



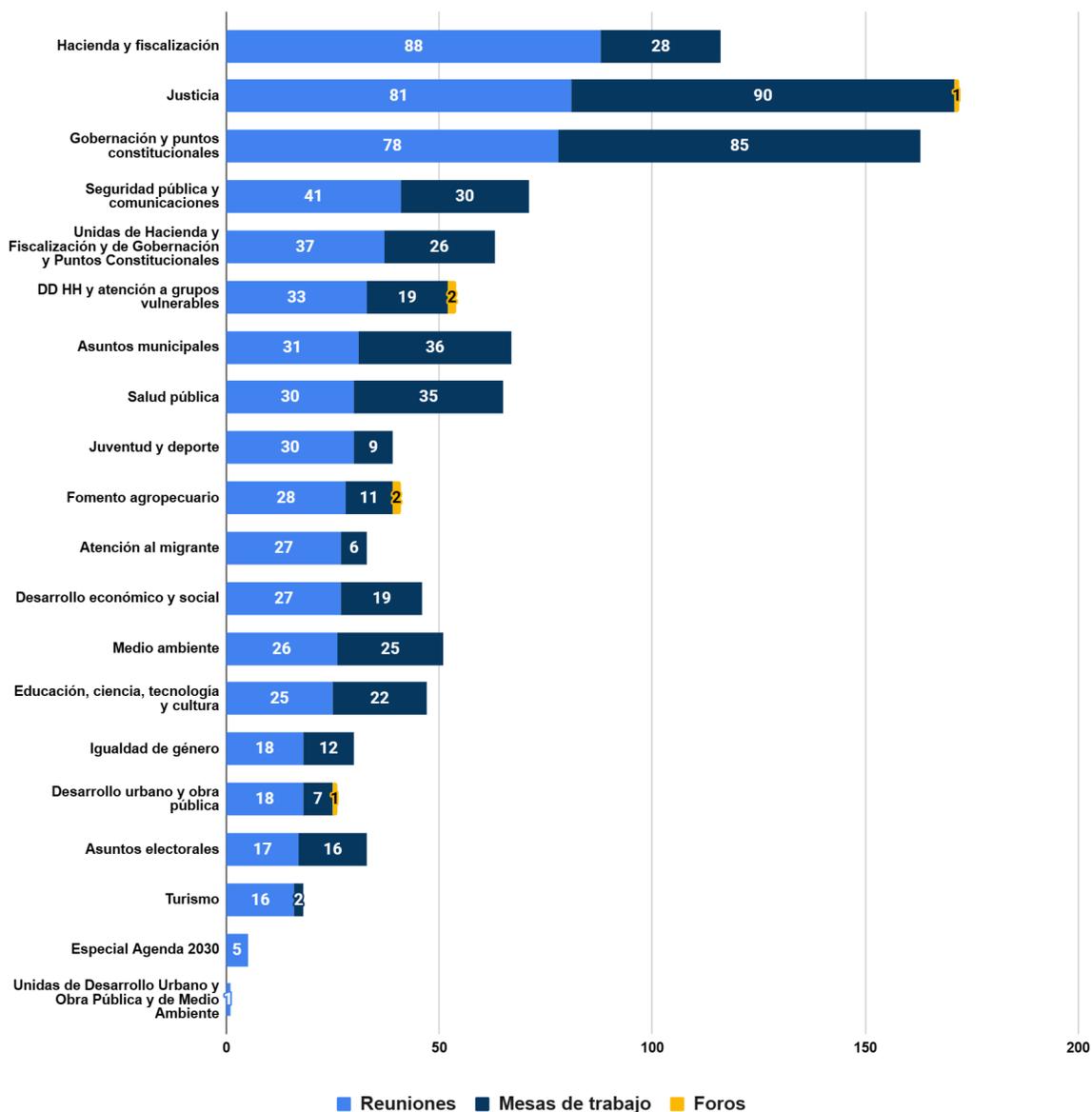
Fuente: Sitio de Internet del Congreso del Estado de Guanajuato, apartado de Comisiones. Consulta: 12 de julio de 2023. *Otros: se refiere a Nueva Alianza que en la LXIV Legislatura presidió la comisión de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura.

Gráfica 7. Presidencias de comisiones permanentes por sexo, LXIII-LXV Legislaturas



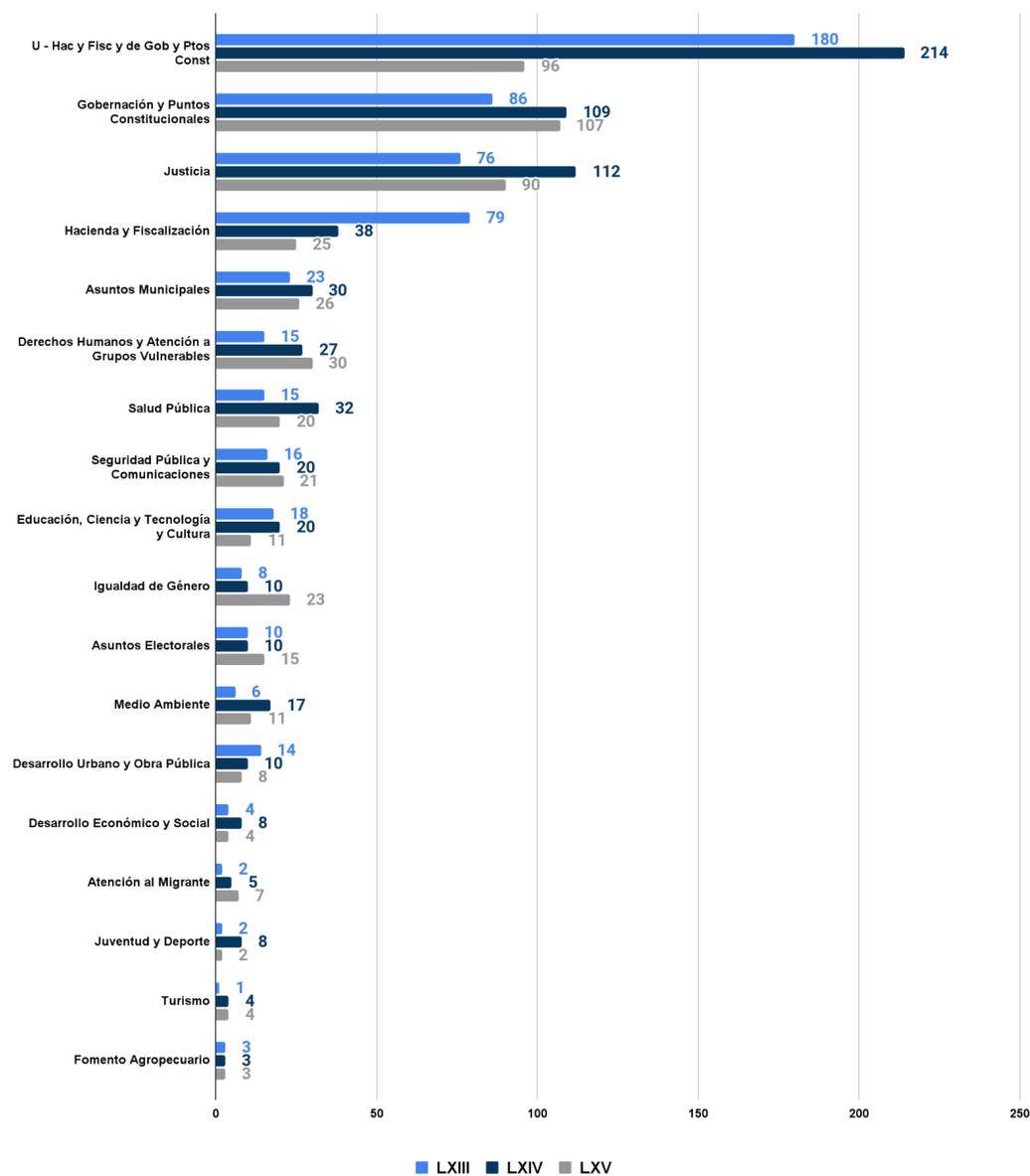
Fuente: Sitio de Internet del Congreso del Estado de Guanajuato, apartado de Comisiones. Consulta: 12 de julio de 2023.

Gráfica 8. Reuniones, mesas de trabajo y foros de las comisiones legislativas, LXIV Legislatura



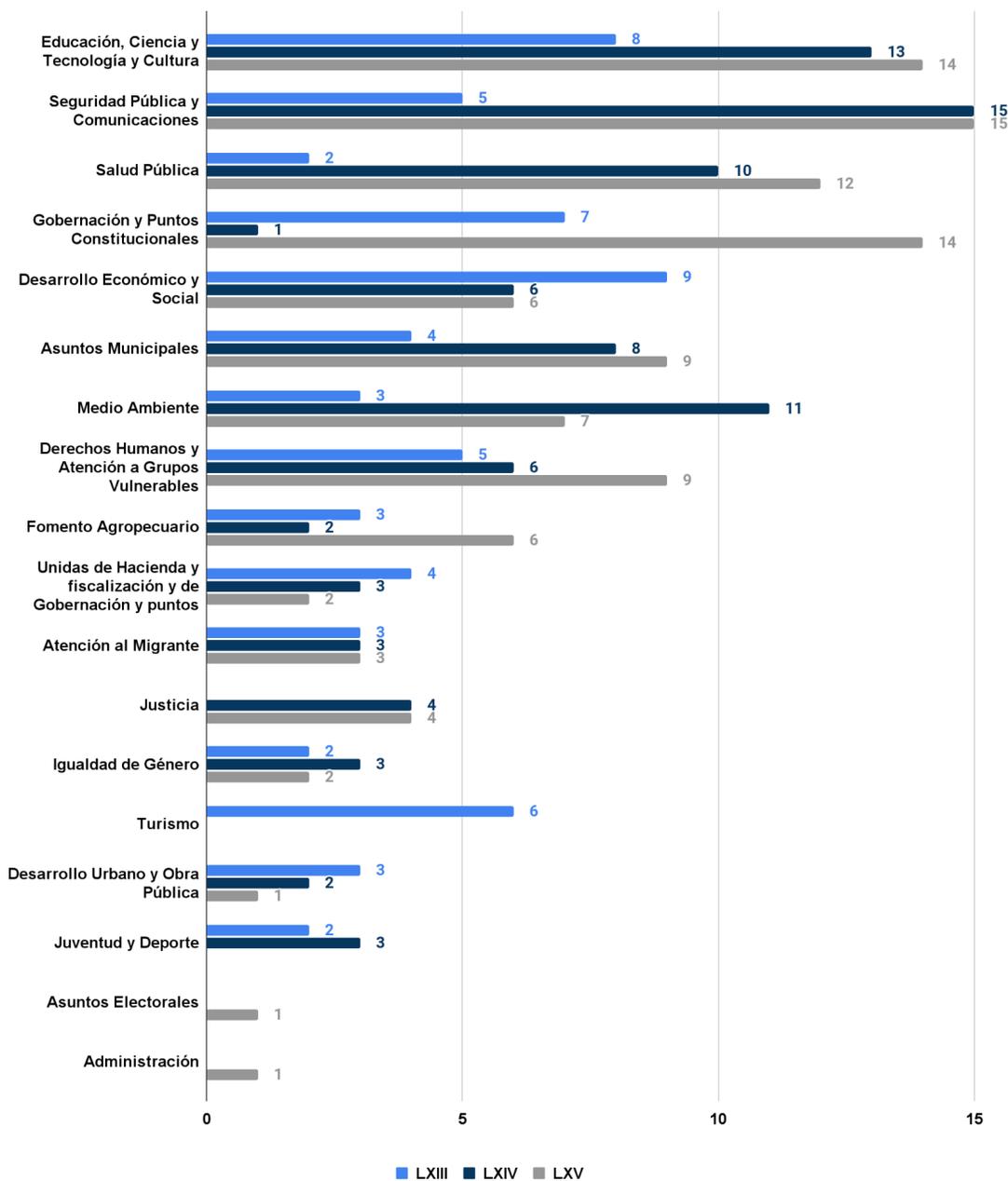
Fuente: sitio de Internet del Congreso del Estado de Guanajuato, apartado de Comisiones, sección de “Órdenes del día”. No se incluyeron las comisiones de Administración y de Responsabilidades debido a que tienen atribuciones específicas.

Gráfica 9. Carga de trabajo en comisiones legislativas, iniciativas turnadas a comisiones en las LXIII, LXIV y LXV* legislaturas



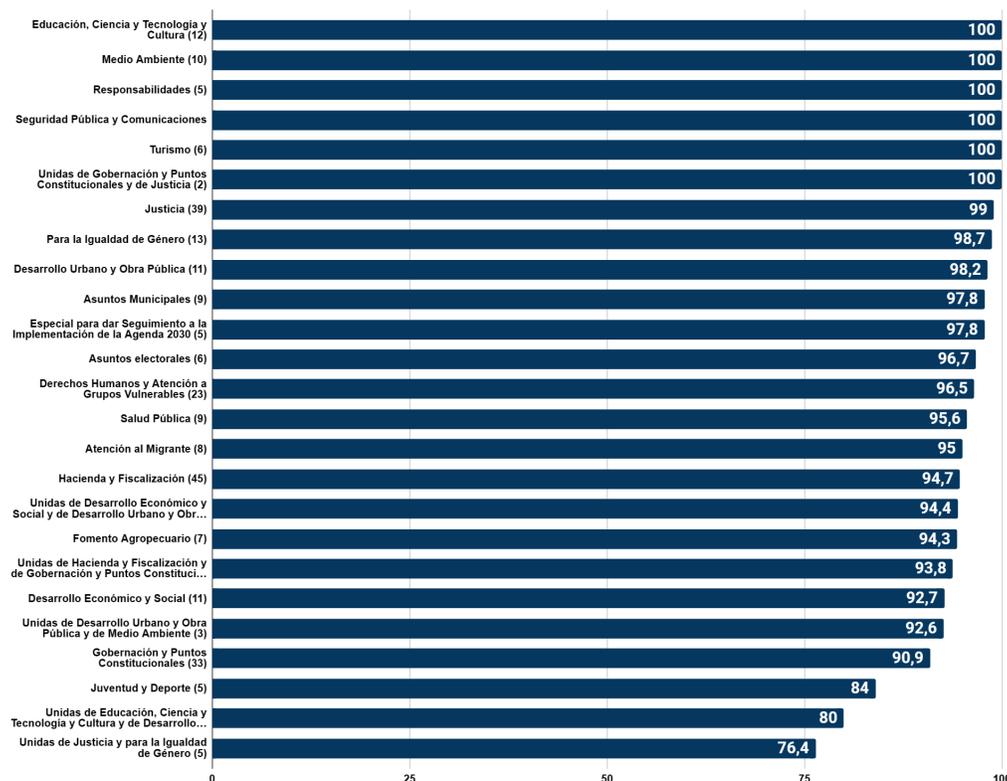
Fuente: sitio de Internet del Congreso del Estado de Guanajuato, apartado de las comisiones. Fecha de corte: 10 de septiembre de 2023. *Legislatura vigente.

Gráfica 10. Carga de trabajo en comisiones legislativas: puntos de acuerdo turnados a las comisiones en las LXIII, LXIV y LXV* legislaturas



Fuente: sitio de Internet del Congreso del Estado de Guanajuato, apartado de las comisiones. Fecha de corte: 10 de septiembre de 2023. *Legislatura vigente.

Gráfica 11. Promedio de asistencia a las comisiones legislativas, LXV Legislatura (%)



Fuente: elaboración propia con datos del Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla 1. Porcentaje promedio de participación en las votaciones por partido político abril-septiembre 2022

Partido	A favor	En contra
PAN	89.6%	10.4%
Morena	65.6%	34.4%
PRI	95%	5%
PVEM	65.6%	34.4%
MC	89.6%	10.4%

Fuente: elaboración propia con información de las hojas de votaciones del Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla 2. Unidad partidista por sesión. Votación en bloque.

Partido	Número de veces
PAN	22
Morena	9
PRI	4
PVEM	2
PMC	1

Fuente: elaboración propia con información de las hojas de votaciones del Congreso del Estado de Guanajuato.

Tabla 3. Atribuciones principales de la Junta de Gobierno y Coordinación Política

i) Ejercer el gobierno interior del Congreso;
ii) Conducir las relaciones políticas con los otros dos poderes del Estado, los ayuntamientos de la Entidad, los poderes de la Federación o de otros Estados y demás organismos y entidades públicas, nacionales e internacionales;
iii) Establecer el programa legislativo;
iv) Presentar a la Mesa Directiva y al Pleno, proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones que entrañen una posición política del Congreso;
v) Proponer al Pleno la integración de las comisiones permanentes y especiales;
vi) Proponer al Pleno para su aprobación, los nombramientos de las personas titulares de la Secretaría General, y de la Contraloría Interno;
vii) Proponer la terna para la designación de la persona titular del Órgano de Fiscalización Superior, y en su caso su designación para un segundo periodo;
viii) Los relativos a la ratificación del funcionariado del Órgano de Fiscalización Superior;
ix) Proponer la remoción de la persona titular de la Secretaría General cuando se actualice alguna de las causas señaladas en esta Ley, así como de la de la titularidad del Órgano de Fiscalización Superior, cuando se actualice alguna de las causas previstas en el artículo 62 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado;
x) Ser conducto para proponer al Pleno la solicitud al Gobernador del Estado, para que comparezcan personas servidoras públicas del Poder Ejecutivo para que informen cuando se discuta o estudie un asunto relativo a las funciones que aquellos ejerzan;
xi) Determinar la aplicación de sanciones disciplinarias a los servidores públicos del Congreso, de conformidad con la

normatividad aplicable;
xii) Proponer al Pleno, los reglamentos, manuales de organización y procedimientos, sobre la organización y funcionamiento del Congreso;
xiii) Coordinar los trabajos administrativos del Poder Legislativo y evaluar su eficiencia y calidad; pudiendo solicitar a las distintas dependencias del Congreso los informes que estime pertinentes con la periodicidad que requiera;
xiv) Aprobar el nombramiento de la persona titular de la Dirección de Comunicación Social, del titular del Instituto de Investigaciones Legislativas, del director general de Administración, de la Dirección General de Apoyo Parlamentario y de la persona titular de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas, a propuesta de la persona titular de la Secretaría General;
xv) Autorizar a solicitud de sus integrantes o de las comisiones, la contratación de asesorías externas o de especialistas para el trabajo de las mismas, atendiendo a la naturaleza del asunto de que se trate, a la conveniencia y oportunidad de la asesoría; así como la celebración de reuniones fuera del Recinto Oficial o la celebración de congresos, seminarios, simposios y eventos similares, atendiendo a la disponibilidad presupuestaria.

Fuente: elaboración propia a partir de la información presentada en el sitio web del Congreso del Estado de Guanajuato. **Nota:** El presente cuadro muestra las 15 principales funciones de la Junta de Gobierno y Coordinación Política.

Tabla 4. Principales temas de las agendas de los grupos parlamentarios para la LXV Legislatura (2021-20244)

Grupo Parlamentario	Ejes temáticos	Iniciativas
PAN: humanismo político y protección de la familia	Salud y desarrollo social	Prevención y atención de adicciones Salud reproductiva y materno infantil Salud mental
	Economía y desarrollo sostenible	Creación de empleo e inclusión para personas con discapacidad Emprendimiento de pequeñas empresas Comercio popular Empoderamiento de las mujeres Impulso de la mentefactura Gobierno digital Turismo
	Paz, democracia e instituciones fuertes	Autonomía y coordinación entre órdenes de gobierno Colaboración entre municipios Cero tolerancia a la corrupción Participación ciudadana Presupuesto para dignificar a los policías Promoción de la cultura de la paz
	Medio ambiente, energías limpias y sustentabilidad	Mitigación del cambio climático Campo sustentable Modelo de gestión ambiental y ordenamiento territorial Uso y cuidado del agua Seguridad jurídica en asentamientos humanos Derechos ambientales

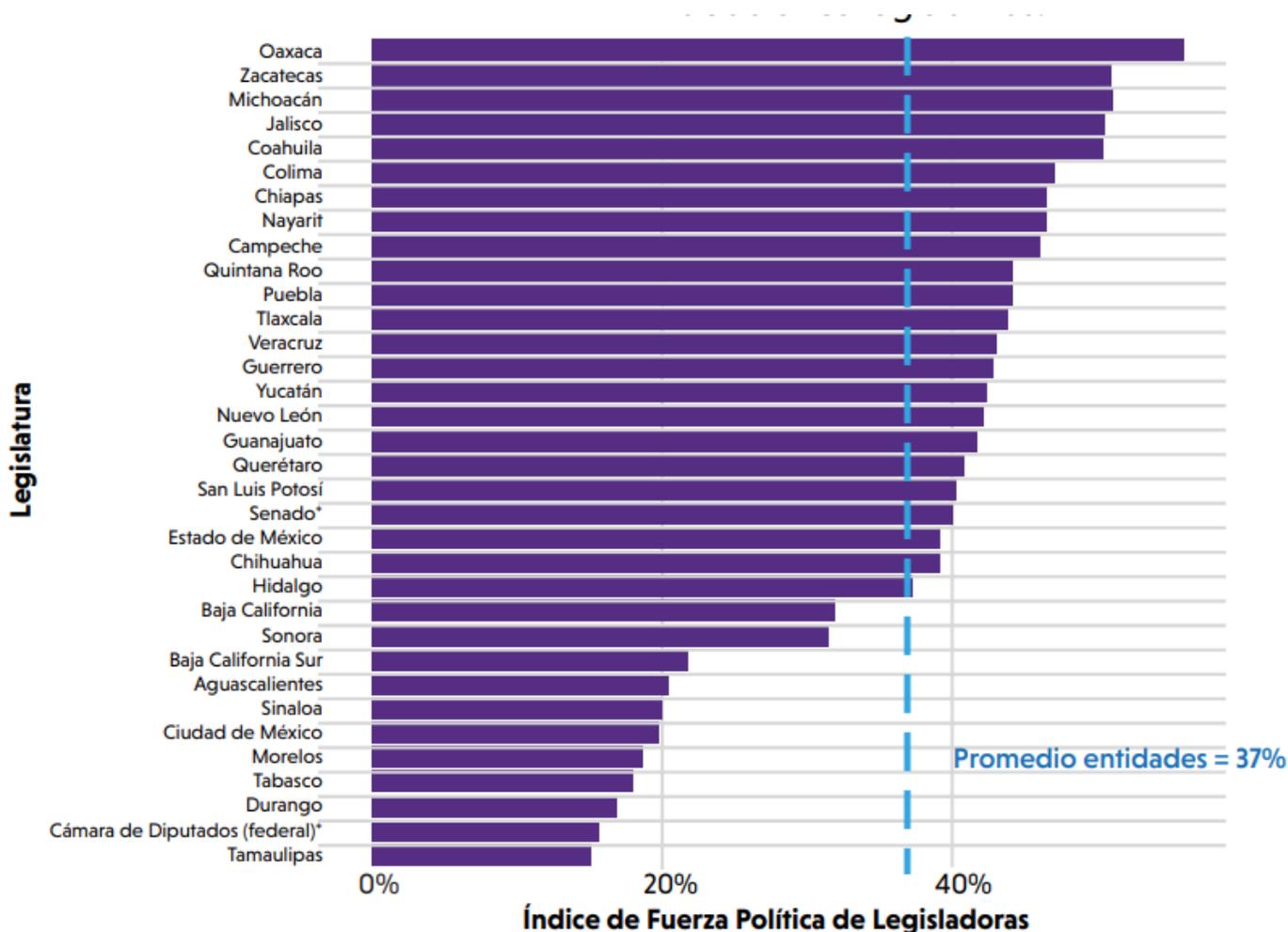
Grupo Parlamentario	Ejes temáticos	Iniciativas
	Educación, ciencia e innovación	Educación a distancia Innovación y herramientas tecnológicas a docentes Educación para adultos mayores Equidad e inclusión educativa Actividad física, deporte y cultura Innovación, ciencia y tecnología
MORENA: cambios legislativos progresistas	Derechos humanos	Libre desarrollo de la personalidad Derecho a la identidad Desaparición de personas y derechos de víctimas Derechos laborales
	Derechos de las mujeres	Homicidios dolosos Lesiones Corrupción de menores
	Austeridad y estado de derecho	Reducción de gastos en comunicación social Sueldos de servidores públicos
	Salud y educación	Derechos sociales constitucionales Cobertura universal en educación pública, gratuita, inclusiva y laica Derecho universal a la salud
	Derechos de las personas migrantes	Derechos de personas migrantes, tanto internas como externas. Derechos humanos en la protección y bienestar de los migrantes
	Corrupción y seguridad pública	Combatir transferencia de recursos públicos a manos privadas mediante reformas a la ley realizadas por sobornos Combatir el que personas allegadas al gobierno se apropien de bienes públicos
PRI: sentir social como base de todas las reformas	Economía y desarrollo social	Que empresas nacionales y extranjeras tengan un impacto social relevante en zonas marginadas Legislar en favor del primer empleo en beneficio de jóvenes Reconocer en la Constitución local como un derecho otorgar un salario a mujeres por su trabajo en el hogar
	Seguridad pública	Crear una policía intermunicipal No autorizar asentamientos humanos sin espacios recreativos y deportivos Ciudadanizar los Consejos de Honor y Justicia para contener abusos policíacos Obligación de instalar videocámaras en negocios Informes periódicos de las dependencias competentes sobre delitos esclarecidos con evidencia de cámaras de video Mecanismos de protección para corporaciones policíacas
	Gobierno y transparencia	Separar en dos las funciones de la Comisión de Hacienda y Fiscalización del Congreso Iniciativa para reconocer a los municipios autonomía en materia hacendaria Reducir del 6.5% al 5% al porcentaje del presupuesto que maneja el Ejecutivo de manera discrecional. Restar discrecionalidad en el manejo de recursos del Poder Judicial y Ayuntamientos Justicia electoral más expedita

Grupo Parlamentario	Ejes temáticos	Iniciativas
		Mejorar medios de impugnación en materia de justicia administrativa
	Derechos humanos, igualdad de género e inclusión	Derechos humanos de personas desaparecidas Derecho a decidir de las personas Derecho a la salud Respeto a la identidad sexual Creación de una Fiscalía especializada en violencia contra las mujeres Paridad de género en todos los órganos de gobierno y dependencias del Congreso Incrementar los días de licencia de paternidad
PVEM	Diversidad igualdad y justicia social	Ley del primer empleo y emprendimiento Eliminar el coaching coercitivo Acceso laboral a la comunidad trans Refugio para mujeres Prohibir terapias de conversión
	Salud eficiente y digna	Prohibir la pirotecnia Salud eficiente y digna
	Guanajuato verde	Agua para todos Dueños de mascotas responsables Juventudes sostenibles
	Recuperación económica	Ley del fomento al trabajo digno Trabajo seguro Eliminar la reinscripción en escuelas Préstamos de gobierno justos
	Gobierno eficiente	Reforma electoral Proteger la manifestación pública Ley orgánica municipal Uso responsable de las redes de servidores públicos Auditoría integral a la administración de León
MC: un nuevo trato	Libres e iguales	Prevenir y erradicar la discriminación Medición de la progresividad en la garantía de derechos Derechos de las personas a la diversidad sexual y de género
	Las niñas y las mujeres	Paridad y derechos políticos de las guanajuatenses Presupuestos sensibles al género Ciencia para niñas y adolescentes Sistema de cuidados Derechos sexuales y reproductivos para todas
	El Guanajuato del futuro	Legislar con visión de futuro Soluciones tecnológicas que generen confianza Educación para el nuevo Guanajuato
	Economía	Apoyos a las micro, pequeñas y medianas empresas Crecimiento industrial Ecosistemas de innovación Nuevos modelos de ingresos públicos

Grupo Parlamentario	Ejes temáticos	Iniciativas
	Juventudes e infancias	Participación política de las juventudes Derecho al internet y educación digital Beca emergente Fondo para el autoempleo y emprendimiento
	Naturaleza	Uso sustentable del agua Manejo integral de residuos sólidos Transición a energías limpias Derecho al aire limpio
	Municipalismo y las ciudades	Intermunicipalidades Movilidad sustentable y seguridad vial
	Salud	Modelo de salud sustentable Salud mental Nutrición Reducción de daños en el consumo de drogas
	Paz	Policía profesional Dignificación policial (salario, uniformes, alimentos, equipo, etc.) Mecanismos alternativos de solución de controversias Búsqueda de personas desaparecidas y atención a sus familias
	Democracia	Nuevo esquema de participación ciudadana a través de convocatorias públicas Mecanismos de presupuesto participativo

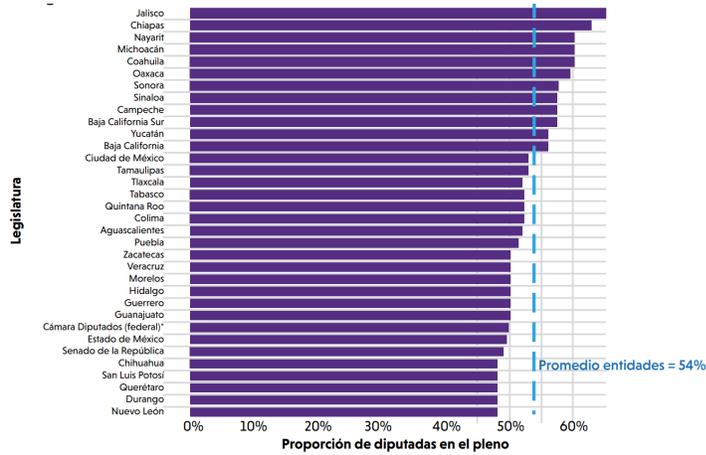
Fuente: elaboración propia con información de las agendas legislativas de los cinco grupos parlamentarios de la LXV Legislatura

Gráfica 12. Resultados del Índice de Fuerza Política de las Legisladoras (IFPL)

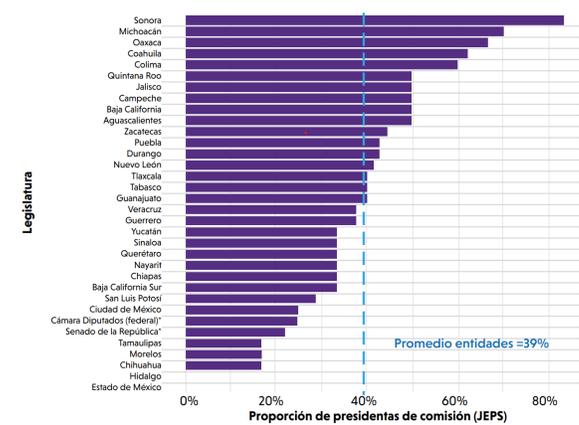
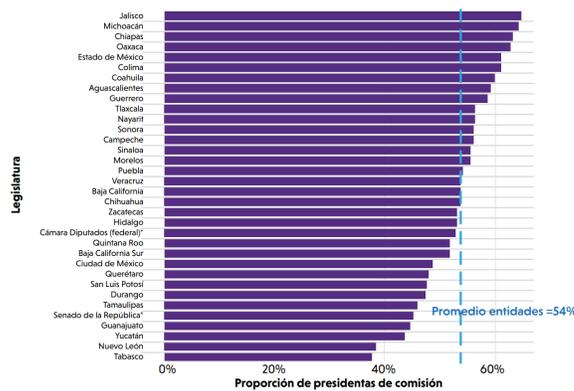
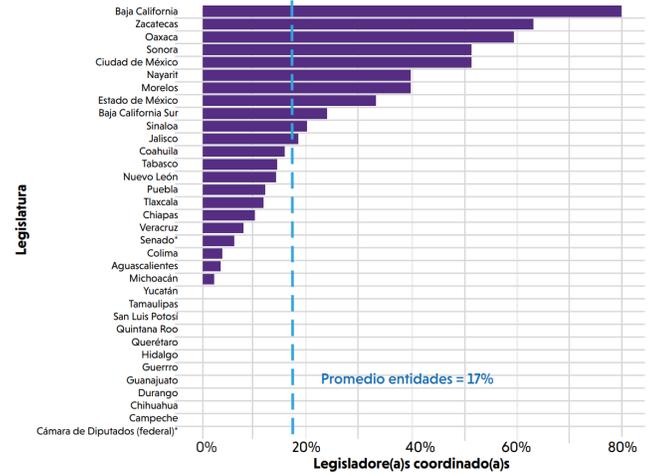
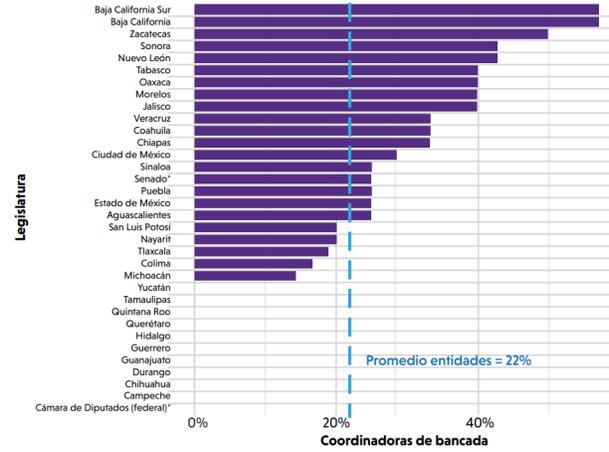


Fuente: Fuerza Política de las Legisladoras en los Congresos de México, Buró Parlamentario, 2022.

Gráfica 13. Componentes desagregados del IFPL, 2022



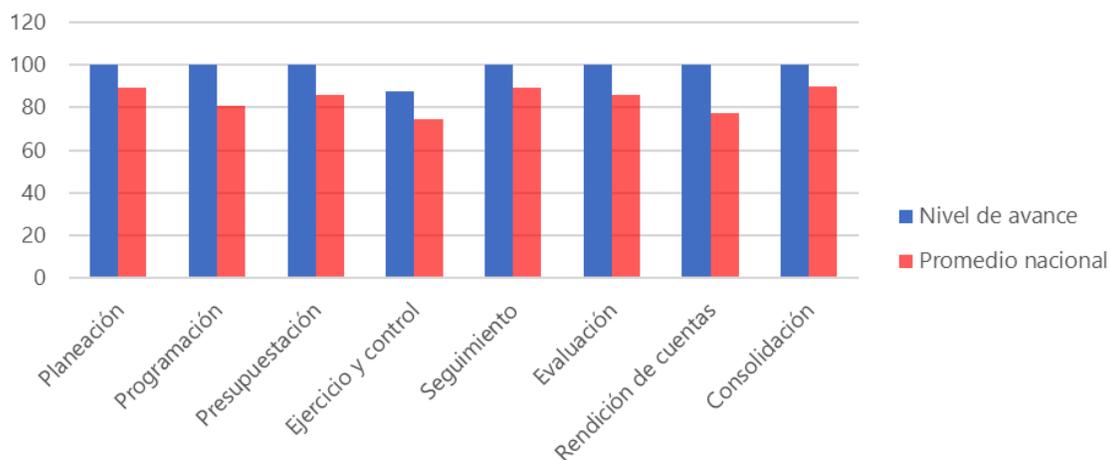
Mesas directivas presididas por una legisladora	Mesas directivas presididas por un legislador
Campeche	Aguascalientes
Chiapas	Baja California
Chihuahua	Baja California Sur
Coahuila	Cámara Diputados (federal)*
Colima	Ciudad de México
Estado de México	Durango
Guanajuato	Morelos
Guerrero	Sinaloa
Hidalgo	Sonora
Jalisco	Tabasco
Michoacán	Tamaulipas
Nayarit	
Nuevo León	
Oaxaca	
Puebla	
Querétaro	
Quintana Roo	
San Luis Potosí	
Senado de la República*	
Tlaxcala	
Veracruz	
Yucatán	
Zacatecas	



Fuente: Fuerza Política de las Legisladoras en los Congresos de México, Buró Parlamentario, 2022.

Anexo IV: Manejo financiero de presupuesto interno del Congreso

Gráfica 1: Resultados del diagnóstico PBR-SED 2023



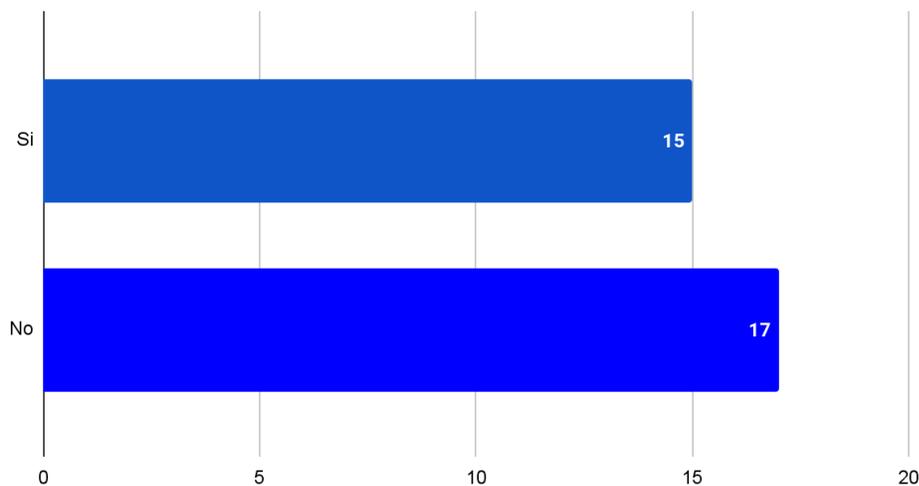
Fuente: elaboración propia con información de la SHCP.

Gráfica 2: Congresos locales que presentan información dividida por clasificaciones



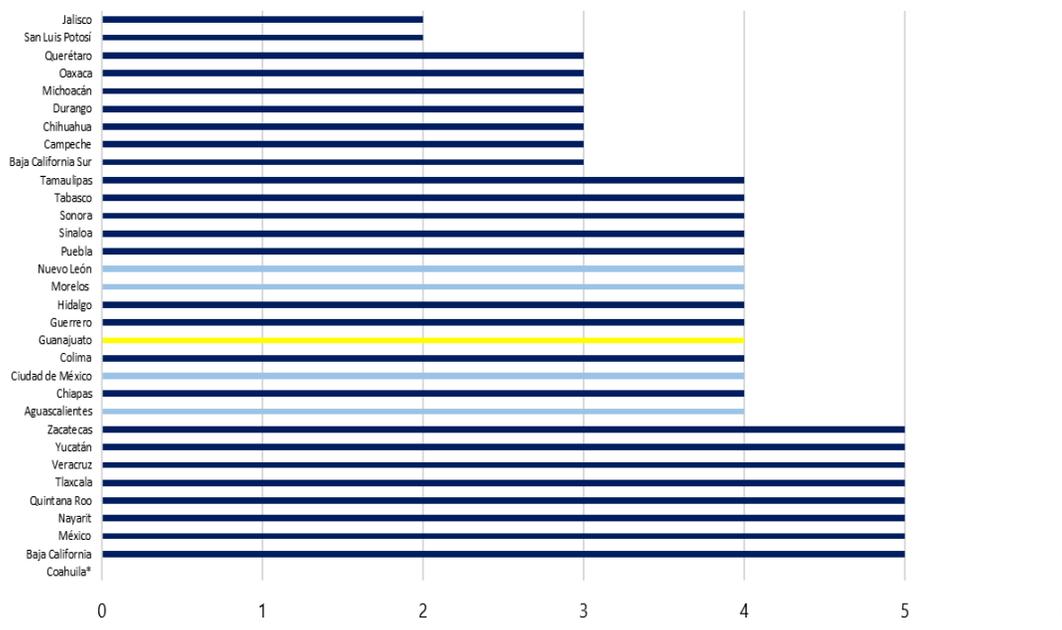
Fuente: Integralia con información de los Congresos locales

Gráfica 3: Congresos a nivel nacional con transparencia proactiva



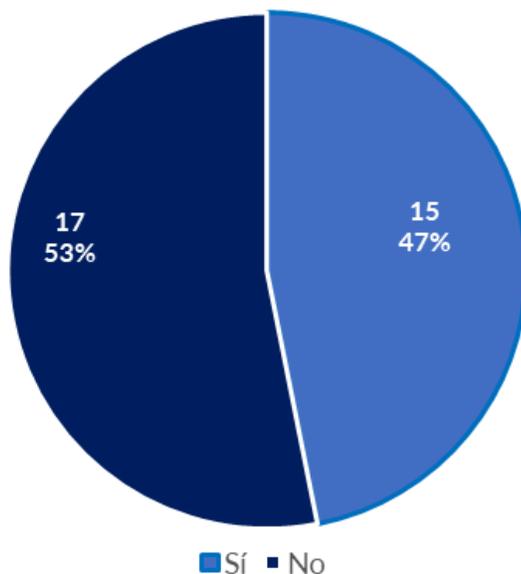
Fuente: elaboración propia con información de los Congresos locales.

Gráfica 4: Número de clicks necesarios para acceder a la información presupuestal de los Congresos estatales



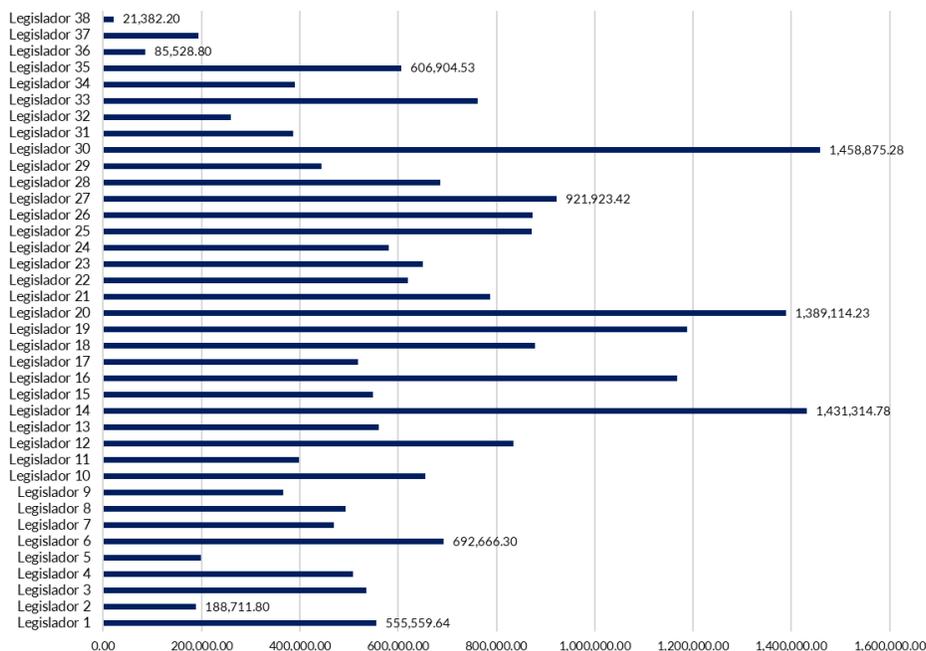
*No fue posible acceder a la información presupuestaria del Congreso de Coahuila
Fuente: Integralia con información de los Congresos locales

Gráfica 5: Transparencia intuitiva en los congresos locales



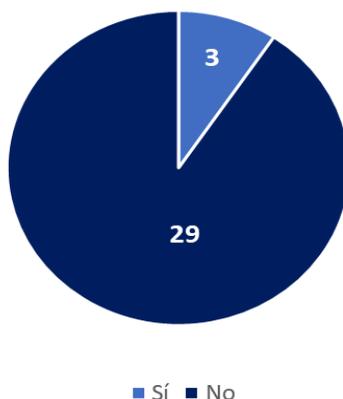
Fuente: Integralia con información de los Congresos locales

Gráfica 6: Gasto de las y los legisladores destinado a honorarios en 2022 (pesos)



Fuente: Integralia con información del Congreso del Estado de Guanajuato

Gráfica 7. Número de entidades que cuentan con la información financiera en formato PDF y Excel



Fuente: Integralia con información de los congresos estatales. En el apartado del Sí los congresos estatales que se incluyen son Guanajuato, Michoacán y San Luis Potosí.
En el apartado del No se incluyen el resto de los congresos de las entidades federativas

Tabla 1. Comparativa estatal de la disponibilidad de la información financiera por formatos

	¿Está disponible en Excel?	¿Está disponible en PDF?
Aguascalientes	No	Sí
Baja California	Sí	No
Baja California Sur	No	Sí
Campeche	Sí	No
Chiapas	No	Sí
Chihuahua	No	Sí
Ciudad de México	No	Sí
Coahuila*		
Colima	No	Sí
Durango	No	Sí
Guanajuato	Sí	Sí
Guerrero	Sí	No
Hidalgo	Sí	No
Jalisco	No	Sí
México	Sí	No
Michoacán	Sí	Sí
Morelos	No	Sí
Nayarit	Sí	No
Nuevo León	No	Sí
Oaxaca	No	Sí
Puebla	No	Sí
Querétaro	No	Sí
Quintana Roo	No	Sí
San Luis Potosí	Sí	Sí
Sinaloa	Sí	No
Sonora	No	Sí
Tabasco	No	Sí
Tamaulipas	No	Sí
Tlaxcala	No	Sí
Veracruz	No	Sí
Yucatán	No	Sí
Zacatecas	No	Sí

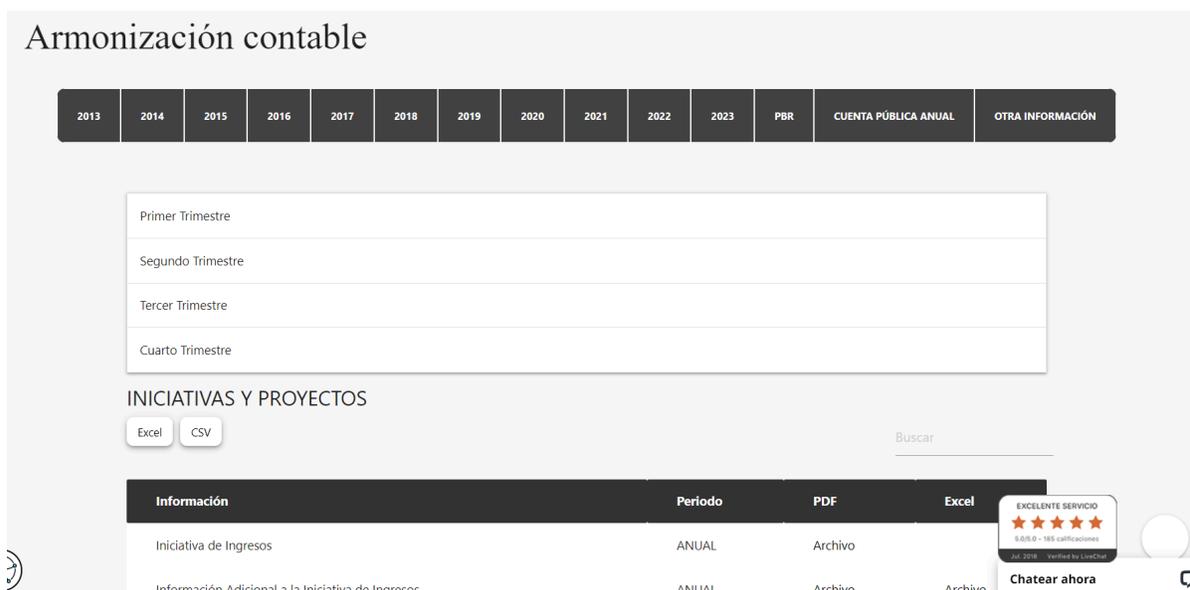
Fuente: Integralia con información de los congresos estatales

Imagen 1: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato



Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imagen 2: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato



Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imagen 3: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Información Presupuestal

Información	Periodo	Excel
Estado Analítico del Ingreso -Económica-	Trimestral	Archivo
Estado Analítico del Ingreso -Fuente de Financiamiento-	Trimestral	Archivo
Estado Analítico del Ingreso -Rubro de Ingresos-	Trimestral	Archivo
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos -Clasificación Administrativa-	Trimestral	Archivo
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos -Clasificación Tipo de Gasto-	Trimestral	Archivo
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos -Clasificación Objeto del Gasto-	Trimestral	Archivo
Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos -Clasificación Finalidad y Función-	Trimestral	Archivo
Endeudamiento Neto	Trimestral	Archivo
Intereses de la Deuda	Trimestral	Archivo
Flujo de Fondos	Trimestral	Archivo

EXCELENTE SERVICIO
★★★★★
5.0/5.0 - 186 calificaciones
10/200 - 100% de usuarios
Chatear ahora

Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imágen 4: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

CONGRESO GUANAJUATO
LXV LEGISLATURA

Inicio Lo último Diputadas y Diputados Compilación Legislativa Sobre el congreso Órganos del Congreso Gaceta Parlamentaria Comisiones Trabajo Legislativo Archivo General Transparencia Más sitios

En **Unidad de transparencia del Poder Legislativo**

Transparencia
Podrá acceder a todas las obligaciones de transparencia comunes y específicas del Congreso del Estado de Guanajuato.

EXCELENTE SERVICIO
★★★★★
5.0/5.0 - 186 calificaciones
10/200 - 100% de usuarios
Chatear ahora

INFORMACIÓN DE AYUDA.
<https://www.congresogto.gob.mx/transparencia>

Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imagen 5: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato



Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imagen: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato



Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imagen 6: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Partida 3851		Partida 3852		Partida 3856		Partida 4411	
Gastos de Operación de Grupos		Gastos de Operación Diputados(as)		Gastos de Representación asignados a la JGyCP y Presidencia del Congreso		Ayudas Sociales y Culturales	
Enero	Descargar	Enero	Descargar	Enero	Descargar	Enero	Descargar XLSX
Febrero	Descargar	Febrero	Descargar	Febrero	Descargar	Febrero	Descargar XLSX
Marzo	Descargar	Marzo	Descargar	Marzo	Descargar	Marzo	Descargar XLSX
Abril	Descargar	Abril	Descargar	Abril	Descargar	Abril	Descargar XLSX
Mayo	Descargar	Mayo	Descargar	Mayo	Descargar	Mayo	Descargar XLSX
Junio	Descargar	Junio	Descargar	Junio	Descargar	Junio	Descargar XLSX
Julio	Descargar	Julio	Descargar	Julio	Descargar	Julio	Descargar XLSX
Agosto	Descargar	Agosto	Descargar	Agosto	Descargar	Agosto	Descargar XLSX

Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Imágen 7: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso de Michoacán

Imágen 8: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato

Que es el Congreso Diputados Trabajo Legislativo 🔍 Transparencia Unidades Administrativas

Información presupuestaria:

Estado Analítico de Ingresos. 2023 2022 2021 2020 2019 2018 2017

Estado Analítico del ejercicio del Presupuesto de Egresos clasificación administrativa. 2023 2022 2021 2020 2019
2018 2017

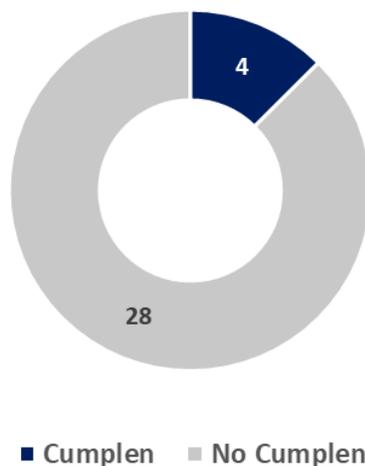
Estado Analítico del ejercicio del Presupuesto de Egresos clasificación económica (por tipo de Gasto). 2023 2022 2021
2020 2019 2018 2017

Estado Analítico del ejercicio del Presupuesto de Egresos en clasificación por objeto del gasto (capítulo y concepto). 2023 2022
2021 2020 2019 2018 2017

Fuente: captura de pantalla de la página web del Congreso de Michoacán

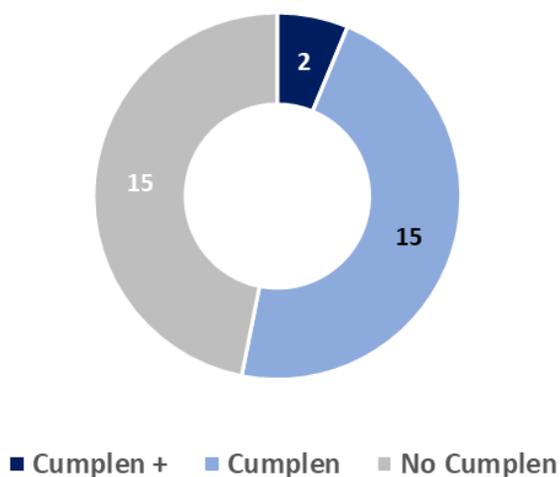
Anexo V: Representación y Participación Ciudadana

Gráfico 1: Congresos locales que cuentan con una línea telefónica (01-800).



Fuente: Integralia con información pública de los 32 congresos locales.

Gráfico 2: Congresos locales que cuentan con WhatsApp Ciudadano y/o Buzón Ciudadano en sus páginas web.



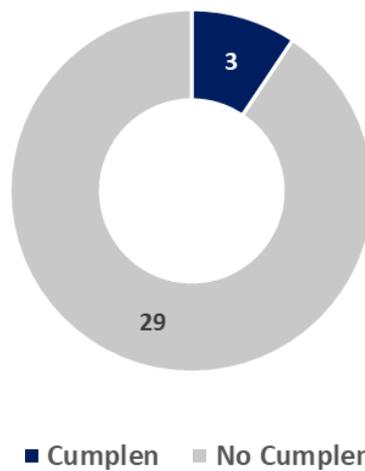
Fuente: Integralia con información pública de los 32 congresos locales.

Imagen 1: Página web de inicio del Congreso del Estado de Guanajuato, con vínculo a WhatsApp en la esquina superior derecha.



Fuente: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato.

Gráfico 3: Congresos locales que cuentan con un sistema de chat (Chat Web) en su página principal web.



Fuente: Integralia con información pública de los 32 congresos locales.

Imagen 2: Chat Web desplegado en la página de inicio del Congreso del Estado de Guanajuato.



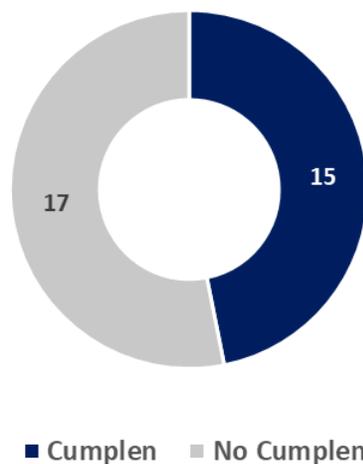
Fuente: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato.

Imagen 3: Portal de Cabilderos del Congreso del Estado de Guanajuato.



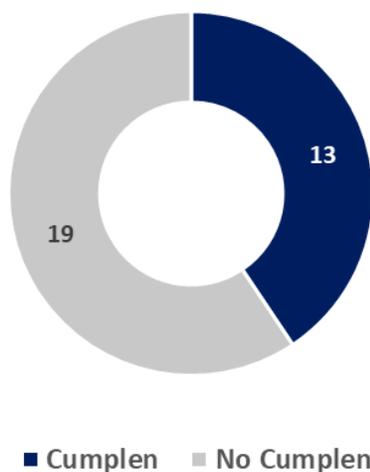
Fuente: Página web del Congreso del Estado de Guanajuato.

Gráfico 4: Congresos locales que establecen en su constitución que el poder legislativo local habrá de regirse bajo principios de Parlamento Abierto.



Fuente: Integralia con información pública de los 32 congresos locales.

Gráfico 5: Congresos locales que realizaron concursos de investigación académica durante la legislatura actual.



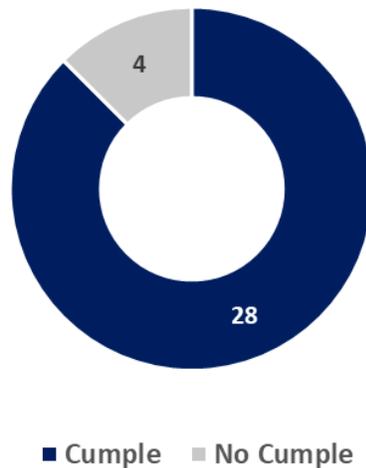
Fuente: Integralia con información pública de los 32 congresos locales.

Imagen 4: Convocatoria al 8avo Concurso de Ensayo de Investigación Legislativa, Congreso del Estado de Guanajuato.



Fuente: Congreso del Estado de Guanajuato.

Gráfico 6: Congresos locales que cuentan con al menos un Convenio Público de Colaboración con una universidad local, durante la legislatura actual o inmediata anterior.



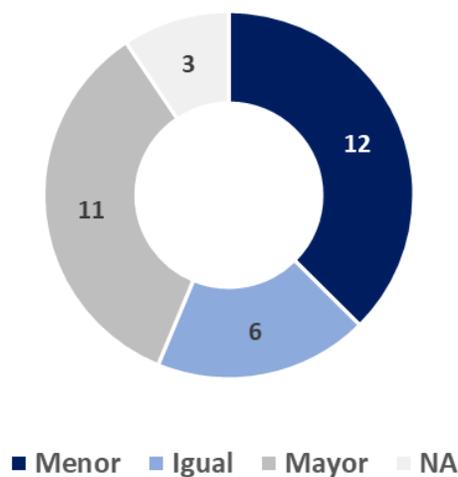
Fuente: Integralia con información pública de los 32 congresos locales.

Imagen 5: Rally de Conocimientos con miembros de la Red Académica Abierta en el Congreso del Estado de Guanajuato (07.09.2023).



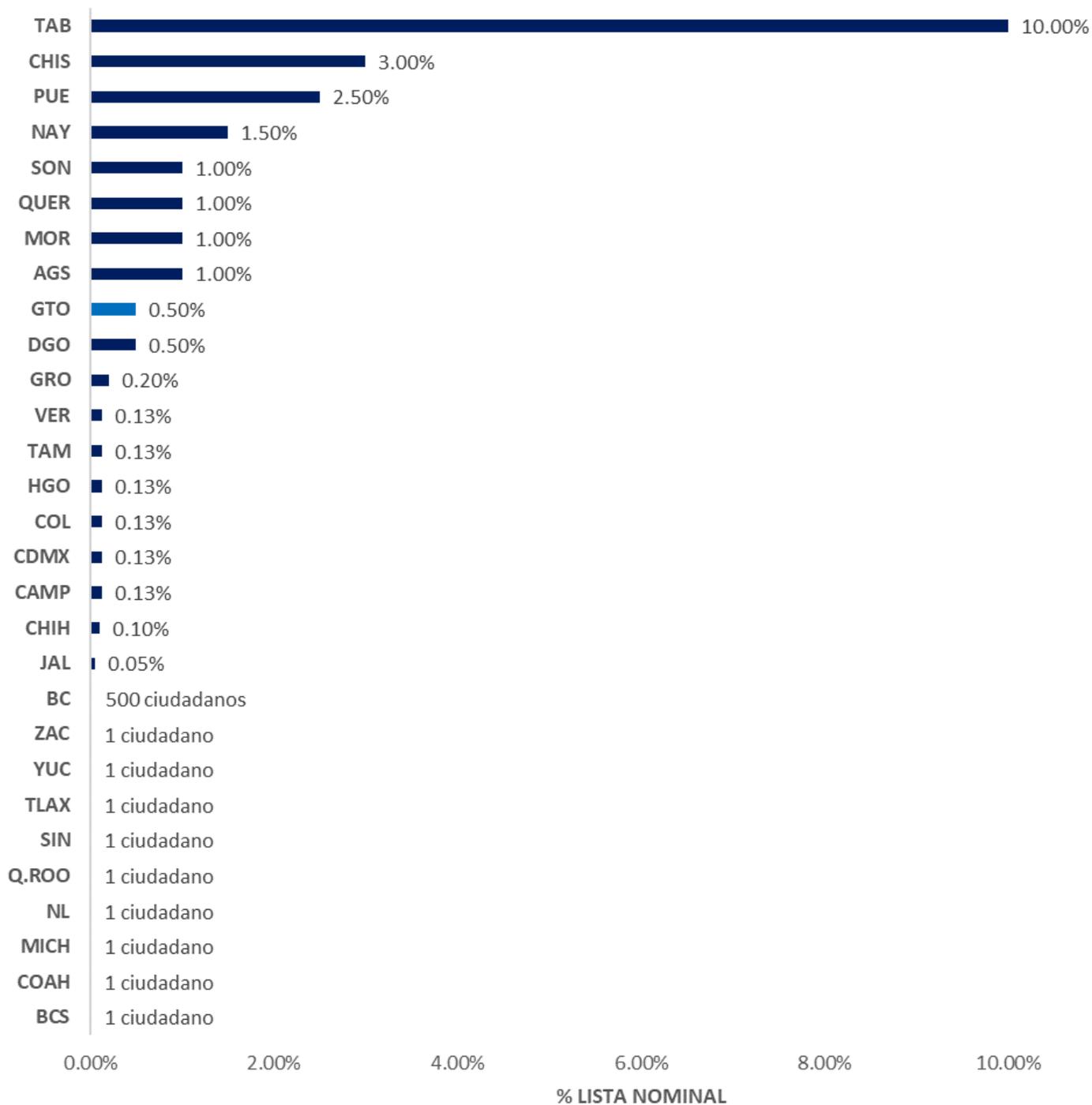
Fuente: Congreso del Estado de Guanajuato.

Gráfico 7: Porcentaje requerido de inscritos en la Lista Nominal de Electores para poder presentar solicitud de Iniciativa Popular en cada estado, comparativo con el requisito federal.



Fuente: Integralia con información pública de los 32 congresos locales.

Gráfico 8: Porcentaje y número de electores por estado, inscritos en la Lista Nominal o el Padrón Electoral, necesarios para iniciar una Iniciativa Ciudadana.



Fuente: Integralia con información pública de los 32 estados.