

#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA
PRESENTE.-

DECRETO No. LXVII/RFCNT/0594/2023 XI P.E. UNÁNIME

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

#### **ANTECEDENTES**

I.- Con fecha 9 de agosto del 2023, el Diputado José Alfredo Chávez Madrid, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con carácter de decreto a fin de reformar el artículo 93, fracción IX de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, con el propósito de aumentar al presupuesto participativo el porcentaje del 3% a por lo menos un 5% de los recursos para inversión pública productiva provenientes de los ingresos de libre disposición del Estado.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, en fecha 11 de agosto del 2023, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión de Dictamen Legislativo la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.



Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

III.- La iniciativa se sustenta en los siguientes argumentos:

"El ejercicio de la democracia depende de los roles que desempeñan las personas habitantes y ciudadanas en la sociedad. Sin la participación ciudadana, la democracia se debilita, es decir; pierde su representatividad y legitimidad. La participación permite a la ciudadanía, ejercer derechos políticos y sociales, en diferentes espacios y ámbitos de la sociedad; por ello, es importante fomentarla y ligarla a todos los procesos para la construcción del bien común.

Una característica importante del sistema político del estado de Chihuahua es que establece mecanismos de interacción para la ciudadanía con los gobernantes y representantes. Los sistemas democráticos en el mundo, en su área operativa, se desarrollan sobre la existencia de mecanismos e instrumentos de participación ciudadana: cuanto más alto es el nivel de participación ciudadana en los procesos políticos y sociales de un país, más democrático es su sistema.

Dicho lo anterior, la participación ciudadana es un derecho humano, que se ejerce a través de diversos mecanismos, el cuál funciona para impulsar el desarrollo local, además de promover una democracia participativa a través de la integración de la comunidad en los diversos quehaceres de su entorno.



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

Chihuahua se ha caracterizado por ser impulsor en la participación ciudadana, resultado de ello, la Ley de Participación Ciudadana, publicada el 23 de junio de 2018. Este ordenamiento establece y regula los mecanismos de participación ciudadana; los cuales se clasifican en políticos y sociales. Los mecanismos de participación política son: Referéndum, Plebiscito Iniciativa ciudadana, Revocación de mandato; asimismo los mecanismos de participación social son: Audiencias públicas, Consulta pública, Consejos consultivos, Comités de participación, Planeación participativa, Presupuesto participativo, Cabildo abierto, Contralorías sociales, Colaboración ciudadana y Mecanismos de participación social para niñas, niños y adolescentes.

Dicho lo anterior, el presupuesto participativo es un mecanismo de gestión y participación social mediante el cual quienes habitan en un territorio delimitado, deciden sobre el destino de un porcentaje del presupuesto de egresos de cada año, a través de consultas directas a la población.

El presupuesto participativo tiene amplios bondades democráticas, sociales, culturales, tales como:

 El hecho de ser una práctica que logra hacer posible que la población experimente una formación y desarrolle la experiencia de una cultura democrática.



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

- La reafirmación del compromiso de la administración pública con la transparencia de la gestión y la efectividad del gasto público, lo que hace posible mayor control sobre las cuentas del gobierno.
- Crea la posibilidad de aumento de eficiencia y la capacidad administrativa y política resultante del incremento en el nivel de exigencia de la población.
- La optimización y eficacia de los recursos públicos, ya que fomenta la reorientación de las prioridades para las inversiones en dirección a las poblaciones y zonas con más carencias, lo que contribuye a la puesta en común entre los gestores y la sociedad civil en el proceso de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Ahora bien, el pasado 16 de marzo de la presente anualidad, el suscrito presenté una iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado, misma que fue aprobada por el Pleno y publicada en el Periódico Oficial del Estado en fecha 25 de marzo de 2023.

En la reforma antes señalada, entre otros preceptos, se aprobó la modificación al artículo 93, fracción IX, a fin de que en la ley de ingresos y el presupuesto de egresos que presenta el Poder Ejecutivo del Estado se destine por lo menos un 3% de los ingresos de libre disposición al presupuesto participativo para inversión pública productiva. Además, se agregó en la misma fracción en un segundo



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

párrafo que ley establecerá el procedimiento para la determinación, organización, desarrollo, ejercicio, seguimiento y control del presupuesto participativo, debiendo prever la regionalización del Estado para la distribución equitativa y proporcional de los recursos.

Sin duda, hablar de la ejecución del presupuesto participativo estatal es más complejo de lo que conocemos a nivel municipal; por ende, este mecanismo deberá enfocarse a necesidades prácticas e inmediatas, sin perder de vista el desarrollo de largo y mediano plazo en el Estado; deberá pensarse a su vez en necesidades regionales, por su propia naturaleza, y establecer estructuras formales que garanticen la representación y deliberación de todas las personas participantes en el estado.

Dicho esto, de un análisis minucioso de la normatividad tenemos que, de acuerdo a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, los ingresos de libre disposición comprenden los Ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

Aunado a lo anterior, la Ley referida en el párrafo anterior, define a la inversión pública productiva como toda erogación por la cual se genere, directa o indirectamente, un beneficio social, y adicionalmente, cuya finalidad específica sea: (i) la construcción, mejoramiento, rehabilitación y/o reposición de bienes de dominio público; (ii) la adquisición de bienes asociados al



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

equipamiento de dichos bienes de dominio público, comprendidos de manera limitativa en los conceptos de mobiliario y equipo de administración, mobiliario y equipo educacional, equipo médico e instrumental médico y de laboratorio, equipo de defensa y seguridad, y maquinaria, de acuerdo al clasificador por objeto de gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, o (iii) la adquisición de bienes para la prestación de un servicio público específico, comprendidos de manera limitativa en los conceptos de vehículos de transporte público, terrenos y edificios no residenciales, de acuerdo al clasificador por objeto de gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable.

Es así que, al estudiar ambos conceptos, es decir, los ingresos de libre disposición y los de inversión pública productiva, así como la definición y objeto del presupuesto participativo, resulta más conveniente, que el porcentaje asignado al presupuesto participativo corresponda a los ingresos destinados a la inversión público productiva, por ser el destino de los recursos públicos toda erogación que se genere un beneficio social y una finalidad específica, permitiendo una mayor claridad en el balance financiero.

Ahora bien, esto permite a su vez que el presupuesto participativo a la hora de su ejecución en materia presupuestaria no encuentre limitantes para el ejercicio de los recursos públicos, pues al ser destinado a la inversión pública, se convierte en una herramienta fundamental para crear condiciones favorables para la productividad y competitividad de las comunidades. La buena planeación y



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

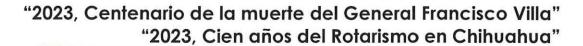
DCGPC/21/2023

orientación del gasto público permite entonces obtener mayores beneficios sociales.

Aunado a lo anterior, en un ánimo de fortalecer el mecanismo de presupuesto participativo y que el alcance de beneficios sea más amplio para las y los chihuahuenses se propone aumentar el porcentaje del 3% a por lo menos el 5% de inversión pública productiva.

Esto se traduce en un mayor beneficio social, ya que, con un aumento al porcentaje destinado al presupuesto, se podrá materializar las necesidades colectivas tales como: ejercer obras y servicios públicos, seguridad pública, actividades recreativas, deportivas y culturales, infraestructura rural y urbana, recuperación de espacios públicos, medio ambiente y seguridad sanitaria y servicios de salud.

En síntesis, la presente iniciativa pretende reformar la base constitucional para instrumentar, desde la planeación, programación y ejecución del gasto público, a través de las disposiciones sobre la Hacienda Pública del Estado, un Presupuesto Participativo, con un enfoque a optimizar la ejecución de los recursos, mismo que deberá significar año con año, un porcentaje de cuando menos un 5% de los recursos de para inversión pública productiva provenientes de los ingresos de libre disposición del Estado.





#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

No se omite mencionar que la presente reforma, deberá acompañarse de un diseño institucional y condiciones previas favorables, es decir, complementarse con disposiciones y lineamientos secundarios para su debido y correcto funcionamiento e instrumentación."

**IV.-** Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la iniciativa en comento, quienes integramos la Comisión citada en el proemio del presente dictamen, formulamos las siguientes:

#### CONSIDERACIONES

I.- Al analizar las facultades competenciales de este Alto Cuerpo Colegiado, quienes integramos esta Comisión de Dictamen Legislativo, no encontramos impedimento alguno para conocer del presente asunto.

II.- Como se desprende de la iniciativa en estudio, esta tiene como finalidad reformar el artículo 93, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, a efecto de incrementar el porcentaje previsto actualmente para la figura de presupuesto participativo, así como para especificar que el cálculo de este porcentaje, será con base en los recursos destinados para inversión pública productiva, derivados de los ingresos de libre disposición.

De la misma forma, se pretende modificar el segundo párrafo de esta fracción, a efecto de que la regulación secundaria de este mecanismo se reglamente,



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

cumpliendo las leyes aplicables a la rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público.

Para contextualizar lo anterior, en concordancia con la parte expositiva de la iniciativa, es necesario señalar que el presupuesto participativo es un mecanismo de gestión y participación mediante el cual las personas que habitan en un territorio determinado, deciden sobre el destino de un porcentaje del Presupuesto de Egresos de cada año, a través de mecanismos de consulta directa a la población. Asimismo, como fue explicado, el presupuesto participativo representa importantes beneficios para la ciudadanía y, a su vez, refuerza los valores democráticos, sociales y culturales.

Por lo que toca a las bases del Presupuesto Participativo Estatal, es de referir como antecedente la reforma a la Constitución del Estado, aprobada mediante Decreto No. LXVII/RFCNT/0528/2023 II P.O., realizada en marzo de este año, por medio de la cual se estableció que el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá destinar a este mecanismo de participación ciudadana, un porcentaje de cuando menos un 3% de los recursos de libre disposición, para inversión pública productiva.

III.- Ahora bien, tal y como lo expresó el Constituyente Local en la citada reforma constitucional que le dio origen a esta figura en el orden Estatal, es necesario continuar con la instauración del Presupuesto Participativo, como un mecanismo de gestión y participación, mediante el cual, quienes habitan en las diversas regiones del Estado, puedan decidir directamente sobre el destino de una parte del Presupuesto,



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

a través de consultas o ejercicios de comunicación y colaboración con las autoridades en turno.

En tal contexto, con la finalidad de determinar los alcances de la figura, debe observarse paralelamente la legislación aplicable; tal es el caso de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, de observancia obligatoria para el Estado, la cual señala en su artículo 2, fracción XIX, que por ingresos de libre disposición, se entiende como aquellos "Ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas en los términos del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y cualquier otro recurso que no esté destinado a un fin específico".

En ese tenor y atendiendo a las demás definiciones que establece el mismo ordenamiento, se desprende que el presupuesto participativo deberá calcularse con base en los recursos disponibles y no etiquetados, es decir, excluyendo a las transferencias federales etiquetadas y a los financiamientos netos que se realicen.

IV.- Dada la importancia de la figura, esta Comisión comprende la necesidad de reflexionar sobre el porcentaje que cómo mínimo deberá destinar el proyecto de Presupuesto de Egresos al presupuesto participativo, así como la claridad y certeza sobre el origen de estos recursos.

10



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

De la misma forma, este órgano dictaminador es coincidente en que las disposiciones secundarias deberán complementar el tipo de infraestructura y la prestación de servicios aplicables para el presupuesto participativo, atendiendo a las necesidades colectivas más sensibles; igualmente, estos procedimientos deberán identificar oportuna y adecuadamente las necesidades de la población, en un tiempo y espacio determinados, conforme a prioridades de impacto regional.

Para obtener una mayor comprensión de los aspectos contenidos en la iniciativa, se presenta un cuadro comparativo que contrasta el texto vigente y la propuesta de reforma.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA		
ARTÍCULO 93. Son atribuciones y	ARTÍCULO 93		
obligaciones de quien ocupe la			
titularidad del Poder Ejecutivo del			
Estado:			
I. a VIII	I. a VIII		
IX. Presentar anualmente al Congreso, a	IX. Presentar anualmente al Congreso, a		
más tardar el día treinta de noviembre,	más tardar el día treinta de noviembre,		
la iniciativa de ley de ingresos y el	e ingresos y el la iniciativa de ley de ingresos y el		
proyecto de presupuesto de egresos	proyecto de presupuesto de egresos		
para el año siguiente, dentro del cual se	para el año siguiente, dentro del cual se		



### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

#### LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

deberá destinar por lo menos un 3% de los ingresos de libre disposición al presupuesto participativo para inversión pública productiva, debiendo para tales efectos comparecer el encargado de las finanzas del Estado a dar cuenta de ambos, en la fecha en que el Congreso lo solicite.

deberá destinar al presupuesto participativo por lo menos un 5% de los recursos para inversión pública productiva provenientes de los ingresos de libre disposición del Estado. La persona encargada de las finanzas del Estado deberá comparecer a dar cuenta de ambos, en la fecha en que el Congreso lo solicite.

La ley establecerá el procedimiento para la determinación, organización, desarrollo, ejercicio, seguimiento y control del presupuesto participativo, debiendo prever la regionalización del Estado para la distribución equitativa y proporcional de los recursos.

El procedimiento para la determinación, organización, desarrollo, eiercicio, seguimiento y control del presupuesto participativo, incluyendo la regionalización del Estado para distribución equitativa y proporcional de será reglamentado los recursos. asegurando el cumplimiento de las leyes aplicables a la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos.

X. a XLI. ...

X. a XLI. ...



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

V.- Ahora bien, esta Comisión estima necesario profundizar en el contenido de las modificaciones que se proponen en dicho numeral, a fin de lograr un cabal entendimiento de las mismas.

Como puede observarse, en la modificación del primer párrafo de la fracción en estudio, se establece, por una parte, un incremento del 3% al 5% en el porcentaje que la norma vigente señala para calcular los recursos que serán destinados al presupuesto participativo; no obstante, se identifica que con la nueva redacción se aclara que dicho porcentaje será calculado tomando como base los recursos destinados a inversión pública productiva, derivados de los ingresos de libre disposición. Lo anterior resulta razonable, toda vez que son estos recursos los que precisamente año con año son destinados a generar un beneficio social con finalidades específicas, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios.

Asimismo, en las modificaciones del segundo párrafo, se observa que estas tienen como finalidad precisar que la regulación secundaria respecto a los procesos de determinación, organización, desarrollo, ejercicio, seguimiento y control del presupuesto participativo, sea reglamentada, conforme a la legislación aplicable a la rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público; lo cual también resulta ser viable, por ser el propio Poder Ejecutivo quien, en el ejercicio de sus facultades financieras y presupuestales, establezca los lineamientos que sirvan para la correcta instrumentación de este mecanismo de participación.



#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

VI.- En virtud de las consideraciones que han quedado vertidas, quienes integramos esta Comisión estimamos que la reforma constitucional que ahora se plantea, brindará certeza a la actuación de la actividad gubernamental, lo cual, indudablemente, se traducirá en una mejor calidad de vida para la población; por lo que estamos en aptitud de afirmar que la iniciativa enunciada en los antecedentes resulta oportuna, viable y necesaria, toda vez que se trata de un medio idóneo para la consecución de los fines que persigue.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, somete a la consideración del Pleno el presente dictamen con carácter de:

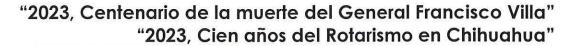
#### DECRETO

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma el artículo 93, fracción IX de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 93. ...

I. a VIII. ...

IX. Presentar anualmente al Congreso, a más tardar el día treinta de noviembre, la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos para el año siguiente, dentro del cual se deberá destinar al presupuesto participativo





#### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

por lo menos un 5% de los recursos para inversión pública productiva provenientes de los ingresos de libre disposición del Estado. La persona encargada de las finanzas del Estado deberá comparecer a dar cuenta de ambos, en la fecha en que el Congreso lo solicite.

El procedimiento para la determinación, organización, desarrollo, ejercicio, seguimiento y control del presupuesto participativo, incluyendo la regionalización del Estado para la distribución equitativa y proporcional de los recursos, será reglamentado asegurando el cumplimiento de las leyes aplicables a la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos.

X. a XLI. ...

#### **TRANSITORIOS**

ARTÍCULO PRIMERO. - Conforme a lo dispuesto por el artículo 202 de la Constitución Política del Estado, envíese copia de la iniciativa, del dictamen y de los debates, a los Ayuntamientos de los sesenta y siete Municipios que integran la Entidad y, en su momento, hágase el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaratoria de haber sido aprobada la presente reforma.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.



### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

**ARTÍCULO TERCERO.-** El Poder Ejecutivo del Estado, a más tardar el 31 de diciembre de 2023, deberá expedir las disposiciones reglamentarias o lineamientos que establezcan los procedimientos para la determinación, organización, desarrollo, ejercicio, seguimiento y control del presupuesto participativo del Estado, así como la regionalización correspondiente, conforme a lo previsto en el presente Decreto.

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

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



# Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

### ASÍ LO APROBÓ LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, EN REUNIÓN DE FECHA 17 DE AGOSTO DEL 2023.

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

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. OMAR BAZÁN FLORES PRESIDENTE	)2		
35	DIP. ADRIANA TERRAZAS PORRAS SECRETARIA	levinoave		
	DIP. JOSÉ ALFREDO CHÁVEZ MADRID VOCAL			
	DIP. JAEL ARGÜELLES DÍAZ VOCAL			



### Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

LXVII LEGISLATURA

DCGPC/21/2023

	DIP. GABRIEL ÁNGEL GARCÍA CANTÚ VOCAL	9	
	DIP. FRANCISCO ADRIÁN SÁNCHEZ VILLEGAS VOCAL	1	
3	DIP. ANA MARGARITA BLACKALLER PRIETO VOCAL		

La presente hoja de firmas corresponde al Dictamen por medio el cual se reforma el artículo 93, fracción IX de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, para aumentar al presupuesto participativo el porcentaje del 3% a por lo menos un 5% de los recursos para inversión pública productiva provenientes de los ingresos de libre disposición del Estado.