



H. CONGRESO DEL ESTADO P R E S E N T E.-

Quien suscribe, **Brenda Francisca Ríos Prieto**, en mi carácter de Diputada de la Sexagésima Octava Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 64, fracciones I y II, y 68, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como por los artículos 167, fracción I, 169 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma y adiciona el artículo 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto de la iniciativa y delimitación precisa del problema normativo

La presente iniciativa tiene por objeto reformar el artículo 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, a fin de corregir una configuración normativa que, en su redacción vigente, permite sustraer del conocimiento deliberativo del Pleno diversos planteamientos formulados por diputadas y diputados, bajo la categoría de “*solicitudes de gestión y de información a una dependencia gubernamental*”. El problema no es de mera técnica de trámite; es, en realidad, un problema de diseño constitucional del Parlamento local. Cuando una norma secundaria desplaza asuntos del espacio deliberativo al espacio burocrático, altera materialmente la función

representativa y de control político del Congreso. El texto vigente del artículo 168 establece expresamente que esas solicitudes no serán consideradas como proposiciones con carácter de punto de acuerdo y que el trámite emitido por la Mesa Directiva no implica aprobación del Pleno ni carácter vinculante¹.

La gravedad del problema se advierte cuando se observa que el Congreso no es únicamente un órgano de producción normativa. El Parlamento, en un Estado constitucional democrático, es también un órgano de representación, deliberación, control político, fiscalización pública y visibilización institucional de conflictos

¹ Chihuahua, Decreto No. LXVII/RFLEY/0279/2022 III P.E., publicado en el Anexo al Periódico Oficial del Estado No. 70, 31 de agosto de 2022, por el que se reformó el artículo 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua y se adicionó el artículo 168 Bis., P. 12., Disponible en el portal oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua. Disponible en: <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/decretos/archivosDecretos/14808.pdf>



sociales. Reducir determinadas intervenciones legislativas a una mera remisión administrativa equivale a disminuir el espacio de actuación de la representación popular. Dicho de manera más precisa: el problema no es que existan trámites administrativos para gestiones genuinamente individuales; el problema es que una categoría administrativa amplia sea utilizada para neutralizar asuntos que, por su materia y finalidad, pertenecen al ámbito del debate parlamentario².

La redacción vigente del artículo 168 genera, además, un incentivo estructural a la discrecionalidad. En ausencia de un criterio material claro que distinga entre una gestión individual de orientación administrativa y una proposición auténticamente parlamentaria, la Mesa Directiva o una mayoría coyuntural pueden reclasificar asuntos según conveniencias circunstanciales. Una regla así no sólo ordena un procedimiento de forma aparentemente neutral, lo cual, es cuestionable; también distribuye poder dentro del Parlamento. Y cuando la distribución de poder se realiza mediante conceptos normativos vagos que permiten excluir del Pleno determinados asuntos, nos encontramos ante una afectación institucional relevante, no ante un simple problema de estilo legislativo.

Desde la teoría constitucional, este fenómeno puede ser entendido como una restricción indirecta o reducción funcional de una facultad institucional. No se prohíbe expresamente a la diputada o al diputado presentar un asunto; se admite su presentación, pero se le despoja de su forma parlamentaria y, con ello, de sus efectos deliberativos, simbólicos y políticos. La supresión no ocurre en el plano de la existencia del acto, sino en el plano de su eficacia constitucional. Esta técnica es particularmente problemática porque suele presentarse con la apariencia de neutralidad procedimental, cuando en realidad opera como un mecanismo de contención política de la representación.

Por ello, la finalidad de esta iniciativa no es abolir toda posibilidad de trámite administrativo de solicitudes, sino reconstruir normativamente el artículo 168 para devolverlo a su sitio constitucional correcto señalando los límites constitucionales que esta disposición debe tener frente a principios constitucionales que protegen la esfera del ejercicio de representación de cada persona legisladora. Se trata de conservar un cauce administrativo para asuntos estrictamente individuales, técnicos o de mera orientación de trámites, pero impedir que esa figura opere como un

² Sobre el efecto de *desparlamentarización* de reglas procedimentales que convierten actos políticos en trámites administrativos, es importante resaltar que la utilización de éste artículo como mecanismo de censura para que ciertos temas no sean deliberados constituye una regla que menoscaba el ejercicio efectivo de derechos constitucionales de las personas legisladoras, entre ellas, la libertad de expresión y la no-reconvención o también conocida como “inviolabilidad parlamentaria”.



dispositivo de exclusión del debate parlamentario sobre asuntos de interés público, control político, rendición de cuentas o supervisión de actos u omisiones de autoridades estatales y municipales. En suma, la reforma persigue restituir la primacía de la Constitución sobre una regla legal que hoy permite disminuir, por vía procedimental, la densidad democrática del Congreso.

II. La función constitucional del Congreso: legislación, representación y control del poder

Una comprensión adecuada del problema exige abandonar la concepción reduccionista según la cual la función principal o exclusiva del Congreso consiste en expedir, reformar o derogar leyes. Esa visión es dogmáticamente insuficiente. La teoría política y constitucional contemporánea ha insistido en que el Parlamento cumple, al menos, tres funciones estructurales: la función legislativa, la función representativa y la función de control. La primera produce normas generales; la segunda traduce demandas sociales en lenguaje institucional; la tercera somete al escrutinio público el ejercicio del poder. Si alguna de esas funciones es erosionada, el Parlamento no desaparece formalmente, pero su calidad constitucional se debilita.

La función de control parlamentario no es accesorio ni ornamental. Es una manifestación central del principio republicano y del equilibrio de poderes. Controlar no significa gobernar ni administrar; significa vigilar, preguntar, exhortar, requerir información, evidenciar omisiones, denunciar desvíos y activar la responsabilidad pública de las autoridades. Ese control puede adoptar formas más o menos intensas, pero su eliminación o debilitamiento altera el sistema democrático mismo. Un Congreso que sólo legisla y no controla es un Congreso parcialmente amputado.

En el nivel subnacional, esta función adquiere una importancia especial. Los congresos locales no sólo se relacionan con el Poder Ejecutivo estatal, sino que operan como espacios institucionales de recepción y procesamiento de conflictos territoriales que con frecuencia no encuentran cauce suficiente en los gobiernos municipales. La proximidad de las diputaciones con la ciudadanía y el carácter plural del Congreso hacen de éste un foro particularmente apto para visibilizar problemas concretos de servicios públicos, ejercicio de facultades administrativas, incumplimientos normativos y omisiones de autoridad. La función de control, por tanto, tiene una dimensión tanto estatal como municipal, siempre dentro del marco constitucional correspondiente.



La Constitución local confirma esta tesis. El artículo 64, fracción XXXII³, faculta al Congreso para recabar, por los conductos debidos, informes sobre todos los ramos de la administración pública del Estado y de los municipios, cuando lo estime necesario para el mejor ejercicio de las funciones de la Legislatura. Esta previsión es decisiva porque desmiente, desde la propia fuente constitucional, cualquier lectura según la cual el Congreso carecería de legitimidad institucional para deliberar o pronunciarse sobre asuntos vinculados al orden municipal. La Norma Fundamental local no sólo permite esa relación; la prevé expresamente como parte del mejor ejercicio de las funciones legislativas.

Por ello, el artículo 168 no puede interpretarse ni mantenerse como una cláusula de cierre del debate parlamentario sobre asuntos que involucren autoridades municipales o problemas públicos concretos. Hacerlo equivaldría a subordinar la Constitución a una lectura burocrática de la ley. Y ahí se encuentra la médula del problema: el Congreso no puede ser convertido, por obra de una disposición secundaria, en una oficina de remisión administrativa cuando la Constitución lo diseña como órgano de representación, control y escrutinio público.

III. Alcance del artículo 66 de la Constitución local y su relación sistemática con el artículo 64, fracción XXXII

Es indispensable distinguir, con precisión conceptual, el plano normativo del artículo 66 de la Constitución local del plano regulatorio en que opera el artículo 168 de la Ley Orgánica. El artículo 66 reconoce a las diputadas y diputados la facultad de formular preguntas al Secretario General de Gobierno, al Fiscal General del Estado, a cualquiera de los Secretarios o Coordinadores y a las personas titulares de organismos públicos autónomos y descentralizados, mediante un procedimiento específico que exige formulación escrita y prevé respuesta y eventual debate. Se trata, pues, de un mecanismo formal, tipificado y determinado de control parlamentario orientado, principalmente, al ámbito estatal y a ciertos entes públicos expresamente mencionados.

³ Constitución Política del Estado de Chihuahua, artículo 64, fracción XXXII, en la versión oficial disponible en el portal del Gobierno del Estado, que faculta al Congreso para recabar informes sobre todos los ramos de la administración pública del Estado y de los municipios, cuando lo estime necesario para el mejor ejercicio de sus funciones.



Sin embargo, sería jurídicamente incorrecto inferir de ello que todo el control parlamentario del Congreso se agota en el artículo 66⁴. Tal interpretación sería restrictiva y asistemática. La Constitución no puede leerse por fragmentos inconexos. El artículo 64, fracción XXXII, amplía el horizonte funcional del Congreso al facultarlo para recabar informes sobre todos los ramos de la administración pública del Estado y de los municipios. Por ello, el parámetro constitucional relevante no es sólo el artículo 66, sino la lectura sistemática de ambos preceptos. El artículo 66 regula una especie particular de pregunta parlamentaria; el artículo 64, fracción XXXII, reconoce una potestad más amplia de información y control vinculada al ejercicio de las funciones de la Legislatura.

La diferencia sustancial debe quedar expresada con nitidez. El artículo 66 se circunscribe a un cauce formal específico de interpelación y pregunta a autoridades estatales y a ciertos organismos; el artículo 168, en cambio, opera sobre otro orden normativo, pues clasifica determinadas presentaciones legislativas y les asigna un trámite. El problema se produce cuando la ley orgánica, en vez de ordenar armónicamente ese segundo plano, se utiliza para desactivar o excluir del Pleno planteamientos que, aunque no encuadren estrictamente en el artículo 66, sí participan de la lógica representativa, deliberativa y de control reconocida por la Constitución. La ley no puede funcionar como filtro que achique el contenido material de las atribuciones constitucionales.

Desde este ángulo, el artículo 168 es constitucionalmente problemático no sólo por lo que dice, sino por lo que permite. Su redacción actual habilita una práctica de re-etiquetación si una persona legisladora interpreta el producto legislativo bajo el corsé de este artículo para que sea bajado del orden del día por una mayoría en mesa directiva: asuntos políticamente significativos pueden ser redefinidos como simples “gestiones” y, bajo esa nueva etiqueta, expulsados del ámbito de deliberación parlamentaria pasando por encima de la voluntad de la persona promovente y su derecho constitucional a presentar proposiciones. Se cambia el nombre para cambiar el régimen jurídico; se cambia el trámite para disminuir el control; se cambia la forma para reducir el poder. Tal operación es incompatible con una lectura sustantiva de la supremacía constitucional.

En consecuencia, la reforma que se propone no desconoce la especificidad del artículo 66, sino que la respeta. Lo que hace es impedir que esa especificidad sea utilizada, por contraste, para restringir ilegítimamente otros modos

⁴ Constitución Política del Estado de Chihuahua, artículo 66, en la versión oficial disponible en el portal del Gobierno del Estado, relativo a las preguntas que pueden formular las diputadas y diputados a funcionarios estatales, organismos públicos autónomos y descentralizados.



constitucionalmente admisibles de intervención parlamentaria sobre asuntos de interés público, incluidos aquellos vinculados a autoridades municipales. En este punto, la técnica legislativa debe servir a la sistematicidad constitucional: distinguir correctamente sin mutilar la función parlamentaria general.

IV. Supremacía constitucional, jerarquía normativa y reducción material de la función parlamentaria

El principio de supremacía constitucional exige que todas las normas inferiores encuentren su fundamento de validez en la Constitución y se mantengan materialmente compatibles con ella. No basta con que una ley sea formalmente expedida conforme al procedimiento previsto; es necesario, además, que no reduzca, contradiga o neutralice el contenido práctico de las facultades, principios y derechos reconocidos por la norma suprema. La incompatibilidad constitucional no siempre adopta la forma de una contradicción verbal frontal; también puede manifestarse como una erosión funcional de lo que la Constitución asegura.

El artículo 168 produce precisamente ese efecto. Aunque no deroga de manera expresa facultades constitucionales del Congreso, sí permite vaciar de contenido parte de su dimensión deliberativa y de control, al excluir del Pleno determinados asuntos mediante un procedimiento de reclasificación. La ley secundaria no niega en abstracto la voz del legislador, pero disminuye su eficacia institucional concreta. Tal operación es incompatible con la estructura jerárquica del sistema jurídico. Una norma orgánica no puede gobernar a la Constitución; debe desarrollar sus contenidos, no estrecharlos.

Desde la teoría pura del derecho, la validez de las normas inferiores depende de su conformidad con las superiores. Pero incluso desde una perspectiva menos formalista y más principialista, el mismo resultado se impone: si la Constitución diseña un órgano deliberativo y controlador, una ley secundaria no puede transformarlo subrepticamente en una instancia de remisión administrativa para asuntos de relevancia pública. De ser así, la jerarquía normativa quedaría invertida: el reglaje burocrático dominaría sobre la función constitucional.

A su vez, desde la teoría de los principios, la medida legal implícita en el artículo 168 no supera un examen serio de proporcionalidad. Si el objetivo es ordenar trámites y evitar saturación procedimental, existen medios menos restrictivos que expulsar del Pleno asuntos de interés público. La regla actual es sobreinclusiva: mete en el mismo saco solicitudes individuales de orientación y planteamientos sustantivos de control político. Una restricción tan amplia, que afecta deliberación,



representación y control, no puede considerarse constitucionalmente necesaria ni adecuada en sentido estricto.

La reforma propuesta cumple, entonces, una función de saneamiento jerárquico del sistema jurídico. Busca expulsar o, mejor dicho, sustituir una redacción legal que hoy vulnera la supremacía constitucional en su dimensión material. No se trata de una reforma cosmética ni de estilo; se trata de reordenar la ley conforme a la Constitución, para que el derecho parlamentario vuelva a ser un instrumento de efectividad democrática y no un mecanismo de reducción de la palabra pública institucional.

V. Libertad de expresión, manifestación de ideas e inviolabilidad parlamentaria

La libertad de expresión y la manifestación de ideas, previstas en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adquieren una dimensión reforzada en sede parlamentaria. No se trata sólo de derechos individuales de la persona legisladora, sino de garantías institucionales del sistema democrático. El Parlamento existe, entre otras razones, para organizar públicamente la confrontación legítima de argumentos, la crítica del poder, la presentación de demandas sociales y la producción visible de responsabilidad política. Silenciar o degradar esa palabra institucional es afectar algo más que la esfera subjetiva del legislador: es dañar la deliberación republicana.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, al resolver el Amparo Directo en Revisión 27/2009⁵, que la inviolabilidad parlamentaria protege al Poder Legislativo cuando sus integrantes emiten opiniones propias del quehacer parlamentario. La Corte fue clara al subrayar que el bien jurídico protegido es la función legislativa en su ejercicio deliberativo, no simplemente una inmunidad personal desanclada del cargo. Ese criterio refuerza la idea de que el entorno institucional de la palabra parlamentaria debe ser preservado, y no disminuido por mecanismos de trámite que impidan que el legislador despliegue su función donde constitucionalmente corresponde: en el debate parlamentario.

⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo en Revisión 27/2009, engrose; así como la Crónica del Amparo Directo en Revisión 27/2009, en la que se precisa que la inviolabilidad parlamentaria protege al Poder Legislativo cuando sus integrantes emiten opiniones propias del quehacer parlamentario. Documentos oficiales disponibles en la SCJN. Disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2009/10/2_105049_0_firmado.pdf



En esa lógica, la reclasificación administrativa de un planteamiento parlamentario para sustraerlo del Pleno configura una forma de censura indirecta. No se ordena expresamente a la diputada callar; se le priva del foro institucional idóneo para hablar en nombre de la representación que encarna. La censura moderna no siempre prohíbe; a veces sólo desplaza. No elimina el acto, pero le quita su sede, su publicidad, su deliberación y su efecto político. Justamente por ello, este tipo de restricción resulta más insidiosa: aparenta neutralidad administrativa mientras limita sustancialmente la expresión parlamentaria.

Además, el vínculo entre libertad de expresión parlamentaria e inviolabilidad exige una lectura funcional y no ritualista. Si la Constitución protege la emisión de opiniones propias del quehacer parlamentario, no es razonable permitir que una norma secundaria reduzca arbitrariamente las oportunidades formales de ese quehacer. La libertad de expresión en sede legislativa presupone un entorno normativo que la haga operativa. Si el sistema permite que las mayorías administrativas priven al asunto de su cauce deliberativo, la libertad formal se vacía de eficacia real. En todo caso, la solicitud de gestión que indica el 168 deberá tramitarse por la voluntad expresa de la persona legisladora que promueve la solicitud, no por una interpretación por otra diputación que tiene como pretensión desviar el asunto por una vía que evita la deliberación del asunto en el Pleno.

Por tanto, la reforma propuesta se justifica también como una medida de garantía institucional de la libertad de expresión parlamentaria. No amplía privilegios; restituye condiciones mínimas para que las opiniones, denuncias, exhortos y planteamientos de interés público puedan ser articulados en el foro democrático por excelencia. En otras palabras, protege no el ruido, sino la palabra constitucionalmente debida del Parlamento.

VI. Derechos parlamentarios y ejercicio efectivo del cargo como parámetro de control constitucional

El derecho a ser votado, en la evolución contemporánea del constitucionalismo democrático, no termina con la toma de protesta. La titularidad formal del cargo no agota el contenido del derecho político-electoral; éste se proyecta en el ejercicio efectivo de las facultades inherentes a la función pública para la cual se obtuvo legitimidad democrática. En el caso de las personas legisladoras, ello comprende la posibilidad real de presentar iniciativas, formular proposiciones, intervenir en el debate, integrar órganos, participar en decisiones y hacer valer la voz representativa en el seno del Congreso.



La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha desarrollado una línea importante en esta materia. En diversos criterios ha sostenido que la vulneración de derechos parlamentarios puede formar parte del derecho político-electoral a ser votado en la dimensión de ejercicio efectivo del cargo, y que no todo acto interno del Parlamento queda automáticamente expulsado del control constitucional por el solo hecho de ser “parlamentario”. Cuando una decisión afecta el núcleo funcional de la representación o el despliegue real del encargo, puede existir materia justiciable⁶.

Este desarrollo es particularmente relevante para el caso del artículo 168. La decisión de bajar un asunto del orden del día o reclasificarlo como gestión administrativa no es un acto inocente de orden interno si con ello se impide a la legisladora o al legislador someter una materia al órgano colegiado. Ahí ya no se está solamente administrando el procedimiento; se está afectando el ejercicio del cargo en su dimensión deliberativa, representativa y política. El Congreso no es una suma de escritorios; es un órgano plural de decisión pública. Ser excluido arbitrariamente de esa dinámica equivale a sufrir una merma del mandato representativo y la libertad de expresión.

Por otra parte, la literatura reciente del TEPJF sobre la frontera entre derecho parlamentario y derecho electoral confirma que la autonomía parlamentaria no constituye una zona exenta de examen constitucional. Allí donde decisiones internas afecten derechos fundamentales o el ejercicio efectivo del cargo, la argumentación institucional debe ser más cuidadosa y las reglas deben diseñarse con mayor precisión. Una norma ambigua que facilita restricciones discrecionales es, por ello, especialmente problemática. No sólo puede producir actos inconstitucionales; puede estimularlos.

La reforma propuesta se alinea con ese estándar. No pretende judicializar la vida parlamentaria ni negar la autonomía del Congreso; busca prevenir afectaciones a derechos parlamentarios mediante una mejor configuración legal. En este sentido, la iniciativa cumple una función garantista elemental: asegurar que las normas internas del Congreso no se conviertan en condiciones de posibilidad para impedir el ejercicio efectivo del cargo de representación popular.

⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Los límites entre el derecho parlamentario y el derecho electoral desde las líneas jurisprudenciales definidas por la Sala Superior del TEPJF; así como José Ramón Cossío Díaz y Jorge Alberto Medellín Pino, Frontera entre el derecho parlamentario y el derecho electoral, México, TEPJF, 2025. Disponible en: https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/14082025193357476.pdf



VII. Teoría de la representación política y función institucional del Congreso frente a las omisiones municipales

La teoría de la representación, especialmente en su vertiente sustantiva, enseña que representar no significa solamente ocupar un asiento en nombre de otros, sino actuar en el proceso institucional de modo tal que los intereses, demandas y conflictos de la ciudadanía ingresen al ámbito del poder público. Absorber demandas societales en sede congresual es deseable en una sociedad democrática para buscar soluciones compartidas, disminuir el conflicto social canalizando el descontento por cauces que estimulen el actuar del ejecutivo sobre temas que son olvidados en la praxis a través de un ejercicio efectivo del control parlamentario. La diputada o el diputado no son simples operadores normativos; son portadores institucionales de una voz social que debe poder traducirse en iniciativas, exigencias de información, denuncias, exhortos y planteamientos de control.

En el orden municipal esta función adquiere una relevancia particular. Los cabildos y las planillas, por su propio diseño, no siempre generan incentivos suficientes para que determinadas problemáticas se discutan con intensidad o para que los regidores eleven conflictos concretos al centro del debate público. Las inercias administrativas, la disciplina política y la lógica local pueden producir déficits de representación sustantiva. En ese contexto, el Congreso local actúa muchas veces como una instancia compensatoria de visibilización y de control.

La propia Constitución de Chihuahua respalda esta lectura al facultar al Congreso para recabar informes sobre todos los ramos de la administración pública del Estado y de los municipios. Esa habilitación constitucional no es decorativa. Expresa una comprensión robusta del Parlamento local como actor de control e información también respecto de la esfera municipal, cuando ello sea necesario para el mejor ejercicio de sus funciones. Por tanto, resulta conceptualmente equivocado afirmar que todo asunto relativo a una autoridad municipal deba degradarse a gestión administrativa y quedar fuera del Pleno.

La consecuencia institucional del artículo 168, tal como hoy opera, es una suerte de claudicación parcial de la representación política. No porque niegue formalmente que el diputado represente, sino porque disminuye uno de sus canales más visibles y efectivos de actuación: la deliberación plenaria sobre asuntos públicos concretos. Si la representación no puede producir palabra pública institucional ni activar control político sobre problemas territoriales, queda reducida a un mandato abstracto y desactivado.

Por ello, la reforma propuesta también debe ser vista como una medida de fortalecimiento de la representación democrática. Al permitir que asuntos de interés público vinculados al orden municipal puedan discutirse como puntos de acuerdo cuando su contenido así lo justifique, se restituye al Congreso una función que la Constitución no sólo tolera, sino que presupone: la de ser tribuna del interés público ante las omisiones y decisiones del poder local.

VIII. Caso ilustrativo y reducción al absurdo: el ejemplo del “Asunto 802”

Un buen modo de evaluar la racionalidad de una norma consiste en observar los resultados a los que conduce si se aplica de manera consistente. El ejemplo del denominado “Asunto 802”⁷ presentado el 29 de abril del 2025 en la LXVIII/I Año/II P.O. como resolución del acuerdo 150, consistente en una proposición con carácter de punto de acuerdo mediante la cual diputadas y diputados del PAN exhortan al entonces Presidente Municipal de Juárez para que ejerza facultades en materia de licencias de construcción, permite exhibir el problema del artículo 168 por vía de reducción al absurdo. Si se aplicara literalmente y sin matices su redacción vigente, ese asunto podría ser tratado como una mera solicitud de gestión administrativa dirigida a una autoridad gubernamental y, en consecuencia, quedar sustraído del debate del Pleno.

Pero semejante resultado sería jurídicamente insostenible y políticamente absurdo. El asunto no versa sobre una gestión individual de escritorio, ni sobre la simple orientación de un trámite privado. Su contenido es inequívocamente público: se dirige a una autoridad municipal en relación con el ejercicio de sus facultades legales, busca activar responsabilidad institucional y pretende producir un posicionamiento parlamentario visible ante un problema concreto. Es, en sentido material, un acto legítimo de control político y de representación pública, no una simple gestión.

Precisamente por eso, el ejemplo es valioso. No depende de la identidad partidista de quien promueve el asunto; revela un defecto estructural de la norma. Una ley bien diseñada no puede producir resultados razonables sólo cuando beneficia a una bancada y absurdos cuando se aplica universalmente. Si la aplicación coherente de un precepto vuelve improcedentes asuntos que intuitiva y constitucionalmente deben poder deliberar, el problema no está en el caso, sino en la norma.

Desde la técnica legislativa, el artículo 168 padece un defecto clásico de sobre-inclusión: engloba bajo una misma categoría supuestos heterogéneos que

⁷ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/iniciativas/archivosIniciativas/23750.pdf>



requieren trato normativo diferenciado. Mete en un solo concepto tanto la solicitud individual de auxilio administrativo como el planteamiento institucional de control político. Esta mezcla genera arbitrariedad, porque deja a la autoridad aplicadora el poder de decidir, casi sin criterio material, qué asunto merece Pleno y cuál debe bajar a la ventanilla administrativa.

La reforma propuesta corrige este defecto mediante un criterio material. Mantiene el cauce administrativo para lo que verdaderamente sea una gestión individual, técnica o de mera orientación, pero restituye el cauce parlamentario para los asuntos que impliquen interés público, control político, fiscalización, rendición de cuentas o representación de demandas colectivas. Con ello, la norma deja de funcionar como un embudo y vuelve a desempeñar una tarea jurídicamente racional: distinguir sin censurar.

IX. Filosofía del derecho: validez, eficacia normativa e integridad del sistema

Desde la filosofía del derecho, el problema del artículo 168 no puede agotarse en un examen meramente formal de validez. Una norma puede haber sido expedida conforme al procedimiento legislativo y, sin embargo, ser materialmente defectuosa porque contradice principios superiores o porque falla en la realización de los fines constitucionales del subsistema en que opera. En el caso del derecho parlamentario, esos fines no son sólo el orden interno y la eficiencia del trámite; también lo son el pluralismo, la deliberación, la representación efectiva y el control del poder.

Desde una perspectiva kelseniana, la redacción vigente del artículo 168 resulta problemática porque una norma inferior no puede reducir el contenido práctico de una superior. Si la Constitución estructura un Congreso con funciones de control, información y representación, una ley secundaria que desactive esos rasgos mediante una reclasificación procedimental genera una disonancia jerárquica. La validez formal de la ley no basta para salvar esa contradicción funcional.

Desde la teoría de Dworkin, podría afirmarse que el artículo 168, tal como hoy opera, no respeta la integridad del derecho. En vez de interpretar las reglas orgánicas a la luz de los principios que mejor justifican la práctica constitucional —*representación, deliberación, libertad de expresión, control*—, las utiliza de forma aislada y empobrecida para producir resultados que debilitan esas mismas justificaciones. Una práctica jurídica coherente no puede permitir que el procedimiento se vuelva contra el propósito constitucional que dice servir.



Desde Alexy, el problema se expresa como una restricción injustificada de principios. La libertad de expresión parlamentaria, la máxima deliberación pública y la representación política efectiva son principios que pueden entrar en tensión con objetivos organizativos o de economía procedimental, pero cualquier restricción debe superar un juicio de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. El artículo 168 vigente no lo supera: existen medidas menos restrictivas que excluir del Pleno asuntos de interés público, y el costo constitucional de esa exclusión es desproporcionado frente al eventual beneficio administrativo.

Finalmente, desde una noción de eficacia normativa, una regla jurídica debe ser evaluada también por los incentivos institucionales que genera. El artículo 168 hoy fomenta discrecionalidad, facilita silenciamiento, empobrece la deliberación y traslada conflicto político al cajón administrativo. Una norma así es disfuncional para un sistema parlamentario que se pretende democrático. Reformarla no es una concesión retórica; es una exigencia de coherencia, racionalidad y salud constitucional del sistema jurídico.

X. Técnica legislativa, interpretación conforme y reconstrucción normativa del artículo 168

La técnica legislativa exige que las normas sean claras, diferenciadoras y compatibles con la Constitución. El artículo 168 vigente fracasa en esos tres planos. No es suficientemente claro porque usa una categoría demasiado amplia; no diferencia adecuadamente entre supuestos heterogéneos; y no es compatible con una lectura robusta de la función parlamentaria. Por ello, la reforma no debe limitarse a ajustar palabras, sino a reconstruir materialmente el criterio normativo subyacente.

La propuesta mantiene la posibilidad de trámite administrativo para solicitudes de carácter individual, técnico o de mera orientación de trámites. Ello es razonable y funcional. No todo lo que llega al Congreso debe convertirse en punto de acuerdo ni toda petición debe subir automáticamente al Pleno. Pero esa racionalización debe fundarse en el contenido material del asunto y sobre todo en la voluntad del o la promovente de acuerdo a su estrategia legislativa, no en una etiqueta genérica que permita sacar del debate temas de interés público. La clave de la reforma consiste justamente en introducir ese criterio material de diferenciación.

Asimismo, la propuesta incorpora una cláusula expresa de interpretación conforme. La Mesa Directiva deberá interpretar el artículo a la luz de los principios de supremacía constitucional, libertad de expresión parlamentaria, máxima



deliberación pública, representación política efectiva y progresividad de los derechos humanos. Esta cláusula no es ornamental. Cumple una función hermenéutica decisiva: recordar que el derecho parlamentario es derecho constitucional concretado, no burocracia autónoma desligada de la Constitución y la función representativa del Congreso.

Además, se introduce una regla de decisión para los casos dudosos: cuando exista incertidumbre razonable sobre la naturaleza del asunto, deberá privilegiarse su conocimiento, discusión y, en su caso, votación por el Pleno. Esta solución se justifica porque, en democracia, el principio debe ser la apertura deliberativa y no el silenciamiento preventivo. Ante la duda, el sistema constitucional no debe cerrarse; debe abrirse al debate. Esa regla también reduce discrecionalidad y mejora la seguridad jurídica interna del Congreso.

En suma, la técnica legislativa propuesta no destruye el orden procedimental; lo refina conforme a la Constitución. Restituye la función deliberativa del Parlamento, conserva el trámite administrativo para lo que genuinamente lo amerite y limita el poder de reclasificación restrictiva de la Mesa Directiva. Con ello, el artículo 168 deja de ser una válvula de contención política y pasa a ser una regla racional de canalización diferenciada de asuntos, compatible con la democracia constitucional.

Para los efectos de mayor ilustración sobre los alcances normativos de la presente propuesta normativa, se pone el siguiente cuadro comparativo a disposición:

TEXTO VIGENTE Y TEXTO PROPUESTO

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua



Dice	Debe decir
<p>Artículo 168. Las iniciativas que presenten las diputadas y diputados podrán ser de viva voz ante el Pleno o la Diputación Permanente; en Oficialía de Partes; a través de Oficialía de Partes Digital; o por medio de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.</p> <p>Las solicitudes de gestión y de información a una dependencia gubernamental no serán consideradas como Propositiones con carácter de Punto de Acuerdo.</p> <p>Estas únicamente se presentarán en Oficialía de Partes u Oficialía de Partes Digital, y se les otorgará el trámite siguiente:</p> <p>I. Una vez presentadas o recibidas, deberá informarse de su recepción en el orden del día de la sesión.</p> <p>II. Se remitirán por la Mesa Directiva, mediante el acuerdo de trámite que emita, a la autoridad competente para su tramitación, lo cual no implica que fue aprobada por el Pleno y no tendrá el carácter de vinculante.</p>	<p>Artículo 168. Las iniciativas y proposiciones que presenten las diputadas y diputados podrán formularse de viva voz ante el Pleno o la Diputación Permanente; en Oficialía de Partes; a través de Oficialía de Partes Digital; o por medio de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.</p> <p>Las solicitudes de gestión o de información formuladas por las personas legisladoras podrán tramitarse administrativamente cuando versen exclusivamente sobre asuntos de carácter individual, técnico o de mera orientación de trámites, siempre que no impliquen control parlamentario, fiscalización política, rendición de cuentas o representación de demandas de interés público.</p> <p>Cuando el planteamiento se refiera a hechos, omisiones, políticas públicas, ejercicio de facultades legales, prestación de servicios públicos o actos de autoridades estatales o municipales que incidan en el interés general, podrá presentarse y tramitarse como Proposición con carácter de Punto de Acuerdo, sin que su naturaleza pueda ser reclasificada restrictivamente por la Mesa Directiva.</p>



	<p>La Mesa Directiva deberá interpretar este artículo conforme a los principios de supremacía constitucional, libertad de expresión parlamentaria, máxima deliberación pública, representación política efectiva y progresividad de los derechos humanos.</p> <p>En caso de duda sobre la naturaleza del asunto, deberá privilegiarse su conocimiento, discusión y, en su caso, votación por el Pleno o bien, pedirle a la persona legisladora promovente su voluntad respecto al asunto.</p>
--	---

Dice

“Artículo 168. Las iniciativas que presenten las diputadas y diputados podrán ser de viva voz ante el Pleno o la Diputación Permanente; en Oficialía de Partes; a través de Oficialía de Partes Digital; o por medio de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.

Las solicitudes de gestión y de información a una dependencia gubernamental no serán consideradas como Propositiones con carácter de Punto de Acuerdo.

Estas únicamente se presentarán en Oficialía de Partes u Oficialía de Partes Digital, y se les otorgará el trámite siguiente:

I. Una vez presentadas o recibidas, deberá informarse de su recepción en el orden del día de la sesión.

II. Se remitirán por la Mesa Directiva, mediante el acuerdo de trámite que emita, a la autoridad competente para su tramitación, lo cual no implica que fue aprobada por el Pleno y no tendrá el carácter de vinculante.”[1]



Debe decir

“Artículo 168. Las iniciativas **y proposiciones** que presenten las diputadas y diputados podrán formularse de viva voz ante el Pleno o la Diputación Permanente; en Oficialía de Partes; a través de Oficialía de Partes Digital; o por medio de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.

Las solicitudes de gestión o de información formuladas por las personas legisladoras podrán tramitarse administrativamente cuando versen exclusivamente sobre asuntos de carácter individual, técnico o de mera orientación de trámites, siempre que no impliquen control parlamentario, fiscalización política, rendición de cuentas o representación de demandas de interés público.

Cuando el planteamiento se refiera a hechos, omisiones, políticas públicas, ejercicio de facultades legales, prestación de servicios públicos o actos de autoridades estatales o municipales que incidan en el interés general, podrá presentarse y tramitarse como Proposición con carácter de Punto de Acuerdo, sin que su naturaleza pueda ser reclasificada restrictivamente por la Mesa Directiva.

La Mesa Directiva deberá interpretar este artículo conforme a los principios de supremacía constitucional, libertad de expresión parlamentaria, máxima deliberación pública, representación política efectiva y progresividad de los derechos humanos.

En caso de duda sobre la naturaleza del asunto, deberá privilegiarse su conocimiento, discusión y, en su caso, votación por el Pleno o bien, pedirle a la persona legisladora promovente su voluntad respecto al asunto.

PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único Se reforma el artículo 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, para quedar como sigue:

“Artículo 168. Artículo 168. Las iniciativas **y proposiciones** que presenten las diputadas y diputados podrán formularse de viva voz ante el Pleno o la Diputación Permanente; en Oficialía de Partes; a través de Oficialía de Partes Digital; o por medio de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.



Las solicitudes de gestión o de información formuladas por las personas legisladoras podrán tramitarse administrativamente cuando versen exclusivamente sobre asuntos de carácter individual, técnico o de mera orientación de trámites, siempre que no impliquen control parlamentario, fiscalización política, rendición de cuentas o representación de demandas de interés público.

Cuando el planteamiento se refiera a hechos, omisiones, políticas públicas, ejercicio de facultades legales, prestación de servicios públicos o actos de autoridades estatales o municipales que incidan en el interés general, podrá presentarse y tramitarse como Proposición con carácter de Punto de Acuerdo, sin que su naturaleza pueda ser reclasificada restrictivamente por la Mesa Directiva.

La Mesa Directiva deberá interpretar este artículo conforme a los principios de supremacía constitucional, libertad de expresión parlamentaria, máxima deliberación pública, representación política efectiva y progresividad de los derechos humanos.

En caso de duda sobre la naturaleza del asunto, deberá privilegiarse su conocimiento, discusión y, en su caso, votación por el Pleno o bien, pedirle a la persona legisladora promovente su voluntad respecto al asunto.

TRANSITORIOS

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Tercero. Los asuntos que, a la entrada en vigor del presente Decreto, hubieren sido clasificados como solicitudes de gestión o de información gubernamental y que versen sobre control parlamentario, rendición de cuentas o interés público, podrán ser reconsiderados para su trámite como proposiciones con carácter de punto de acuerdo, solo a petición de la persona legisladora promovente.

D A D O en el Recinto Oficial del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua a los siete días del mes de abril de 2026.

ATENTAMENTE

DIP. BRENDA FRANCISCA RÍOS PRIETO