



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

Turno Simplificado en sesión de  
fecha 27 de junio de 2017, a la  
Comisión Primera de  
Gobernación y Puntos  
Constitucionales.

## H. DIPUTACION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.

El suscrito, **Jesús Villarreal Macías**, en mi carácter de Diputado a la Sexagésima Quinta Legislatura, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículos 68, fracción I de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como 167 fracción I y 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, acudo ante esta H. Representación Popular, para someter a consideración del Pleno Iniciativa con carácter de Decreto que reforma la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua y su Reglamento Interior y de Practicas Parlamentarias, para garantizar que las y los diputados cuenten con la información y los elementos suficientes para decidir en forma libre y consciente el sentido de su voto al someterse a consideración del Pleno de la Asamblea un proyecto de Ley o Decreto; esto con base en la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. El proceso legislativo es, en parte, una forma del proceso cognoscitivo, ya que a través de él se busca el conocimiento de una materia con vista a normarla, decretarla o resolverla. Implica, además, la posibilidad de conocer la norma en *sí*, es decir, saber de su oportunidad y de su adecuación a la conducta, situación o hechos susceptibles de ser reglados. Es también parte del sistema por virtud del cual se da certeza y seguridad al operante imperio confiado a los poderes, órganos y autoridades, y que deriva en actos de autoridad concreta.

Los procesos parlamentarios existen, así mismo, para dar seguridad a la sociedad y evitar que se legisle en forma irresponsable o se adopten decisiones de manera precipitada. Su observancia es un derecho exigible. Por ello se dictan las normas que regulan el proceso legislativo, con vista a evitar estas precipitaciones, improvisaciones y desorden en el conocimiento de los asuntos que legalmente son del conocimiento del Poder Reformador. Los principios del debido proceso legislativo se despliegan para sistematizar la lectura, conocimiento, análisis, estudio, discusión, objeción y aprobación o rechazo de los asuntos presentados ante el Pleno; todo ello, con miras a evitar actos defectuosos o viciados.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

Por ello, como sucede en todos los procesos, las exigencias de actualización nos obligan a revisar las normas y procedimientos establecidos en el marco jurídico que rige la vida interna de este Congreso, para detectar y corregir toda aquella normatividad vigente que presenta vacíos, discrepancias, disensos y/o contradicciones que dificultan u obstruyen el correcto y cabal desarrollo del proceso parlamentario.

En tal virtud, los procedimientos legislativos que se siguen al interior de este Congreso deben ser establecidos de manera que permitan la certeza de que con ellos no se vulneran derechos ni ordenamientos superiores, sino que se llevan a cabo actos parlamentarios bajo los principios generales de todo proceso legal. Por lo tanto, no quedan al criterio de las y los legisladores discernir respecto de su aplicabilidad; las etapas previstas en las leyes deben ser cubiertas en todos los casos, salvo en aquellos en que exista una norma expresa que establezca una excepción.

II.- Al respecto, los artículos 69 y 77 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua refieren que para que un dictamen adquiera fuerza de Ley, antes debe pasar por el debido canal procesal legislativo:

*"ARTICULO 69. Para que un proyecto tenga carácter de ley o de decreto, se requiere que sea aprobado por el Congreso y promulgado por el Ejecutivo. La aprobación deberá expresarse en votación nominal de más de la mitad del número de diputados presentes que integren el quórum a que se refiere el artículo 50.*

*Igual votación requerirán los acuerdos y las iniciativas de ley o de decreto que se presenten ante el Congreso de la Unión. [Artículo reformado mediante Decreto No. 403-94 publicado en el P.O.E. No. 79 del 1º. de octubre de 1994]"*

*"ARTICULO 77. En la abrogación, derogación, reforma o adición de cualquier ley o decreto, se observarán los mismos requisitos que para su formación, salvo cuando la derogación sea consecuencia de los resultados de un referéndum, en cuyo caso se dispensarán los trámites respectivos."*

De acuerdo a la norma, en el proceso legislativo regulado en la Constitución, en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y en el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, los proyectos de ley o decreto se someten a la consideración del pleno para su discusión y votación, tanto en lo general y en lo particular.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

Partiendo de la base del voto como expresión del asambleísta, a favor, en contra o por la abstención en la resolución de un asunto, es necesario garantizar la información para sustentar su expresión. Más aún cuando la economía del proceso legislativo exige celeridad en la resolución de reservas, en la discusión particular de una ley o decreto.

En una Asamblea el voto es un acto de democracia que exige sea emitido con la mayor información posible para legitimar el resultado final. En este sentido, el voto de las y los legisladores no se reduce al mero ejercicio de aprobar o rechazar una propuesta de ley o decreto. El voto expresa una decisión política de mayor relevancia puesto que define la creación, modificación o derogación de normas constitucionales o legales que son de trascendencia en la vida política, económica, cultural o ambiental de las y los ciudadanos y, más aún, puede establecer estándares en la obligación del Estado para con las y los gobernados, o definir alcances de políticas públicas que determinan la calidad de vida, el acceso a servicios y bienes públicos o garantizar derechos fundamentales de la población.

Por ello es necesario garantizar a las y los diputados contar con la información para la emisión de un voto informado, esto es, que cuenten con los elementos suficientes para decidir en forma libre y consciente el sentido de su voto al someterse a consideración del Pleno un proyecto de ley o decreto.

Actualmente, aunque el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias lo prevé de manera escueta pero indefinida, la Ley Orgánica del Congreso no tiene establecida de manera expresa la etapa de someter al proceso de discusión un dictamen compuesto de varios artículos resolutivos. Bajo esa premisa consideramos dejar sentada legalmente esta etapa procesal por la que todo dictamen debe ser primero, discutido en lo general, expresando las y los diputados en dicha discusión, si se reservan artículos del dictamen para su discusión en lo particular.

En este tenor, el planteamiento de reforma al artículo 191 de la Ley Orgánica del Congreso va encaminado a dejar establecido de manera expresa y con mayor claridad el procedimiento que debe seguirse en las discusiones, en lo general y en lo particular de un dictamen, cuando el mismo estuviere compuesto de varios artículos resolutivos, dando pie a clarificar la actual configuración reglamentaria, con la adición de un nuevo párrafo al artículo 115 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

En relación con lo dispuesto por el penúltimo párrafo de la fracción primera del artículo 116, que establece que si el dictamen no es aprobado en lo general, la Presidencia ordenará su devolución a la Comisión que lo formuló, a fin de que elabore uno distinto, y para someterlo, en su oportunidad, a consideración del Pleno o la Diputación Permanente. Consideramos necesario sentar un plazo de 15 días naturales para que la Comisión haga lo propio, considerando el ritmo cada vez más acelerado del quehacer legislativo. Por los mismos motivos se elimina del párrafo la imposibilidad de que el dictamen se someta a consideración del Pleno, por inoportunidad.

Por último, en el mismo párrafo se dicta al final, que tratándose de iniciativas preferentes la presentación del dictamen debe sujetarse al término constitucional correspondiente.

III.- Por lo que respecta a la discusión de una ley o decreto en lo particular, la presentación de reservas de artículos determinados para su análisis es vital y necesaria. Las reservas son propuestas de modificación, adición o eliminación de uno o varios artículos incluidos en el proyecto, mismas que deben presentarse por escrito antes del inicio de la discusión en lo general del dictamen y registrarse ante la Secretaría.

En la práctica legislativa, la exposición de una reserva en lo particular que se llega a autorizar hasta por quince minutos, es fastidiosa y por demás innecesario el tiempo sobrado y por demás ocioso que resulta para que la o el proponente exponga los términos de su proyecto, así como los motivos y fundamentos del mismo. En este contexto la propuesta reduce a diez minutos el tiempo otorgado, bajo la realidad de que la mayoría de las veces las y los diputados que se encuentran en el Salón de Sesiones no disponen del texto de la reserva que se somete a su consideración, situación que, además de desaprovechar el tiempo, imposibilita un conocimiento objetivo del contenido de la propuesta de modificación, adición o eliminación del artículo o artículos reservados. Por ello, es de suma importancia que en la discusión de disposiciones en lo particular, de una ley o decreto, se cuente con elementos básicos de objetividad en su exposición, para que sea posible considerar aportaciones que permitan hacer mejores leyes, bajo el principio de la economía procesal.

Para efectos de garantizar la información de las y los diputados presentes en la discusión en lo particular de una ley o decreto, es indispensable poner a su disposición el texto de la reserva o



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

reservas que se presentan para su votación. En este tenor, considerando la economía procesal que debe observarse en la discusión particular de un artículo de la ley o decreto, la publicidad de la reserva se debe realizar al momento de su exposición.

Con ello se da viabilidad para que una vez registradas las reservas para la discusión en lo particular, puedan ser publicadas al momento de su presentación, con el objeto de garantizar el pleno conocimiento de su contenido, con lo que se garantizará el derecho a la información de las y los legisladores presentes en la discusión. Asimismo, se garantiza el derecho a la información de las y los ciudadanos que en el momento se encuentran pendientes de las sesiones del pleno a través de la transmisión al momento por internet.

La exposición y consecuente publicación de las reservas presentadas para la discusión en lo particular de una ley o decreto, contribuye a la discusión democrática en la Asamblea Legislativa. Por ello se propone la reforma al artículo 116, fracción II en sus incisos a, b, y e, del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, para dejar establecido expresamente que la reserva de artículos determinados para su análisis debe hacerse antes del inicio de la votación del dictamen y la exposición de sus argumentos hasta por diez minutos, a las y los diputados que lo soliciten sobre las propuestas presentadas, mismas que deberán someterse a votación del Pleno por conducto de la Presidencia. Ello en atención a que el procedimiento establecido actualmente en los incisos e y f de la misma fracción II, donde interviene la comisión o comisiones legislativas, resulta evidentemente innecesario, ya que no compete a éstas resolver sobre reservas en lo particular, ni deben intervenir fuera de la órbita que les atribuye el proceso de discusión dictado en la fracción I, cuando un dictamen no fuere aprobado en lo general; sino que, por conducción de la Presidencia, corresponde al Pleno tomar la última decisión sobre las reservas presentadas, al ser este la última instancia y con mayor jerarquía dentro de todo el cuerpo legislativo, legitimado como el máximo órgano de representación política de las y los ciudadanos. En este sentido, las votaciones sobre cada uno de los artículos reservados podrán realizarse al final de la discusión sobre la totalidad de los mismos.

Como consecuencia de la reforma que se propone a la discusión en lo particular, se añade la formalidad de que las y los legisladores presenten por escrito, a la Mesa Directiva, las modificaciones o adiciones al dictamen; esto con el fin de que la discusión del mismo se lleve a cabo en el preciso sentido en que la o el legislador pretende cambiar el dictamen.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

De tal forma queda establecida la obligación a las y los legisladores para que, al momento de ser puestos a discusión en lo general los citados dictámenes, informen a la Presidencia si desean reservarse para discutir y votar por separado algún artículo, para que este sea discutido y votado en lo particular en forma separada.

IV. Por último, subsiste además la necesidad de ajustar algunas disposiciones que no concuerdan en su redacción con otras, tanto en la Ley Orgánica como del supra citado Reglamento, para dar mayor claridad al procedimiento que se ha venido llevando a cabo en la votación de los dictámenes que contemplan proyectos de Ley, ya que actualmente se establecen una serie de actos que muchas de las veces resultan innecesarios, principalmente en la votación en lo particular de los mismos, cuando no existe reserva alguna para discutir y votar por separado; en este tema el Reglamento no establece regulación alguna al respecto.

Efectivamente, en la práctica se ha venido observando que existen ocasiones en que ningún congresista manifiesta la reserva de artículo alguno para discutir y votar por separado y en lo particular, siendo entonces preciso que un proyecto de Ley se vote en un solo acto, es decir, que una vez declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, y si en lo particular no se hubieren dado reservas de artículos, podrán votarse los mismos en un solo acto.

Por lo cual se propone la reforma al artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, para que en el caso de no haberse solicitado la reserva de algún artículo, entonces se pueda proceder a la votación para su aprobación en lo particular, en un solo acto. Se establece además en dicho numeral, que la propuesta que hagan las y los diputados en tal sentido, será admitida por la Mesa Directiva siempre y cuando se aprobada por mayoría del Pleno. Esta modificación presenta un avance en la legislación vigente ya que, actualmente, si nadie se reserva al momento de la votación en lo general ningún artículo para discutir y votar por separado en lo particular, se procede a discutir los artículos en lo particular, llevándose a cabo todo el procedimiento establecido para la discusión en lo general, siendo esto innecesario.

De esta manera se logra el sustento jurídico que armoniza la Ley Orgánica con el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, en su artículo 118, fracción III, con el objeto de que de forma explícita se permita que toda una Ley se vote en un solo acto, sin dividirla en libros, títulos, capítulos y



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

secciones, condicionando este hecho a que el Proyecto de Ley no haya sido objetado o que las y los diputados no se reserven para discutir y votar por separado algún libro, título, capítulo y sección del mismo.

En mérito de lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de:

### DECRETO

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 189 y un primer párrafo al artículo 191, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, para quedar redactados de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 189.** Todo asunto será discutido en el Pleno, únicamente si ha sido aprobado por la o las comisiones u órgano del Congreso a quien le fue turnado, y según esté listado en el Orden del Día, salvo resolución en contrario del Pleno.

*Podrá permitirse que toda una Ley se vote en lo general y particular en un solo acto, sin dividirla en libros, títulos, capítulos y secciones, siempre que no haya sido objetada o que las y los diputados no se hayan reservado para discutir y votar por separado algún libro, título, capítulo y sección del mismo. La proposición que se haga en tal sentido será admitida por la Presidencia previa aprobación, en forma económica, y por mayoría del Pleno.*

**ARTÍCULO 191.** *Cuando un dictamen estuviere compuesto de varios artículos resolutiveos, se pondrá primero a discusión en lo general estableciendo en ella, las y los miembros de la Asamblea, si han de reservarse artículos del dictamen para su discusión en lo particular.*



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

Las discusiones de los dictámenes y demás asuntos inherentes a los mismos, se llevarán a cabo en los términos del Reglamento Interior y Prácticas Parlamentarias.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 115 y se reforma el artículo 116, fracción I, en su segundo párrafo; la fracción II en su primer párrafo y en sus incisos a, b, e y f, así como se deroga del artículo 116, fracción II, el inciso h; todos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, para quedar redactados de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 115.-** Las y los diputados podrán solicitar el uso de la palabra para exponer argumentos a favor o en contra del dictamen que proponga la creación o reforma de ordenamientos jurídicos.

*Cuando un proyecto conste de varios libros, títulos, capítulos o secciones, se discutirán y votarán éstos separadamente cuando algún diputado o diputada se reserve la discusión y votación en lo particular de los artículos que al respecto señale. En este caso, después de leído el libro, título, capítulo o sección, se procederá primero a la discusión y votación de cada uno de los artículos reservados y después los restantes, que se aprobarán en una sola votación que deberá efectuarse, invariablemente, antes de levantarse la sesión.*

**ARTÍCULO 116.-** El orden y la duración de las intervenciones se desarrollarán conforme a lo siguiente:

**Fracción I.-** ...

Incisos a. a f. ....





H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

Si el dictamen no fuere aprobado en lo general, la Presidencia ordenará se devuelva a la comisión que lo formuló, a fin de que elabore uno diverso **en un plazo que no exceda de quince días naturales** y lo someta a consideración del Pleno o de la Diputación Permanente. **Tratándose de iniciativas preferentes la presentación del dictamen deberá sujetarse al término constitucional correspondiente.**

.....

**Fracción II.-** Discusión y votación en lo particular.- Concluida la discusión y votación en lo general, la Presidencia someterá a discusión el dictamen en lo particular, es decir, respecto de preceptos o partes específicas del mismo, **lo que implica la reserva de artículos determinados para su análisis.**

**Inciso a.** Las y los diputados podrán intervenir para expresar su desacuerdo respecto de partes específicas del dictamen referido en el párrafo anterior, señalando sus reservas acompañadas de propuestas alternas por escrito **y presentarlas antes del inicio de la votación del dictamen.**

En caso de no presentar propuestas alternas, dicha reserva se tendrá por no formulada.

**Inciso b.** La Presidencia concederá el uso de la palabra, hasta por **diez** minutos, a las y los diputados que lo soliciten para que expongan sus argumentos sobre las propuestas presentadas.

Incisos c. y d.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

**Inciso e.** Después de haber escuchado las reservas y sus propuestas, la Presidencia *someterá a votación las mismas, ordenando abrir el sistema electrónico de votación, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno, registren su voto de esa manera y levantando la mano.*

*Las votaciones sobre cada uno de los artículos reservados podrán realizarse al final de la discusión sobre la totalidad de los mismos.*

**Inciso f.** *Una de las Secretarías informará a la Presidencia el resultado de la votación y esta hará la declaratoria correspondiente.*

*Las reservas aprobadas se incorporarán al dictamen o documento de que se trate, cuando se elabore la minuta correspondiente.*

**Inciso g.** *Las partes del dictamen o documento sobre las que no se expresen reservas, se someterán a votación en su conjunto.*

**Inciso h.** Se deroga

## TRANSITORIOS

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



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

**ECONÓMICO.** Aprobado que sea en su momento, tórnese a la Secretaria a efecto de que sea elaborada la minuta de decreto en los términos que deba publicarse.

**D A D O** en la Sala Morelos del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, a los veintisiete días del mes de junio del año dos mil diecisiete, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua.

**ATENTAMENTE**

**DIP. JESÚS VILLARREAL MACÍAS**