

DECRETO # 252



**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL
PUEBLO, DECRETA**

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno celebrada el 4 de junio de 2019, la Diputada Susana Rodríguez Márquez, en ejercicio de sus facultades, sometió a la consideración de esta Honorable Representación Popular, la Iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada en la misma fecha, mediante memorándum número 0596, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para su estudio y dictamen correspondiente.

TERCERO. La Diputada justificó su iniciativa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO. El 27 de abril de 2016 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, mandando en su tercer transitorio, reformar el marco normativo local y municipal a efecto de homologar con el ordenamiento referido.

Virtud a lo anterior, la LXII Legislatura del Estado de Zacatecas, mediante el decreto 121 expidió la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, vigente a partir del 1 de enero de 2017.

Ambos ordenamientos legales, surgieron de la necesidad de establecer límites al endeudamiento desmedido de algunos Estados y municipios que abusaron de ésta herramienta como fuente de ingresos, dejando de lado el fortalecimiento de sus mecanismos tributarios, poniendo en riesgo el equilibrio de sus finanzas, así como la prestación de los servicios públicos, que por disposición constitucional les corresponde otorgar a sus habitantes.

De entre las múltiples obligaciones contenidas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, nos ha llamado la atención, la disposición contenida en el artículo 16¹ y su correlativo 18 de la ley local, referente a la estimación de impacto presupuestario, en *todos los dictámenes* sometidos a la consideración del Pleno de la Legislatura, por lo que en esta etapa hemos apreciado que dicha disposición contraviene nuestro sistema jurídico mexicano, concretamente el proceso legislativo.

Esta circunstancia, sólo fue posible detectar hasta la aplicación del citado dispositivo legal, concluyendo que el cumplimiento de la obligación, se contrapone con el principio de división de poderes contenido en los artículos 49² y 116³ de la

¹ **Artículo 16.-** El Ejecutivo de la Entidad Federativa, por conducto de la secretaria de finanzas o su equivalente, realizará una estimación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decretos que se presenten a la consideración de la Legislatura local. Asimismo, realizará estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que emita el Ejecutivo que impliquen costos para su implementación.

Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno de la Legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.

La aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera de la Entidad Federativa.

² **Artículo 49.** El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Constitución Federal, así como 60 y 61 de nuestra Constitución Estatal.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que, no existe una división de poderes rígida, sino una coordinación y colaboración, con el objeto de lograr un equilibrio de fuerzas para evitar el abuso en el ejercicio del poder público.

Sin embargo, tal coordinación debe establecerse al margen de las facultades concedidas expresamente por la Constitución, pues no deben atribuirse potestades que le corresponden a otro poder.

Sirve como sustento de lo anterior, la tesis de jurisprudencia al rubro siguiente:

DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA. *El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación. Sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte que la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un*

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

³ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos,

control recíproco que garantice la unidad política del Estado. Como se advierte, en nuestro país la división funcional de atribuciones no opera de manera tajante y rígida identificada con los órganos que las ejercen, sino que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público, garantizando así la unidad del Estado y asegurando el establecimiento y la preservación del estado de derecho. Por su parte, el artículo 133 de la Constitución Federal consagra el principio de supremacía, que impone su jerarquía normativa a la que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que, el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna. De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.⁴

Es por ello que, en el ánimo de esta separación funcional, entendemos que los impactos presupuestarios están destinados a velar por la estabilidad de las finanzas públicas, siempre y cuando, el ejercicio de ésta obligación no llegue al extremo en que pudiera entenderse como una interrupción al proceso legislativo.

Lo anterior es así, toda vez que se infiere que la estimación de impacto presupuestario sólo puede ser obtenida a través de la

⁴ Controversia constitucional 41/2006. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 3 de marzo de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el primero de julio en curso, aprobó, con el número 78/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve.

Secretaría de Finanzas del Ejecutivo Estatal, por tratarse de la dependencia encargada de programar y ejecutar el Presupuesto de Egresos.

SEGUNDO. La Federación, en materia de disciplina financiera, se regula con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, misma que establece en el tercer párrafo del artículo 18 lo siguiente:

Artículo 18...

*Las comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, **al elaborar los dictámenes respectivos, realizarán una valoración del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto**, con el apoyo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, **y podrán solicitar opinión a la Secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente.***
(El resaltado es nuestro)

De lo anterior, observamos que:

1. La valoración se hará a través de un órgano técnico de la Cámara de Diputados;
2. La Comisión Legislativa decidirá si la iniciativa requiere del impacto presupuestario;
3. El colectivo dictaminador decidirá si solicita la opinión de la Secretaría de Hacienda.

Es por ello que, se propone homologar nuestra Ley de Disciplina Financiera local, en sintonía con el dispositivo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, siendo la Unidad de las Finanzas Públicas del Congreso Local el órgano técnico encargado de tal valoración, mismo que existe en nuestro Reglamento General.

Ahora bien, no todos los dictámenes que se elevan a la consideración del Pleno de la Legislatura deben ser sujetos a un análisis de impacto presupuestario, pues tenemos competencia para dictaminar las iniciativas de leyes de ingresos municipales, enajenaciones, cuentas públicas, fincamientos de responsabilidades administrativas, juicios políticos, declaración de procedencia, entre otros, que no deben estar sujetos a ninguna limitante y que en sí, devienen de una




función de fiscalización, por disposición constitucional o por una violación de un servidor público a un ordenamiento legal.

Virtud a lo anterior, se propone reformar la fracción III del artículo 58 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, para que sólo en las iniciativas que sí impliquen un incremento en los capítulos del gasto como la creación de organismos, engrosamiento de nómina, lleven una valoración del costo-beneficio en caso de que se llegara a implementar la propuesta.



CONSIDERANDOS



PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión Legislativa de Presupuesto y Cuenta Pública fue la competente para analizar la iniciativa presentada ante esta Soberanía Popular por la Diputada Susana Rodríguez Márquez, así como para emitir el dictamen correspondiente, en términos de lo establecido en los artículos 130, 131, fracción XXIII, 132 y 156, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. MARCO JURÍDICO DEL IMPACTO PRESUPUESTARIO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25, integra el principio de estabilidad de las finanzas públicas, adicionado como segundo párrafo en la reforma de mayo de 2015, textualmente establece: “El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo.”

El texto constitucional implica que el Estado, en los tres órdenes de gobierno, debe velar por el cuidado de la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, coadyuvando a generar condiciones para el crecimiento, lo cual es de vital importancia, ya que es obligación del mismo, revisar a qué se destina el gasto público, ofreciendo transparencia y máxima publicidad a la sociedad para evitar el desvío de recursos.

Este paradigma en el manejo de las finanzas públicas ha permitido que los estados y municipios tengan un manejo responsable de los recursos y procuren un balance entre los ingresos y egresos; apliquen una metodología basada en reglas y criterios que aseguren, como su nombre lo indica, una disciplina financiera sostenible. Las leyes y reformas que al efecto aprueben los congresos estatales, deberán tener un respaldo financiero para la real implementación de las políticas públicas previstas.



La regla fundamental de disciplina financiera estipula que las entidades federativas y municipios deben generar balances presupuestarios sostenibles, es decir, tanto un balance presupuestario como un balance presupuestario de recursos disponibles mayores o iguales a cero.

Los objetivos fundamentales del impacto presupuestario se refieren a manifestar previamente si la iniciativa de ley, decreto de reforma o disposición administrativa:

- Contempla nuevos derechos, obligaciones o responsabilidades en las materias administrativa, funcional, organizacional, entre otras.
- Adiciona contenido jurídico regulatorio, normativo, procedimental, entre otros.
- Identificar nuevas responsabilidades en las etapas de planeación, programación, presupuestación, procedimientos específicos, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidades administrativas, entre otras.
- Determinar si la iniciativa implica una estructura orgánica nueva o plazas de nueva creación.
- Expresar si se elimina o modifica alguna estructura orgánica vigente.
- Si requiere modificar o crear un programa presupuestario.
- Identificar nuevas cargas al presupuesto de egresos del Estado o municipios.
- Determinar si la iniciativa tiene factibilidad afirmativa o negativa en el marco del balance presupuestario sostenible.

TERCERO. MARCO METODOLÓGICO Y DOCTRINAL. La aprobación de las leyes de disciplina financiera, implicó para los estados y municipios del país, el uso de nuevos instrumentos de la política de planeación y ejecución de ingresos y gastos públicos, como lo es, precisamente, el análisis de impacto presupuestario.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

En este aspecto, desde la perspectiva de la metodología y la doctrina, el impacto presupuestario es una parte del análisis del impacto económico y financiero de iniciativas de leyes, decretos y disposiciones administrativas, se integra por los siguientes tipos de impacto:

- Impacto económico general. Informar sobre el análisis de las repercusiones del proyecto en los aspectos económicos, desde una interpretación amplia del término. Tener especialmente en cuenta los efectos sobre la economía local, regional, nacional y otras economías; las pequeñas y medianas empresas y los efectos en la competitividad del mercado.
- Impacto por nuevas obligaciones jurídicas. Indicar una cuantificación económica de las cargas administrativas que deben llevar a cabo las empresas y las personas para cumplir con las obligaciones que introduce, suprime o reduce la norma respecto a la anterior, relacionándola con los objetivos. Se puede preguntar en torno a si se cumplirá la ley, si la administración pública puede hacerse cargo del costo que implica la ley, si pueden asumir el costo los ciudadanos o si el costo excesivo dificultará la aplicación.
- Impacto presupuestal. Medir el efecto que el proyecto legislativo tendrá previsiblemente sobre los gastos y los ingresos públicos, tanto financieros como no financieros:
 - Analizar el impacto sobre el presupuesto general del Estado y sobre los presupuestos de los municipios;
 - Especificar si el costo puede ser asumido sin necesidad de modificaciones presupuestarias, identificando las partidas presupuestarias afectadas y la respectiva valoración;

- Justificar expresamente cuando la aplicación de la norma propuesta no tenga impacto presupuestal o costo de personal;
 - Hacer constar los motivos, cuando no sea posible la cuantificación del impacto financiero;
 - Contener una estimación del valor cuando el proyecto legislativo implique efectos recaudatorios, además identificar las figuras tributarias implicadas, y
- Impacto institucional. Cuantificar y justificar la creación de organismos o servicios; el personal y puestos nuevos en el servicio público; la atribución de nuevas responsabilidades a los órganos existentes o nuevos; reasignación de funciones o servicios a organismos; necesidad de coordinación y cooperación entre servicios y organismos.⁵


En este contexto, el impacto se debe entender en tres acepciones: 1) en un plano estructural es una metodología; 2) es una herramienta o técnica para evaluar un proyecto, y 3) es un instrumento de planeación.

La aplicación del análisis de impacto presupuestario puede ser útil en las tres etapas: pre-legislativa, legislativa y post-legislativa, toda vez que es:

- Herramienta *ex ante*, porque previene.
- Herramienta *inter*, en la etapa legislativa de aprobación de una ley o decreto de reforma.
- Herramienta *ex post*, una vez que entra en vigor, se puede evaluar y corregir la legislación.

⁵ GALLEGOS MORENO, Martha, *Elaboración de leyes. Proyectos e iniciativas legislativas*, Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, LXI Legislatura del Estado, 1ª ed., Zacatecas, Zac., México, 2014, pp. 282-283. En Internet:

<http://www.congresozac.gob.mx/coz/images/uploads/20140530151704.pdf>



Estas herramientas de planeación deben integrarse en el proceso legislativo de manera que se eviten retrasos adicionales, para este propósito, debe aplicarse en las leyes, decretos y disposiciones normativas que sí tengan impacto en el Presupuesto del Estado o municipios, para evitar pasos extras en el proceso legislativo.

CUARTO. ÁMBITOS DE COMPETENCIA. La Comisión de dictamen se abocó al estudio de la modificación que la diputada iniciante propone al artículo 18 de la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas, el cual establece: “Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno de la Legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.” La citada obligación se aprecia como una etapa adicional al proceso legislativo, pues tal como se observa, sin objeción, cualquier proyecto de ley o decreto sometido a votación del Pleno, deberá incluir una estimación de impacto presupuestario, emitida por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Zacatecas.

Las comisiones legislativas dictaminadoras, deben incluirlo al momento de la elaboración del dictamen y pronunciarse al respecto en su valoración. Entendemos que, el espíritu de la norma es la estabilidad de las finanzas públicas, pues éste permitirá al legislador visualizar *a priori* una proyección financiera del costo, evitando con ello se creen disposiciones que carezcan de recursos para su implementación o, en su caso, ocasionen el recorte al gasto de una acción prioritaria del Estado, lo cual permitirá abonar al principio de balance presupuestario sostenible.

Sin embargo, lo anterior no justifica la inobservancia al principio de división de poderes, contenido en los artículos 49 y 116 de la Constitución Federal, toda vez que como lo pudimos apreciar, es



Es necesario que el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas emita la estimación presupuestaria del dictamen de ley o decreto.

tal como se precisa en la exposición de motivos, la división de poderes debe ser entendida de una manera flexible con el objeto de lograr un equilibrio de fuerzas que garantice la unidad política del Estado, siempre y cuando, uno de los poderes no se atribuya facultades que le corresponden a otro poder.

En este ejercicio de coordinación y colaboración entre poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la facultad del Constituyente local para otorgar funciones en favor de un poder que le correspondan a otro, con dos condicionantes, que la función otorgada sea necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y con ello no se provoque un deficiente o incorrecto desempeño de uno de los poderes de la entidad federativa.

QUINTO. REFORMAS A LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA. En este contexto, se considera que es procedente la iniciativa de reforma presentada por la Diputada Susana Rodríguez Márquez, toda vez que establece reglas para el Poder Ejecutivo del Estado y deja a salvo las facultades de los demás Entes Públicos. Lo anterior, sólo fue posible detectar hasta la aplicación de los citados artículos, por ello se concluye que para el cumplimiento de la obligación, deben realizarse los ajustes correspondientes al procedimiento para evitar un deficiente desempeño de los Entes Públicos del Estado y Municipios.

La Comisión Dictaminadora fue de la opinión de realizar diversas adecuaciones a los artículos 18, *18 bis*, *18 ter*, *18 quáter* y *18 quinquies* de la Ley de Disciplina Financiera, para desglosar atribuciones de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los organismos autónomos y sobre todo para los Municipios, en sus



respectivos ámbitos de competencia. Así como para precisar diversos aspectos del procedimiento de impacto presupuestario para ajustar plazos, aspectos y requisitos normativos.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Virtud a lo anterior, coincidimos con la iniciante respecto que el impacto presupuestario permanezca en la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria, pero se realice por un órgano del propio poder, organismo autónomo o municipios, pudiendo en caso de estimarlo necesario, solicitar la colaboración de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado.

La Dictaminadora estimó, que tratándose de los Poderes Legislativo y Judicial, organismos autónomos y Municipios, la evaluación y dictamen de impacto presupuestario sea conforme a los procedimientos que establezcan sus respectivas leyes orgánicas, la reglamentación interna, así como los manuales de procedimiento específicos.

Coincidimos en que no se trata solamente de una “estimación”, sino que debe ser un dictamen de impacto presupuestario que contenga los aspectos a que refiere el artículo 18 *Ter*, es decir, revisar, analizar, fundar y motivar cada uno de los aspectos de la evaluación del impacto presupuestario.

De acuerdo al procedimiento que se detalla en esta reforma, se requiere de la evaluación de impacto presupuestario del Ente Público, dependencia o entidad que aplicará el proyecto, para que se pueda emitir el dictamen de impacto presupuestario, en su caso, dictamen de estructura orgánica y ocupacional. Se dispone que de no ser contestados, se aplicará la legislación en materia de responsabilidades administrativas.



especifica que los Entes Públicos, dependencias y entidades deben solicitar el dictamen de impacto presupuestario respecto de iniciativas de leyes, decretos y disposiciones normativas cuando se considere que tienen impacto presupuestario. Cuando impliquen crear, eliminar o modificar estructuras orgánicas y ocupacionales, vigentes, deberán contar también con un dictamen de estructura orgánica y ocupacional.


Consideramos indispensable que se establezcan plazos para que los Entes Públicos, así como las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, emitan la evaluación de impacto presupuestario en un término de diez días hábiles, a partir del día siguiente en que reciban la solicitud correspondiente, para evitar que este tipo de solicitudes se demoren por meses.

De igual forma se modifica el término para que la Secretaría de Finanzas, unidad u órgano especializado emitan el dictamen de impacto presupuestario en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de la presentación de la evaluación de impacto presupuestario.

La Legislatura del Estado, en coordinación con Auditoría Superior del Estado, realizarán los dictámenes de impacto presupuestario de los municipios y organismos autónomos, a través de la Unidad a que se refiere el inciso b, fracción I del artículo 264 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

El aspecto trascendental de esta reforma, es en el sentido de que se han previsto circunstancias importantes, tales como, la reglamentación del impacto presupuestario, capacitación, coordinación con otros Entes Públicos, la reorganización interna del Poder Legislativo con la Unidad de Estudios Municipales y Finanzas

Públicas, así como otros aspectos que nos puedan dar cabida a que tenga efectividad la presente reforma.



Se realizó análisis de la factibilidad de la entrada en vigor de las presentes reformas, finalmente se consideró adicionar artículos transitorios para que los Poderes del Estado, órganos autónomos y Municipios, expidan sus respectivos reglamentos, lineamientos o manuales de organización para la elaboración de sus impactos presupuestarios.

En este contexto, se otorga un periodo de 60 días naturales para los Poderes del Estado, organismos autónomos y municipios, para la creación de un área especializada para que inicie funciones a partir del ejercicio fiscal 2020, para que todos los Entes Públicos estén en condiciones de llevar a cabo estudios en materia de impacto presupuestario, así dar cumplimiento al presente Instrumento Legislativo.

SEXTO. REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO. Si bien, no todas las iniciativas de ley o decreto deben estar sujetas a un análisis de impacto presupuestario, no menos cierto es, que debe justificarse que su implementación no requiere de recursos presupuestales para hacerlas efectivas.

En este contexto, coincidimos totalmente con lo expuesto por la iniciante, ya que no todos los dictámenes que se eleven a la consideración del Pleno de la Legislatura deben llevar la evaluación y dictamen de impacto presupuestario, en razón de que no proponen crear estructuras administrativas, ni nuevas obligaciones financieras, siendo innecesario que atraviesen este procedimiento.



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2016-2021



Para afrontar las tareas de dictaminación en la materia, esta Legislatura del Estado, llevará a cabo las adecuaciones normativas correspondientes para que en la atribución relativa a la revisión a los Municipios de la evaluación de impacto presupuestario y dictamen de estimación del impacto presupuestario, que sean necesario presentar en las iniciativas de leyes y decretos, se lleve a cabo a través de la Unidad a que se refiere el inciso b) fracción I del artículo 264 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, en coordinación con la Auditoría Superior del Estado, entidad de fiscalización perteneciente a la Legislatura del Estado, lo cual implica la reorganización interna del Poder Legislativo con la Unidad de Estudios Municipales y Finanzas Públicas, así como, otros poderes del Estado, organismos autónomos y Municipios.

SÉPTIMO. IMPACTO PRESUPUESTARIO. En cumplimiento a lo previsto en el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en relación con el numeral 18 de Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, la presente iniciativa de reforma tiene como propósito que los diversos Entes Públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, instalen una unidad u órgano técnico especializado en finanzas públicas, como área encargada de emitir la evaluación, dictamen de impacto presupuestario y dictamen de estructura orgánica y ocupacional.

Con fundamento en las disposiciones citadas de impacto presupuestario y el análisis realizado a la iniciativa, consideramos que integra contenido jurídico, normativo y organizacional, pero no implica necesariamente la creación de estructuras orgánicas y ocupacionales, sino la capacitación e instalación de un área específica, que se integre con personal adscrito a las áreas jurídicas, contables y administrativas, del Ente Público correspondiente, que acredite capacitación, formación, actualización y especialización en materia de impacto presupuestario, regulatorio y otros tipos de



impacto. Lo anterior de conformidad a los plazos establecidos en los artículos transitorios.

4. LEGISLATURA DEL ESTADO

Bajo ese tenor, estimando que el espíritu y efectos del impacto presupuestario consiste en lograr que la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realicen en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, somos de la opinión que la presente reforma cumple con el citado principio, al no generar un compromiso económico para ninguno de los Entes Públicos del Estado y Municipios.

Esta Asamblea determina que la iniciativa no genera aumento o creación de gasto adicional al Presupuesto de Egresos del Estado de Zacatecas, ni a los presupuestos de egresos de los municipios, del presente ejercicio fiscal ni de ejercicios subsecuentes, por lo tanto, no implica un impacto presupuestario.



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

DECRETA

SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE ZACATECAS Y SUS MUNICIPIOS Y LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADODE ZACATECAS.

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforma el artículo **3** fracción IX; se reforma el epígrafe del artículo **18**, se reforman el primer y segundo párrafos, se adiciona un párrafo tercero y los actuales se reforman y pasan a ser párrafos cuarto y quinto; se reforma el epígrafe del artículo **18 bis**, se deroga el primer párrafo y se reforma el segundo párrafo; se reforma el epígrafe del artículo **18 ter**, se reforman el primer y segundo párrafos, así como las fracciones I, II y IV, se reforma el tercer párrafo y se adiciona un cuarto párrafo; se reforma el epígrafe del artículo **18 quáter**, se reforma el primer párrafo, se adicionan un tercer y cuarto párrafo recorriéndose el siguiente en su orden, se reforman el sexto, séptimo, octavo y noveno párrafos; al artículo **18 quinquies** se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo; y se reforma el artículo **60** fracción XIII, todos de la **Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios**, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I a VIII Bis.



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



X. Entes Públicos: los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los **organismos** autónomos del Estado; los Municipios; **las entidades de la administración pública paraestatal, paramunicipal e intermunicipal**; empresas de participación estatal **o municipal mayoritarias**, fideicomisos del Estado y los Municipios, así como cualquier otro ente sobre el que el Estado y los Municipios tengan control sobre sus decisiones o acciones;

X. a XXXII

Obligaciones en materia de impacto presupuestario.

Artículo 18. El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría, realizará **un dictamen de** estimación de impacto presupuestario de las iniciativas de leyes o decretos que **presente** a la consideración de la Legislatura del Estado. Asimismo, realizará estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que emita el Ejecutivo que impliquen costos para su implementación.

La Legislatura del Estado, **a través de las Comisiones Legislativas, deberán observar que todo** proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno, **deberán incluir el dictamen de estimación de impacto presupuestario, sólo en los casos que impliquen repercusiones en las finanzas públicas estatales o municipales, con apoyo de la unidad u órgano especializado de la Legislatura del Estado. Cuando las Comisiones Legislativas lo consideren, solicitarán opinión a la Secretaría, sobre el proyecto de ley o decreto.**

Los Entes Públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, a través de la unidad u órgano especializado previsto en su legislación orgánica, darán cumplimiento a las disposiciones de esta Ley.



La aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación estatal, **municipal o disposiciones administrativas**, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera del Estado **o municipios, según corresponda.**

Los Entes Públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán la reglamentación y normatividad para el cumplimiento de esta Ley, relativa a la evaluación de impacto presupuestario de los proyectos de iniciativas de leyes, decretos y disposiciones administrativas, así como, los dictámenes de estimación de impacto presupuestario y de estructura orgánica.

Dictamen de estructura orgánica

Artículo 18 Bis. Primer párrafo. **Se deroga.**

Los proyectos **que impliquen creación o modificación de estructuras orgánicas, deberán** contar con **el dictamen de estructura orgánica y ocupacional del Ente Público, dependencia o entidad** de que se trate, que **emita** la Secretaría de la Función Pública **y en los demás Entes Públicos el órgano interno de control correspondiente,** previo dictamen **de impacto presupuestario** favorable que emita la Secretaría o su equivalente **de otros Entes Públicos,** en términos de las **disposiciones aplicables.**

Evaluación de impacto presupuestario

Artículo 18 Ter. Los Entes Públicos, dependencias **y entidades** que presenten proyectos, en términos de lo dispuesto por el artículo 18 de esta Ley, realizarán una evaluación **de** impacto presupuestario en los términos de **la reglamentación y normatividad que emitan los Entes Públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias.**



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

La evaluación **de** impacto presupuestario considerará, cuando menos, los aspectos siguientes:

- I. Impacto en el gasto por la creación, extinción, modificación o fusión de unidades administrativas y plazas o, en su caso, creación de nuevos Entes Públicos, dependencias, **entidades** o unidades administrativas;
- II. Impacto presupuestario en los programas aprobados;
- III. ...
- IV. Establecimiento de nuevas atribuciones y actividades que deberán realizar **los Entes Públicos**, las dependencias y entidades que requieran de mayores asignaciones presupuestarias para llevarlas a cabo, y
- V. ...

Los Entes Públicos, **dependencias y entidades** deberán estimar el costo total del proyecto respectivo con base en los aspectos señalados en las fracciones anteriores, para lo cual, podrán tomar como referencia el costo que hayan tenido reformas similares o semejantes. Asimismo, señalarán si los costos serán financiados con sus propios presupuestos y sin generar presiones de gasto en los subsecuentes ejercicios fiscales. En caso de tener impacto en su presupuesto, deberán señalar la posible fuente de **ingreso distinta al** financiamiento de los nuevos gastos en términos del artículo 20 de esta Ley.

La evaluación de impacto presupuestario debe emitirse en un término de diez días hábiles, contados a partir del día



**L. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

siguiente de recibir la solicitud. En caso de no presentarse, las comisiones legislativas continuarán el procedimiento con apoyo de la unidad u órgano especializado, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que procedan.

Procedimiento del impacto presupuestario

Artículo 18 Quáter. Los Entes Públicos y la Secretaría, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán el dictamen de estimación de impacto presupuestario de los proyectos a que se refiere el artículo 18 de esta ley, en el cual deben analizar, al menos, los aspectos del artículo anterior.

Para emitir el dictamen, se requiere presentar solicitud, por conducto del área jurídica correspondiente, acompañada del proyecto y de la evaluación de impacto presupuestario respectiva, suscrita por los servidores públicos competentes de sus coordinaciones administrativas o sus equivalentes.

...

Cuando la Legislatura del Estado solicite opinión de la Secretaría, el término para dar respuesta, no excederá de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibir la solicitud.

La unidad u órgano especializado de la Legislatura del Estado, en coordinación con la Auditoría Superior del Estado, emitirán el dictamen de estimación de impacto presupuestario de las iniciativas de leyes o decretos que promuevan las y los diputados, organismos autónomos y municipios, de conformidad con la legislación orgánica y reglamentación que para estos efectos expida la Legislatura.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Secretaría o el órgano especializado de otros Entes Públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán el dictamen de estimación de impacto presupuestario, en un plazo que no excederá de **diez** días hábiles, contados a partir del día siguiente a la presentación de la documentación señalada en los párrafos anteriores.

Cuando la Secretaría o el órgano especializado de otros Entes Públicos, reciban una solicitud que no reúna los requisitos a que se refiere la presente Ley, podrán solicitar que en un plazo de **tres** días hábiles, subsanen la información, en cuyo caso se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

La Secretaría o el órgano especializado de otros Entes Públicos, podrán emitir recomendaciones sobre las disposiciones jurídicas del ordenamiento sujeto a dictamen que incidan en el ámbito presupuestario, cuando así se considere.

Tanto la evaluación como el dictamen de estimación de impacto presupuestario, en su caso, dictamen de estructura orgánica y ocupacional se anexarán a la iniciativa de ley o decreto que se presente a la Legislatura del Estado o, en su caso, a las disposiciones administrativas que se sometan a firma del Gobernador del Estado.

...

Artículo 18 Quinquies. Las dependencias y entidades, previo a la presentación de iniciativas de leyes, decretos o disposiciones administrativas, a que hace referencia el primer párrafo del artículo 18 de esta Ley, que realicen ante la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado para la revisión legal y, en su caso, aprobación, deberán acompañar la evaluación y el dictamen de estimación de impacto presupuestario.



DL LEGISLATURA
DEL ESTADO

Esta misma atribución la tendrán las áreas jurídicas de los Entes Públicos en el ámbito de sus respectivas competencias, de acuerdo a su legislación orgánica.

Artículo 60. ...

I. a XII.

XIII. Las dependencias y organismos descentralizados del Poder Ejecutivo, deberán sujetarse a la estructura orgánica y ocupacional autorizada por la Secretaría de **la Función Pública** y al dictamen presupuestal emitido por la Secretaría, o sus equivalentes en las demás entidades públicas;

XIV. a XV.

...

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción III del artículo **58** de la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

Artículo 58. ...

I. a II.

III. **En su caso, verificar la procedencia del** impacto presupuestario de acuerdo con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y la Ley de Disciplina



Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios;

IV a V...

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

TRANSITORIOS

Vigencia

Artículo Primero. El Decreto de reforma entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2020, previa publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Obligación de los Entes Públicos

Artículo Segundo. Dentro del término de sesenta días naturales contados a partir de la vigencia del Decreto, todos los Entes Públicos del Estado y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen obligación de:

- Expedir la reglamentación y demás normatividad de Impacto Presupuestario, para implementar las etapas de 1) Evaluación de Impacto Presupuestario, 2) Dictamen de Estimación de Impacto Presupuestario, y 3) Dictamen de Estructura Orgánica y Ocupacional.

Armonización del marco jurídico

Artículo Tercero. Los Entes Públicos del Estado y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, llevarán a cabo el proceso de armonización, actualización, en su caso, reforma al marco jurídico que les aplique, de conformidad a las siguientes bases y


etapas de armonización normativa en materia de Impacto Presupuestario:

- Dentro del término de sesenta días naturales contados a partir de la vigencia del Decreto, el Poder Legislativo expedirá el Reglamento de Impacto Presupuestario, para implementar las etapas de 1) Evaluación de Impacto Presupuestario; 2) Dictamen de Estimación de Impacto Presupuestario; 3) Dictamen de Estructura Orgánica y Ocupacional, en su caso, por creación de nuevas áreas a través de la iniciativa de ley o decreto.
- Dentro del término de sesenta días naturales contados a partir de la vigencia del presente Decreto, el Poder Judicial del Estado deberá actualizar su reglamentación de conformidad con el presente Decreto.
- Los Municipios del Estado, los organismos autónomos y demás Entes Públicos, en el término de sesenta días naturales a partir de la vigencia del presente Decreto, deben expedir la reglamentación, en su caso, podrán aplicar el reglamento o lineamiento que expidan los Poderes del Estado, en materia de evaluación de impacto presupuestario, dictamen de estimación de impacto presupuestario y dictamen de estructura orgánica y ocupacional.

Capacitación

Artículo Cuarto. Los Entes Públicos del Estado y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, al día siguiente de la publicación del presente Decreto, implementarán talleres de capacitación para acreditar al personal jurídico, técnico, contable y administrativo que tenga vinculación con alguna de las etapas del impacto presupuestario.

Área de Impacto Presupuestario



Artículo Quinto. Los Entes Públicos del Estado y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, dentro de los sesenta días naturales, a partir de la publicación del presente Decreto, deberán proveer lo conducente para la instalación de un área específica, que se integre con personal adscrito a las áreas jurídicas, contables y administrativas, que acredite capacitación, formación, actualización y especialización en materia de impacto presupuestario, regulatorio y otros tipos de impacto.

El Poder Legislativo del Estado, realizará las acciones administrativas necesarias para instalar la unidad u órgano especializado que tiene entre sus funciones la elaboración, revisión y seguimiento del impacto presupuestario de leyes, decretos de reforma y disposiciones administrativas.

Disposiciones de derogación

Artículo Sexto. Se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de igual o menor jerarquía del marco jurídico estatal, en lo que se opondan al presente Decreto.



COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.



LXIII LEGISLATURA DEL ESTADO **Dado** en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, a los cinco días del mes de noviembre del año dos mil diecinueve.

PRESIDENTE

DIP. PEDRO MARTÍNEZ FLORES

SECRETARIA

SECRETARIA

DIP. MA. ISABEL TRUJILLO MEZA

**DIP. LIZBETH ANA MARÍA MÁRQUEZ
ÁLVAREZ**



**COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO
PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Legislatura del Estado de Zacatecas, a los cinco días del mes de noviembre del año dos mil diecinueve.

PRESIDENTE


DIP. PEDRO MARTÍNEZ FLORES

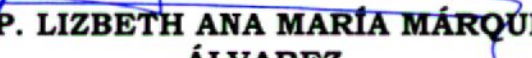
SECRETARIA

SECRETARIA


DIP. MA. ISABEL TRUJILLO MEZA



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**


**DIP. LIZBETH ANA MARÍA MÁRQUEZ
ÁLVAREZ**