

DECRETO # 438



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

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el 21 de mayo de 2019, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la Ley Orgánica y el Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, que presentó el Diputado Francisco Javier Calzada Vázquez, integrante de esta Soberanía Popular.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum número 0553 a la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, para su estudio y dictamen correspondiente.

El diputado sustentó su iniciativa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De manera general entendemos la eficacia como la capacidad de alcanzar los objetivos deseados o el efecto esperado a través de la realización de una acción, o un



conjunto de ellas. En cambio la eficiencia se refiere al uso racional de los recursos disponibles, con el menor esfuerzo y con una menor disposición de tiempo; esto es hacer más con quienes se encuentran disponibles para ello.

La naturaleza del Poder Legislativo se define en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. El Artículo 50 de nuestra Constitución señala que este Poder se deposita en una asamblea denominada Legislatura del Estado, “integrada por representantes del Pueblo denominados Diputados”, en tal calidad tenemos implícito el mandato popular de dar resultados positivos; es decir ser eficientes en cuanto al resultado de las tareas que en beneficio de la población realice este cuerpo colegiado.

De alguna manera el Poder Legislativo es el origen y el final de todo lo que tiene que ver con el trabajo gubernamental. Es en la Legislatura en donde se elaboran las leyes que regulan el funcionamiento de las instituciones gubernamentales, en donde se supervisa y se fiscaliza el gasto público y en donde, mediante el juicio político, puede sancionarse a los funcionarios por el incumplimiento de las normas que nos rigen.

De ahí la importancia de que la labor legislativa cuente con un instrumento eficiente de recopilación de datos, informaciones y conocimiento que se integren a instrumentos de consulta que permitan a los legisladores una adecuada y más oportuna toma de decisiones, pero que al mismo tiempo se elaboren publicaciones periódicas y se cuente con un banco de datos especializado, actualizado y dinámico, que facilite la labor del legislador.

De la misma manera la Legislatura está obligada a ser un difusor de información, porque si bien es cierto compete al Poder Ejecutivo la publicación de las normas y otros instrumentos vinculantes, al Poder Legislativo le atañe tener un análisis de la información debidamente sistematizado, el que, además de servir a diputados y diputadas, también puede ponerse a disposición de la ciudadanía por los canales convencionales a nuestro alcance, mediante los usos de herramientas tradicionales como la imprenta y las tecnologías de la información.

Además resulta importante que tanto el trabajo individual de los diputados y diputadas, como el trabajo colectivo, se



encuentren debidamente soportados con los elementos de conocimiento suficientes para una mayor eficacia y pronta atención de los temas que les atañen. De ahí la importancia de que cuenten, además de la asesoría que individualmente puedan disponer, del soporte documental institucional suficientemente fundado, sin limitaciones, y que dicho soporte se realice mediante un vínculo directo entre el legislador y el ente poseedor de la información, el que al mismo tiempo debe ser analista y difusor permanente de la misma.

De lo anterior se desprende la importancia de la existencia de un Instituto de Investigaciones Legislativas cuya función, en términos generales, es la de apoyar permanentemente el trabajo legislativo mediante la elaboración de investigaciones, estudios, diagnósticos y análisis especializados, de conformidad con la Agenda Legislativa en general, con la agenda de trabajo de las comisiones legislativas y con la agenda de los diputados y diputadas de la Legislatura.

Es así que el 25 de diciembre de 2005 la honorable LVIII Legislatura aprobó el decreto mediante el cual se creó la Comisión Legislativa de Estudios y Prácticas Parlamentarias y el Instituto de Investigaciones Legislativas, este último con el objeto de incorporar “una instancia con la mínima estructura interna, a fin de que el año dos mil seis, sea una primera etapa que rinda los frutos necesarios para consolidar la investigación como práctica cotidiana de este cuerpo legislativo, siendo ésta la fase de comienzo y dada la existencia de la Dirección de Asuntos Jurídicos, como el área encargada de asesorar técnicamente a las comisiones legislativas en materia de dictámenes y expedición de leyes, decretos y acuerdos, entre otras facultades, el Instituto sólo se encargará de la elaboración de iniciativas de ley y decreto, ya que la mencionada Dirección de Asuntos Jurídicos, se avocará hacia los dictámenes y lo demás que resulte necesario para desahogar el proceso legislativo”.

Más tarde, mediante decreto número 363, la honorable LXI Legislatura aprobó el Decreto 363 mediante el cual se le otorgaron nuevas facultades a la Comisión de Igualdad de Género y se creó la Unidad de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Igualdad de Género, y se determinó que esta Unidad estuviera incorporada al Instituto de Investigaciones Legislativas.



La experiencia en el trabajo legislativo, sin embargo, en aras de hacerlo más eficiente cada día mediante sistemas dinámicos de mejora continua, debe actualizarse constantemente, y si bien en el momento de su creación se consideró que el Instituto de Investigaciones Legislativas debía depender orgánicamente de la Oficialía Mayor, hoy Secretaría General, y la Unidad de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Igualdad de Género del Instituto, ahora entendemos que de ninguna manera puede facilitar los resultados objetivos esperados, debido a la naturaleza distinta de los trabajos de cada instancia.

Es por esto que, a fin de dotar de elementos que permitan la eficiencia de las labores del Instituto, de la Unidad y de la misma Secretaría, el Instituto de Investigaciones Legislativas debe vincularse directamente con la Dirección de Asuntos Jurídicos, de manera que ambas instancias, con las atribuciones que les confiere el Reglamento Interior, puedan colaborar con los diputados en lo individual, así como con las comisiones legislativas, en la elaboración de las iniciativas y de los dictámenes, respectivamente.

Del mismo modo se eleva la posición orgánica de la Unidad de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Igualdad de Género, la que dependerá directamente de la Secretaría General y, en su momento, podrá tener atribuciones tendientes a la transversalización de la igualdad de género.

Por otro lado se dota al Instituto de Investigaciones Legislativas de la facultad de revisar la actualización normativa a nivel federal, atender los cambios constitucionales y convencionales, a fin de dinamizar la armonización legislativa del estado de Zacatecas para una efectiva aplicación del derecho.

SEGUNDO. En sesión ordinaria celebrada el 17 de marzo de 2020, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan, diversas disposiciones de la Ley Orgánica y el Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, presentada por los CC.



Diputados Héctor Adrián Menchaca Medrano, Jesús Padilla Estrada, Gabriela Evangelina Pinedo Morales, Armando Perales Gándara, Ma. Navidad de Jesús Rayas Ochoa, Mónica Borrego Estrada, Omar Carrera Pérez, Felipe de Jesús Delgado de la Torre, Roxana del Refugio Muñoz González, Alma Gloria Dávila Luevano, Raúl Ulloa Guzmán y Francisco Javier Calzada Vázquez, integrantes de esta Soberanía Popular.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum número 1076 a la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias, para su estudio y dictamen correspondiente.

Los diputados sustentaron su iniciativa en la siguiente:

Exposición de motivos.

Primero. La primera Constitución de Zacatecas como parte del México independiente fue emitida el 17 de enero de 1825; a partir de entonces comenzó no solo la historia moderna de nuestro estado, sino también, las actividades de este Poder Legislativo.

De 1825 a 2020 han ejercido sus labores parlamentarias 63 legislaturas y todas ellas, sin excepción, han debido enfrentarse a vicisitudes cuya solución ha requerido el trabajo y compromiso de todos, anteponiendo el interés general a los intereses particulares o de grupo.

Conforme a ello, Zacatecas fue determinante para la consolidación del primer sistema federal en nuestro país y, posteriormente, contribuyó a la plena vigencia de las leyes liberales impulsadas por Benito Juárez.



De la misma forma, el papel de nuestro Estado fue determinante para terminar con la dictadura de Victoriano Huerta y, con ello, permitir el establecimiento del régimen constitucional vigente hasta nuestros días.

Estamos convencidos de que la única forma de avanzar y establecer condiciones firmes para el desarrollo del estado continúa siendo, precisamente, el trabajo conjunto y solidario entre los zacatecanos.

Segundo. En este amplio contexto histórico, el desarrollo institucional ha permitido la generación de un ambiente social armónico y estable; en ese sentido, el papel del Poder Legislativo ha sido fundamental para la consolidación de nuestro sistema democrático.

De acuerdo con lo señalado, la integración plural y diversa de esta Legislatura ha exigido, en todo momento, un trabajo profesional y comprometido con el estudio de los temas que son sometidos a su conocimiento, pues en su interior se define el marco jurídico estatal.

En tales términos, la complejidad de los asuntos que se discuten en el seno de esta Asamblea se ha incrementado, como una consecuencia obvia del creciente aumento de las necesidades y fenómenos sociales que reclaman una mayor atención y análisis de sus causas y sus posibles medidas de solución.

El contexto anterior deriva de un proceso que se ha asentado desde hace algunos años, motivado en gran medida por la alta competitividad electoral que dio lugar a la alternancia en el poder y que transformó a los órganos legislativos en cuerpos deliberativos y de discusión profunda de los temas sociales formulados en su interior.

La discusión ante el Poder Legislativo dejó de ser, si alguna vez lo fue, un simple trámite para la expedición de las leyes remitidas por el Poder Ejecutivo; las exigencias sociales han hecho necesaria la profesionalización de los legisladores e indispensable su permanente actualización y capacitación.

Tercero. En esta evolución y desarrollo parlamentarios, fue determinante el quiebre de las mayorías parlamentarias absolutas desde 1997, circunstancia que dignificó el papel



del Poder Legislativo y lo posicionó como un actor preponderante en la vida política y jurídica del país y las entidades federativas.

A partir de este cambio, se reivindica la naturaleza de Poder Legislativo y su labor en la elaboración de los marcos jurídicos de la sociedad y, con ello, surge la necesidad de contar con grupos de trabajo profesionales y de alto nivel.

En ese sentido, el referente principal fue el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, creado en 1995, cuya integración con académicos e investigadores permitió la investigación de diferentes temas que sirvieron para construir las agendas legislativas de los años que marcaron el proceso de transformación política de este país.

Las entidades federativas comenzaron un proceso de profesionalización a partir de las necesidades y perfiles de la clase política local; por ejemplo, el Estado de México crea su instituto en 1993; el Estado de Guerrero, en 1999; Sinaloa en 2001 y Sonora modifica sus facultades y naturaleza al ubicarlo dentro de la estructura del órgano de fiscalización en 2015.

Con la creación de estos órganos, se pretendía mejorar los productos legislativos y tener una mayor productividad en el ámbito parlamentario y, así, reivindicar la actividad de los congresos estatales, instituciones que habían sido cuestionadas por su desempeño.

Cuarto. En el caso de Zacatecas, la alternancia de 1998, puso en el debate la necesidad de modernizar las instituciones; en este proceso, el Poder Legislativo no estuvo ausente y para el año 2001, entraba en vigor la nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo, aprobada por la LVI Legislatura del Estado.

En la siguiente Legislatura, la LVII, con el impulso de algunas fracciones parlamentarias se conformaron grupos de asesores profesionales vinculados al servicio público y la academia; en ese momento surge la idea de construir una instancia institucional para la investigación y trabajo legislativo, el proyecto no se concretó pero quedó el antecedente para la LVIII Legislatura del Estado.



En dicha Legislatura se emite, en 2006, una nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo de Zacatecas, donde se establece una novedosa organización administrativa, creando la Secretaría General como órgano superior de organización y control interno de la Legislatura y destaca, también, la creación de dos áreas llamadas a consolidar los procesos de modernización al interior de esta Representación Popular: la unidad de transparencia y el Instituto de Investigaciones Legislativas.

En ese contexto, se publica el decreto #230, el cual justifica la creación del Instituto de Investigaciones Legislativas en los términos siguientes:

El Pleno de esta Legislatura es coincidente con los autores de la Iniciativa ya que el proceso legislativo, como fuente formal del derecho, tiene una de las más altas funciones en la consolidación de un Estado democrático y de derecho, pues es a través de este procedimiento que se diseñan y elaboran las figuras normativas que contienen las reglas de conducta dirigidas de manera general a la población de un Estado. En este sentido, se trata de una de las más trascendentes tareas en el ámbito del derecho y de la política.

Por otra parte, resulta de primera importancia, iniciar el estudio del sistema de fuentes del derecho mexicano, así como la sistematización de los estudios realizados en otras entidades federativas y por la propia federación. Se trata de una tarea nada sencilla, que debe abordarse con la mayor profesionalización si se quiere tener éxito en la tarea legislativa. Al no ser un quehacer que deba improvisarse, el Pleno de esta Asamblea Popular aprueba la propuesta legislativa para crear un espacio en el que, profesionistas del más alto nivel académico, participen en la investigación y los estudios legislativos; que este espacio esté a cargo de una Comisión Legislativa creada de manera especial para llevar a cabo la coordinación de los trabajos y que, de manera inmediata, se emitan las disposiciones reglamentarias y de procedimiento necesarias para el inicio de sus funciones.



Destacamos la importancia de que el Instituto deberá integrarse de manera imparcial, buscando el alto grado académico de sus integrantes y con la firme intención de que se integren al servicio profesional legislativo, lo que hará de este grupo permanente y especializado para apoyar la tarea legislativa.

Este fue el espíritu que animó la creación del Instituto de Investigaciones Legislativas, institución cuya finalidad fue la de constituirse en el centro de conocimiento para el Poder Legislativo, la Auditoría Superior del Estado, de las instituciones gubernamentales y las instituciones educativas.

Debe señalarse que el Instituto nació como producto del consenso de las distintas fuerzas políticas con representación en la Legislatura y si bien esta fue una de sus fortalezas, con el transcurso del tiempo se convirtió en su mayor debilidad.

Lo anterior fue así, en razón de que no se dimensionó el sentido real del Instituto y se le trató como otra área administrativa y, en consecuencia, se incorporó personal sin el perfil profesional requerido para una institución de esta magnitud.

El proceso referido desvirtuó, sin duda, la naturaleza del Instituto y, derivado de ello, está la ausencia de investigaciones o trabajos de análisis relacionados con la actividad parlamentaria.

De una búsqueda en el portal de este Poder Legislativo, en el micrositio del Instituto de Investigaciones Legislativas, encontramos publicados 12 artículos, 6 de ellos firmados por la misma persona, y siendo estrictos, ninguno de ellos vinculado con los temas que integran la agenda legislativa de esta Legislatura, y ya no se diga, con los temas nacionales que se discuten actualmente en el país.

Asimismo, en el micrositio se encuentran publicados trece convenios con diversos congresos estatales, organizaciones de la sociedad civil, instancias académicas; 8 de ellos, suscritos durante la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado (2004-2007); 3, por la Sexagésima Segunda



Legislatura, documentos que, por supuesto, ya no se encuentran vigentes.

Únicamente dos convenios fueron celebrados por esta Sexagésima Tercera Legislatura y se encuentran vigentes: el celebrado con el Senado de la República en materia de Parlamento Abierto –del 31 de mayo de 2019– y con la Universidad Autónoma de Zacatecas, del 7 de diciembre de 2019, de los cuales, a la fecha, no se ha rendido ninguna información sobre su cumplimiento.

El Poder Legislativo del Estado necesita, sin duda, de un órgano especializado que auxilie y apoye la actividad legislativa y parlamentaria de los legisladores, a partir de su compromiso institucional y la preparación y capacitación de sus integrantes; un órgano especializado verdaderamente preocupado por los temas legislativos que se discuten en la actualidad y con la voluntad de participar en la actividad de los legisladores.

En los términos señalados, asumiendo la responsabilidad que hemos tenido como legisladores en la deriva del Instituto de Investigaciones Legislativas, los que suscribimos la presente estamos convencidos de que la única opción, quizá no la mejor, es la reorganización total de dicha instancia.

Tal determinación implica, en un primer momento, la desaparición del Instituto y su sustitución por la Unidad de Investigaciones y Estudios Legislativos, adscrita a la Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos.

La propuesta anterior se sustenta en el hecho de que la citada Dirección tiene a su cargo a los secretarios técnicos de las comisiones legislativas, los que intervienen en el proceso de dictaminación y, por lo tanto, son responsables del análisis y estudio de las iniciativas turnadas; virtud a ello, las actividades de investigación que se lleven a cabo en la citada Unidad se vinculará, de manera directa, con las propuestas de reforma legal y creación de leyes que se generen en las referidas comisiones.

En un segundo momento, la reestructuración que se propone tendrá como objetivo la profesionalización del personal que se desempeñe en la Unidad de Investigaciones



y Estudios Legislativos, con la finalidad de garantizar la preparación y el perfil de sus integrantes.

Tenemos la certeza de que la presente iniciativa permitirá crear un órgano que contribuya al fortalecimiento de la actividad legislativa, con ello, podremos generar mejores leyes para enriquecer nuestro sistema jurídico estatal y, sobre todo, se consolidará el papel del Poder Legislativo como representante de la sociedad zacatecana y contrapeso efectivo frente a los otros poderes públicos.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas competente para analizar y emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo que establecen los artículos 130, 131 fracción XIII, 132 y 146, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

SEGUNDO. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN LEGISLATIVA. Los sistemas democráticos actuales no pueden ser entendidos sin dos elementos fundamentales: la discusión y el debate de las ideas, los cuales tienen su expresión fundamental en los Parlamentos.

La Doctora Bárbara Cabrera define la investigación legislativa en los términos siguientes:

Aquel conjunto de actividades conducidas a partir de una metodología que conjunta métodos y técnicas, orientadas a



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

la consecución de productos entregables que proveen de datos, informaciones y conocimientos a quienes toman decisiones en el ámbito legislativo, con la finalidad de aportar elementos para la resolución de problemáticas a partir de la legislación, sea para reformar, derogar o abrogar leyes.¹

El crecimiento demográfico de las sociedades actuales ha propiciado un aumento en la complejidad de sus problemas, dada la heterogeneidad de sus integrantes y de sus entornos sociales y naturales.

Esta complejidad ha ocasionado que los actores políticos privilegien el diálogo y el consenso en la solución de los problemas, por ello, la discusión y el debate se han convertido en las herramientas fundamentales de nuestro sistema político.

Conforme a ello, la actividad legislativa constituye, sin duda, un elemento esencial para la integración de políticas públicas y soluciones a problemáticas diversas, pues a través de las leyes se establece el *deber ser* de cualquier entramado social.

En este escenario, los órganos legislativos están obligados a emitir mejores leyes, con la finalidad de normar y racionalizar las distintas relaciones sociales, para el efecto de sentar las condiciones para contribuir a la armonía de la vida pública.

¹ CABRERA PANTOJA, Bárbara Leonor. *El papel de los Institutos y Centros de Investigación Legislativa en tópicos de coyuntura*, Mayo 2017, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-X-2017/CRV-X-06-17.pdf>, consultado el 5 de octubre de 2020.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Por lo anterior, resulta indispensable que el Poder Legislativo, Federal y Estatales, cuente con instancias de investigación que posibiliten el enriquecimiento del contenido de las normas que se emitan.

De acuerdo con lo señalado, cualquier propuesta de ley debe tener referencia obligatoria a exigencias y necesidades específicas de la ciudadanía y de los potenciales usuarios finales, mismas que tienen que definirse en términos cualitativos y cuantitativos.

En ese plano, contar con un grupo de investigadores con perfiles distintos, a fin de garantizar la multidisciplinariedad de enfoques requerida para evaluar el impacto legislativo, deriva en la necesidad de articular los esfuerzos de los investigadores, en una sola directriz, con el objeto de traducir la investigación parlamentaria en instrumentos legislativos que respondan a las necesidades sociales.

De la misma forma, los integrantes de esta Comisión estamos convencidos de que el órgano de investigación debe vincular sus actividades a los temas que integran la agenda legislativa, toda vez que en ella se establecen los objetivos institucionales de la legislatura durante su periodo de ejercicio constitucional.



En tal sentido, se considera que solo de esta forma se justifica el trabajo de cualquier órgano de investigación legislativa, cuyo propósito fundamental debe ser apoyar la actividad de los legisladores con información, datos, estudio y análisis de los temas que se discuten en esta Representación Popular.

Además de lo expresado, la investigación legislativa debe tener una finalidad social, por ello, debe establecer los mecanismos a través de los cuales se puedan detectar las necesidades sociales susceptibles de regulación a través de un ordenamiento legal, lo que nos permitirá, también, estrechar las relaciones con la ciudadanía, elemento indispensable para fortalecer el carácter democrático de este Poder Legislativo.

Las iniciativas tienen un objetivo común: destacar la importancia de la investigación legislativa y de las personas que, con su esfuerzo individual, han contribuido a la creación de las normas vigentes en nuestro estado.

Es decir, debemos reconocer que la investigación es un proceso complejo que, por un lado, es producto del trabajo individual y, en gran medida, solitario del investigador, pero que, al mismo tiempo, requiere de la labor colectiva para complementar las distintas herramientas que requieren los legisladores para la generación de una ley específica.

De acuerdo con lo señalado, la Comisión coincidió con los diputados iniciantes, en el sentido de que es necesario el fortalecimiento de la investigación legislativa, condición indispensable para el cabal cumplimiento de las atribuciones de esta asamblea legislativa.



TERCERO. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN LEGISLATIVA. En nuestro país, los centros de investigación legislativa existen desde 1997; uno de los grandes incentivos para su creación fue la pluralidad política al interior de las Cámaras, virtud a ello, en la nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, del 31 de agosto de 1999, se establece la creación de institutos de investigación en ambas cámaras.

Derivado de la pluralidad democrática los Congresos, Federal y locales, en años recientes, están ejerciendo facultades de producción legislativa que van más allá del control que se ejercía por el Poder Ejecutivo, lo que demuestra que México se encuentra transitando a un régimen donde la facultad de producción de normas está dividida entre ambos poderes.

Ahora bien, para el apoyo en tareas legislativas y administrativas, los congresos cuentan también con Secretarías Generales, Servicios Parlamentarios, Secretarios Técnicos, así como, Direcciones de Procesos Legislativos, entre otras áreas.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

En cuanto al fundamento para la creación de los institutos de investigación, se estableció como prioritario la independencia de sus integrantes respecto de los legisladores.

Lo que en un inicio fue prioridad para el funcionamiento institucional de estas instancias, derivó en una serie de dificultades para su actividad; entre las principales, podemos contar con la desvinculación de los Institutos de la producción legislativa de los Congresos.

Actualmente, la mayoría de los Institutos de Investigación tienen una lógica y funcionamiento propios, lo anterior, propiciado por diversos factores: no existe un servicio civil de carrera en los Congresos que favorezca la permanencia y la profesionalización de los funcionarios de apoyo a las labores legislativas, la selección de los cargos directivos obedece, en su mayoría, a criterios de orden partidista; por otra parte, los legisladores, preocupados por una eventual fuga de información de los investigadores del Instituto respecto a sus propuestas, tienden a no requerir investigaciones vinculadas a temas puntuales de la agenda legislativa.

Lo anterior, reduce la capacidad productiva de los Institutos y ocasiona la desvinculación con la agenda legislativa; de igual forma, muchos legisladores contratan asesores de confianza y despachos especializados, lo cual produce una duplicidad de



funciones y un incremento en la carga administrativa y presupuestal para los Congresos, sin que se vea reflejada en una mejor calidad de la legislación.

En tal contexto, los asesores y despachos externos generan, en muchas ocasiones, productos que si bien cumplen los requisitos formales, no se adaptan a las necesidades de la realidad jurídica, política y social del estado, consecuencia de ello, contamos con casos de plagios de leyes de otras legislaturas y del Congreso Federal.

En diversas situaciones, los plazos para la creación de una norma son tan breves que en el desarrollo de la investigación se solicitan datos y cifras cuya vigencia es limitada, virtud a ello, se da un desfase entre el trabajo de los investigadores y los objetivos de la agenda legislativa.

El Instituto de Investigaciones Legislativas de este Poder Legislativo no ha sido ajeno a la dinámica que se ha reseñado, por supuesto, con sus particularidades; en una de las iniciativas se da cuenta del número limitado de sus investigaciones y de su evidente desvinculación con las agendas legislativas, además de otras circunstancias que han llevado a dicha instancia a una situación que ha tenido un impacto sensible en el trabajo legislativo.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

La situación actual del Instituto no tiene su origen en esta Legislatura y, por supuesto, no tiene una sola causa; la explicación es multifactorial y, en mayor o menor medida, todos los que hemos transitado por esta Soberanía Popular hemos contribuido a ello.

Este reconocimiento no debe ser obstáculo para la modificación de la estructura del Instituto, por el contrario, los legisladores que integran la Comisión Legislativa están convencidos de la necesidad de un órgano de investigación que proporcione herramientas para el análisis y discusión de los temas fundamentales que se abordan en esta asamblea.

Los legisladores necesitamos un área de investigación legislativa que nos proporcione datos, información, enfoques plurales, que nos permitan un análisis adecuado de las iniciativas de ley que se formulan, pues ello es una condición indispensable para brindar soluciones específicas a los distintos problemas que se presentan en el estado.

De acuerdo con lo anterior, la profesionalización de la actividad legislativa es tanto una necesidad como una exigencia de cualquier régimen democrático; la generación de leyes orientadas a la solución de los problemas que se presentan en la sociedad requieren, sin duda, de análisis y estudios detallados.



En este sentido, ambas iniciativas proponen la adscripción del Instituto de Investigaciones Legislativas a la Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos, y su conversión a unidad administrativa, medidas que esta Comisión estima adecuadas, toda vez que esta Dirección es la responsable de coordinar el trabajo de los secretarios técnicos, servidores públicos responsables de apoyar y asesorar a las comisiones legislativas.

De acuerdo con lo anterior, la vinculación de la investigación legislativa con los trabajos de dictaminación permitieron enriquecer los ordenamientos legales que emita esta Representación Popular, a través del estudio y análisis preciso de las iniciativas que se presenten ante esta Soberanía Popular.

Asimismo, la integración de la instancia de investigación legislativa a la Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos permitirá que las distintas áreas relacionadas con la actividad legislativa puedan colaborar y vincular sus trabajos, para evitar, con ello, la duplicidad de funciones y mejorar el contenido de sus investigaciones.



En tales términos, coincidimos con el contenido de las iniciativas materia del presente y, también, estamos convencidos de que esta determinación propiciará una serie de cambios sustantivos en materia de investigación legislativa en esta Representación Popular.

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO. La Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en el segundo párrafo de su artículo 18 establece, textualmente, lo siguiente:

Artículo 18. ...

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.

[...]

Por lo anterior, esta Asamblea Popular estima que las reformas contenidas en el presente instrumento legislativo no generan un costo presupuestal, toda vez que se trata, únicamente, de una modificación en la estructura de la Legislatura, cuya aplicación será efectuada a través de una transferencia de carácter interno de los recursos humanos, financieros de un área administrativa –Secretaría General– a otra –Dirección de Procesos Legislativos y



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Asuntos Jurídicos-, lo que no implica, en modo alguno, la asignación de presupuesto.

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

DECRETA

Artículo primero. Se reforman los artículos 146, fracciones IV, V, y VI; 167, fracción III; se deroga la fracción I y se adiciona una fracción VI, del artículo 168, todos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 146. ...

I. a III.

IV. Aprobar el programa de trabajo de la Unidad de Investigaciones y Estudios Legislativos que le presente la Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos, al comienzo de cada periodo ordinario de sesiones;

V. Coordinarse con instituciones académicas y de investigación para el apoyo de las tareas de la Unidad de Investigaciones y Estudios Legislativos;

VI. Actualizar, a través de la Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos, el Sistema Estatal Normativo que deberá contener las leyes, decretos, reglamentos y demás normas que rijan en el Estado;



VII. a X.

Artículo 167. ...

I. a II.

III. La Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos, será la encargada de asesorar técnicamente a las comisiones legislativas en materia de iniciativas, dictámenes y expedición de leyes, decretos o acuerdos; realizar estudios e investigaciones en materia legislativa, finanzas públicas y estudios municipales; proporcionar a la Dirección de Apoyo Parlamentario los productos legislativos elaborados en la misma, para que una vez aprobados por el Pleno o la instancia que corresponda, formen parte de los sistemas legislativos de información del Poder Legislativo, así como asistir a la instancia que tiene la representación jurídica de la Asamblea en los asuntos jurisdiccionales en los que ésta intervenga, y

IV. ...

Artículo 168. ...

I. Se deroga;

II. a V.

VI. Unidad de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Igualdad de Género.

Artículo segundo. Se reforma la fracción XLIII del artículo 246, se deroga la fracción I y se adiciona una fracción VI al artículo 247; se reforma el artículo 248; se derogan los artículos 249 y 252; se reforma el artículo 263 en su fracción XV y se le adicionan las fracciones XX y XXI; se adiciona una fracción III, recorriéndose la siguiente en su orden al artículo 264 y se reforma el artículo 278, todos del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:



Artículo 246. ...

I. a XLII.

XLIII. **Monitorear y dar seguimiento a las acciones implementadas en materia de Parlamento Abierto, y**

XLIV. ...

Artículo 247. ...

I. Se deroga

II. a IV.

V. La Unidad de Transparencia; y

VI. Unidad de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Igualdad de Género.

Artículo 248. Al frente de la Coordinación de Comunicación Social, **habrá** un coordinador; de la Unidad Centralizada de Información Digitalizada, de la Unidad de Archivo General del Poder Legislativo, de la Unidad de Transparencia **y de la Unidad de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Igualdad de Género**, jefes de unidad, quienes serán designados por el Pleno, a propuesta de la Comisión de Régimen Interno; se auxiliarán de los servidores públicos que se autoricen en el presupuesto y se señalen en el reglamento o manual correspondiente.

Artículo 249. Se deroga.

Artículo 252. Se deroga.

Artículo 263. ...

I. a XIV.



XV. **Realizar** investigaciones y estudios jurídicos de carácter histórico, comparativo y socio-jurídico sobre instituciones parlamentarias, instituciones públicas, derecho público, derecho privado, derecho social y, en general, sobre cualquier rama o disciplina, para contribuir al ejercicio de las funciones legislativas;

XVI. a XIX.

XX. Integrar, revisar y actualizar, de manera permanente, el sistema estatal normativo que deberá contener las leyes, decretos, reglamentos y demás normas que rijan en el Estado;

XXI. Coadyuvar con propuestas para la conformación de la Agenda Legislativa, y

XXI. Las demás que le encomiende la Secretaría General.

Artículo 264. ...

I. a II.

III. Unidad de Investigaciones y Estudios Legislativos.

IV. ...

Artículo 278. La Secretaría General deberá establecer un programa de monitoreo permanente que permita dar seguimiento a la aplicación de los principios, indicadores y variables implementadas, a efecto de conocer y medir los resultados obtenidos en materia de Parlamento Abierto.

Transitorios

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día 4 de enero de 2021, previa su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.



Artículo Segundo. En un plazo de noventa días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría General deberá modificar los Manuales de Organización y de Procedimientos, con el fin de adecuarlos a las disposiciones del presente instrumento legal.

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Artículo Tercero. A la entrada en vigor del presente Decreto, los recursos humanos, materiales y financieros que corresponden al Instituto de Investigaciones Legislativas, así como las obligaciones jurídicas contraídas por éste, serán transferidas a la Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos, con el fin de integrar la Unidad de Investigaciones y Estudios Legislativos.

Artículo Cuarto. En un plazo que no exceda de treinta días posteriores a la entrada en vigor de este Decreto, la Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos deberá presentar ante la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias el programa de trabajo de la Unidad de Investigaciones y Estudios Legislativos para el periodo ordinario marzo-junio 2021.

De la misma forma, en el plazo citado, deberá presentar ante la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política y la Secretaría General, la nueva estructura e integración de la Dirección.

Artículo Quinto. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.



DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, a los doce días de noviembre del año dos mil veinte.

PRESIDENTA

DIP. CAROLINA DAVILA RAMIREZ

SECRETARIA

DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA



H. LEGISLATURA DEL ESTADO

SECRETARIA

DIP. EMMA LISSET LOPEZ MURILLO