

Acuerdo CJ 04/2015 por el que se expiden los Lineamientos para la Elaboración o Revisión de Proyectos Normativos del Gobierno del Estado de Yucatán

Ernesto Herrera Novelo, Consejero Jurídico, con fundamento en los artículos 27, fracciones I, IV y XVII, y 32, fracciones I, II, III, IV y VII, del Código de la Administración Pública de Yucatán; y 71, fracciones I y IV, y 73, fracciones III y V, del Reglamento del Código de la Administración Pública de Yucatán, y

Considerando:

Primero. Que la elaboración de proyectos normativos es una actividad medular de los distintos órdenes de gobierno; sin embargo, esta actividad es eminentemente subjetiva y no es exclusiva de un solo órgano gubernamental, lo que ocasiona que las normas jurídicas tengan un estilo y una estructura interna muy variada que dificulta la armonización completa y el entendimiento claro del marco jurídico.

Segundo. Que el Código de la Administración Pública de Yucatán dispone, en su artículo 32, fracciones I y II, que a la Consejería Jurídica le corresponde proporcionar asistencia jurídica al Gobernador en los actos propios de su investidura que así lo requieran y brindarle apoyo técnico-jurídico en la elaboración de sus iniciativas de ley y de decreto, así como de los decretos, acuerdos y demás instrumentos normativos que considere necesarios.

Tercero. Que, de igual forma, el referido código confiere a la Consejería Jurídica, en su artículo 32, fracciones III y IV, la atribución de recibir y revisar los proyectos de normas elaborados por los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal y visarlos previo a la firma del Gobernador.

Cuarto. Que establece, en su artículo 32, fracción VII, la función a cargo de la Consejería Jurídica de coordinar las acciones en materia jurídica que se implementen en la Administración Pública estatal, para lo cual deberá fijar los criterios jurídicos que aplicarán las dependencias y entidades.

Quinto. Que el Reglamento del Código de la Administración Pública de Yucatán confiere al Consejero Jurídico, en su artículo 71, fracciones I y IV, la facultad de disponer la elaboración de los proyectos de iniciativa de ley y de decreto, de decretos, acuerdos y demás instrumentos de carácter jurídico que le turne el Gobernador; y convocar y orientar a las demás dependencias y entidades de la Administración Pública estatal para actualizar y simplificar el orden normativo.

Sexto. Que el reglamento en comento dispone, en su artículo 73, fracciones III y V, que corresponde al Director General de Legislación y Normatividad revisar o, en su caso, elaborar los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos o circulares que le sean encomendados por el Consejero Jurídico; y emitir su opinión acerca de los proyectos que sean sometidos a la consideración de la Consejería Jurídica por el Gobernador o por las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal.

Séptimo. Que el Plan Estatal de Desarrollo 2012 – 2018 establece, en el eje del desarrollo Yucatán Seguro, el tema Certeza Jurídica y Patrimonial, cuyo objetivo número 1 es “Aumentar los niveles de certeza jurídica en el estado”. Entre las

estrategias para cumplir con dicho objetivo se encuentra la de “Impulsar la actualización constante del marco jurídico estatal”.

Octavo. Que en el estado de Yucatán se han realizado acciones específicas encaminadas a dar realce a la actividad jurídica, entre las que destacan la creación de la Consejería Jurídica, como una dependencia especializada en la materia; la instalación del Consejo Consultivo para la Actualización del Orden Jurídico Estatal, como canal de participación ciudadana para el análisis y la revisión de iniciativas de ley; y la instalación de la Comisión de Estudios Jurídicos de la Administración Pública, como órgano colegiado encargado de fijar los criterios jurídicos que deben ser aplicados por las dependencias y entidades.

Noveno. Que en la generación de los proyectos normativos participan las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal, bajo la coordinación técnica de la Consejería Jurídica. Sin embargo, desde su creación, el trámite relativo a la elaboración o revisión de los proyectos normativos por la Consejería Jurídica, salvo una disposición circular, había carecido de disposiciones específicas tendientes a clarificar el proceso y dotar del máximo de certeza jurídica a los solicitantes de la asesoría técnica-legislativa, como prerrequisito para acceder, en su caso, al visado de los instrumentos normativos y la firma del Gobernador y de las autoridades responsables de su expedición; o bien, a su validación o eventual publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

Décimo. Que, con independencia del uso de la técnica legislativa, es necesario establecer lineamientos y, sobre todo, herramientas que permitan, por una parte, mejorar los trabajos de impulso a la actualización del orden jurídico estatal y, por otro, homogeneizarlo. Esto es, procurar que los proyectos normativos se expidan sobre la base de un patrón, de tal manera que su redacción guarde identidad, en la medida de lo posible, cuando se trate del mismo tipo de instrumento normativo, pues de lo contrario, el personal técnico-especializado de la Consejería Jurídica, no solo pierde tiempo y esfuerzo durante el proceso de elaboración o revisión, sino que también la falta de una política jurídica clara puede generar confusión y falta de certeza para las personas, especialmente para los operadores jurídicos.

Décimo primero. Que, en este orden de ideas, la Consejería Jurídica cuenta con la Dirección General de Legislación y Normatividad, cuya función primordial es producir proyectos normativos, brindar asesoría en materia normativa a las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal, y compilar las normas jurídicas. En el ejercicio de esta función, además de verificar que los proyectos normativos se ajusten a las constituciones federal y estatal, y a las leyes, busca imprimir una técnica legislativa y un estilo propios, en otras palabras, contribuir a fijar una política jurídica para el Gobierno del Estado de Yucatán.

Décimo segundo. Que, en efecto, es indispensable contar con lineamientos que establezcan los términos a los que deberán sujetarse las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal para desahogar el proceso de elaboración o revisión de proyectos normativos ante la Consejería Jurídica a fin de que, con base en una normativa clara y precisa, se faciliten los trabajos de ingeniería normativa y pueda transitarse a la construcción de un marco jurídico

estatal homogéneo, acorde a los requerimientos del Gobernador, que contribuya a garantizar el bienestar de los habitantes del estado de Yucatán.

Por las consideraciones expuestas, he tenido a bien expedir el presente:

Acuerdo CJ 04/2015 por el que se expiden los Lineamientos para la Elaboración o Revisión de Proyectos Normativos del Gobierno del Estado de Yucatán

Lineamientos para la Elaboración o Revisión de Proyectos Normativos del Gobierno del Estado de Yucatán

**Capítulo I
Disposiciones generales**

Artículo 1. Objeto

Estos lineamientos tienen por objeto contribuir a la implementación de la política jurídica del Gobierno del estado a través del establecimiento del proceso, los requisitos y los plazos que las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal deberán observar para verificar el trámite de elaboración o revisión de proyectos normativos ante la Consejería Jurídica.

Artículo 2. Definiciones

Para los efectos de estos lineamientos, se entenderá por:

I. Obligaciones normativas: aquellas que derivan de un ordenamiento jurídico de carácter general, ley o decreto, a través del cual se establecen cargas normativas al Gobernador, así como a los miembros de la Administración Pública centralizada o paraestatal, las cuales deben ser cumplidas dentro del tiempo establecido por el ordenamiento jurídico que las origina para no generar una omisión normativa. No se consideran obligaciones normativas, aquellas disposiciones que, aunque derivan de una ley o decreto y generan una obligación, constituyen ordenamientos de carácter interno o de índole administrativa.

II. Proyectos normativos: los proyectos de iniciativa de ley o de decreto, de decreto o de acuerdo del Gobernador, y los acuerdos de dependencias y entidades que se publiquen en el diario oficial del estado y que tengan naturaleza preponderantemente normativa.

III. Titulares jurídicos: los servidores públicos responsables de las unidades administrativas de apoyo, asesoría y representación jurídica de las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal, en términos de las disposiciones que las rigen.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

Estos lineamientos son de observancia obligatoria para los titulares jurídicos quienes deberán brindar, con base en sus disposiciones, la asesoría jurídica a los titulares de sus dependencias o entidades a efecto de que puedan coordinar de

manera eficiente y efectiva la elaboración de proyectos normativos en el ámbito de su competencia.

Artículo 4. Clasificación

Los proyectos normativos, para los efectos de estos lineamientos, se clasifican de la siguiente forma:

I. Iniciativa de ley: es aquella que el Gobernador presenta al Congreso para su estudio, discusión y, en su caso, aprobación y tiene como propósito crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales.

II. Iniciativa de decreto: es aquella que el Gobernador presenta al Congreso para su estudio, discusión y, en su caso, aprobación y tiene como propósito crear o modificar normas jurídicas que no tengan impacto en una ley, como es el caso del presupuesto de egresos, la solicitud de empréstitos y otras autorizaciones.

III. Decreto: es el documento de orden jerárquico superior emitido por el Gobernador que determina preceptos o disposiciones de observancia general, como es el caso de la regulación de órganos colegiados, de organismos públicos descentralizados o de órganos desconcentrados; la expedición de reglamentos de ley, reglas de operación e instrumentos de planeación; la promulgación de leyes o decretos del Congreso; y la emisión de declaratorias, condonaciones o exenciones.

IV. Acuerdo del Gobernador: es el documento por el cual se definen o regulan aspectos que son propios de la Administración Pública centralizada o paraestatal, como es el caso de acuerdos delegatorios, de regulación de órganos colegiados interinstitucionales, de desincorporación y de lineamientos de observancia general para las dependencias y entidades.

V. Normas de una dependencia o entidad: es el documento por el cual una dependencia o entidad, y, en determinados casos, un órgano desconcentrado, norman aspectos específicos que son de su competencia y que se publican en el diario oficial del estado, como es el caso de acuerdos delegatorios, de estatutos orgánicos, de desincorporación de bienes, de lineamientos o de expedición de instrumentos administrativos o técnicos.

VI. Otros: son aquellos que no se ajustan a ninguna de las clasificaciones anteriores, pero que cuentan con una estructura normativa o que consistan en estudios normativos como es el caso de reglamentos internos de órganos colegiados o de disposiciones generales que no son emitidas por una dependencia o entidad.

Para los efectos de estos lineamientos, los manuales de organización, los manuales de procedimientos, los instrumentos de planeación, las guías, los oficios-circulares, los avisos, los criterios, los convenios, las bases, los códigos de ética o de conducta y los demás documentos internos o administrativos no se considerarán normas jurídicas y, por tanto, sus proyectos no estarán sujetos al procedimiento previsto en estos lineamientos. Sin perjuicio de que sí sean objeto de revisión los acuerdos mediante los cuales se expidan estos documentos.

Artículo 5. Procedimiento de elaboración o revisión

La Consejería Jurídica al elaborar o revisar los proyectos normativos verificará la alineación de estos al marco jurídico aplicable y la correcta aplicación de la política jurídica del Gobierno del Estado de Yucatán.

El procedimiento de elaboración o revisión de proyectos normativos contará con las etapas de presentación, elaboración o revisión, y validación, las cuales se ajustarán a lo dispuesto por estos lineamientos.

Únicamente por causas de urgencia o por instrucción directa del Gobernador, por conducto del Consejero Jurídico, se podrán variar los plazos y procedimientos establecidos en estos lineamientos.

Artículo 6. Cancelación

La inactividad o falta de interés de la dependencia o entidad promotora reflejada por el transcurso de treinta días naturales sin que se dé respuesta o trámite a un requerimiento efectuado por la Consejería Jurídica será causa suficiente para determinar la cancelación del procedimiento de revisión del proyecto normativo. En estos casos, se requerirá una nueva solicitud del titular de la dependencia o entidad, en los términos del artículo 9, para volver a dar inicio al procedimiento.

Artículo 7. Interpretación

La interpretación de estos lineamientos y los casos no previstos serán atendidos por la Consejería Jurídica, por conducto de la Dirección General de Legislación y Normatividad.

Capítulo II Etapa de presentación

Artículo 8. Elaboración

Las dependencias y entidades deberán elaborar los proyectos normativos relacionados con sus áreas de competencia cuando lo solicite el Gobernador, por conducto de la Consejería Jurídica, para cumplir con la agenda legislativa del Gobierno del estado; cuando su expedición sea una obligación normativa; o cuando pretendan perfeccionar el marco jurídico vigente.

Para efecto de lo dispuesto en el párrafo anterior, los titulares jurídicos otorgarán a los titulares de sus dependencias o entidades el apoyo técnico-jurídico necesario. En todo caso, las dependencias o entidades solicitarán la opinión o validación de las unidades jurídicas o análogas de las dependencias o entidades que tengan participación en la aplicación del proyecto normativo o cuyo ámbito de competencia esté relacionado.

Artículo 9. Presentación

Los proyectos normativos serán presentados a la Consejería Jurídica por los titulares de las dependencias o entidades mediante oficio o correo electrónico

dirigido al Consejero Jurídico y al Director General de Legislación y Normatividad. En ambos casos, se deberá anexar la versión electrónica del proyecto.

Artículo 10. Plazo para la presentación

Los proyectos normativos deberán ser presentados a la Consejería Jurídica con, al menos, treinta días de anticipación a la fecha en que deban ser sometidos a la consideración y, en su caso, firma del Gobernador, cuando se trate de decretos o acuerdos del Gobernador, o iniciativas de ley o de decreto; y con treinta días de anticipación a la fecha en que se requiera su publicación en el diario oficial del estado, cuando se trate de acuerdos de dependencias o entidades o de otro tipo de proyectos.

Cuando se trate de proyectos que excedan de veinte páginas o que, por su trascendencia, requieran ser sometidas a la consideración del Consejo Consultivo para la Actualización del Orden Jurídico Estatal o a un procedimiento complejo de revisión interinstitucional, deberán presentarse con una anticipación de ciento ochenta días a la fecha en que deban ser sometidos a la consideración y, en su caso, firma del Gobernador.

Artículo 11. Alineación jurídica y técnica

Las dependencias y entidades, en la elaboración de proyectos normativos, deberán observar las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, del Código de la Administración Pública de Yucatán, de la Ley de Actos y Procedimientos Administrativos del Estado de Yucatán, de las leyes vigentes en el estado y de la demás normativa que resulte aplicable, así como la política jurídica del Gobierno del estado en la materia.

La política jurídica en materia normativa está conformada por los criterios de forma, fondo y estilo que, con base en la técnica legislativa, establezca la Dirección General de Legislación y Normatividad, a través de los lineamientos, guías, formatos y modelos que genere.

La Dirección General de Legislación y Normatividad, por sí o por conducto de la Dirección de Proyectos y Estudios Normativos, pondrá a disposición de los titulares jurídicos los documentos generados para la instrumentación de la política jurídica en materia normativa.

Artículo 12. Contenido mínimo

Los proyectos normativos deberán contener, al menos, lo siguiente:

I. Parte expositiva: el título oficial, la fundamentación y la motivación expresada a manera de exposición de motivos o considerandos, según corresponda.

II. Parte dispositiva: el contenido normativo, el cual deberá estar redactado de manera clara, breve y sencilla, y estructurado de forma ordenada y lógica.

III. Disposiciones finales o transitorias: las reglas específicas para la entrada en vigor ordenada del proyecto normativo, así como aquellas disposiciones consustanciales para su correcto cumplimiento como lo es la abrogación de determinada norma jurídica, el establecimiento de una obligación normativa, el nombramiento de algún servidor público o la instalación de algún órgano colegiado, entre otros.

Artículo 13. Documentación complementaria

Los proyectos normativos deberán presentarse con la siguiente documentación complementaria:

I. Tarjeta informativa: la cual deberá contener, con relación al proyecto normativo, el objetivo, la problemática o motivación; la investigación realizada y los antecedentes; sus principales aspectos; sus aspectos delicados o controversiales; sus aspectos novedosos; las obligaciones normativas; la descripción cuantitativa y los participantes en la elaboración.

II. Cuadro comparativo: el cual deberá contar con, al menos, una columna que contenga la propuesta de la dependencia o entidad, una columna vacía reservada para la revisión de la Consejería Jurídica, una columna con las observaciones correspondientes, así como, en su caso, una columna que contenga la norma jurídica vigente o el documento soporte cuando se haya utilizado como referencia una norma jurídica general, federal o de otra entidad. Cuando se trate de modificaciones, se deberá contrastar la columna de la norma jurídica vigente o del documento soporte con la de la propuesta.

III. Documentos de trabajo: en su caso, deberán remitirse los diagramas, esquemas, investigación, doctrina, criterios jurisdiccionales, normas de derecho comparado, tratados internacionales y demás información que el promotor estime pueda ser de utilidad a la Consejería Jurídica para enriquecer o fortalecer el proyecto normativo que somete a su elaboración o revisión.

La Dirección General de Legislación y Normatividad, a solicitud de las dependencias o entidades, facilitará los formatos necesarios para la entrega de los documentos referidos en este artículo.

Artículo 14. Documentación específica

Las dependencias o entidades, cuando presenten proyectos normativos a la Consejería Jurídica, deberán anexar la siguiente documentación:

I. Dictamen de suficiencia presupuestal emitido por la Secretaría de Administración y Finanzas cuando se trate de proyectos normativos que, para su ejecución, requieran de erogaciones presupuestales o impliquen la creación o transformación de unidades administrativas.

II. Copia del acta de supervisión emitida por la Secretaría de Administración y Finanzas y del acta de la sesión del órgano de gobierno en la que se apruebe la desincorporación, cuando se trate de proyectos de acuerdos de desincorporación.

III. Manifestación del impacto regulatorio y dictamen de aprobación del Consejo Estatal de Mejora Regulatoria o, en su caso, la autorización de su dispensa, en los términos de la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Yucatán.

IV. Documento en el que conste la opinión o validación de las dependencias o entidades a las cuales se les haya sometido a su consideración el proyecto normativo, en su caso.

Las dependencias o entidades podrán abstenerse de presentar la documentación referida en la fracción III cuando soliciten una revisión preliminar del proyecto normativo para su presentación en el Consejo Estatal de Mejora Regulatoria. Sin perjuicio de que, una vez emitido el dictamen de aprobación o la autorización de su dispensa, se presente nuevamente para su revisión final.

Capítulo III

Etapas de elaboración o revisión

Artículo 15. Registro

Los proyectos normativos que reciba la Dirección General de Legislación y Normatividad serán turnados para su atención a la Dirección de Proyectos y Estudios Normativos, la cual los registrará y asignará para su elaboración o revisión.

La elaboración o revisión se ajustará al orden cronológico de su recepción, salvo que el Gobernador, por conducto del Consejero Jurídico, determine la priorización de proyectos normativos específicos.

Artículo 16. Apoyo de los titulares jurídicos

Para efectos de solventar las dudas e inconsistencias de los proyectos normativos, la Dirección General de Legislación y Normatividad, por sí o por conducto de la Dirección de Proyectos y Estudios Normativos, podrá convocar a reuniones de trabajo y solicitar la opinión técnica, estudios o dictámenes, a los titulares jurídicos, aun cuando sus dependencias o entidades no sean las promotoras directas.

Los titulares jurídicos coordinarán al interior de su dependencia o entidad la respuesta a los requerimientos.

Artículo 17. Conclusión de la etapa de elaboración o revisión

La Dirección General de Legislación y Normatividad concluirá la etapa de elaboración o revisión de los proyectos normativos en un plazo de veinte días naturales, contados a partir de su recepción, y los enviará, con sus observaciones, a la dependencia o entidad promotora para que esta pueda, a su vez, emitir sus comentarios o validación. El plazo a que se refiere este párrafo podrá ser hasta de sesenta días, cuando los proyectos excedan de veinte páginas.

Cuando la Dirección General de Legislación y Normatividad estime que los cambios realizados a través del procedimiento de elaboración o revisión no requieren de la opinión de la dependencia o entidad promotora, podrá realizar directamente lo establecido en el artículo 19, sin realizar la remisión señalada en el párrafo anterior.

Capítulo IV Etapa de validación

Artículo 18. Dependencias firmantes

La Dirección General de Legislación y Normatividad, si lo estima conveniente, al momento de recibir de la dependencia o entidad promotora la validación del proyecto normativo, hará este del conocimiento de los titulares de las dependencias firmantes y de aquellas que, a su juicio, se relacionen con su aplicación, para que estas puedan emitir sus observaciones en un plazo de siete días naturales.

En caso de no recibir observación alguna, se entenderá validado por lo que a la dependencia o entidad omisa respecta, por tratarse de un proceso de revisión interinstitucional.

Artículo 19. Validación de la Dirección General de Legislación y Normatividad

La Dirección General de Legislación y Normatividad, una vez realizado lo dispuesto en los dos artículos anteriores o habiendo determinado su inaplicación, procederá en los siguientes términos:

I. Imprimirá el proyecto normativo, cuando se trate de iniciativas de ley o de decreto, y de decretos o acuerdos del Gobernador, y los remitirá al Despacho del Consejero Jurídico para efectos de lo establecido en el artículo siguiente.

II. Emitirá un oficio de validación, cuando se trate de normas de dependencias o entidades, dirigido a estas.

Cuando se trate de asuntos relevantes, antes de proceder con lo establecido en las fracciones I y II, la Dirección General de Legislación y Normatividad requerirá a la dependencia o entidad que, por conducto de su titular, acuerde con el Consejero Jurídico la continuación del procedimiento.

Artículo 20. Validación del Consejero Jurídico

Los proyectos de decretos o acuerdos del Gobernador, así como de iniciativas de ley o de decreto, serán visados por el Consejero Jurídico y suscritos por los titulares de las dependencias, antes de que sean presentados al Secretario General de Gobierno y al Gobernador, para su refrendo y firma.

Durante el procedimiento de visado, el Consejero Jurídico podrá emitir nuevas observaciones, y determinar la cancelación o corrección del proyecto normativo, y, en su caso, su reimpresión.

El Consejero Jurídico remitirá los proyectos normativos, una vez firmados por el Gobernador y las autoridades competentes, a la Dirección General de Legislación y Normatividad, quien se encargará a su vez de remitirlos a la Dirección del Diario Oficial para su publicación.

Artículo 21. Emisión de normas de dependencias o entidades

Los titulares de las dependencias o entidades deberán adjuntar a las normas jurídicas que expidan el oficio de validación a que se refiere la fracción II del artículo 19, al momento de solicitar su publicación en el diario oficial del estado.

Artículo 22. Publicación en el diario oficial del estado

La Dirección del Diario Oficial se abstendrá de publicar los proyectos normativos que le presenten cuando no se ajusten a las disposiciones y los procedimientos establecidos por estos lineamientos.

Artículos transitorios**Primero. Entrada en vigor**

Este acuerdo entrará en vigor el 1 de junio de 2015, previa publicación en el diario oficial del estado.

Segundo. Proyectos normativos en trámite

Los proyectos normativos cuya elaboración o revisión, a la entrada en vigor de este acuerdo, se encuentre en trámite en la Dirección General de Legislación y Normatividad, se continuarán desahogando, en lo conducente, con base en las disposiciones de este acuerdo.

Tercero. Obligación normativa

La Dirección General de Legislación y Normatividad deberá remitir al Despacho del Consejero Jurídico los *Criterios para la elaboración de proyectos normativos*, así como las guías y demás material de apoyo para las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal, dentro de un plazo de noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor de este acuerdo.

Cuarto. Derogación tácita

Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a lo establecido en este acuerdo.

Se expide este acuerdo en la sede de la Consejería Jurídica, en Mérida, a 6 de marzo de 2015.

(RÚBRICA)

Ernesto Herrera Novelo
Consejero Jurídico