



DECRETO # 698

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

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

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 18 de octubre del año 2018, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado José Ma. González Nava.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 81, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El servicio público en cualquiera de sus órdenes y funciones, ha dado pasos importantes rumbo a una democratización y a un fortalecimiento del Estado de Derecho, lo anterior derivado de los requerimientos,



exigencias y necesidades sociales de contar con sistemas políticos confiables, así como ejercicios burocráticos responsables, transparentes, eficientes y honestos; a fin que los servidores públicos aseguren al ciudadano la garantía de ejercicio de derechos y el acceso a sus necesidades fundamentales.

Los procesos democráticos en particular lo relativo al sistema electoral, no ha modificado la forma de elección y designación de gobernantes y servidores públicos, sin embargo si ha sido sujeto de reformas con el objetivo de generar y fortalecer equilibrios y contrapesos; ya que, un correcto actuar de la administración pública y ejercicio de gobierno, únicamente puede desarrollarse si hay mecanismos adecuados y garantes de acceso al poder y de una sana distribución de funciones, potestades, atribuciones y obligaciones.

Es por ello, que se han creado dentro del sistema normativo, otros sistemas de carácter vinculante y de vigilancia como lo son el Sistema Nacional de Fiscalización, el Sistema Nacional de Transparencia y el reciente Sistema Nacional Anticorrupción, todos ellos se suman a una serie de transformaciones legales que habrán de procurar un cambio en la percepción del ciudadano con respecto al esquema burocrático y al ejercicio de la política y la administración pública, bajo un adecuado funcionamiento, de las instituciones que garanticen a los gobernados la eficaz prestación de servicios y una correcta administración pública.

En el ámbito municipal, el Ayuntamiento como órgano máximo de gobierno, posee una característica especial y única, la de ser el orden más cercano a los ciudadanos, ser el primer orden de contacto y la instancia más cercana de resolución a las problemáticas más básicas y cotidianas de la gente, por lo tanto se les exige una mayor eficacia en la respuesta y atención, un ayuntamiento debe siempre poseer eficiencia administrativa, honradez y transparencia tal, que



le garantice al ciudadano una resolución acorde a su necesidad.

Por lo tanto, la administración municipal, debe estar correctamente estructurada y en constante actualización para poder obtener dichos objetivos, es decir la burocracia y el ejercicio municipal no deben tener errores, debe estar libre de corrupción, ser eficiente y actuar con responsabilidad; es por ello que en la dinámica de pesos y contrapesos, y en concordancia con los fines de los sistemas de transparencia, fiscalización y anticorrupción, existen en su interior las Contralorías Municipales.

Dichas instancias, según la Ley Orgánica del Municipio forman parte de la administración pública municipal y tienen bajo su responsabilidad la vigilancia, el control interno, la supervisión, evaluación del ejercicio de los recursos, la disciplina financiera y presupuestaria así como el funcionamiento administrativo de los municipios, y deberán atender áreas específicas como las de Auditoría, Quejas y Denuncias, Control de Obra Pública y de Responsabilidades.

Respecto de la designación de su titular, la ley de la materia dispone que, al ser un órgano de control, no puede ser designado como el resto de los directores, que son a propuesta por terna del Presidente Municipal y votación del Cabildo, en este sentido, se plantea un esquema diferente en el artículo 104 que cita: "... la Contraloría Municipal, cuyo titular será designado por el Ayuntamiento conforme a la terna que proponga la primera minoría de regidores integrantes del Cabildo".

La primera minoría es la conformada por el partido político que, por sí mismo, hubiere ocupado el segundo lugar de la votación válida emitida en la respectiva elección municipal. La propuesta deberá presentarse dentro de un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la instalación del Ayuntamiento.



El Presidente Municipal deberá convocar a sesión de Cabildo, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, para designar al titular de la Contraloría Municipal. La sesión se llevará a cabo aunque no se haya recibido la propuesta.

Sólo en caso de que la primera minoría no presente la propuesta dentro del plazo de diez días referido, el Presidente Municipal podrá proponer la terna para elegir el titular de la Contraloría. En tal caso, el Cabildo hará la designación por mayoría calificada.

Cuando por cualquier causa se presente la ausencia o remoción del titular de la Contraloría, la primera minoría conserva el derecho de presentar nueva terna para cubrir el cargo.

El Contralor no podrá ser designado para dos períodos consecutivos.”

Como se observa en el citado artículo, la designación tiene un origen electoral, virtud que únicamente la primera minoría posee la facultad en primer instancia de presentar una terna al cabildo, de igual forma la ley trata de ser clara y establecer el criterio bajo el cual se deberá interpretar el concepto de primera minoría, a la que describe como la conformada por el partido político que, por sí mismo, hubiere ocupado el segundo lugar de la votación válida emitida en la respectiva elección municipal.

Sin embargo en el momento de aplicar la norma, los ayuntamientos recién instalados se han encontrado con una serie de confusiones, malas interpretaciones, incluso algunas con una intención dolosa en la presentación de las ternas al cargo de contralor, llegando a existir hasta tres ternas en una misma sesión; esto obviamente tiene orígenes, derivaciones e impactos políticos, generando incertidumbre en el procedimiento de selección y falta de legitimación a quien vaya a ejercer dicha encomienda.



Esta circunstancia se presenta cuando existe una falta de acuerdo entre los regidores que integran la primera minoría, o cuando los comités municipales o estatales de los partidos a quienes se representan tratan de interferir en la decisión de conformación de terna o incluso por influencia del presidente municipal o los demás regidores.

Por lo tanto, se vuelve necesario clarificar este mecanismo de presentación de terna para evitar se continúen dando en los municipios estas circunstancias.

SEGUNDO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 21 de mayo del año 2019, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por los Diputados Héctor Adrián Menchaca Medrano y Jesús Padilla Estrada.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0550, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:

Exposición de motivos.

El hartazgo contra la corrupción y los actos deshonestos de la sociedad mexicana durante los últimos años ha sacudido fibras sensibles de importantes sectores económicos, organizaciones sociales y ciudadanas, lo que



ha tenido como desenlace el diseño y creación del Sistema Anticorrupción, a nivel nacional y en las entidades federativas.

La serie de reformas, adiciones y derogaciones, o la expedición de nuevas leyes, que se hicieron para edificar este sistema para hacer frente a esta práctica tan dañina para la vida pública, quizá no fueron las ideas, pero sí podemos afirmar que se trata de cambios que representan un avance en el combate a este cáncer social, y que pueden ser perfectibles.

Es digno destacar que el Sistema Nacional Anticorrupción tenga un componente con alto sentido social, toda vez que en el mismo participa un Comité de Participación Ciudadana que a su vez, forma parte del Comité Coordinador, integrado éste último por la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, la Secretaría de la Función Pública y el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y a nivel local se lleva a cabo una integración análoga.

Desde esta óptica, los cambios a la Carta Magna de mayo de 2015, en la cual se constituyó el referido Sistema, dio nacimiento, precisamente, a un andamiaje debidamente articulado que se conforma con entes públicos relacionados directamente con la prevención, detección y sanción de conductas deshonestas e indebidas.

Una pieza fundamental de dicho Sistema es que señala la atribución de que conocerán de las faltas no graves, los Órganos Internos de Control.

Para las instituciones públicas federales, estatales y municipales, contar con Órganos Internos de Control, no se trata de una cuestión menor, por el contrario, se trata de instrumentos necesarios para dar pleno cumplimiento a un mandato constitucional.



En este orden de ideas, es de la mayor importancia lo que señalan los párrafos cuarto y quinto de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que por primera vez se eleva a nivel constitucional la creación de estos órganos, y que a la letra dicen:

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. a II. ...

III. ...

...

...

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, **contarán con órganos internos de control**, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior.

De lo anterior se deriva que todos los entes públicos, sin excepción, obviamente incluidos los Municipios, deben contar con Órganos Internos de Control, cuyas facultades



serán prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas. Asimismo, para sancionar faltas no graves y, en su caso, presentar denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivas de delito, así como revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos.

Acorde con dicho mandato constitucional, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en su artículo 5 dispone:

Artículo 5. Son principios rectores que rigen el servicio público los siguientes: legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.

Los Entes públicos están obligados a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto, y la actuación ética y responsable de cada servidor público.

Luego entonces, tomando en consideración que los Órganos Internos de Control son parte fundamental de los Sistemas Nacional o Estatal Anticorrupción, no podemos prescindir de ellos, toda vez que de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, son éstas las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar los ordenamientos en materia de responsabilidades de Servidores Públicos, a los cuales se les confirió una potestad primordial para una efectiva revisión y fiscalización de los servidores públicos.



En ese contexto, los Órganos Internos de Control desdoblan su actuar en tres aristas principalmente, ya que en los términos de lo dispuesto por el artículo 3º de la citada Ley General de Responsabilidades Administrativas, deben fungir como “Autoridad investigadora”, “Autoridad substanciadora” y como “Autoridad resolutora”.

Será investigadora de faltas administrativas, será substanciadora para dirigir y conducir el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial; y será resolutora tratándose de Faltas administrativas no graves.

De lo antes expuesto, se infiere que los Órganos Internos de Control de los entes públicos federales, estatales y municipales, tienen una participación activa e insustituible en los procedimientos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, además de que también deben implementar acciones para prevenir la comisión de faltas administrativas y hechos de corrupción. Adicionalmente y, de conformidad con lo estipulado en el artículo 16 de la referida Ley General de Responsabilidades Administrativas, deben elaborar el código de ética, el cual deberá ser observado por los servidores públicos.

Es evidente la preeminencia de los Órganos Internos de Control dentro del Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, siendo que tendrán en sus manos la delicada y trascendental tarea de revisar el ejercicio de cuantiosos recursos, así como de prevenir e investigar actos u omisiones indebidas de los servidores públicos, por lo que los marcos normativos de actuación de estos Órganos en el plano municipal y estatal de Zacatecas, deben actualizarse a fin de dar celeridad y certidumbre en los nombramientos, remociones y actuaciones de los titulares de los Órganos Internos de Control.

Por eso, el día de hoy venimos a someter a la consideración de esta Asamblea, la presente Iniciativa con proyecto de



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Decreto por el que se adiciona la fracción VI al artículo 54 y se reforman el inciso c) de la fracción I del artículo 60, la fracción XII del artículo 86, la fracción III del artículo 98, la denominación del Capítulo IV del Título Cuarto, el artículo 104, el artículo 104 Bis, el artículo 105, la fracción III del artículo 144, la fracción IV del artículo 179, el artículo 180 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas.

La propuesta adiciona la fracción VI al artículo 54 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, es para establecer que para la designación y remoción del titular del Órgano Interno de Control Municipal, se requerirá de mayoría calificada de votos de los integrantes del Ayuntamiento, es decir, por las dos terceras partes de quienes integran el Cabildo.

Derivado de lo anterior es que la propuesta de reforma al inciso c) de la fracción I del artículo 60 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, es para señalar que será facultad del Ayuntamiento la designación y remoción, por mayoría calificada, del titular del Órgano Interno de Control en los términos de esta ley.

Las propuestas de reformas a la fracción XII del artículo 86, la fracción III del artículo 98, la denominación del Capítulo IV del Título Cuarto, el artículo 104, el artículo 104 Bis, el artículo 105, la fracción III del artículo 144, la fracción IV del artículo 179, el artículo 180 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, son para sustituir el término Contraloría Municipal por el de Órgano Interno de Control Municipal, a fin de armonizar y actualizar dichos términos conforme a lo que dispone el actual marco jurídico en materia del Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción.

TERCERO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 21 de mayo del año 2019, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018 - 2021



del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por el
Diputado Luis Alejandro Esparza Olivares.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0554, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las reformas constitucionales que se han implementado en los últimos años han traído consigo una transformación institucional del país que nos marca una nueva línea sobre la cual debemos transitar para poder consolidar a nuestras instituciones en el ámbito de la disciplina financiera, la responsabilidad hacendaria, la transparencia, la rendición de cuentas y el fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos, todo esto como una estrategia integral de combate a la corrupción.

De tal manera, el decreto de reforma a la Constitución Federal publicado el 27 de mayo de 2015 por el cual se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, constituye un paso histórico en la unión de esfuerzos interinstitucionales para la consolidación de una estrategia transversal que nos permita fortalecer las buenas prácticas en la administración pública y con ello recuperar la confianza de los ciudadanos.

En Zacatecas, hemos dado el seguimiento correspondiente a esta serie de acciones a través la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, publicada en el Periódico Oficial el 22 de marzo de 2017, así



como con la expedición de diversos ordenamientos como lo son la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Obligaciones, Empréstitos y Deuda Pública, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, la Ley de Coordinación y Colaboración Financiera, la Ley de Justicia Administrativa, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado, así como algunas reformas que son complementarias para la implementación y consolidación del Sistema Estatal Anticorrupción en Zacatecas.

No obstante, aunque ha habido avances destacables, todavía nos restan algunas acciones pendientes para poder concretar integralmente este Sistema, como se presenta en el caso del ámbito municipal, el cual debe quedar plenamente incorporado a través de su propio marco normativo y su estructura orgánica.

Si bien hoy existen áreas administrativas que contribuyen al desarrollo de las funciones en materia de fiscalización, rendición de cuentas y fincamiento de responsabilidades, debemos tener presente que las mismas no encajan plenamente en el nuevo esquema que plantea el sistema anticorrupción.

Nos referimos propiamente a las Contralorías Municipales, que aunque realizan las funciones antes mencionadas, no se encuentran previstas propiamente como un órgano interno de control. Esto toma relevancia dado que las leyes de la materia, por ejemplo, la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala atribuciones específicas directamente a los órganos internos de control, incluso toman el carácter de autoridad investigadora y autoridad sustanciadora.

De tal manera, es necesario adecuar el marco normativo municipal a efecto de cambiar el modelo que opera a través de las contralorías y que éstas transiten propiamente a órganos internos de control, no solo en cuanto a la denominación, sino también para establecer las facultades



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

que ya se prevén para este tipo de órganos desde leyes generales, así como en las leyes locales que regulan el sistema.

Por este motivo, consideramos inaplazable la modificación tanto en denominación como en estructura y atribuciones para crear los órganos internos municipales, conforme al nuevo esquema que es propio del Sistema Anticorrupción que opera en nuestro Estado y en todo el país.

De igual manera, esta iniciativa propone hacer precisiones en cuanto a la forma de designación del titular del órgano interno de control municipal, a efecto de que no se preste a confusiones, interpretaciones y se solventen lagunas y vaguedades.

Igualmente, consideramos obligado e inaplazable fortalecer el desempeño profesional de los órganos internos de control municipales, por lo que siguiendo este objetivo se propone establecer ciertos requisitos para que quienes ocupen esta responsabilidad cuenten con un perfil idóneo que contribuya al correcto desempeño de sus funciones; esto en correspondencia con los requisitos que deben cumplir los titulares de los órganos internos de control en los diversos entes públicos.

CUARTO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 20 de agosto del año 2019, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado Edgar Viramontes Cárdenas. Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0728, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO. El desarrollo de México, la evolución política y el avance democrático fortaleció el equilibrio entre los Poderes, hizo que se revisaran, actualizaran, y modernizaran las instituciones de la fiscalización superior, en nuestro país, es así que a nivel federal 1999, se creó la Auditoría Superior de Federación promulgándose en el año 2000 y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, con lo cual se detonó el proceso de armonización institucional en las entidades federativas, así como se dimensionó la importancia de la rendición de cuentas y fiscalización de los recursos públicos.

Sin embargo, la reforma Constitucional de 2015, detonó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, y la publicación de las reformas y Leyes secundarias en 2016. Entre ellas la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Bajo ese contexto, la rendición de cuentas se sustenta en tres ejes: prevenir y corregir los abusos del poder, obligar al poder a someterse al escrutinio ciudadano y forzarlo a explicar sus actos y someterlo a sanciones.

Bajo esas acciones, la rendición de cuentas permite realizar funciones de vigilancia, auditoría, fiscalización y penalización con el objetivo de limitar y controlar el ejercicio del poder. Estos principios han impulsado una de las mayores reformas en materia de rendición de cuentas, fiscalización y transparencia, nos referimos al Sistema Nacional de Fiscalización, esta nueva normatividad y sistema que conjunta instituciones y normas ha detonado



la unificación de criterios, conceptos, instituciones, órganos en materia de fiscalización.

En ese contexto, el diseño de fiscalización ha priorizado en nuevas matrices, facultades, reorganización institucional, así como la capacidad y agilidad operativa de los entes fiscalizadores. La nueva normatividad reduce los tiempos de trabajo para el ente fiscalizador, así como mejora los parámetros técnicos de los informes a fin de que sean más comprensibles, desprovistos de vaguedad, objetivos, y deberán tener información sustentada por evidencia de fiscalización suficientemente apropiada. Lo anterior representa un avance trascendental en materia de fiscalización en los últimos veinte años, porque no solo se han modificado los ciclos de fiscalización, sino también la naturaleza de proceso.

SEGUNDO. Este nuevo entramado organizacional se articula con el sistema nacional anticorrupción desde los municipios, las entidades federativas, los organismos autónomos y los poderes. Bajo un esquema jurídico de sanciones, denuncias, plataformas digitales, y participación ciudadana.

La rendición de cuentas se sustenta en tres ejes: prevenir y corregir los abusos del poder, obligar al poder a someterse al escrutinio ciudadano y forzarlo a explicar sus actos y someterlo a sanciones.

Lo anterior ha modificado las normatividades locales en la materia, como es el caso de Zacatecas, cuando se publicó la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas publicada en julio de 2017, que sustituye a la Ley de Fiscalización Superior del Estado del año 2001, con esta nueva normatividad se reorganiza y estructura el sistema de fiscalización en Zacatecas.

En la nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, se consolida la función procesal de la fiscalización para fincar responsabilidades, se establece el término de tres años para



la prescripción de responsabilidades no graves y 7 para las delitos graves para fincar responsabilidades, por otro lado, se establece responsabilidad de conformidad a la Ley General de Responsabilidades Administrativas a los particulares que hubieren cometido daños a la hacienda pública.

TERCERO. La Ley General de Responsabilidades Administrativas impulsó un nuevo modelo de rendición y fiscalización de los recursos públicos en las distintas esferas de la administración pública y está transformando el ejercicio de bienes públicos de los niveles de gobierno.

Las primeras acciones de la implementación del nuevo sistema anticorrupción fueron, a nivel estatal el nombramiento del Fiscal General del Estado de Zacatecas, la puesta en marcha de las convocatorias públicas para la elección de los órganos internos de control de distintas instituciones bajo parámetros de capacidad, mérito, experiencia, autonomía, objetividad e imparcialidad.

Los nuevos órganos de control que se han venido integrando, se han centrado en las tareas de revisión, análisis, investigación, y sanción en los procesos de rendición de cuentas y fiscalización de los recursos públicos con una nueva normatividad y una nueva unidad con parámetros de especialización.

Los órganos internos de control son un nuevo modelo de fiscalización el cual debe armonizarse en el nivel de gobierno municipal en el contexto de la implementación del nuevo sistema anticorrupción.

Es precisamente el municipio, el órgano que representa la base de la división territorial, la ordenación política y administrativa de México, y se le puede considerar como la célula básica primaria de las Entidades Federativas y la pieza angular en la conformación de la organización del Estado, por lo que el quehacer administrativo de cada Ayuntamiento no debe permanecer ajeno a los cambios



jurídicos, al contrario, es imperativa su continua evolución y mejoramiento.

Actualmente los órganos de control y fiscalización en los municipios lo constituyen las contralorías municipales, las cuales desde la última reforma a la Ley Orgánica del Municipio, son designadas por la primera minoría en el cabildo. Esta fórmula atendió a un proceso político basado en los contrapesos, al otorgar al órgano fiscalizador a la oposición o bien a la primera minoría que obtuviera la segunda votación más alta en el municipio en el proceso electoral correspondiente.

La reforma pretendió, la oposición fuera un contrapeso sólido y fiscalizador permanente de la administración de los recursos públicos de los ayuntamientos.

Sin embargo, esta función poco a poco fue decayendo o bien las resistencias por parte de la autoridad fueron minando la capacidad de las contralorías.

Con el nuevo sistema anticorrupción y las facultades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se da forma a un nuevo modelo de fiscalización con más facultades y mayor alcance y control para hacer efectiva la rendición de cuentas.

La creación de un órgano de control interno en la administración pública municipal debe permitir un fortalecimiento y desarrollo institucional del Ayuntamiento; las funciones del órgano interno de control en el municipio se sustentan en su naturaleza verificativa y correctiva, pero sobre todo preventiva, lo que permitiría el adecuado uso de los recursos municipales, tanto financieros como humanos y materiales, lo que en un corto plazo potenciaría la productividad institucional.

A nivel nacional los municipios de Guanajuato, San Luis Potosí, Estado de México y Aguascalientes, entre otros, han comenzado a reformar sus leyes orgánicas armonizándolas



con los objetivos, naturaleza, y facultades que se establecen en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esta adecuación y armonización legislativa que está en marcha no solo ha homogenizado la denominación de contraloría a Órgano Interno de Control, sino también las facultades y los mecanismo de elección.

Cabe mencionar que las nuevas normas jurídicas tanto de alcance federal como local, ya definen a las contralorías como Órganos Internos de Control.

Sin embargo, la naturaleza jurídica más importante de los órganos de control es su autonomía y su mecanismo de elección mediante convocatoria pública y estrictos criterios profesionales de los perfiles.

En ese contexto, Zacatecas debe iniciar el proceso de reforma de la Ley Orgánica del Municipio y transitar de la Contraloría interna a los Órganos internos de Control Municipal bajo el esquema que define el nuevo sistema nacional y estatal anticorrupción.

Por ello, esta iniciativa tiene el objetivo de armonizar la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, bajo la idea de un órgano interno de control, que debe asumir los valores de la institucionalidad, es decir, en los valores que son propios de la gobernación y administración de la sociedad bajo un contexto que entiende y proclama que la administración pública sea más pública y democrática.

QUINTO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 17 de marzo del año 2020, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado Omar Carrera Pérez.



Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 1075, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de mayo de 2015, y posterior entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción y su posterior aplicación y homologación en las entidades federativas, se ha comenzado a entrar a un nuevo esquema y orden administrativo en las entidades, organismos y dependencias públicas.

Conforme a lo estipulado en el Artículo Segundo Transitorio, el Honorable Congreso de la Unión procedió a aprobar diversos ordenamientos en este sentido, y que ahora son el marco legal que rige la actuación los tres poderes y órdenes de gobierno así como de los organismos autónomos y en general los entes de carácter público; siendo el complemento de dicha reforma, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, entre otras reformas.

Bajo esta tesitura, en el Estado de Zacatecas, se tomó en cuenta el contenido del Artículo Segundo Transitorio de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que establece lo relativo a que las Legislaturas de las entidades



federativas deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes. Por lo que, la Legislatura del Estado, aprobó el Dictamen correspondiente y posteriormente se emitió la Declaratoria respectiva, previa aprobación de los diversos ayuntamientos.

Para esta Legislatura y en general para Zacatecas, es un hecho insoslayable que el fenómeno de la corrupción ha instaurado un mecanismo de reprobable conducta social, conducta que posee como objetivos el lucro individual, de grupos o el entorpecimiento de la administración pública, lo anterior sin importar o reflexionar sobre los daños que estos pudieran ocasionar en la hacienda pública, la conducción democrática o el estado de derecho. Además, es necesario especificar que este cáncer se encuentra en todos los niveles administrativos, desde las oficinas y funciones más modestas en los ayuntamientos, hasta los cargos de dirección.

Por lo tanto, al encontrarse en diversas estructuras orgánicas, no le es ajena a la percepción ciudadana, es decir, la opinión pública y al sentir social. El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), presentaron un acucioso estudio denominado “Anatomía de la Corrupción en México”, donde se detalla el daño y afectación que representa esta enfermedad social para el desarrollo económico, democrático, humano y político de nuestro país y entidades federativas.

Uno de los resultados más relevantes de dicho estudio, es el correspondiente al rubro de los costos de carácter político que genera la presencia de corrupción, en donde la opinión pública hace evidente la poca credibilidad en el sistema democrático de México, pues solo el 37% apoya a la democracia y el 27% se encuentra satisfecho con ella. Circunstancia que afecta como hemos dicho a todos los órdenes de gobierno, incluso a los que generan un mayor contacto con la ciudadanía como lo son los ayuntamientos y sus administraciones municipales.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**



Uno de los beneficios y de los cambios de mayor calado de la reforma en comento, es el relativo a la creación de los Órganos Internos de Control, mismos que son de carácter obligatorio para todos los entes públicos estatales y municipales, y que de esta manera cuenten al interior de sus organigramas con sus órganos internos de control; mismos que tendrán las facultades contenidas en las normas con el fin de prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; así como para sancionar aquéllas que son distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar denuncias por hechos y omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Dicho concepto, en referencia a lo estipulado por el artículo 109 constitucional, señala las facultades de los órganos internos de control, ya sean estatales o municipales, deberán ser en el mismo sentido que lo señalado para los órganos federales, es decir, están homologados con sistema nacional y con la legislación federal y general en la materia.

Dado lo anterior, y atendiendo al artículo 113 constitucional, en donde se establece que “las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción”. De igual forma es necesario hacer referencia al artículo 116, mismo que establece que: “Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público”.

Según nuestra legislación, en materia municipal se cuenta con las Contralorías, mismas que cumplían funciones de



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

vigilancia de cierta manera limitadas o poco claras, además que no les dotaba de procedimientos legales ni facultades específicas para poder sancionar o iniciar procedimientos para ello. Además, que otro inconveniente es el relativo al mecanismo para designar a las y los titulares de dichas contralorías municipales, que de conformidad con el artículo 104 de la Ley Orgánica del Municipio es el siguiente: “cuyo titular será designado por el Ayuntamiento conforme a la terna que proponga la primera minoría de regidores integrantes del Cabildo.” Como se observa, dicha designación depende directamente del resultado electoral en dicho municipio, por lo que se vuelve un asunto con un carácter más político; sin embargo dicha designación debe atenderse a cuestiones técnicas y de selección de un perfil profesional adecuado.

Derivado de un ejercicio de derecho comparado, en el que se consultó la regulación en materia municipal de todas las entidades, se concluye que solamente nuestro estado, mantiene vigente una disposición de este tipo, es decir que se vincule directamente al resultado electoral, lo cual genera que la designación de la o el titular de la Contraloría, atienda más, a merecimientos o vínculos políticos, que a un perfil idóneo para el ejercicio de la encomienda; además que sigue sin considerarse el nuevo esquema a los cuales se deben sujetar dichas instancias. Lo anterior por las adecuaciones correspondientes al sistema anticorrupción y la ampliación de sus funciones, atribuciones y responsabilidades.

Es así que, en la presente iniciativa, se propone llevar a cabo una serie de impactos a la legislación de carácter municipal, para en primer lugar, adecuar el nombre de Contraloría Municipal al de órgano interno de control, conforme a los sistemas nacional y estatal anticorrupción; y de igual forma reformular el mecanismo para la designación de su titular, y que éste deje de estar supeditado al resultado de la elección, lo que claramente da como resultado que la misma, sea un asunto con implicaciones políticas y de grupo, y por lo tanto que no se procure o



privilegie la designación de una persona que cumpla con las características idóneas para dicha encomienda.

Si bien es cierto, que en nuestra entidad existen municipios en los que, por su población, es complicado llevar a cabo una amplia convocatoria para la selección de una terna de perfiles adecuados, para estos casos se propone clarificar los requisitos a exigir y el procedimiento a seguir para su elección, ya que, la redacción vigente ha generado diversas confusiones y problemáticas en algunos municipios, que incluso dichas controversias se han llevado a instancias jurisdiccionales como lo fue el caso de los municipios Zacatecas y Guadalupe.

Cabe destacar, que las propuestas planteadas en la presente iniciativa, están diseñadas bajo la imperiosa necesidad de despolitizar la función de contraloría, la función fiscalizadora y de vigilancia del primer orden de gobierno, ya que al ser el Ayuntamiento, la autoridad más cercana a la población, es donde mayor eficiencia e inmediatez en la resolución debe existir, donde de mejor manera y sin obstáculos o muestras de corrupción deben prestarse los servicios a las y los ciudadanos; seguir manteniendo un origen político, quien se convierte en el vigilante del correcto ejercicio de los recursos públicos, es mantener un círculo vicioso de ineficacia, es momento de generar gobiernos abiertos, profesionalizar y sobre todo ciudadanizar el espacio público, máxime cuando se trata de la erradicación de la corrupción y de la búsqueda constante en el fortalecimiento del quehacer público.

Otro rubro en el que es necesario realizar una reforma, es en el sentido de adicionar una disposición legal, que otorgue certeza jurídica, para establecer los procedimientos adecuados y apegados a los principios constitucionales, con el fin de establecer un mecanismo para la separación del cargo del titular del órgano interno de control; dado que, otra problemática que se ha vuelto común en las administraciones municipales, es que los presidentes municipales se han tomado atribuciones que no les



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

corresponden, tomando decisiones de forma personal y unilateralmente para despedir o separar del cargo sin ningún tipo de procedimiento que garantice la salvaguarda de los derechos de los titulares de las todavía hasta la fecha contralorías, lo que repercute posteriormente en demandas de índole laboral y que a final del camino se convierten en laudos por pagar de parte de las administraciones municipales. Por lo tanto, en el presente instrumento legislativo, se propone además un procedimiento que contemple dichas situaciones garantizando los derechos laborales; Fresnillo, Ojocaliente, y Río Grande han sido claro ejemplo de los conflictos generados por la falta de legislación en este tema en particular.

Por último, se propone incorporar a la Ley Orgánica del Municipio, la recomendación, para que se cree la Comisión Edilicia de Contraloría y Combate a la Corrupción, órgano colegiado el cual tendrá de manera general las atribuciones correspondientes a dar el debido seguimiento y acompañamiento a plan de trabajo del Órgano Interno de Control; revisar y emitir opiniones técnicas sobre los proyectos de reglamentos, acuerdos o circulares; solicitar y obtener de los demás titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, la información necesaria y oportuna para el cumplimiento de sus funciones; y dar seguimiento a los lineamientos, bases, políticas, metodologías, principios, recomendaciones, requerimientos y demás instrumentos que de los Sistemas Nacional y Estatal Anticorrupción.

SEXTO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 8 de julio del año 2020, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado Pedro Martínez Flores.



Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 1203, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

En la actualidad las instituciones encargadas de dirigir el país están sufriendo serios problemas en su credibilidad ante la sociedad, el exceso de burocracia en los procedimientos, la opacidad y falta de claridad con la que se desarrollan y se ejecutan las actividades internas de los órganos de gobierno han lacerado la confianza de los ciudadanos. Como resultado tenemos años de crisis en la legitimidad de la actuación gubernamental que han permeado todas y cada una de nuestras instituciones.

El hartazgo social ha hecho que la ciudadanía se organice para señalar y exigir claridad en las funciones que se realizan. Revertir malas prácticas, acortar procesos y combatir la corrupción, es una prioridad que desde el Gobierno se debe de ver como una oportunidad y reto para transitar a una reestructuración de políticas públicas que permitan la transparencia, una real rendición de cuentas y el acceso a la información pública.

Tras la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, donde se actualizaron diversas disposiciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del combate a la corrupción, las Entidades Federativas han puesto en marcha todas las modificaciones necesarias y políticas públicas en favor de un esfuerzo real y contundente que permita recuperar la



confianza de la sociedad, pero sobretodo que busca la participación activa y directa de ésta, a través de un rediseño de las instituciones encargadas de la prevención, disuasión y sanción de toda función tanto público como de los entes particulares que puedan ser susceptibles de cualquier acto de corrupción.

De tal manera resulta por demás importante para toda Entidad Federativa el trabajo que en conjunto pueda realizarse con los Municipios, los cuales son la base y fortaleza donde se finca el desarrollo de la sociedad. Siendo el ente primario de la estructura gubernamental, donde se palpa el sentir de la sociedad de forma constante, además de ser el espacio con mayor cercanía entre los servidores públicos y los ciudadanos.

En México el sentir social exige la necesidad de entes públicos reguladores con la suficiente independencia y decisión libre en temas de relevancia como la fiscalización, la transparencia y la rendición de cuentas a la población.

Las contralorías en los municipios son los sistemas administrativos que actualmente dictan los destinos en esta materia a nivel municipal, sin existir con claridad bases generales para el gobierno y la administración pública municipal. Permitiendo así la existencia de reglamentación con requisitos mínimos para funcionar o en otros casos realizar adecuaciones a sistemas obsoletos que permitan la obtención de la información mínima necesaria a cumplir. La aplicación de la acción del gobierno en el combate a la corrupción no debe ser variable ni negociable. Entonces, estamos ante la oportunidad de proponer nuevas atribuciones para fortalecer sus tareas de control, seguimiento y evaluación, se considera idóneo y oportuno reformar la Ley Orgánica del Municipio para estar en condiciones de alcanzar los estándares establecidos a nivel nacional.

Como integrante del Partido Acción Nacional concibo que la corrupción prospera donde la transparencia, la rendición de



cuentas y la participación ciudadana son débiles, el sector público y la capacidad de gestión financiera son bajos, y la toma de decisiones se ha visto comprometida por conflictos de intereses y por la interferencia política. Por lo contrario, un saneamiento de los sistemas de control interno y la buena gobernanza pueden desalentar la corrupción.

Por tal motivo a las Contralorías Municipales contribuye a la transparencia de los procesos en la gestión y al cumplimiento eficaz y eficiente de los objetivos y metas de los planes, programas y proyectos de los gobiernos municipales; al mismo tiempo, propicia la obtención de información financiera y operativa confiable y oportuna; transparenta la administración y el control de los recursos públicos; facilita el ejercicio de las atribuciones dentro del marco legal y normativo aplicable, y protege los bienes públicos, entre otras cosas.

SÉPTIMO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 9 de febrero del año 2021, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado Raúl Ulloa Guzmán.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 1544, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO. El desarrollo de México, la evolución política y el avance democrático fortalecieron el equilibrio entre los Poderes e hizo que se revisaran, actualizaran, y modernizaran las instituciones de fiscalización superior en nuestro país, es así, que a nivel federal en 1999 se dio paso a la creación de la Auditoría Superior de la Federación (promulgada en el año 2000), así como la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, con lo cual se detonó el proceso de armonización institucional en las entidades federativas, de esta forma se dimensionó la importancia de la rendición de cuentas y fiscalización de los recursos públicos.

Sin embargo, la reforma Constitucional de 2015, detonó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, y la publicación de las reformas y Leyes secundarias en 2016, entre ellas la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Bajo ese contexto, la rendición de cuentas se sustenta en tres acciones: prevenir y corregir, obligar al poder a explicar sus actos y sancionarlo.

Bajo esas acciones, la rendición de cuentas permite realizar funciones de vigilancia, auditoría, fiscalización y penalización con el objetivo de limitar y controlar el ejercicio del poder. Estos principios han impulsado una de las mayores reformas en materia de rendición de cuentas, fiscalización y transparencia, nos referimos al Sistema Nacional de Fiscalización, esta nueva normatividad y el sistema que conjunta instituciones y normas ha detonado la unificación de criterios, conceptos, instituciones y órganos en materia de fiscalización.

En ese contexto, el diseño de fiscalización ha priorizado en nuevas directrices, facultades, reorganización institucional, así como la capacidad y agilidad operativa de los entes fiscalizadores. La nueva normatividad reduce los tiempos de trabajo para el ente fiscalizador, así como mejora los parámetros técnicos de los informes a fin de que sean más



comprensibles, desprovistos de vaguedad, objetivos, y deberán tener información sustentada por evidencia de fiscalización suficientemente apropiada.

Lo anterior representa un avance trascendental en materia de fiscalización en los últimos veinte años, porque no solo se han modificado los ciclos de fiscalización, sino también la naturaleza de proceso.

SEGUNDO. Este nuevo entramado organizacional se articula con el sistema nacional anticorrupción desde los municipios, las entidades federativas, los organismos autónomos y los poderes. Bajo un esquema jurídico de sanciones, denuncias, plataformas digitales y participación ciudadana.

La rendición de cuentas se sustenta en tres ejes: prevenir y corregir los abusos del poder, obligar al poder a someterse al escrutinio ciudadano y forzarlo a explicar sus actos y someterlo a sanciones.

Lo anterior ha modificado las normatividades locales en la materia, como es el caso de Zacatecas, que en el año 2001 publicó la Ley de Fiscalización Superior del Estado para luego ser sustituida en julio de 2017 por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas; ya con esta nueva normatividad se reorganiza y estructura el sistema de fiscalización en el estado.

En la nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, se consolida la función procesal de la fiscalización para fincar responsabilidades, se establece el término de tres años para la prescripción de responsabilidades no graves y 7 para los delitos graves para fincar responsabilidades, por otro lado, se establece la responsabilidad de conformidad a Ley General de Responsabilidades Administrativas a los particulares que hubieren cometido daños a la hacienda pública.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

TERCERO. La Ley General de Responsabilidades Administrativas impulsó un nuevo modelo de rendición y fiscalización de los recursos públicos en las distintas esferas de la administración pública y está transformando el ejercicio de bienes públicos de los niveles de gobierno.

Las primeras acciones de la implementación del nuevo sistema anticorrupción fueron, a nivel estatal, el nombramiento de la Fiscalía General del Estado de Zacatecas, la puesta en marcha de las convocatorias públicas para la elección de los órganos internos de control de distintas instituciones bajo parámetros de capacidad, mérito, experiencia, autonomía, objetividad e imparcialidad.

Los nuevos órganos de control que se han venido integrando, se han centrado en las tareas de revisión, análisis, investigación y sanción en los procesos de rendición de cuentas y fiscalización de los recursos públicos, con una nueva normatividad y una nueva unidad con parámetros de especialización.

Los órganos internos de control son un nuevo modelo de fiscalización el cual debe armonizarse en el nivel de gobierno municipal en el contexto de la implementación del nuevo sistema anticorrupción.

Es precisamente el municipio, el órgano que representa la base de la división territorial, la ordenación política y administrativa de México, y se le puede considerar como la célula básica primaria de las Entidades Federativas y la piedra angular en la conformación de la organización del Estado, por lo que el quehacer administrativo de cada Ayuntamiento no debe permanecer ajeno a los cambios jurídicos, al contrario, es imperativa su continua evolución y mejoramiento.

Actualmente los órganos de control y fiscalización en los municipios lo constituyen las contralorías municipales, las cuales desde la última reforma a la Ley Orgánica del Municipio, son designadas por la primera minoría en el



cabildo. Esta fórmula atendió a un proceso político basado en los contrapesos, al otorgar el órgano fiscalizador a la oposición o bien a la primera minoría que obtuviera la segunda votación más alta en el municipio en el proceso electoral correspondiente.

La reforma pretendía, que la oposición fuera un contrapeso sólido y fiscalizador permanente de la administración de los recursos públicos de los ayuntamientos.

Sin embargo, esta función poco a poco fue decayendo o bien las resistencias por parte de la autoridad fueron minando la capacidad de las contralorías.

Con el nuevo sistema anticorrupción y las facultades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se da forma a un nuevo modelo de fiscalización con más facultades y mayor alcance y control para hacer efectiva la rendición de cuentas.

La creación de un órgano de control interno en la administración pública municipal debe permitir un fortalecimiento y desarrollo institucional del Ayuntamiento; las funciones del órgano interno de control en el municipio se sustentan en su naturaleza verificativa y correctiva, pero sobre todo preventiva, lo que permitiría el adecuado uso de los recursos municipales, tanto financieros como humanos y materiales, lo que en un corto plazo potenciaría la productividad institucional.

A nivel nacional los estados de Guanajuato, San Luis Potosí, Estado de México y Aguascalientes, entre otros, han comenzado a reformar sus leyes orgánicas municipales armonizándolas con los objetivos, naturaleza y facultades que se establecen en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esta adecuación y armonización legislativa que está en marcha no solo ha homogenizado la denominación de contraloría a Órgano Interno de Control, sino también las facultades y los mecanismos de elección.



Cabe mencionar que las nuevas normas jurídicas tanto de alcance federal como local, ya definen a las contralorías como Órganos Internos de Control.

Sin embargo, la naturaleza jurídica más importante de los órganos de control es su autonomía y su mecanismo de elección mediante convocatoria pública y estrictos criterios profesionales de los perfiles.

En ese contexto, Zacatecas debe iniciar el proceso de reforma de la Ley Orgánica del Municipio y transitar de la Contraloría interna a los Órganos internos de Control Municipal bajo el esquema que define el nuevo sistema nacional y estatal anticorrupción.

Por ello, esta iniciativa tiene el objetivo de armonizar la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, bajo la idea de un órgano interno de control, que debe asumir los valores de la institucionalidad, es decir, en los valores que son propios de la gobernación y administración de la sociedad bajo un contexto que entiende y proclama que la administración pública sea más pública y democrática.

CUARTO. La vulnerabilidad con la que trabajan los titulares de las contralorías municipales es evidente, al no tener protección ni garantías de su empleo, la forma de destitución del contralor municipal queda al arbitrio del presidente municipal y el cabildo, que en ocasiones son acosados y presionados por hacer su trabajo, reformando varias disposiciones de la ley orgánica, se busca dar certeza laboral, libertad de actuar e independencia profesional para desarrollar un mejor trabajo en cuanto a vigilancia y fiscalización del recurso.

OCTAVO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al día 18 de marzo del año 2021, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la Ley Orgánica



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

del Municipio del Estado de Zacatecas, presentada por el
Diputado Eduardo Rodríguez Ferrer.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 1567, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

La iniciativa presentada se justificó bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero

La vida de las instituciones es también, de ciclos, de cambios, de transformaciones y de renovación; sus estructuras administrativas deben adecuarse a los cambios que exige la sociedad en la búsqueda permanente de hacer de las Instituciones del Estado Mexicano, instrumentos de mejora sustantiva en la calidad de vida, de oportunidades de desarrollo en planos de igualdad, equidad y justicia redistributiva, de toda la población.

El Municipio es un nivel de gobierno, el más próximo a la gente, que atiende las necesidades básicas de su población, de ahí que en su conformación, participe la población con ideales y propuestas heterogéneas de acuerdo a la visión personal, formación ideológica y trayectoria de vida de quienes integran el cabildo; así, el Municipio es una unidad y como tal debe actuar, tomar decisiones, ejecutarlas y evaluarlas, independientemente de la pluralidad ideológica, intereses partidistas y expresiones democráticas.



Segundo

La vida municipal no siempre transcurre bajo los principios de unidad y de trabajo cooperativo; al ser resultante de un proceso de alta competitividad electoral, suele pasar que las deliberaciones en el cabildo se conviertan en arena de reyertas políticas y no precisamente en debates constructivos para optimizar el recurso público, mejorar la prestación de los servicios públicos y explorar alternativas de un cabildo ciudadano en el que a través de las consultas públicas y del gobierno abierto, la población en general conozca de manera directa la visión y la misión de un ayuntamiento proactivo y de resultados.

Las discusiones y diferencias de visión son naturales e incluso deseables en todo cuerpo colegiado, porque de las mismas pueden concluir en propuestas compartidas que comprometen a la mayoría y deseablemente a la totalidad de municipios, siendo beneficiaria la comunidad que representan.

El municipio también es liderazgo social; el o la presidenta municipal, las regidurías y la sindicatura, marcan el derrotero del desarrollo comunitario; es relevante en consecuencia que su formación política, económica, académica y profesional, su trayectoria y experiencia en el campo y en las ciudades, sean puestas al servicio del Municipio, para sumar esfuerzos y multiplicar beneficios; de otra suerte, se segmenta y pulveriza el esfuerzo conjunto, encontrándonos con “equipos” del presidente, “equipos” de los regidores y “equipos” de la sindicatura o de los funcionarios que integran el gabinete del gobierno municipal.

Tercero

La hacienda pública municipal tiene serias limitaciones de liquidez; los recursos propios y los transferidos a través del esquema de participaciones y aportaciones federales, muestran una tendencia marcadamente a la baja; las



posibilidades de participar con recursos propios en programas y acciones federales se han reducido al mínimo. Programas como fondo minero, pueblos mágicos, 2 y 3 por uno, entre otros, se han convertido en una quimera que afecta, no al gasto corriente de los municipios, sino a la población que anteriormente tenía en estos apoyos la fuente de su subsistencia diaria. Hoy, cuando los recursos públicos son pocos, mucha debe ser la “imaginación administrativa y programática” para hacerlos rendir, y una vez aplicados, someterlos a una evaluación objetiva, puntual y eficaz, que permita corregir de manera simultánea a su ejercicio, las eventuales irregularidades, inconsistencias normativas, deficiencias en reglas de operación o aprovechamientos indebidos de manera personal o partidaria.

Por eso cuando los recursos financieros son pocos, es fundamental evitar duplicidades operativas que “desgastan” un presupuesto de suyo famélico, aplicado en estructuras administrativas que siendo de gran tamaño, no se corresponden al tamaño de los resultados.

Cuarto

Con la presente iniciativa de decreto se da el siguiente paso normativo hacia la consolidación de un efectivo sistema de rendición de cuentas, vigilancia, supervisión, auditoría y control administrativo, contable, presupuestal, financiero y de operación del Ayuntamiento y de la administración municipal en su conjunto, desde luego con las salvedades y prevenciones establecidas principalmente la Ley General de Responsabilidades de Servidores Públicos y la particular del Estado en lo que hace al esquema de responsabilidades políticas, económicas y sociales de las Señoras y Señores Regidores, Síndica o Síndico, Regidores y Regidoras del ayuntamiento municipal.

La contraloría municipal y el procedimiento para su elección y designación, se subsume en el mecanismo para la designación del Órgano Interno de Control Municipal,



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

apartándonos del desgastado esquema de que sea la segunda minoría de regidores en el cabildo, quien presente terna para su designación.

En esta Legislatura del Estado se encuentran radicadas en comisiones, iniciativas de Decreto en las que se proponen mecanismos diferentes para elegir al contralor municipal, así como de los casos en que sea necesario sustituirlo y nombrar nuevo titular, ya sea por declinación, renuncia, inhabilitación o alguna otra razón que fundadamente aduzca para no desempeñar más esta responsabilidad institucional.

Las posturas partidistas son respetables, porque la contraloría municipal representa un espacio, en el mejor de los casos de contrapeso político y de presión, también política, para orientar la aplicación de programas y acciones del gobierno municipal a ciertos sectores poblacionales o a cierta actividad económica afín a la segunda mayoría del cabildo; sin embargo, esa visión política contraviene las bases normativas aplicables a la función de control y vigilancia propiamente dicha y genera tensión que puede llegar al extremo de la parálisis de la administración municipal.

Sin duda el cambio que se propone es discutible y en el debate podemos aportar mayores elementos de convicción para transitar hacia un Órgano de Control Interno Municipal, cuyo titular sea electo y designado bajo criterios no políticos, sino de profesionalización de la función. No es la panacea ni caemos en el extremo de la ingenuidad política, pero nuestro convencimiento se sustenta en el hecho de las continuas discrepancias entre el Contralor Municipal de un Partido Político, con el Presidente y Administración Municipales de otro. Superar esta posición partidista es el reto, pero exponemos dos razones fundamentales para esta transición: la primera porque es un mandato legal crear el Órgano Interno de Control y, segunda, al crearlo sin modificar el esquema del Contralor Municipal, el resultado directo es la duplicidad de acciones



y esfuerzos en materia de vigilancia, supervisión y evaluación del funcionamiento del cabildo y de la administración municipal.

Quinto

Esta Legislatura tiene la facultad constitucional para legislar en esta materia, porque no se contravienen las bases establecidas en los artículos 115 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni el Título V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, por lo que no se contraviene el interés público ni se legisla en demérito del interés social; adicionalmente esta transición institucional no tiene impacto presupuestario que pueda eventualmente debilitar el gasto público municipal, antes bien, al cohesionar la actual Contraloría Municipal al Órgano Interno de Control Municipal, prevalecerá una sola instancia profesional, objetiva e imparcial, responsable de la revisión, fiscalización y control del gasto público en su más amplia acepción, esto es, recursos humanos, financieros y materiales.

La presente iniciativa constituye un cambio sustantivo en la visión de la contraloría municipal; un cambio de paradigma en el que sin excepción las Diputadas y Diputados comprometidos con los intereses de Zacatecas debemos objetivamente impulsar. Tenemos claridad en sus implicaciones políticas y en las resistencias naturales que habrá de encontrar. Detener o posponer este cambio cualitativo no es opción.

El impacto normativo de una reforma con estos alcances políticos, económicos, presupuestales y sociales, implica la modificación de los bandos, reglamentos, manuales y lineamientos al interior de cada Ayuntamiento, en tanto que las leyes Orgánica del Poder Legislativo, de la Administración Pública del Estado, entre otras, serán modificadas para adecuarlas a la norma sustantiva en materia de Municipio en Zacatecas.



Sexto

Debemos dejar por sentado, que no se les está quitando a los Partidos Políticos absolutamente nada, porque en el procedimiento de designación del Órgano Interno de Control Municipal, las Señoras Regidoras y Señores Regidores, tendrán la posibilidad de valorar tanto requisitos de elegibilidad como la idoneidad de quienes aspiren a la titularidad, por lo que podrán tener la confianza de la probidad y honestidad en el desempeño de la función, subsistiendo desde luego la posibilidad en todo momento, de su remoción cuando se acredite la causa o causas para ello.

Esta visión de profesionalización, es una exigencia ciudadana de resultados y de vigilancia permanente de los recursos públicos, ya sean financieros, materiales y humanos; no se trata de una visión unilateral, parcial o apriorística del mal funcionamiento de las contralorías municipales, porque sin duda las hay aquellas que se han distinguido por un impecable desempeño; por el contrario, buscamos fortalecer el esquema de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública a través del Órgano Interno de Control Municipal.

Los numerales considerados en el Capítulo IV del Título Cuarto de la vigente Ley Orgánica del Municipio se conservan, abriendo el espacio normativo para incluir la estructura propia del Órgano Interno de Control Municipal, cuya competencia legal, funciones y atribuciones administrativas, son ejercidas de manera exclusiva en algunos casos y en otros, de manera concurrente con la Sindicatura Municipal y/o con la Tesorería del Municipio.

CONSIDERANDOS



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal fue la competente para estudiar la iniciativa, así como para emitir el dictamen correspondiente, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 132 y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. LOS RETOS DEL ESTADO MEXICANO EN EL SIGLO XXI. El siglo XXI ha traído nuevos retos y desafíos institucionales, a partir de una nueva realidad social. Los expertos y organismos internacionales definen tres factores que han impactado en el desarrollo económico del país: la inseguridad, la ineficiencia administrativa y la corrupción.

Estos factores replantean las funciones del Estado en materia de control y vigilancia en el ejercicio de los recursos públicos.

La corrupción en nuestro país es considerada el factor más limitante para hacer negocios e inversiones; por otro lado, se ha considerado que la corrupción es una práctica que se ha mantenido por las fallas e ineficacias del Estado y sus instituciones.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Transparencia Internacional, en su informe de 2020, sitúa a México en el lugar 124 de 180 países con elevados índices de corrupción, junto a países como Bolivia, Kenia, Kirguistán y Pakistán. México tiene un índice por arriba del 40% de percepción de la corrupción por parte de la sociedad.

Estas condiciones y dinámicas tienen efectos inmediatos en la vida económica e institucional de nuestro país. Entre los efectos, impactos y consecuencias de la corrupción podemos mencionar:

- Vulnerabilidad y descrédito de las instituciones;
- Mala imagen internacional que tiene impactos en la economía y en las relaciones internacionales.
- Representa pérdidas por más del 10% del PIB al país, más de 130 mil millones de dólares al año. Según un estudio del CIDE y el Instituto Mexicano para la Competitividad IMCO en 2015. El sector privado estima que se llega hasta el 20% del PIB, según un estudio de la revista FORBES.



En ese contexto el Estado mexicano ha venido implementando una serie de reformas institucionales con el objetivo reducir y eliminar la corrupción, combatir la cultura de la misma, mejorar el desempeño de las instituciones y fortalecer la cultura institucional.

En tal contexto, nuestro país presenta una realidad contradictoria en materia de fiscalización y rendición de cuentas, a pesar de un entramado institucional que, a través de la evolución política, jurídica e institucional, se ha construido.

A pesar de ello, esta dictaminadora es consciente de que tenemos instituciones, instrumentos de control y normatividad para revisar la gestión de las actividades económicas y financieras en las que interactúan el gobierno y los particulares en el ámbito del Estado, sin embargo, existe una realidad donde las instituciones no han sido transparentes, eficaces y efectivas para el control en la función gubernamental.

Estas asignaturas constituyen una agenda pública que debe impulsar la transformación estructural del Estado (instituciones, administración y funcionariado público). En ese contexto ha surgido la necesidad de poner a debate los órganos de fiscalización porque estos son el eje básico sobre el cual gira



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

la correcta vigilancia de la aplicación de los recursos públicos y la acción de los funcionarios públicos.

El Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Monterrey elaboró un índice de percepción de la corrupción por parte de las empresas y los resultados muestran dos tipos de corrupción:

1. La captura del Estado. Que son pagos extraoficiales realizados del sector privado a políticos con el fin de influir en la definición de las reglas (leyes, políticas y regulaciones).
2. Corrupción burocrática-administrativa. Pagos extraoficiales de empresas a funcionarios públicos con el fin de distorsionar la implantación de políticas y regulaciones.¹

La lucha contra la corrupción ha dado origen a varias acciones de carácter internacional por parte de organismos como la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción realizada en la ciudad de Mérida, Yucatán, en 2003, donde se estableció una serie de figuras relacionadas con la corrupción: soborno, malversación de fondos y desfalco, nepotismo, extorción entre otros.

¹ Aguilar Camacho, Mario Jesús, Archundia Fernández, Emigdio y Regalado Hernández Rafael. *El reto de transformar a la ASE en un órgano autónomo y de participación social*. Universidad Autónoma de Guanajuato. Campus Celaya. 2011, pág. 5



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

El Banco Mundial definió la corrupción como el abuso del poder en beneficio propio.

Manuel Villoría Mendieta ha clasificado a la corrupción como jurídica, corrupción pública y corrupción política:

...la primera tiene que ver con toda acción de un sujeto público que incumple las normas jurídicas y viola las obligaciones del cargo con la finalidad de obtener beneficios. En tanto la corrupción pública existe cuando un responsable de un puesto público, con unas funciones y atribuciones definidas es por medios monetarios o de otra naturaleza inducido a actuar favorablemente a quien proporción el beneficio. Y la corrupción política es el abuso del poder, que la ciudadanía confía en ellos, por parte de los líderes políticos con fines de beneficio privado y con el objetivo de incrementar su poder o su riqueza².

TERCERO. EL CONTROL Y LA FISCALIZACIÓN, EL DESAFÍO INSTITUCIONAL. En la reforma constitucional de 2015, en materia de combate a la corrupción, se mandató la creación del Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

² Villoría Mendieta, Manuel. *Corrupción y liderazgo político, VII congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, Democracia y Buen Gobierno*. 2005, pag. 112-114



Con base en la citada reforma, se emitieron diversos ordenamientos secundarios, entre ellos, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en 2016.

Bajo esas acciones, la rendición de cuentas permite efectuar funciones de vigilancia, auditoría, fiscalización y penalización con el objetivo de limitar y controlar el ejercicio del poder. Estos principios han impulsado una de las mayores reformas en materia de rendición de cuentas, fiscalización y transparencia, nos referimos al Sistema Nacional de Fiscalización, esta nueva normatividad ha propiciado la unificación de criterios, conceptos, instituciones, órganos en materia de fiscalización.

En ese contexto, el diseño de fiscalización ha priorizado en nuevas matrices, facultades, reorganización institucional, así como la capacidad y agilidad operativa de los entes fiscalizadores.

La nueva normatividad reduce los tiempos de trabajo para el ente fiscalizador, además, mejora los parámetros técnicos de los informes a fin de hacerlos más comprensibles y objetivos, y sustentarlos en evidencias de fiscalización suficientemente apropiadas.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Lo anterior representa un avance trascendental en materia de fiscalización en los últimos veinte años, porque no solo se han modificado los ciclos de fiscalización, sino también la naturaleza de este proceso.

Este nuevo entramado organizacional se articula con el Sistema Nacional Anticorrupción desde los municipios, las entidades federativas, los organismos autónomos y los poderes públicos, bajo un esquema jurídico de sanciones, denuncias, plataformas digitales, y participación ciudadana.

Asimismo, la reforma constitucional referida propició la modificación de la normatividad local en la materia, en el caso de Zacatecas, se publicó la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas publicada en julio de 2017, con ella se reorganiza y estructura el sistema de fiscalización en el estado.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas proyectó un nuevo modelo de fiscalización al precisar las competencias de las autoridades en materia de investigación de presuntos ilícitos penales o de fincamiento de responsabilidades por faltas administrativas graves y no graves.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

La implementación del nuevo sistema anticorrupción ha venido transformado no solo la rendición de cuentas, sino también la actividad de las organizaciones gubernamentales que lo implementan, tanto a nivel nacional como estatal; en tal contexto se enmarca el nombramiento del Fiscal General del Estado de Zacatecas y la puesta en marcha de las convocatorias para la elección de los órganos internos de control de distintas instituciones bajo parámetros de capacidad, mérito, experiencia, autonomía, objetividad e imparcialidad.

Las tareas de revisión, análisis, investigación, y sanción en los procesos de rendición de cuentas y fiscalización en la aplicación de los recursos públicos con una nueva normatividad y una nueva unidad con parámetros de especialización son un modelo que debe armonizarse en el nivel de gobierno municipal en el contexto de la implementación del nuevo sistema anticorrupción.

Es precisamente el municipio, el órgano que representa la base de la división territorial, la ordenación política y administrativa de México, y se le puede considerar como la célula básica de las entidades federativas y la pieza angular en la conformación de la organización del Estado, por lo que el quehacer administrativo de cada Ayuntamiento no debe permanecer ajeno



a los cambios políticos y sociales, al contrario, es imperativa su continua evolución y mejoramiento.

La creación de un órgano de control interno en la administración pública municipal debe permitir un fortalecimiento y desarrollo de esta institución; las funciones del órgano interno de control en el municipio se sustentan en su naturaleza correctiva, pero sobre todo preventiva, lo que permitiría automáticamente el correcto uso de los recursos municipales, tanto financieros como humanos y materiales, lo que en un corto plazo potenciaría la productividad institucional.

A nivel nacional los municipios de Guanajuato, San Luis Potosí, Estado de México han efectuado reformas a sus leyes orgánicas municipales para armonizarlas con los objetivos, naturaleza, y facultades que se establecen en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En ese contexto, Zacatecas debe iniciar el proceso de reforma de la Ley Orgánica del Municipio y transitar de la contraloría interna al órgano interno de control Municipal bajo el esquema que define el nuevo sistema nacional y estatal anticorrupción.



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



Por ello, esta reforma tiene por objeto armonizar la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, bajo la idea de un órgano interno de control.

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. La Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos establece en su artículo 25, los lineamientos generales que determinan la obligatoriedad del Estado mexicano de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y el sistema financiero nacional. Esta reforma que se aprobó el 25 de mayo de 2015, impulsó todo un sistema de racionalidad gubernamental en el ejercicio del gasto público, ello ha generado un entramado normativo que se expresa en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en cuyo artículo 16, segundo párrafo, se regula el impacto presupuestario de toda iniciativa de ley, reforma, adición o modificación del marco normativo.

En tal contexto, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en su artículo 136 regula la racionalidad del ejercicio público en el tema legislativo.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

De la misma forma, la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, establece en sus artículos 18, 18 Bis, 18; Ter, 18 Quater, 18 Quinquies, el marco jurídico que los entes públicos y los poderes deberán implementar en el impulso de leyes, acuerdos, reformas, o bien, en la creación de políticas públicas de la función gubernamental.

En el apartado se delinearán la estructura, requisitos, tiempos e instituciones que participan en la evaluación de impacto presupuestario.

Al mismo tiempo, se emitieron en agosto de 2020, las Reglas Generales para la Evaluación del Impacto Presupuestario y Elaboración del Dictamen de Estimación de Impacto de los Proyectos de Iniciativas de ley o Decretos que se presenten a la Consideración de la Legislatura del Estado y demás Disposiciones Administrativas Emitidas por el Ejecutivo del Estado de Zacatecas y Anexos.

Con base en las disposiciones normativas mencionadas, esta dictaminadora, en el ejercicio de sus funciones, al radicársele iniciativas de reforma, modificación, adición y derogación a distintos artículos de la Ley Orgánica del Municipio del Estado



de Zacatecas, determinó iniciar el proceso de solicitud a los 58 ayuntamientos para que estos realizaran la estimación del impacto presupuestario a las iniciativas, de conformidad con los ordenamientos mencionados en líneas anteriores.

La Comisión dictaminadora envió a los 58 municipios la solicitud correspondiente en fecha 23 de septiembre de 2020, para que, en el marco de sus atribuciones, efectuaran la estimación presupuestaria respecto del contenido de las iniciativas, las cuales se anexaron en versión digital.

El artículo 18 Ter, de la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, establece que los entes públicos deberán emitir la evaluación de impacto presupuestario en un plazo de diez días hábiles a partir del día siguiente de recibir la solicitud.

En consecuencia, y al no recibir contestación por parte de los municipios en un plazo de nueve meses, la comisión dictaminadora determinó ejercer las facultades que le confiere Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas en el párrafo segundo, fracción V, del artículo 18 Ter, donde se precisa que en caso de no presentarse



la estimación presupuestaria, las comisiones legislativas continuarán con el procedimiento.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

Por lo anterior, del análisis que se desprende del contenido de las iniciativas, determina que las actividades propias del ayuntamiento, así como su organización administrativa y su evolución presupuestaria permanente, cubren y se ajustan a las implicaciones económicas que pudieran derivarse de los procesos de reorganización administrativa y gestión gubernamental de los ayuntamientos contenidas en las iniciativas.

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

SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DEL ESTADO DE ZACATECAS.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Artículo Único. Se adicionan las fracciones XI y XII, recorriéndose las siguientes en su orden al artículo 2; se adiciona una fracción VI al artículo 54; se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al inciso c) de la fracción I del artículo 60; se reforma la fracción XII del artículo 86; se adiciona una fracción XII, recorriéndose la siguiente en su orden, al artículo 88; se reforma el segundo párrafo del artículo 95; se reforma el artículo 96; se reforma la fracción III de artículo 98; Se reforma la denominación del Capítulo IV; se reforma y adiciona el artículo 104; se reforman y adicionan los artículos 104 BIS y 104 TER; se reforma de manera íntegra el artículo 105; se adicionan los artículos 105 BIS y 105 TER; se reforma la fracción III del artículo 144; se adiciona la fracción IV, recorriéndose las demás en su orden; se reforma el penúltimo párrafo del artículo 179 y se reforma el artículo 180; todos de la **Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

Glosario

Artículo 2. ...

I. a la X.

XI. Ley General: Ley General de Responsabilidades Administrativas;

XII. Órgano Interno de Control: unidad administrativa con autonomía técnica a cargo de promover, evaluar, vigilar, y fortalecer el funcionamiento eficaz del control interno de los entes públicos municipales y sus organismos descentralizados e intermunicipales de conformidad a la Ley de General Responsabilidades Administrativas y la normatividad en la materia;

XIII. a la XVIII.



Casos de mayoría calificada

Artículo 54. ...

I. a la III.

H. LEGISLATIVA
DEL ESTADO

IV. Para la aprobación de los acuerdos de coordinación o asociación municipal;

V. Para crear, modificar o extinguir entidades paramunicipales, y

VI. Designar y remover al titular del Órgano Interno de Control.

Facultades del Ayuntamiento

Artículo 60. ...

I. ...

a) a la b).

c) Nombrar a los titulares de la Secretaría de Gobierno Municipal, Tesorería y direcciones de todas las dependencias de la administración pública centralizada y descentralizada del Municipio, los cuales podrán permanecer en su encargo hasta por el periodo de duración de la administración pública que los nombró o bien, podrán ser nombrados por un plazo menor, de la terna propuesta por el Presidente Municipal, y removerlos por causa justificada, así como designar y remover al titular de la Unidad de Transparencia en los términos de la presente ley. En la integración de las ternas se procurará **observar el principio de paridad de género.**

En el caso del titular de la Unidad de Transparencia su remoción solo procederá por faltas graves, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Constitución Política del Estado, el Código Penal para el estado, y las demás leyes aplicables;

d) a la j).

II. a la IX.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Facultades de regidoras y regidores

Artículo 86. ...

I. a la XI.

XII. Solicitar, en coordinación con el **Órgano Interno de Control**, la **supervisión de los avances y entrega de obras que el municipio contrata con las empresas y proveedores del ayuntamiento, así como los informes a empresas, instituciones o asociaciones públicas y privadas que reciban y manejen recursos económicos del Municipio para constatar que su destino sea conforme al programa que lo autorizó;**

XIII. a la XVIII.

Denominación de las Comisiones

Artículo 88. ...

I. a la XI.

XII. Combate a la Corrupción, y

XIII. Otras ramas de la administración, por determinación del Ayuntamiento y de acuerdo con las necesidades del Municipio.

...

Integración de la administración municipal

Artículo 95. ...

Cada Ayuntamiento contará con una Secretaría de Gobierno Municipal, una Tesorería **y un Órgano Interno de Control y**, en su caso, las direcciones que esta ley señala, y los servidores públicos que la administración municipal requiera y señale el Reglamento Interior conforme al presupuesto respectivo.

Nombramiento de titulares

Artículo 96. Los nombramientos de los titulares de la administración municipal, excepto **el Órgano Interno de Control**, los expedirá el



Ayuntamiento a propuesta de ternas que formule el Presidente Municipal, las cuales se **integrarán con base en el principio de paridad de género.**

Dependencias sugeridas

Artículo 98. ...

I. a la II.

III. **Órgano Interno de Control;**

IV. a la XIV.

Capítulo V Órgano Interno de Control.

Designación del Órgano Interno de Control

Artículo 104. El titular del Órgano Interno de Control será designado por el Ayuntamiento conforme a la terna que proponga la primera minoría de regidores integrantes del Cabildo, **procurando el acceso a la función pública con base en el mérito, bajo un proceso transparente, objetivo y equitativo.**

La primera minoría es la conformada por **los regidores** del partido político que, por sí mismo, hubiere ocupado el segundo lugar de la votación válida emitida en la respectiva elección municipal.

En el caso de los ayuntamientos donde la primera minoría haya obtenido como resultado de la elección derecho a uno o dos regidores, la terna deberá presentarse por la totalidad de los mismos; cuando hayan obtenido tres regidores deberá presentarse, al menos, por dos regidores; en el supuesto de haber obtenido cuatro regidores, deberá formularse, al menos, por tres regidores; para el caso de que haya obtenido cinco regidores, la terna deberá presentarse, al menos por cuatro regidores y, finalmente, cuando se hayan obtenido seis regidores, deberá presentarse por cinco regidores.

La propuesta deberá presentarse dentro de un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la instalación del Ayuntamiento. **La terna se presentará mediante oficio dirigido al presidente municipal con la**



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

firma autógrafa del número de regidores que corresponda, de acuerdo con lo precisado en el párrafo anterior.

El Presidente Municipal deberá convocar a sesión de Cabildo, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, para designar al titular **del Órgano Interno de Control**. La sesión se llevará a cabo aunque no se haya recibido la propuesta.

Sólo en caso de que la primera minoría no presente la propuesta dentro del plazo de diez días referido, el Presidente Municipal podrá proponer la terna para elegir el titular **del Órgano Interno de Control**. En tal caso, el Cabildo hará la designación por mayoría calificada.

Cuando por cualquier causa se presente la ausencia o remoción del titular **del Órgano Interno de Control**, la primera minoría conserva el derecho de presentar nueva terna para cubrir el cargo.

En el caso de que alguno o algunos de los integrantes de la terna resulten inelegibles, o bien, cuando no alcancen la votación requerida, la primera minoría conservará el derecho de presentar nueva terna para cubrir el cargo, en los plazos establecidos en el presente Capítulo.

El titular del Órgano Interno de Control no podrá ser designado para otro período.

Artículo 104 BIS. El Órgano Interno de Control, para efecto de cumplir con sus atribuciones, contará por lo menos con las siguientes áreas:

- I. **Investigación;**
- II. **Substanciación, y**
- III. **Resolución.**

El titular del Órgano Interno de Control designará y removerá a los titulares de las áreas que lo integran.

Los nombramientos de las áreas de investigación y substanciación no podrán recaer en una sola persona.



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

El titular del Órgano Interno de Control será el titular el área resolutora.

Artículo 104 TER. Además de los previstos en el artículo 99 de esta Ley, para **ser titular del Órgano Interno de Control, así como titular de las áreas de investigación y substanciación**, se requiere:

- I. No haber sido **ministro de algún culto religioso en los cinco años anteriores a su designación;**
- II. **Contar al día de su designación con cédula profesional, con nivel mínimo de licenciatura en las áreas de derecho, contaduría u otras áreas a fines;**
- III. **En los casos de los titulares de las áreas de investigación y substanciación deberán contar con experiencia profesional de cuando menos tres años en el control, manejo, fiscalización de recursos y responsabilidades administrativas, y**
- IV. **No haber sido candidato a presidente, síndico o regidor en la elección inmediata anterior.**

Facultades **del Órgano Interno de Control**

Artículo 105. ...

- I. Vigilar, verificar **y revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de** los recursos propios, así como los que la Federación y el Estado transfieran al Municipio, de conformidad a la Ley General, y la normatividad establecida en materia de control y evaluación;
- II. Inspeccionar el gasto público municipal y su congruencia con el Presupuesto de Egresos, **así como el Programa presupuestario;**
- III. Inspeccionar y vigilar que las dependencias y entidades de la administración pública municipal cumplan con las normas y disposiciones en materia de:

- a) Sistemas de registro de contabilidad gubernamental;



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

- b) Contratación, basificación y pago de personal;
- c) Contratación de servicios y obra pública; y
- d) Adquisición, arrendamientos, conservación, uso, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, registro, valuación y valoración del patrimonio, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración municipal;

IV. Auditar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de planeación, presupuesto, ingresos, contabilidad gubernamental, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos, valores y exenciones o deducciones de impuestos o derechos municipales, por parte de la administración municipal;

V. **Recibir y atender las denuncias que presenten los servidores públicos o particulares con motivo de los actos de corrupción de conformidad con la Ley General;**

VI. **Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales y de interés, y la constancia de declaración fiscal, que presenten los servidores públicos municipales, fijando las normas, criterios y formatos oficiales para el cumplimiento de dicha obligación de conformidad a la Ley General;**

VII. Coadyuvar con la Auditoría Superior del Estado **y la Fiscalía General, en la investigación derivado de denuncias de los actos de corrupción de servidores públicos o particulares de conformidad con la Ley General;**

VIII. Conocer e investigar los hechos u omisiones de los servidores públicos municipales que no sean miembros del Cabildo;

IX. Verificar el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo y los programas **presupuestarios;**

X. **Intervenir en los actos de entrega-recepción de los servidores públicos en los términos de la Ley de Entrega-Recepción del Estado y Municipios de Zacatecas;**



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

XI. Formular, conjuntamente con el área de tesorería o su equivalente, el anteproyecto de presupuesto del Órgano Interno de Control;

XII. Presentar al ayuntamiento el programa anual de trabajo;

XIII. Implementar mecanismos internos que permitan investigar, substanciar y calificar actos u omisiones que pudieran derivar en faltas graves y no graves y que puedan constituir responsabilidades administrativas en términos de la Ley General;

XIV. Presentar las denuncias por hechos que las leyes señalan como delitos ante la Fiscalía correspondiente, así como por las conductas administrativas a que refiere la Ley General;

XV. En el caso de las faltas administrativas no graves, podrán imponer sanciones a servidores públicos en términos de la Ley General y notificarlas al Ayuntamiento o a la Auditoría Superior del Estado;

XVI. Tramitar y resolver el recurso de revocación en los casos de faltas administrativas no graves en términos de la Ley General;

XVII. Programar y practicar auditorías a las dependencias y entidades de la administración pública municipal informando del resultado al Cabildo y a la Auditoría Superior del Estado e instaurar los procedimientos necesarios;

XVIII. Verificar que el ayuntamiento cumpla con el envío de la cuenta pública anual, los informes mensuales y trimestrales a los que se refiere la Ley;

XIX. Revisar y verificar la información financiera, presupuestal y programática, así como las cuentas públicas;

XX. Informar trimestralmente al Ayuntamiento y a la Auditoría Superior del Estado sobre las acciones y actividades del Órgano Interno de Control; y

XXI. Las demás que le señalen la Ley General y otras disposiciones jurídicas sobre la materia, reglamentos y acuerdos del Ayuntamiento.



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Artículo 105 BIS. El titular del Órgano Interno de Control durante su encargo no podrá:

- I. Desempeñar otro empleo, cargo o comisión, excepto los relacionados con la docencia, asociaciones científicas, artísticas o de beneficencia, y
- II. Participar en actos políticos y realizar cualquier tipo de propaganda política en lugares de trabajo y durante los horarios establecidos para el desempeño de su función.

Artículo 105 TER. El procedimiento de Responsabilidades Administrativas por faltas no graves, incluida la investigación, se sujetará a las disposiciones de la Ley General y solo procederán los incidentes y recursos que dicha ley establece.

Órganos de gobierno y administración

Artículo 144. ...

I. a la II.

III. Un Comisario, que será nombrado por el Ayuntamiento de una terna presentada por **el Órgano Interno de Control** conformada por personal de su adscripción.

...

Integración del Comité Técnico

Artículo 179. ...

I. a la III.

IV. Un representante del **Órgano Interno de Control**; y

V...

...



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018-2021



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

El representante **del Órgano Interno de Control** participará con voz, pero sin voto.

Control y evaluación

Artículo 180. Tratándose de fideicomisos públicos, para llevar a cabo su control y evaluación, se establecerá en su contrato constitutivo la facultad **del Órgano Interno de Control** para vigilar y verificar el uso correcto de los recursos públicos, sin perjuicio de las facultades de fiscalización de la Legislatura del Estado.

T R A N S I T O R I O S

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

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Artículo Tercero. Las menciones que se hagan en otras leyes a la contraloría municipal, se entenderán hechas al Órgano Interno de Control.

Artículo Cuarto. Los municipios deberán adecuar su normatividad interna a las disposiciones del presente Decreto en el plazo de noventa días, contado a partir de su entrada en vigor.



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 treinta días del mes de junio del año dos mil veintiuno.



H. LEGISLATURA DEL ESTADO

PRESIDENTA

DIP. MA. NAVIDAD DE JESÚS RAYAS OCHOA

SECRETARIA

DIP. MA. ISABEL TRUJILLO MEZA



H. LEGISLATURA DEL ESTADO

SECRETARIA

DIP. AIDA RUIZ FLORES DELGADILLO