

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La organización de los pueblos, así como la creación de instrumentos legales que garanticen su funcionamiento representa una manifestación clara de la necesidad gregaria que caracteriza a los seres humanos, distintivo que se remonta desde luego a los inicios de la humanidad, pues no es posible concebir la existencia de un grupo de individuos, que no sustente su funcionamiento en una estructura organizacional definida en la que estén perfectamente delimitadas las actividades o funciones que a cada integrante corresponden, a efecto de garantizar el desarrollo y consolidación de la comunidad.

El esquema detallado, cobra relevancia cuando nos referimos a la organización del apartado administrativo que sirve de apoyo al Gobernador del Estado para la ejecución de las atribuciones legales que le son conferidas al Poder Ejecutivo y las cuales se identifican medularmente con la satisfacción inmediata y eficiente de las necesidades primarias de la sociedad por la que fue electo; así como por la responsabilidad ineludible de asegurar a cada ciudadano el establecimiento de un estado de derecho en el que se garantice el respeto irrestricto a la constitución tanto federal como estatal y a las leyes que ellas emanen.

En ese tenor, para dar mayor agilidad y eficiencia a la estructura gubernamental, es necesario adecuar su integración acorde a las necesidades y exigencias de las y los zacatecanos, además de implementar estrategias que permitan superar las deficiencias detectadas con motivo del ejercicio actual de la función pública, en aras de consolidar un equipo de trabajo compacto y funcional que garantice a la sociedad un gobierno transparente y comprometido con la legalidad.

Para el Gobernador del Estado, resulta una prioridad fundamental la reestructuración de la administración pública, tan es así que desde el inicio del mandato constitucional, se anunció la necesidad de renovar los esquemas con los que actualmente cuenta el Poder Ejecutivo y con base en una propuesta innovadora y metódica, ofrecer a la sociedad zacatecana una nueva forma de hacer gobierno.

Bajo la tesis que antecede y partiendo de una evaluación integral al desempeño de cada una de las dependencias que hoy día integran la administración pública centralizada y descentralizada en el Estado, se realizaron diversos estudios técnicos tendientes a medir el rendimiento y nivel de competitividad, además de identificar áreas de oportunidad que permitan agilizar la prestación de los servicios públicos, la eliminación de tortuosos e interminables trámites y sobre todo evitar la dispersión desmesurada de las atribuciones inherentes al Gobernador del Estado, quien como Jefe del Poder Ejecutivo debe tener el control absoluto de las acciones que en materia de presupuesto, obra y políticas públicas, planeen y ejecuten quienes conforman su equipo de trabajo.

Lo anterior sirve de antecedente para que en la Ley Orgánica que se propone, la figura del Gobernador recobre la relevancia que constitucionalmente tiene delegada pues es él, quien al haber sido electo democráticamente por la mayoría de los zacatecanos debe asumir la responsabilidad en la conducción de los asuntos de su competencia, por lo que cualquier decisión que se tome en beneficio de la ciudadanía o que implique un impacto presupuestal o social, tiene que contar con la venia absoluta del titular del Poder Ejecutivo, siendo necesario en consecuencia que exista un análisis acucioso en el que se tomen en cuenta todas las aristas posibles y con base en un estudio técnico y metodológico, el Gobernador del Estado, tome las mejores decisiones para el crecimiento sustentable de Zacatecas.

Dicho lo anterior y en uso de las Atribuciones Constitucionales de que está dotado el Jefe del Ejecutivo del Estado, es que se pone a la consideración de la Honorable Legislatura del Estado la presente iniciativa de nueva Ley Orgánica de la Administración Pública, cuyo articulado da cuenta del modelo óptimo para ejercer las atribuciones legales que se depositan en el Gobernador del Estado. La iniciativa que se pone a su consideración descansa en diversos principios rectores de la administración pública moderna, uno de ellos, el que se refiere a la sectorización del quehacer público, es decir cada secretaría que se proponga debe hacerse

responsable del tramo administrativo que tenga la suficiente similitud para quedar agrupada en ella, evitando la pulverización del sector público y eliminando aquellos trámites engorrosos e innecesarios que realiza la población. Otro es, la centralización adecuada de la administración pública, lo que quiere decir que en Zacatecas hemos perdido el equilibrio el servicio público, hoy en día la mayor parte del gobierno se lleva a través de múltiples organismos descentralizados que a lo largo de los últimos doce años han venido apareciendo, provocando una inconveniente atomización de quehacer gubernamental. El asunto que se trata no es menor, cuando la administración pública se dispersa de esa manera, el ciudadano experimenta una confusión permanente y el Gobernador del Estado extiende de más su tramo de control. De ahí que sea necesario replantear esta circunstancia procurando retomar el equilibrio necesario entre la administración central y la que corresponda a la paraestatal. En el mismo sentido, la iniciativa que se pone a la consideración de los señores y señoras legisladores recoge, mediante un estudio de derecho comparado, los mejores modelos que hoy en día se aplican en distintas entidades federativas del país, y considera también lo mejor que haya experimentado el gobierno federal. Finalmente, válido es señalar que la iniciativa que se pone a su consideración, no representa por sí misma ninguna afectación a los derechos laborales adquiridos por todos aquellos que prestan sus servicios al Gobierno del Estado de Zacatecas, incluida su estabilidad laboral.

A continuación algunas de las principales características que contiene la iniciativa que se pone a la consideración de la Legislatura del Estado:

A. De manera general, el número de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado se mantiene, incorporándose una secretaría nueva con atribuciones específicas dedicada a la regulación del uso del agua y el cuidado del medio ambiente, cuyo detalle se abordará en el parte relativa.

B. Por su parte la administración pública descentralizada sí experimenta una reducción importante en cuanto al número de entidades que la conforman; importante señalar que si bien algunos organismos descentralizados se suprimen las funciones inherentes a ellos no sólo se mantienen sino que elevan su importancia en el contexto general.

C. Se propone la supresión de las Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional para que las funciones relativas a la planeación estratégica sean tomadas integralmente por el Copladez, y aquellas relacionadas con la planeación operativa sean atendidas por la Unidad de Planeación dependiente del Gobernador del Estado. Por su parte, la operación de los programas de naturaleza social será atendida por la naciente Secretaría de Desarrollo Social, nueva dependencia que además de lo señalado, tendrá bajo el ámbito de su competencia los programas particulares diseñados para la atención de las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidades y los migrantes. La propuesta, deja en evidencia la importancia que tienen los sectores mencionados para la presente administración gubernamental, suprimir direcciones aisladas para la integración de una gran Secretaría comprueba la importancia de esos sectores, inclusive es de tomarse en cuenta que lo que ahora son direcciones serán elevadas a la categoría de subsecretarías, con lo cual la visión, la orientación, el diseño y el control de las políticas públicas inherentes a este sector será dotado de mayor cohesión y por lo tanto eficacia.

D. En el sector de infraestructura la propuesta intenta ordenar esta importante función, hoy día cada obra que se realiza en el Estado es proyectada y ejecutada por dependencias diversas y aisladas entre sí, a pesar que las llama el común denominador de que todas dotan de infraestructura al Estado de Zacatecas. Con esa idea se considera oportuno concentrar las labores de construcción de obras públicas en una sola dependencia que se denominaría Secretaría de Infraestructura, logrando entre otras cosas, la especialización de quienes ahí prestan sus servicios y evitando la generación de nichos de corrupción en los procesos de adjudicación en contratos de obra pública.

E. La Secretaría del Campo, contiene una nomenclatura novedosa y clara y da cuenta de la importancia estratégica que este sector tienen para el Estado, con la reforma se pretende multiplicar las acciones organizadas para beneficio del campo, así como estrechar las

relaciones con los productores agropecuarios, silvicultores, pescadores, apicultores y en general, todas aquellas actividades que permanezcan al sector.

F. La nueva Secretaría de Economía concentrará todas las atribuciones tendientes a propiciar el crecimiento económico y generar empleos, será la responsable de administrar los distintos fondos de financiamiento y los parques industriales. Así mismo fortalecer a la Secretaría de Economía, se le dota a la dependencia señalada de las facultades que actualmente competen al Instituto de Desarrollo Artesanal del Estado de Zacatecas, ello con la intención de dar un mayor impulso a este sector mediante la implementación de estrategias transversales que incentiven la inversión en el rubro y por ende un mayor beneficio para quienes tienen como forma de vida tan importante actividad.

G. La creación de la Secretaría de la Función Pública deviene de las bondades que esta nueva denominación ha generado en el gobierno federal y un número cada vez mayor de entidades federativas que se han ido incorporando el nuevo modelo, en esencia esta dependencia habrá de atender los asuntos propios de un órgano interno de control como ahora lo hace la Contraloría Interna, sin embargo, además del cambio de denominación se pretende ir elevando la vertiente preventiva a costa de reducir la parte correctiva de la dependencia actual, es decir, nuevos procedimientos, más capacitación, mejor uso de las tecnologías de la información serán en su conjunto el quehacer gubernamental que cotidianamente cumpla esta Secretaría, con la intención de combatir la corrupción y garantizar el respeto irrestricto a los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben caracterizar al servidor público.

H. Se crea la Unidad de Planeación dependiente directamente del Gobernador del Estado, se trata de una unidad neutral, ajena estructuralmente a las dependencias de la administración pública centralizada y paraestatal, la cual, sin ostentar un rango jerárquico superior en relación al resto de los colaboradores del ejecutivo estatal, se encargue de integrar los expedientes técnicos en los que se contenga la evaluación de las propuestas que requieran para su materialización de la indefectible aprobación del Titular del Poder Ejecutivo, ello una vez que tenga verificativo el análisis científico detallado con anterioridad, pues sólo de esta manera se garantiza a la sociedad la aplicación de programas sociales, ejecución de obra y la implementación de aquellas políticas públicas que representen los mayores beneficios para la economía estatal y el bienestar integral de cada zacatecano.

CONSIDERANDO PRIMERO.- Para la valoración integral de la iniciativa, se realizó un análisis serio de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública, a efecto de identificar con toda nitidez las innovaciones contenidas en la propuesta presentada por el Gobernador del Estado, además de analizar desde diversas aristas las repercusiones que las mismas tendrían en relación al aspecto presupuestal, laboral, administrativo y jurídico.

Lo anterior, resultó suficiente para coincidir absolutamente con los postulados que conforman la iniciativa, pues definitivamente es necesario que el Poder Ejecutivo del Estado cuente con un instrumento jurídico actual y sistemático que prevea una compacta distribución de competencias, así como una organización más simple y funcional que evite la dispersión de recursos, la duplicidad de trámites y sobre todo optimice la prestación de servicios públicos a la ciudadanía.

Bajo este contexto, se destaca dentro de la multicitada iniciativa la figura de la Unidad de Planeación, pues para garantizar la efectividad en los programas y acciones implementadas en la Administración Pública Estatal, dicha Unidad resulta fundamental para que en materia presupuestaria, servicios sociales y obra pública, el Gobernador del Estado tome las mejores decisiones en beneficio de los zacatecanos.

Asimismo la disminución en el número de Organismos Públicos Descentralizados y la reasignación de sus facultades a las dependencias de la administración pública centralizada, representa una medida con beneficios a corto y largo plazo, toda vez que adelgazar la burocracia permite la reducción de trámites administrativos, aunado al mayor control por parte del Gobernador del Estado en cuanto a su equipo de trabajo, pues mientras menos difuminadas se

encuentren sus atribuciones, los resultados y competitividad de la estructura gubernamental irá en aumento.

En estrecha vinculación con lo anterior nos parece rescatable de entre los organismos públicos descentralizados que se liquidan en la iniciativa objeto del presente Instrumento Legislativo, aquellos que tienen por objeto la asistencia social, siendo éstos:

- a) La Comisión Estatal para la Integración Social de las Personas con Discapacidad,
y
- b) El Instituto de la Juventud del Estado de Zacatecas.

De acuerdo con la iniciativa de Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, las atribuciones desempeñadas actualmente por los organismos indicados, serán asumidas por la Secretaría del Desarrollo Social, antes Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, por lo que se considera benéfica la propuesta en el sentido expuesto en razón a que las demandas de los grupos vulnerables que conforman a la sociedad zacatecana, serán atendidas por una dependencia con mayores alcances organizacionales y presupuesto que tendrá vinculación directa con el Gobernador del Estado.

En la misma tesitura, la Secretaría de Infraestructura, nuevo adjetivo que se propone para la hasta ahora Secretaria de Obras Públicas, integra en sus atribuciones las facultades que venían ejerciéndose en esta materia por la Junta Estatal de Caminos, el Consejo Promotor de la Vivienda Popular, el Instituto Zacatecano para la Construcción de Escuelas y la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado, con esta medida se busca concentrar toda la obra ejecutada con recursos públicos en el Estado, teniendo como resultado la simplificación y unificación de los procesos para la contratación de obra, así como respecto del proceso de fiscalización a la misma, motivos suficientes para considerar viable la conformación de la citada dependencia, propuestos por el Gobernador del Estado en su iniciativa.

Finalmente, en el tema de los organismos públicos que se fusionan, se consideró también la liquidación del Instituto de Desarrollo Artesanal en el Estado de Zacatecas, por lo que las facultades que le estaban asignadas serán ejercidas por la Secretaría de Economía, en virtud a lo cual consideramos favorable para el desarrollo sustentable del Estado, concentrar en una sola dependencia todas aquellas entidades dedicadas al fortalecimiento de la economía o impulso de un sector en específico, permite identificar con mayor claridad los nichos de oportunidad, así como las maniobras integrales que potencialicen la inversión en la Entidad.

Otro de los aspectos fundamentales en los que se coincide con la iniciativa, es la creación de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente, pues los temas sobre los que la misma tendrá competencia merecen un trato prioritario por parte de los tres órdenes de gobierno y sus distintos integrantes, ello al representar una responsabilidad compartida, la preservación del ambiente y de un recurso natural no renovable que resulta prioritario para los seres humanos. Entonces, si en Zacatecas existen comunidades que no cuentan con una infraestructura hidráulica eficiente, ni tampoco se han definido estrategias ecológicas transversales que erradiquen la contaminación y concienticen a la sociedad de la importancia de cuidar el medio ambiente, la creación de una Secretaría dedicada exclusivamente a atender tales rubros constituye un primer paso para la pronta solución de la problemática que el Estado padece, sobre todo en el tema del desabasto de agua.

Por otro lado, el cambio de denominación de algunas de las dependencias, resulta igualmente aceptable y sobre todo benéfico en cuanto a la identidad institucional que mediante los adjetivos que se proponen adquirirán en este caso la Secretaría de la Función Pública (Contraloría Interna), Secretaría de Administración (Oficialía Mayor) y la Secretaría del Campo (Secretaría de Desarrollo Agropecuario), pues se vincula de forma nítida con la función que cada una lleva a cabo dentro de la Administración Pública Estatal.

Los integrantes de las Comisiones que dictaminaron en sesión de fecha 21 de mayo del año en curso, realizaron algunas adecuaciones de fondo y forma para enriquecer la iniciativa y cumpla con el objeto para la que fue creada.

El trabajo arrojó una serie de acuerdos que a continuación se señalan:

a) Se incluye dentro de la iniciativa la creación de la Secretaría de las Mujeres y se establecen sus funciones.

b) Se acordó con cuatro votos a favor y uno en contra de la Diputada Ma. de la Luz Domínguez Campos, que dentro de la Secretaría de Desarrollo Social, se incluyan de manera expresa las subsecretarías de la juventud, de migrantes y de personas con discapacidad.

c) No obstante los razonamientos que antecede en materia de articulación educativa, se tomó el acuerdo trascendental de eliminar el artículo 43 de la iniciativa, pues contemplaba la creación de un Instituto Zacatecano de Educación Media Superior y Superior, quien sería el órgano articulador de los Institutos ya existentes; por tres votos a favor y dos en contra de los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras, acordaron, que dichos Institutos permanezcan con la misma naturaleza jurídica con la que se han venido desempeñando.

Los integrantes de esta Soberanía Popular, coincidimos igualmente con la vacatio legis propuesta por el Gobernador del Estado, es decir, que la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, inicie su vigencia a partir del primero de enero de dos mil trece, pues en razón al impacto que la misma tendrá sobre la actual estructura del Poder Ejecutivo es necesario conceder un término prudente a efecto de que se realicen las adecuaciones presupuestales, administrativas, laborales y reglamentarias a que haya lugar, con la única pretensión de darle aplicabilidad funcional a la iniciativa.

Finalmente, otro aspecto relevante dada la trascendencia que implica, es el relativo a los derechos laborales de los trabajadores que actualmente prestan sus servicios en los organismos públicos descentralizados que se propusieron liquidar contemplándose en la iniciativa su respeto irrestricto en los términos que la legislación vigente en la materia, de ahí la estimación de que la iniciativa de Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, cubra a cabalidad con las formalidades y exigencias legales para su aprobación.

CONSIDERANDO SEGUNDO.- En Sesión del Pleno de fecha 31 de mayo del presente año, Diputadas y Diputados Integrantes de esta Legislatura, presentaron en la discusión en lo particular, reservas a los artículos 34, 35 y la adición de un artículo 43, en el Dictamen de la Iniciativa de Ley Orgánica de Administración Pública del Estado de Zacatecas, las cuales fueron aprobadas en los términos propuestos e incorporadas al presente Instrumento Legislativo.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, y con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 65, fracción I de la Constitución Política del Estado; 140 y 141 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de decretarse y se

DECRETA

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE ZACATECAS