



PODER LEGISLATIVO  
LXII LEGISLATURA  
ESTADO DE ZACATECAS  
2016-2018



# Poder Legislativo

## Estado de Zacatecas

TOMO IV	No. 0241	Jueves, 14 de Junio del 2018	
Segundo Periodo Ordinario		Segundo Año	

# Gaceta

## Parlamentaria

### Dirección de Apoyo Parlamentario

Subdirección de Protocolo y Sesiones





# Poder Legislativo

Estado de Zacatecas

## Gaceta Parlamentaria

» Presidente:

Dip. Rogelio González Álvarez

» Vicepresidente:

Dip. Santiago Domínguez Luna

» Primera Secretaria:

Dip. Martha Montalvo de la Fuente

» Segundo Secretario:

Dip. Carlos Alberto Sandoval Cardona

» Secretario General:

Ing. J. Refugio Medina Hernández

» Director de Apoyo Parlamentario

Lic. José Guadalupe Rojas Chávez

» Subdirector de Protocolo y Sesiones:

Lic. Héctor A. Rubín Celis López

» Colaboración:

Unidad Centralizada de Información  
Digitalizada

Gaceta Parlamentaria, es el instrumento de publicación del Poder Legislativo y deberá contener: las iniciativas, los puntos de acuerdo y los dictámenes que se agenden en cada sesión.

Adicionalmente podrán ser incluidos otros documentos cuando así lo determine la presidencia de la mesa directiva. (Decreto # 68 publicado en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado correspondiente al sábado 22 de diciembre del 2007).

# Contenido

- 1 Orden del Día
- 2 Síntesis de Actas
- 3 Síntesis de Correspondencia
- 4 Iniciativas
- 5 Dictámenes



# 1.-Orden del Día:

**1.- LISTA DE ASISTENCIA.**

**2. DECLARACION DEL QUORUM LEGAL.**

**3.- LECTURA DE UNA SINTESIS DE LAS ACTAS DE LAS SESIONES DEL DIA 15 DE MAYO DEL AÑO 2018; DISCUSION, MODIFICACIONES EN SU CASO Y APROBACION.**

**4.- LECTURA DE UNA SINTESIS DE LA CORRESPONDENCIA.**

**5.- LECTURA DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, QUE REFORMA LA LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**6.- LECTURA DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE LA JUVENTUD DEL ESTADO DE ZACATECAS, EN MATERIA DE PARTICIPACION POLITICA DE LOS JOVENES ZACATECANOS.**

**7.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE ESTA LEGISLATURA HACE UN ATENTO Y RESPETUOSO EXHORTO A LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DEL UNION, PARA QUE SE LLEVEN A CABO LAS REFORMAS PERTINENTES A LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD, A FIN DE QUE SE INTEGREN MAYORES MECANISMOS DE INSERCIÓN LABORAL PARA LOS JOVENES.**

**8.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE EL CUAL EL AYUNTAMIENTO DE ZACATECAS PROPONE SE DECLARE A LA ORQUESTA TIPICA DEL MUNICIPIO DE ZACATECAS COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL.**

**9.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE EXHORTA AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA QUE PRESENTE ANTE ESTA SOBERANIA, UN PLAN DE TRANSPORTE PUBLICO CON PERSPECTIVA DE GENERO.**



**10.- LECTURA DEL DICTAMEN DE IDONEIDAD Y ELEGIBILIDAD RESPECTO DE LOS ASPIRANTES A PARTICIPAR EN EL PROCESO DE DESIGNACION DE CINCO CONSEJEROS DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO ZACATECANO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACION Y PROTECCION DE DATOS PERSONALES.**

**11.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE EL CUAL SE INSTRUYE A LA AUDITORIA SUPERIOR DEL ESTADO, REALIZAR LA REVISION DE LA CUENTA PUBLICA DE ESTA HONORABLE SEXAGESIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL ESTADO, CORRESPONDIENTE AL PERIODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2018 Y PRESENTE SU PRESENTE INFORME CONSOLIDADO, INTEGRADO CON LA REVISION DE LAS CUENTAS PUBLICAS REVISADAS A PARTIR DEL 7 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 2016.**

**12.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE DIVERSAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO, POR LAS QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.**

**13.- ASUNTOS GENERALES; Y**

**14.- CLAUSURA DE LA SESION.**

**DIPUTADO PRESIDENTE**

**ROGELIO GONZALEZ ALVAREZ**



## 2.-Síntesis de Actas:

### 2.1

SÍNTESIS DEL ACTA DE LA **PRIMERA SESIÓN ORDINARIA**, DE LA HONORABLE SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL ESTADO, CELEBRADA EL **DÍA 15 DE MAYO DEL AÑO 2018**, DENTRO DEL SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES, CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL; CON LA PRESIDENCIA DE LA **C. DIP. MA. GUADALUPE GONZÁLEZ MARTÍNEZ**; AUXILIADA POR LOS LEGISLADORES **SANTIAGO DOMÍNGUEZ LUNA** y **ALFREDO SANDOVAL ROMERO**, COMO SECRETARIOS, RESPECTIVAMENTE.

LA SESIÓN DIO INICIO A LAS **11 HORAS CON 31 MINUTOS**; CON LA ASISTENCIA DE **21 DIPUTADOS PRESENTES**, Y BAJO EL SIGUIENTE ORDEN DEL DÍA:

1. Lista de Asistencia.
2. Declaración del Quórum Legal.
3. Discusión y aprobación en su caso, del Dictamen respecto de la elección de los ganadores al “Premio al Mérito Ambiental 2018”.
4. Discusión y aprobación en su caso, del Dictamen de improcedencia de las solicitudes de prórroga para la presentación de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2017, de los Municipios de Teúl de González Ortega, Villanueva, Villa García, Saín Alto, Melchor Ocampo y Noria de Ángeles, Zac.
5. Discusión y aprobación en su caso, del Dictamen relativo al proceso de designación del Titular del Órgano Interno de Control del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
6. Designación del Titular del Órgano Interno de Control del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
7. Asuntos Generales; y,
8. Clausura de la Sesión.

APROBADO EL ORDEN DEL DÍA, QUEDÓ REGISTRADO EN EL **DIARIO DE LOS DEBATES**, Y EN LA **GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 0229, DE FECHA 15 DE MAYO DEL AÑO EN CURSO**.

#### **ASUNTOS GENERALES**

EN ESTE PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA, SE REGISTRARON PARA INTERVENIR LOS SIGUIENTES DIPUTADOS:



- I.- LA DIP. ISAURA CRUZ DE LIRA, con el tema: “Día del Maestro”.**
- II.- LA DI. MARTHA MONTALVO DE LA FUENTE, con el tema: “Educativo”.**
- III.- LA DIP. LORENA ESPERANZA OROPEZA MUÑOZ, con el tema: “Cuentas claras”.**
- IV.- LA DIP. GUADALUPE CELIA FLORES ESCOBEDO, con el tema: “Reflexiones”**
- V.- LA DIP. VERÓNICA RAMÍREZ RÍOS, con el tema: “Día del Maestro”.**
- VI.- LA DIP. MARÍA ELENA ORTEGA CORTÉS, con el tema: “Seguridad Pública”.**
- VII.- LA DIP. IRIS AGUIRRE BORREGO, con el tema: “Cultura”.**

NO HABIENDO MÁS ASUNTOS QUE TRATAR, Y CONCLUIDO EL ORDEN DEL DÍA, SE CLAUSURÓ LA SESIÓN, CITANDO A LAS Y LOS CIUDADANOS DIPUTADOS PARA ESE MISMO DÍA, **15 DE MAYO DEL AÑO EN CURSO**, A LA SIGUIENTE SESIÓN.



## 2.2

SÍNTESIS DEL ACTA DE LA **SEGUNDA SESIÓN SOLEMNE**, DE LA HONORABLE SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL ESTADO, CELEBRADA EL **DÍA 15 DE MAYO DEL AÑO 2018**, DENTRO DEL SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES, CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL; CON LA PRESIDENCIA DE LA **C. DIP. MA. GUADALUPE GONZÁLEZ MARTÍNEZ**; AUXILIADA POR LOS LEGISLADORES **SANTIAGO DOMÍNGUEZ LUNA** y **ALFREDO SANDOVAL ROMERO**, COMO SECRETARIOS, RESPECTIVAMENTE.

LA SESIÓN DIO INICIO A LAS **13 HORAS CON 21 MINUTOS**; CON LA ASISTENCIA DE **21 DIPUTADOS PRESENTES**, Y BAJO EL SIGUIENTE ORDEN DEL DÍA:

- 1.- *Lista de Asistencia.*
- 2.- *Declaración del Quórum Legal.*
- 3.- *Declaratoria de Apertura de Sesión Solemne.*
- 4.- *Designación de Comisiones de Diputados.*
- 5.- *Honores a la Bandera.*
- 6.- *Toma de Protesta del Titular del Órgano Interno de Control del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos Personales.*
- 7.- *Lectura del Decreto # 70, por el que se instaura la medalla de reconocimiento por los Derechos Humanos, el combate a la Discriminación y la Promoción de la Tolerancia, “Gilberto Rincón Gallardo y Meltis”, del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, de fecha 19 de diciembre del 2013.*
- 8.- *Entrega de la presea; y,*
- 9.- *Clausura de la Sesión.*

APROBADO EL ORDEN DEL DÍA, QUEDÓ REGISTRADO EN EL **DIARIO DE LOS DEBATES**, Y EN LA **GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 0230, DE FECHA 15 DE MAYO DEL AÑO EN CURSO**.

NO HABIENDO MÁS ASUNTOS QUE TRATAR, Y CONCLUIDO EL ORDEN DEL DÍA, SE CLAUSURÓ LA SESIÓN, CITANDO A LAS Y LOS CIUDADANOS DIPUTADOS PARA EL **DÍA 17 DE MAYO DEL AÑO EN CURSO**, A LA SIGUIENTE SESIÓN.



### 3.-Síntesis de Correspondencia:

No.	PROCEDENCIA	ASUNTO
01	Auditoría Superior del Estado.	Remiten los Informes Complementarios, derivados del plazo de solventación de la revisión de las Cuentas Públicas del ejercicio fiscal 2016, de los municipios de Noria de Angeles y Villa García; así como el relativo al Sistema Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Villa García, Zac.
02	Presidencia Municipal de Apozol, Zac.	Envían copia certificada del Acta de la Sesión de Cabildo celebrada el día 30 de abril del año en curso.

## 4.-Iniciativas:

### 4.1

**DIP. ROGELIO GONZÁLEZ ÁLVAREZ  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA H. SEXAGÉSIMA SEGUNDA  
LEGISLATURA DEL ESTADO  
P R E S E N T E.**

El que suscribe **Diputado Samuel Reveles Carrillo**, integrante de la H. Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado; 46 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 95 fracción I, 96 y 97 fracción I del Reglamento General del Poder Legislativo, me permito someter a su consideración la presente Iniciativa con proyecto de Decreto, motivada al tenor de la siguiente:

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**Primero.** El artículo 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, mandata que los caudales de la hacienda pública estatal se administrarán con *“eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez”*. Estos principios también están establecidos en la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios, al disponer en el artículo 2 que todos los Entes Públicos, deberán vigilar que los recursos públicos se administren conforme a los *“principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas”* para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Para los efectos de la Ley de Disciplina Financiera, se entenderá por austeridad, el principio basado en la moderación del gasto y ausencia de dispendios en el uso y disposición de los recursos públicos; y por racionalidad, el principio basado en la razón y la congruencia en el uso y disposición de los recursos públicos y en la búsqueda de ahorro.

Sin embargo, las diputadas y diputados no cumplimos con todos estos principios, en especial el de austeridad, toda vez que, gastamos una cantidad excesiva en la partida conocida como herramientas legislativas.

**Segundo.** El Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2018, asignó a la Legislatura del Estado la cantidad de \$315,966,672.00 (trescientos quince millones novecientos sesenta y seis mil seiscientos setenta y dos pesos).

Ahora bien, el artículo 9 del citado Presupuesto de Egresos 2018 señala que, los Entes Públicos, como la Legislatura del Estado, elaborarán sus correspondientes proyectos atendiendo a los principios de *racionalidad, austeridad y disciplina de gasto público*.

Principios que tampoco cumplimos, toda vez que en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal a las diputadas y diputados nos destinan recursos para el desempeño de facultades, como las coloquialmente denominadas herramientas legislativas y que jurídicamente son las partidas para *“servicios legislativos”*.



**Tercero.** De acuerdo al Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), en los últimos 40 años el número de legisladores locales en México se ha triplicado, pasó de 369 a 1,124 diputados locales y sostenerlos nos cuesta 13 mil 551.3 millones de pesos.

El estudio del IMCO es muy claro en señalar que las funciones de un Congreso son legislativas: presentar y aprobar leyes; las político-administrativas: ratificar y hacer nombramientos; el control y contrapesos: vigilar a otros poderes, auditoría y aprobación de cuentas; la jurisdiccional: iniciar juicios políticos. Los gastos de ayuda social no tienen respaldo constitucional.

En 2016 la distribución del gasto de los congresos locales se destinó a salarios del personal (56%), servicios generales (22%), transferencias y ayudas sociales (14%), y otros (9%). Aunque otorgar ayudas sociales no forma parte de las funciones de un legislador, 17 congresos gastaron en conjunto 1,355.6 millones de pesos por este concepto. La Asamblea Legislativa de la Ciudad de México y los congresos de Guerrero y Veracruz ejercieron en ayudas sociales un total de 878 millones de pesos, cifra mayor a lo que se destinó a sus entes de fiscalización, 865 millones de pesos.<sup>1</sup>

Las Legislaturas deben ser las primeras en observar lo que las leyes mandatan, sin embargo, solo se observa un incumplimiento permanente a sus obligaciones de transparencia y contabilidad gubernamental. Por ello, más que anuncios de austeridad, debemos legislar para que las leyes de presupuesto estatales contemplen reglas de disciplina financiera dirigidas a fijar límites a las ampliaciones presupuestarias e incrementos salariales, a controlar el gasto en servicios generales, a regular las transferencias y ayudas sociales o establecer criterios para la reasignación de recursos derivados de excedentes o economías en los Poderes Legislativo, Judicial y organismos autónomos y no nada más para el Ejecutivo del Estado.<sup>2</sup>

El Informe Legislativo 2017, elaborado por el IMCO, indica que en al menos 17 congresos se destinó dinero para actividades no legislativas a cargo de los diputados locales, mismas que se etiquetaron como “ayudas sociales”. A estos apoyos los llamaron “sedesoles legislativas”, ya que son programas sociales que no forman parte del trabajo de los diputados.

Al final, este dinero representó el 15.9% del total del gasto de los congresos locales. Por ello el IMCO señala que los congresos deben dedicarse sólo a sus tareas, sin entrometerse al trabajo de otras dependencias, quienes sí están facultadas para dar apoyos sociales, y de hecho, cuentan con un presupuesto exclusivo para ello. Toda vez que las ayudas sociales son asignaciones que los entes públicos otorgan a personas o instituciones. No forman parte de las funciones de los legisladores.

**Cuarto.** La función sustantiva del Poder Legislativo es legislar, por ello, en términos de lo dispuesto por el artículo 65 de la Constitución Política del Estado, tiene facultad para expedir leyes, decretos y acuerdos.

José Luis Camacho Vargas define a la función legislativa como la capacidad de crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar ordenamientos jurídicos que regulen a la sociedad y al gobierno y cuyas resoluciones tienen carácter de Ley o decreto.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Díaz, Diego, “Informe Legislativo 2017”, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). En: <https://imco.org.mx/competitividad/informe-legislativo-2017/>

<sup>2</sup> Suárez, Ramiro, “Austeridad, ¿una promesa más?”, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). En [https://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/austeridad-una-promesa-mas/](https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/austeridad-una-promesa-mas/)

<sup>3</sup> Camacho Vargas, José Luis, *El Derecho Parlamentario del Distrito Federal*, México 2012, p. 59.

El mismo principio que prevalece en la separación de poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial y de las funciones públicas es una característica esencial del constitucionalismo contemporáneo, donde lo que se pretende es un control mutuo, es también aplicado a la práctica parlamentaria del Poder Legislativo, donde al ser éste un órgano de amplia y plural integración debe encontrar, a partir de un juego de contrapesos y resistencias, un punto de equilibrio que permita crear leyes por consenso.<sup>4</sup>

La Legislatura del Estado debe cumplir su función constitucional de ser un contrapeso al Poder Ejecutivo y cumplir cabalmente con su función de vigilancia de las decisiones y el ejercicio de los recursos. Sin embargo, los Congresos estatales no controlan y no son contrapeso, toda vez que incumplen las reglas básicas de pesos y contrapesos. Finalmente, en gran medida, los gobernadores se han convertido en los verdaderos legisladores.

**Quinto.** La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión señala con claridad que “su meta principal es cumplir con funciones de carácter deliberativo, fiscalizadoras, de control y jurisdiccionales, con la finalidad de consolidar la tarea parlamentaria que le demanda la sociedad.”<sup>5</sup>

Por su parte, los objetivos fundamentales que regirán la acción del Senado de la República<sup>6</sup> durante el Ejercicio Presupuestal de 2018 serán:

- Mejora continua de la gestión legislativa y parlamentaria.
- Mejorar la representación y la eficiencia institucional.
- Avanzar en el proceso de modernización institucional y en la profesionalización de los recursos humanos.

En la Legislatura de Quintana Roo, los ejes rectores de la Agenda Legislativa<sup>7</sup> en el tema anticorrupción destacan:

- Reducción de los salarios de los diputados del Estado de Quintana Roo.
- Eliminación de la partida denominada “gasto social” del presupuesto de egresos del Poder Legislativo.

**Sexto.** Sin embargo, la diputada federal Blanca Margarita Cuata Domínguez, ha expresado que, en los últimos años, la Cámara de Diputados ha sido cuestionada severamente por la opinión pública respecto a la opacidad en el manejo, uso y destino de los recursos públicos, y en específico por el manejo de las subvenciones. El pueblo demanda una nueva etapa en la transparencia y la rendición de cuentas no sólo de la Cámara de Diputados, sino en todas las instancias de gobierno del país que manejan recursos públicos.

**Séptimo.** Peter Eigen, fundador de *Transparency International*, organización de la sociedad civil global, definió la corrupción como el abuso del poder en beneficio privado, un vicio capital, que es la raíz de casi todos los problemas importantes, y afecta a las zonas más pobres del mundo. Eigen considera que los puntos en los que se debe trabajar para reducir la corrupción son: mejorar la calidad de la información, implementar un servicio civil profesional, crear un marco legal efectivo, contar con poderes independientes, tener un control gubernamental, contar con instituciones de rendición de cuentas, y sobre todo, *contar con voluntad ética y política*.

<sup>4</sup> Granados Covarrubias, Manuel, *La Administración Parlamentaria versus La Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México 2014, p. 217.

<sup>5</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, “Estrategia Programática del Poder Legislativo”, p. 1. En: [http://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2018/docs/01/r01\\_epr.pdf](http://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2018/docs/01/r01_epr.pdf)

<sup>6</sup> *Ibidem*, pp. 3-4.

<sup>7</sup> Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, XV Legislatura, “Agenda Legislativa”, octubre 2016, p. 19. En: [http://documentos.congresoqroo.gob.mx/documentos/AGENDA\\_LEGISLATIVA.pdf](http://documentos.congresoqroo.gob.mx/documentos/AGENDA_LEGISLATIVA.pdf)

Sin embargo, de acuerdo con el Latinobarómetro, el 83% de los mexicanos no se siente representado por su Congreso y lo percibe como corrupto o extremadamente corrupto. En otras palabras, la percepción ciudadana de escasa representatividad se debe a la falta de concordancia entre lo que se legisla y la realidad del entorno. Estos porcentajes muestran que el descontento social sobre la deficiencia en el trabajo legislativo y los legisladores pasó de ser una opinión aislada a una impresión generalizada.<sup>8</sup>

En este sentido, es indispensable que el Congreso del Estado realice sus funciones en apego a las propias leyes que aprueba. Predicar con el ejemplo, terminar con la opacidad y arbitrariedad, es el primer paso para destensar la relación entre representantes y representados.

La mala planeación-presupuestación consiste en la opacidad en el gasto legislativo es total. Para 2017 no podemos conocer con certeza cuánto ganan algunos diputados locales ni encontrar una justificación al crecimiento presupuestal o a la institucionalización de los recursos públicos catalogados como “ayudas sociales”, los cuales son asignaciones que los entes públicos otorgan a personas e instituciones y que no forman parte de las funciones de un legislador.<sup>9</sup>

**Octavo.** Los antivaleores en general y la corrupción en particular, generan ineficiencia en el funcionamiento del Poder Legislativo, así lo demuestra la investigación de Oscar Diego Bautista.<sup>10</sup> Pese a existir diversos mecanismos que intentan combatir las prácticas sospechosas y opacas en legisladores tales como contralorías, leyes y reglamentos, códigos normativos, informes, auditorías, sanciones, entre otros, se trata de meros instrumentos de control externo al individuo que dejan de lado lo esencial, es decir, todo lo que se refiere al desarrollo interno de la persona, a la práctica de valores, al autocontrol.

En los estudios de opinión, cuando se ha pedido a los ciudadanos que hagan una comparación entre varias profesiones según honestidad, honradez o ejemplo moral, los diputados han estado en el último puesto o cerca de éste. Datos como estos hacen plantearse si es válido que los diputados tengan ingresos adicionales. Por un lado, hay quienes sostienen que aquellos no deberían tener ningún interés remunerado externo y que su único ingreso debería ser su sueldo del parlamento, pues ese es su trabajo, y no otro. Por otro, se encuentran los que sugieren que los diputados podrían tener ingresos adicionales siempre que los mismos fueran declarados.

Los legisladores necesitamos de valores éticos porque estamos expuestos a la corrupción al contar con un margen mayor de discrecionalidad en las decisiones y en el manejo de recursos. La ética de la convicción y la ética de la responsabilidad son elementos complementarios que han de concurrir para formar al hombre que pueda tener vocación política. El legislador tiene que vencer día a día los antivaleores que le rodean: la vanidad, la adulación, la mentira, la ambición, el soborno; aunado a ello, si está imbuido de los deseos de poder, placer y tener, será más propenso a inclinarse hacia la obtención de un beneficio personal o para el grupo que escoja.

**Noveno.** La Ley Orgánica del Poder Legislativo vigente, permite que las herramientas legislativas se entreguen en los recursos de cada uno de las y los 30 diputados.

---

<sup>8</sup> Guadarrama, Manuel, “Informe 2017 ¿representantes sin representados?”, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). En: [https://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/informe-2017-representantes-sin-representados/](https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/informe-2017-representantes-sin-representados/)

<sup>9</sup> *Ídem.*

<sup>10</sup> Bautista, Oscar Diego, “Ética para legislar” en *Ética para gobernar. Lecciones básicas para un gobierno justo*, Senado de la República, LXII Legislatura y Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2013, pp. 429, 442 y 447.

De acuerdo con el artículo 24 fracción XV, los legisladores deben: “Presentar el soporte documental que compruebe el ejercicio de los recursos que reciban para gastos de gestión legislativa, administrativa y social”. Por su parte, el artículo 122 fracción VIII de la citada Ley Orgánica del Poder Legislativo, otorga facultad a la Comisión de Planeación, Patrimonio y Finanzas para “programar los recursos necesarios para el desempeño de las actividades de los diputados en lo individual y en comisiones”. Cabe precisar que los recursos se deben programar y ejercer de manera institucional, por ello, se propone eliminar la posibilidad de un manejo en particular por cada diputado.

Asimismo, adicionar en el artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, relativo a las facultades de la Comisión de Planeación, Patrimonio y Finanzas, para establecer dicha prohibición.

Es una práctica que inició cuando decidieron transferir el 20% del gasto del capítulo 3000, al capítulo 4000: ayudas sociales, donativos, gastos relacionados con actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinaria, entre otros. Enseguida la proporción creció: 40% destinado a servicios generales y 60% a “herramientas legislativas”. Pero en la actualidad se traslada el total del gasto al Capítulo 4000. De esta manera, el Poder Legislativo mutó a una nueva entidad de beneficencia pública, dejando en último término sus funciones sustantivas.

Es decir, las fuerzas políticas hemos llegado al absurdo de etiquetar el 100% de los recursos del Capítulo 3000 al Capítulo 4000, éste último, más propio del Poder Ejecutivo, mismo que tiene relación con la ejecución de programas de combate a la pobreza, traduciéndose por tanto en una flagrante intromisión a las facultades del Ejecutivo Estatal y quizás en una evidente violación al principio de división de poderes.

Podemos deducir que no existe justificación alguna, para trasladar la partida presupuestal al capítulo 4000 como actualmente acontece, mismo que se relaciona con la implementación de programas para el combate a la pobreza, cuya atención es propia y exclusiva del Poder Ejecutivo y no de este Poder Soberano, sino que de acuerdo a la normatividad en materia presupuestal en referencia, dichos recursos deben destinarse a acciones y actividades propias del quehacer legislativo, a decir, consultoría, asesoría legislativa y parlamentaria, de ahí su denominación legal de “servicios legislativos”.

El manejo de los recursos de los servicios legislativos ha llegado a desvirtuarse o tergiversarse de forma tal, que incluso, ya es motivo de confrontación entre los legisladores. Por otra parte, a diario y de forma reiterada en varios medios de comunicación se trata este tema. En los últimos días con un manejo preocupante y puntualizando que son la manzana de la discordia, lo cual deteriora aún más la ya de por sí desgastada imagen de los diputados y diputadas.

**Décimo.** Estoy convencido que es momento y existen las condiciones para trascender como Legislatura. Así lo manifestamos al inicio de nuestras actividades como diputados, y eliminar de nuestra responsabilidad el ejercicio de un recurso que, con ética y voluntad política, podemos orientar su gasto a necesidades apremiantes de diversos sectores de la población. Existen condiciones que nos permiten fortalecer el ejercicio obligado de regular y transparentar el presupuesto que recibe el Poder Legislativo del Estado, por el hecho de proceder de recursos públicos.

En mi papel de legislador reitero la prohibición del monto destinado a la partida de ayudas sociales, toda vez que este concepto representa un gasto millonario que no se audita ni se conoce con certeza si en realidad se emplea en ayuda social, la cual es una función que no le corresponde desempeñar al Poder Legislativo.

Puede esta parecer una propuesta premeditadamente a destiempo y con una alta dosis de oportunismo político, sin embargo, insisto es necesario legislar para establecer con toda precisión quede asentada esta prohibición en el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Esta Legislatura requiere modernizar las condiciones de trabajo; ocupamos equipos eficaces y eficientes, invertir en formación y capacitación permanente del personal, así como de asesores, comprar equipos de alta tecnología, que mejore la funcionalidad de la actividad legislativa. Por ello, se especifica en un artículo transitorio que el recurso etiquetado a la partida de ayudas sociales se traslade una bolsa con reglas de operación y fiscalización claras, precisas y conforme los principios de transparencia, cuyo monto se destine para la búsqueda de personas desaparecidas, becas universitarias, becas para deportistas de alto rendimiento que reiteradamente recurren a esta Legislatura a solicitar apoyo para viajar a diferentes partes del país en busca de mejorar sus marcas.

Con la finalidad de cumplir con los principios constitucionales de *“eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez”*, esta Legislatura invitará, mediante convocatoria pública abierta, a rectores, directores de educación media superior, académicos, deportistas destacados, ligas deportivas estatales, organizaciones de derechos humanos, y personalidades de la sociedad civil para a la integración de consejos consultivos, quienes de manera colegiada serán los responsables de establecer los mecanismos y reglas de operación para definir el destino de los recursos que sean etiquetados con los propósitos señalados en el párrafo anterior.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta Soberanía Popular la siguiente:

#### **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma la fracción II del artículo 20; se reforma la fracción XV del artículo 24, y se reforma la fracción VIII del artículo 122 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

#### **ARTÍCULO 20. ...**

I.

II. Aprobar y ejercer su presupuesto en forma autónoma, **mismo que se ejercerá exclusivamente en acciones propias de las actividades legislativas;**

III. a XIII.

#### **ARTÍCULO 24. ...**

I. a XIV.

XV. Presentar el soporte documental que compruebe el ejercicio de los recursos que reciban para gastos de gestión legislativa y administrativa. **Queda prohibido recibir y ejercer recursos destinados a ayudas sociales y por otros conceptos que no correspondan estrictamente a las actividades legislativas;**

XVI. ...

#### **ARTÍCULO 122. ...**

...



I. a VII.

VIII. Programar los recursos necesarios para el desempeño de las actividades **legislativas**; y

IX...

### TRANSITORIOS

**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.** El presupuesto de la Legislatura del Estado para el ejercicio fiscal 2019 y subsecuentes; se presupuestarán de conformidad a este Decreto, para trasladar del Capítulo 4000 de ayudas sociales, al capítulo 3000, dando prioridad en su distribución a lo siguiente:

\*Creación de un fondo económico para modernización de equipo, capacitación del personal y servicio profesional de carrera parlamentaria.

\* Creación de un fondo económico, cuyo gasto estará destinado para búsqueda de personas desaparecidas.

\*Creación de un fondo económico, cuyo gasto será destinado de becas educativas para estudiantes de escasos recursos económicos que realicen estudios universitarios y de educación media superior.

\*Constitución de un fondo económico para apoyo a deportistas de competitividad nacional e internacional y que no son atendidos por las instituciones deportivas vigentes.

Los posteriores ejercicios fiscales darán seguimiento al estricto cumplimiento a los lineamientos del gasto por capítulo que mandata la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios.

**Artículo Tercero.** Se derogan todas aquellas disposiciones jurídicas y administrativas que contravengan al presente Decreto.

Zacatecas, Zac., 14 de junio de 2018.

**A T E N T A M E N T E**

**DIP. SAMUEL REVELES CARRILLO.**



## 4.2

### H. SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS P R E S E N T E

El que suscribe, **DIP. VÍCTOR HUMBERTO DE LA TORRE DELGADO** del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, pongo a la consideración de esta Soberanía y pido se apruebe en el momento procesal idóneo, la siguiente proposición con PROYECTO DE DECRETO:

#### **MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE LA JUVENTUD DEL ESTADO DE ZACATECAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS JÓVENES ZACATECANOS.**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De sobra se ha escrito sobre la importancia y la crucial misión que deben cumplir los jóvenes en la sociedad y vasta teoría existe a cerca de su vigor, su fuerza, su espíritu revolucionario y su anhelo perenne de cambio. Uno de los personajes que se refirió a la juventud y los definió con singulares términos fue Salvador Allende, quien poetizó:

*“Ser joven y no ser revolucionario es una contradicción hasta biológica”.*

Ser joven no impide gobernar un país, menos aún conlleva riesgo de una mala conducción. En el contexto actual, el pueblo puede confiar más en la juventud que en la “fastuosa experiencia” que presumen nuestros actuales gobernantes y administradores públicos.

Hoy en día nuestra realidad nacional refleja algunos avances en beneficio de la juventud que no podemos negar, como la creación de instituciones y legislación especial en la materia, sin embargo los derechos humanos, que dicho sea de paso muestran una violación alarmante en México donde apenas 14 de 58 son respetados por las instituciones públicas, siguen siendo una parte vulnerable entre la población joven.

Vale la pena hacer algunas reflexiones sobre el derecho de votar y ser votado que garantiza nuestra Constitución Mexicana sobre el cual generaciones de jóvenes vienen escalando con serias dificultades y logrando metas con una lentitud muy perceptible.

*“La Unión Interparlamentaria (UIP) informa que las personas entre 20 y 44 años representan el 57% de la población mundial en edad de votar, pero sólo al 26% de los parlamentarios del mundo. Los jóvenes menores de 30 años representan el 1,9% de los parlamentarios del mundo y más del 80% de las cámaras superiores del Parlamento no tienen diputados menores de 30 años.”<sup>11</sup>*

El índice Nacional de Participación Juvenil (2015-2016) arroja datos muy interesantes relacionados con este tema, señalando que el segmento de población que muestra la mayor abstinencia del voto es precisamente el

---

<sup>11</sup> Con datos de mayo 2017.

<http://iknowpolitics.org/es/discuss/e-discussions/la-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-juventud>

de personas entre 20 y 29 años; también encontramos, que respecto de la participación en los partidos políticos a penas 2 de cada 10 personas son jóvenes y 0 de cada 10 fueron considerados como dirigentes.

Las cifras anteriores, no han cambiado mucho en el año actual.

En el mundo hay diversos ejemplos de jóvenes a la cabeza, no de una secretaría de estado o de algún ministerio del gobierno, sino de una nación y siendo jóvenes han dado muestra de capacidad y compromiso político.

En nuestro ámbito local debemos actuar en consecuencia para enfrentar las violaciones a los derechos de jóvenes, trabajar para hacer efectivas las prerrogativas reconocidas constitucional y legalmente en favor de este sector.

En nuestra entidad federativa, que fue incluida en la muestra de participación juvenil citada, podemos probar fácilmente que los jóvenes siguen siendo degradados en cargos políticos y también en el ejercicio gubernativo, tanto en los poderes públicos del Estado como en los gobiernos de los municipios y cuando son tomados en cuenta se les relega a espacios sin decisiones vertebrales y acotados en el desarrollo administrativo, salvo pocas excepciones.

Por supuesto que el piso irreductible reconocido en la ley y representado con el 20% de cuota juvenil electoral es un avance, sin embargo, es necesario transitar por lo menos en el mismo porcentaje de inclusión para los puestos en el gobierno y que este sector de la sociedad le imprima su visión, su ímpetu y sobre todo su aspiración de hacer las cosas cada vez mejor.

¡Compañeras y compañeros diputados!

La proposición con proyecto de decreto que les estoy exponiendo tiene como intención primordial dar un matiz cuantitativo y sobre todo cualitativo, no sólo a los organigramas de gobierno o a la nomenclatura administrativa sino a la atención ciudadana desde el ejercicio público, a la planeación, ejecución y evaluación de planes y programas sostenidos con el recurso público mediante la garantía de que haya más jóvenes administrando y tomando decisiones en el gobierno del Estado y en los municipios.

¡Los jóvenes velarán por los jóvenes!, eso sin duda, aunque debemos aprovechar que su creatividad, iniciativa e incansable actitud de servicio se reflejen de manera transversal en todo el aparato de gobierno y que las acciones en salud, en el campo, en la educación, en la economía, en la seguridad, deporte, cultura y la procuración de justicia, lleven el toque complementario que sólo los jóvenes pueden darle.

En consecuencia, esta propuesta tiene alcances integrales para que en el aparato que es responsabilidad del gobernador –concentrado y desconcentrado-, en todas las áreas administrativas de los otros poderes públicos –incluyendo por supuesto a esta Soberanía Popular-, en los organismos autónomos y en las cincuenta y ocho administraciones públicas municipales, se garantice la participación de jóvenes en cargos de primer nivel y en un porcentaje igual al contenido en la legislación electoral referente a los cargos electivos.

El suscrito, he participado en el ejercicio del Parlamento Joven que organiza la Legislatura del Estado y soy testigo de las conclusiones invariables a las que llega este encuentro, referentes a la necesidad de que cada vez haya más jóvenes en espacios de decisión, proponiendo, discutiendo y comprometiendo su trabajo a favor del sector joven y de la sociedad en general.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía Popular la siguiente iniciativa:



**MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE LA JUVENTUD DEL ESTADO DE ZACATECAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS JÓVENES ZACATECANOS.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se **modifica** la fracción sexta del artículo 7 y **se adiciona** el artículo 75-Bis, ambos de la Ley de la Juventud del Estado de Zacatecas, para adoptar el texto siguiente:

**SECCIÓN PRIMERA  
DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

Artículo 7

Los derechos civiles y políticos de los jóvenes son:

I. a V. ...

VI. Participar en la vida política del Estado y *de sus municipios* de forma directa y decidida para el diseño, *planeación, ejecución y evaluación* de las políticas públicas, en beneficio de la sociedad;

*Para ello, los poderes públicos del Estado y organismos autónomos deberán designar en, por lo menos el 20% de sus cargos administrativos de primer nivel, a personas jóvenes como titulares de la función respectiva.*

VII. a VIII. ...

**DE LOS AYUNTAMIENTOS  
CAPÍTULO ÚNICO**

*Artículo 75- Bis. Los Ayuntamientos deberán designar, en por lo menos el 20% de sus cargos administrativos de primer nivel, a personas jóvenes como titulares de la función respectiva.*

**TRANSITORIOS**

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

**Artículo segundo.-** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este Decreto.

**ATENTAMENTE**

**DIP. VÍCTOR HUMBERTO DE LA TORRE DELGADO**

Zacatecas, Zacatecas a 01 de junio del 2018.



## 4.3

**DIP. ROGELIO GONZÁLEZ ÁLVAREZ**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA**  
**LXII LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**  
**P R E S E N T E:**

**La que suscribe diputada Verónica Ramírez Ríos**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado; 46 fracción I y 48 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 95 fracción I, 96 y 97 fracción III de su Reglamento General, elevo a la consideración de esta Asamblea Popular, la presente Iniciativa de Punto de Acuerdo, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

De forma equivocada en algunos ámbitos de la vida social y política nos han señalado, a los jóvenes, como la generación del futuro, compañeras y compañeros diputados, decirlo claro y decirlo fuerte es mi responsabilidad, los jóvenes somos el presente, el hoy de la realidad mexicana y el ahora de la realidad de nuestro estado, esto es lo que somos los jóvenes.

A lo largo de la historia, hemos sido objeto de discusión y de grandes debates. Sin embargo, en las últimas décadas, de manera más precisa a partir de los años 80, los estudios relacionados a esta calidad de ser joven han cobrado mayor importancia.

Múltiples variables son las que definen el peso que se les da a los jóvenes en cada país, no obstante, la variable empleo es la que al final se traducirá en crecimiento y desarrollo económico para las naciones.

Así, la integración de los jóvenes al mercado laboral trae de facto consecuencias benéficas, tanto para el joven a nivel individual y familiar como para la comunidad donde reside.

La juventud latinoamericana actual, tal como se indica en una publicación de la CEPAL, parece disponer de condiciones sumamente favorables para su desarrollo pleno en los diferentes ámbitos de la vida. En comparación con las generaciones previas, posee niveles más elevados de educación formal, un mejor manejo de las nuevas tecnologías que son determinantes para el desarrollo económico y productivo, una mayor adaptabilidad en contextos volátiles y una mayor esperanza de vida. Sin embargo, una serie de obstáculos



impiden el aprovechamiento pleno de estas ventajas, entre los que predominan los problemas de inserción laboral<sup>12</sup>.

Sobre ello, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), anota que existen 66 millones de jóvenes desempleados en todo el mundo y 145 millones de trabajadores jóvenes que viven en la pobreza, ante esto, continúa exponiendo, el empleo juvenil sigue siendo un desafío global y una de las prioridades políticas. La OIT, también cuenta con La Iniciativa Global sobre Trabajo Decente para los Jóvenes, plataforma que busca conjuntar esfuerzos para hacer frente al reto del empleo juvenil.

En ese sentido, hágamos lo que nos corresponde, legislemos a favor de jóvenes, en materia de empleo, para que nuestra inserción al mercado laboral sea algo tangible que consiga un efecto domino positivo en el progreso de nuestro estado y nuestro país.

Según la Encuesta Intercensal 2015 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México cuenta con una población de casi 120 millones habitantes, de los cuales más del 25% son jóvenes de entre 15 a 29 años de edad<sup>13</sup>. Es decir, más de 30 millones de habitantes somos jóvenes, los cuales merecemos un empleo digno y bien remunerado.

Para el caso de Zacatecas, la proporción de jóvenes respecto de la población total es similar al contexto nacional, también más del 25%, hablando en números absolutos el resultado igual a 399,804 jóvenes residiendo en el estado.

Los jóvenes tenemos varios instrumentos legislativos que amparan nuestros derechos y evidentemente también señalan nuestras obligaciones.

El presente documento toma como base lo establecido en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, ya que este ordenamiento tiene por objeto, entre otras cosas, promover y fomentar las condiciones que aseguren a la juventud un desarrollo pleno e integral, en condiciones de igualdad y no discriminación de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamientos legales y Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Así, la relación entre el precepto antes descrito y el derecho a que los jóvenes tengan acceso a empleos dignos, van de la mano, por tal motivo, resulta ineficaz que esta ley únicamente contemple como atribución en materia de empleo, la siguiente:

*Diseñar, implementar y ejecutar, con una perspectiva de transversalidad, programas destinados al aprovechamiento de las capacidades y potencialidades de los jóvenes: en su desarrollo económico y productivo, a través de la incorporación laboral, de la asignación de fondos destinados a la generación y*

<sup>12</sup> <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1902>

<sup>13</sup> INEGI. Encuesta Intercensal 2015. Disponible en:

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

*fortalecimiento del autoempleo donde los jóvenes tengan participación directa ya sea en su creación, desarrollo o inclusión laboral; en su desarrollo social, a través del conocimiento, aprecio y creación de la cultura en los ámbitos de expresión de las artes y del humanismo, la organización juvenil, el liderazgo social y la participación ciudadana; y en general en todas aquellas actividades que, de acuerdo a su capacidad presupuestal, estén orientadas al desarrollo integral de la juventud.*

El autoempleo no debiera ser la única forma que obtengamos los jóvenes para acceder al mercado laboral, situación que nos lleva a exhortar al Congreso de la Unión para que se lleven a cabo las reformas necesarias a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, con la finalidad de poner mayor énfasis al tema del empleo en los jóvenes.

Por lo anteriormente expuesto, y a efecto de brindar mejores condiciones de vida, por medio de un empleo digno, a los jóvenes, someto a la consideración de esta Representación Popular, la siguiente:

#### **INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO**

**ÚNICO.-** La Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, hace un atento y respetuoso exhorto a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso del Unión para que se lleven a cabo las reformas pertinentes a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, a fin de que se integren mayores mecanismos de inserción laboral para los jóvenes.

#### **A T E N T A M E N T E**

Zacatecas, Zac., a 11 de Junio de 2018.

**DIP. VERÓNICA RAMÍREZ RÍOS**  
**LXII LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**



## 5.-Dictámenes:

### 5.1

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CULTURA, EDITORIAL Y DIFUSIÓN, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL EL AYUNTAMIENTO DE ZACATECAS PROPONE SE DECLARE A LA ORQUESTA TÍPICA DEL MUNICIPIO DE ZACATECAS COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión que suscribe le fue turnado, para su estudio y dictamen, iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual el Ayuntamiento de Zacatecas propone se declare a la Orquesta Típica del Municipio de Zacatecas como Patrimonio Cultural Inmaterial.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, la Comisión Dictaminadora somete a la consideración del Pleno, los siguientes:

#### **A N T E C E D E N T E S**

**Primero.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 6 de marzo del año 2018, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto, que en ejercicio de las facultades que le confieren la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y el Reglamento General, presentó la Ciudadana Presidenta del Municipio de Zacatecas, Judith Magdalena Guerrero López.

En la misma fecha, y por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 1523, la iniciativa de referencia fue turnada a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen.

**Segundo.** El proponente justifica su iniciativa en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) considera que “Pese a su fragilidad, el patrimonio cultural inmaterial es un importante factor del mantenimiento de la diversidad cultural frente a la creciente globalización. La comprensión del patrimonio cultural inmaterial de diferentes comunidades contribuye al diálogo entre culturas y promueve el respeto hacia otros modos de vida.



La importancia del patrimonio cultural inmaterial no estriba en la manifestación cultural en sí, sino en el acervo de conocimientos y técnicas que se transmiten de generación en generación. El valor social y económico de esta transmisión de conocimientos es pertinente para los grupos sociales tanto minoritarios como mayoritarios de un Estado, y reviste la misma importancia para los países en desarrollo que para los países desarrollados.”

Debemos considerar que el Patrimonio Cultural Inmaterial tiene las siguientes características: es tradicional, contemporáneo y viviente a un mismo tiempo, integrador, representativo y está basado en la comunidad. Por tal motivo cualquier elemento cultural que contenga los elementos antes descritos, es susceptible de ser considerado como Patrimonio Cultural Inmaterial. Asimismo el Artículo 2 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial define a éste como “los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana”.

Las Orquestas Típicas se caracterizan por difundir un repertorio popular muy amplio que abarca diversos estilos y géneros pero, especialmente, por orientarse a las expresiones identitarias propias de su región; así, debido especialmente a estos factores, las Orquestas Típicas del país se distinguirán entre sí por sus referentes musicales regionales y por los imaginarios comunitarios, sociales que intersectan. En sí mismas, estas Orquestas representan un bien patrimonial inmaterial por el simple hecho de conformarse en función de una tradición cultural. Compositores zacatecanos de renombre como Genaro Codina, Fernando Villalpando, Felipe Villanueva, entre otros, compusieron parte importante de su obra musical para un tipo de agrupación muy singular, la Orquesta Típica.

Que el treinta (30) de abril de mil novecientos noventa y uno (1991), en la Sesión Ordinaria de Cabildo número 33, el entonces Presidente Municipal, Jesús Manuel Díaz Casas presentó una propuesta para crear la Orquesta Típica del Municipio de Zacatecas, lo que se asentó en el Acta correspondiente en los siguientes términos:

**“Arguyendo como razón principal el rescate de la música de cuerda que se está perdiendo, el ciudadano Presidente Municipal solicita autorización para crear una Orquesta Típica de Cuerdas que se integraría de diez elementos más su director. Se considera que luego de dos meses de ensayos se podría llevar a cabo su presentación y posteriormente existiría el compromiso de realizar dos audiciones por semana. El sueldo de los componentes de la orquesta sería el mínimo y el director un poco mayor. Los presentes acogen con simpatía el proyecto y lo aprueban por unanimidad”.**

Hasta la fecha, de manera ininterrumpida, la Orquesta Típica del Ayuntamiento de Zacatecas ha sido, por 26 años, un referente para el público que la ha escuchado y que, de hecho, la sigue, pues de distintos municipios se solicita su participación para dar a sus eventos culturales ese carácter musical zacatecano inherente a la naturaleza misma de la Típica.

Actualmente, sin embargo, la Orquesta Típica del Ayuntamiento de Zacatecas está pasando por un momento coyuntural. Por una parte, es indispensable enfrentar el hecho

de que un significativo porcentaje de los miembros de la agrupación son adultos mayores. Este proyecto se propone, entre otras cuestiones, atender los aspectos relacionados con este asunto y considerarlo desde el punto de vista de sus ventajas ya que, si comenzamos a sumar nuevos valores que se formen precisamente dentro de la riqueza de un proceso de enseñanza–aprendizaje dado entre integrantes de distintas edades, tendremos un intercambio que funcionará también como portavoz de la naturaleza intergeneracional del lenguaje musical, uno de los elementos esenciales de la Típica. Por otra parte, la situación financiera que atraviesa el Ayuntamiento representa un serio problema para generar oportunidades a la agrupación, lo cual es preocupante porque Zacatecas es uno de los pocos estados que todavía cuenta con una Orquesta Típica; por lo tanto, es prioritario que, además de mantenerla con vida, se fortalezca con un programa integral.

Por lo anteriormente expuesto y

### CONSIDERANDO

**PRIMERO:** Que de conformidad con el Artículo 60 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, es competencia de los Ayuntamientos iniciar leyes y decretos, por lo que resulta de competencia a esta honorable asamblea promover la presente iniciativa.

**SEGUNDO.-** Que la Ley Orgánica del municipio, en su artículo 9, dicta que el municipio debe entre sus tareas primordiales:

“Artículo 9.- ...

...

V. Tomar en cuenta la opinión de la comunidad y que en los ordenamientos estén previstos procedimientos de revisión y consulta con la participación de la propia comunidad, para garantizar la oportuna actualización de su reglamentación;

(...)

VII. Tener como propósito primordial la eficiencia de los servicios públicos municipales y el mejoramiento general de la población del Municipio”;

**TERCERO:** Que en su artículo 30, relativo a los derechos y obligaciones de los habitantes dicha ley ordena:

“X. Conservar, difundir y preservar la arquitectura, tradiciones históricas y patrimonio artístico y cultural del Municipio en el que residan”;

**CUARTO:** Que en el Artículo 60 de la referida ley, de acuerdo a sus Facultades y Obligaciones, le corresponde al Ayuntamiento:(...)

“...VI. En materia de participación ciudadana:

a) Fomentar la participación social y comunitaria en la toma de decisiones de gobierno, estableciendo medios institucionales de consulta;

VII. En materia de cultura municipal:

a) Promover y difundir la cultura y la identidad de la comunidad;



- b) Organizar la educación artística, fortalecer las bibliotecas públicas y apoyar los museos municipales, exposiciones artísticas y otros eventos de interés cultural;
- c) Establecer políticas públicas que promuevan la cultura y las artes; y
- d) Ejercer las funciones que, en materia de promoción y gestión cultural, artística y del patrimonio cultural prevengan las leyes y reglamentos en la materia”;

**QUINTO:** Que en su artículo 80 dicha ley dicta las obligaciones de la presidenta municipal en la que se incluye la de:

“XXVIII. Promover las actividades cívicas, culturales y de recreación en el Municipio”;

**SEXTO:** Que de conformidad con el Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal en su artículo 148, le corresponde, entre otras, a la Dirección de Arte y Cultura:

“I. Formular, conducir, coordinar, vigilar y evaluar las políticas culturales y artísticas que se realicen en el Municipio;

(...)

III. Promover convenios de colaboración, intercambio y de asistencia técnica con organizaciones no gubernamentales, instituciones y organismos internacionales especialistas en la materia;

(...)

V. Ser el conducto de las relaciones culturales con el resto de las dependencias municipales y organismos de la sociedad civil;

VI. Proponer reglamentos, convenios o acuerdos relacionados con el fomento del arte y la cultura;

...

VIII. Establecer estrategias y acciones para el fomento de la educación artística, estímulos a la creación y difusión del Patrimonio Cultural tangible e intangible del Municipio;

...

XI. Programar, participar y dar seguimiento a las actividades culturales del Municipio de Zacatecas”;

**SÉPTIMO.-** Que la cultura es intrínseca a nuestra dimensión humana, totalidad a través de la cual nos hacemos conscientes de la realidad, nos apropiamos de ella, la significamos y perfilamos históricamente el carácter de todas las acciones que configuran las múltiples tramas sociales, así como las formas de relación entre los diversos actores de la sociedad, relación que sustenta los rasgos tangibles e intangibles del quehacer humano, como son los sistemas de creencias, las tradiciones, expresiones artísticas, estructuras institucionales y, en general, todos los aspectos emanados de la vida individual y colectiva.

**OCTAVO.-** Que tanto la dimensión histórica del quehacer humano como nuestra conciencia de ella conforman lo que reconocemos como “patrimonio cultural de la humanidad”, y que la salvaguardia de este patrimonio promueve la permanencia de las

distintas comunidades, las cuales se sustentan en la esencia de sus rasgos característicos.

**NOVENO.-** Que al reconocer y valorar el concepto de “patrimonio cultural” se promueve el respeto a las manifestaciones de la diversidad humana y, por lo mismo, a los múltiples códigos de identidad que alimentan la confianza en las distintas colectividades y en la idea de un desarrollo sostenible genuino y pleno.

**DÉCIMO.-** Que de acuerdo con el texto de la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, que hay “profunda interdependencia entre el patrimonio cultural inmaterial y el patrimonio material cultural y natural”.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Que la inestimable función que cumple el patrimonio cultural inmaterial como factor de acercamiento, intercambio y entendimiento entre los seres humanos, y reconociendo la necesidad de generar, especialmente entre los jóvenes, un mayor nivel de conciencia de su importancia y salvaguardia, con la intención de que sean después ellos quienes procuren la permanencia de los rasgos característicos de sus propias comunidades.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Que como resultado de una compleja dinámica en la vida de las comunidades, a través de la cual se entretajan situaciones sociales, políticas y económicas, así como influencias acarreadas por el intenso flujo migratorio de nuestro estado, un número importante de manifestaciones e instituciones culturales han visto amenazada su existencia ante la falta de condiciones que tiendan a su preservación, como el caso de la Orquesta Típica del Ayuntamiento de Zacatecas.

**DÉCIMO TERCERO.-** Que la Orquesta Típica del Ayuntamiento de Zacatecas cumple una función músico-social que, entre otras peculiaridades, refuerza la identidad en torno de un patrimonio cultural de todos los mexicanos, particularmente de los habitantes de Zacatecas.

**DÉCIMO CUARTO.-** Que la necesidad de fortalecer, revitalizar y preservar la Orquesta Típica del Ayuntamiento, refuerza a su vez el tejido social privilegiando sus rasgos tradicionales y creativos.

**DÉCIMO QUINTO.-** Que puesto que la cultura y el patrimonio cultural constituyen una prioridad para el Ayuntamiento de Zacatecas, en la medida en que estos dos rasgos son el vínculo identitario más importante para los habitantes de nuestra ciudad, consideramos que la agrupación debe ser salvaguardada por el Ayuntamiento de Zacatecas, a fin de asegurar su preservación, protección, valoración y revitalización.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Declarar a la Orquesta Típica del Municipio de Zacatecas como Patrimonio Cultural Inmaterial del Estado de Zacatecas.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Para una mayor claridad del presente dictamen, los integrantes de esta Comisión estimamos pertinente dividirlo en los siguientes.

## CONSIDERANDOS:

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Cultura, Editorial y Difusión es competente para estudiar y analizar la iniciativa presentada por la Presidenta Municipal de Zacatecas, Judith Magdalena Guerrero López, así como para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en el artículo 157 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. ANTECEDENTES.** En 1989, la Recomendación de la UNESCO sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular abrió un debate sobre el patrimonio cultural de las diferentes sociedades.

En el año 1997, la UNESCO impulsa el Programa de Obras Maestras de Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad, con ello se impulsa una nueva denominación y distinción internacional denominada “del Patrimonio Cultural Inmaterial”: sus principales objetivos fueron:

- Sensibilizar al público de la importancia del patrimonio oral e inmaterial y de la necesidad de salvaguardarlo;
- Inventariar el patrimonio oral e inmaterial de la humanidad y establecer una lista;
- Alentar a los países a elaborar inventarios nacionales y a adoptar medidas jurídicas y administrativas para proteger su patrimonio oral e inmaterial;
- Fomentar la participación de los artistas tradicionales y de los que tienen experiencia práctica a nivel local en la identificación y la revitalización de su PCI<sup>14</sup>.

Este programa tiene dos categorías de patrimonio cultural inmaterial: 1) las formas de expresión populares y tradicionales y 2) los espacios culturales, definidos en tanto que “lugares donde se concentran actividades populares y tradicionales”.

Lo anterior, marcó la consolidación de la distinción patrimonio cultural inmaterial, fue la base sobre la cual se impulsó la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial en octubre de 2003; esta convención, avalada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, preparó las bases para un nuevo sistema de inscripción y promoción del patrimonio cultural inmaterial de la Humanidad.

La Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial emitió una resolución donde definió el Patrimonio Cultural Inmaterial como:

Los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas- junto con los instrumentos, objetos, artefactos, y espacios culturales que les son inherentes- que las

<sup>14</sup> Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad, Proclamaciones 2001, 2003, y 2005. UNESCO, pág. 4. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147344s.pdf>

comunidades, los grupos y en algunos casos lo individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural.<sup>15</sup>

En ese sentido, el patrimonio cultural inmaterial tiene los siguientes elementos:

1. Las tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural material
2. Las artes del espectáculo
3. Los usos sociales, rituales y actos festivos
4. Los conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo
5. Las técnicas artesanales tradicionales

La Convención plasmó, como objetivos centrales, los siguientes:

1. La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial
2. El respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos
3. La sensibilización en el plano local, nacional e internacional del patrimonio cultural inmaterial
4. El reconocimiento recíproco del patrimonio cultural inmaterial entre países y la cooperación y asistencia internacionales

Bajo ese contexto, se abrió un abanico de políticas públicas en materia cultural, el patrimonio, los activos, y bienes públicos culturales. Cabe destacar que se acuñó el concepto en materia de conservación del patrimonio cultural como bien público.

**TERCERO. EL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL.** El patrimonio cultural inmaterial debe estar asociado a la cultura o práctica cultural de una sociedad.

En tal contexto, el patrimonio cultural inmaterial está vinculado con la sociedad, las prácticas y dinámicas culturales, que se transmiten de generación en generación, interactúa con la comunidad, su historia, formando vínculos de identidad, cohesión y diversidad cultural.

Por ello, el Patrimonio Cultural Inmaterial está dotado de conocimientos, valores culturales y sociales, memoria colectiva, en ese sentido, la UNESCO nos dice:

---

<sup>15</sup> Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, UNESCO. Paris 17 de Octubre de 2003. pág. 2

Se trata de expresiones fundamentales para mantener vivas las culturas, el organismo también advierte de la fragilidad de estas manifestaciones, cuya viabilidad depende de una cadena interrumpida de tradiciones que se transmiten de una generación a otra<sup>16</sup>.

La Convención para la Salvaguardia Cultural Inmaterial 2003, estableció los parámetros de todo aquel patrimonio que debe salvaguardarse; en ella se incluyeron, también, los instrumentos, artefactos, objetos y espacios culturales inherentes a las prácticas sociales.

En la actualidad, existe un total de 429 elementos inscritos en las dos listas del patrimonio inmaterial avaladas por la UNESCO.

Nuestro país ratificó en 2005, la Convención de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, actualmente, la UNESCO le ha reconocido a México 8 expresiones culturales inscritas en la lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, estas son: la Charrería, como arte ecuestre; el Mariachi, música de cuerdas, canto y trompetas; la tradición gastronómica de Michoacán; la Pirekua, canto tradicional de los purépechas; la fiesta tradicional de enero en Chiapa de Corzo; la Ceremonia ritual de los voladores; la peña de Bernal, y las fiestas indígenas dedicadas a los muertos<sup>17</sup>.

Estas declaratorias han tenido por objeto no solo la preservación de las tradiciones, prácticas, lugares, y agrupaciones, su esencia ha sido la promoción y conservación permanente de una manifestación cultural que está arraigada en la mentalidad colectiva de los sujetos y que constituye un elemento de identidad y cohesión social.

**CUARTO. LAS ORQUESTAS TÍPICAS DEL PAÍS.** La historia de las orquestas típicas en nuestro país se remonta al siglo XIX; para muchos expertos en historia musical, la formación de las orquestas típicas representó la respuesta de nuestra cultura a los movimientos musicales que se sucedían en el mundo y que se expresaban en las ferias internacionales durante las últimas décadas del siglo.

En tales eventos, nuestro país fue partícipe por la política de difusión, promoción y modernización que el régimen porfirista había desarrollado.

El inicio de las orquestas típicas lo podemos ubicar en 1884, en un concierto dedicado al Presidente Porfirio Díaz; a partir de ese momento, surgen en varias entidades federativas orquestas típicas, es el caso de Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, y Nuevo León.

<sup>16</sup> Ayala Hernández Lucia, *¿Qué es el Patrimonio Cultural Inmaterial?*, Boletín del Centro de Investigación y Documentación del Instituto Cervantes CIDIC. Madrid, 2011, Numero 4, pág.4

<sup>17</sup> <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/intangible-heritage/>

Sin embargo, sería en los inicios del siglo XX, cuando se consolidan las orquestas típicas, a partir de los trabajos del maestro Miguel Lerdo de Tejada<sup>18</sup>, quien en 1901, fundó una orquesta típica, que además le permitió hacer grabaciones con lo que se difundió el modelo de agrupación musical propiciando su auge.

Las orquestas típicas fueron las difusoras de la música popular mexicana, tanto en la composición y la dirección orquestal. Su auge llegó a ser tal, que se creó la Orquesta Típica Presidencial (1920-1924), siendo el máximo exponente de esta tradición la Orquesta Típica de la Ciudad de México, que fue creada por decreto en 1929, como la Orquesta Típica de la Policía.

La Orquesta Típica de la Ciudad de México recibió en 2011, la declaratoria de Patrimonio Cultural Inmaterial, con lo que se reconocía una tradición cultural en materia musical que ha acompañado nuestra historia desde el México del siglo XX.

**QUINTO. DE LAS ORQUESTAS TÍPICAS DEL ESTADO DE ZACATECAS.** La historia musical de nuestro estado es una de las pocas del país, que reúne una gran variedad de estilos, modas y ritmos, su ubicación geográfica le permite tener la influencia del norte y del centro y, por ello, una de sus características es que las innovaciones musicales que se están dando en la ciudad de México repercutan en nuestra entidad.

Desde el siglo XIX, la tradición musical en nuestro estado ha adquirido características únicas, los zacatecanos Carlos y Juan Curti, quienes habían participado en las primeras orquestas típicas en la Ciudad de México, motivaron a Genaro Codina, Eliseo y Primitivo Calero a crear dos orquestas, una de varones y la Orquesta Típica Zacatecana de Señoritas. Esta agrupación contó, además, con el significativo respaldo de Genaro Codina, pues a ellas y su director confió el estreno de lo que conocemos ahora como *Marcha de Zacatecas*.

El modelo de organización y tipo era el siguiente:

Fue tan afortunada la fórmula de la Orquesta —basada en un atuendo “típico mexicano” y, sobre todo, en una dotación que mezclaba instrumentos tradicionales con los que forman parte de las orquestas de música clásica de la tradición europea.<sup>19</sup>

A esta Orquesta le siguieron, la Orquesta Típica Zacatecana, de Antonio de la Rosa, a quien le tocaría, durante los años de la Revolución, el mantenimiento de la Orquesta en el público zacatecano.

Otra orquesta sería la Típica Zacatecana del maestro Félix González Hidalgo, donde él ostentó el cargo de violín principal desde 1930.

<sup>18</sup> Biografías de sociedad de autores y compositores de México SACM. <http://www.sacm.mx/biografias/biografias-interior.asp?txtSocio=08046>.

<sup>19</sup> Expediente relativo a la solicitud de Orquesta Típica del Ayuntamiento de Zacatecas, pág. 2.

La Orquesta de Antonio de la Rosa —que ya para entonces llevaba el nombre de Orquesta Típica “Genaro Codina”— desapareció en 1950 y el maestro Félix González, mejor conocido como “Felitos”, conformó su propio conjunto, heredando a las nuevas generaciones el repertorio, además de una manera especial de aprender y enseñar la música, en virtud de que era invidente de nacimiento.

Fue en el grupo “Los Felitos” o “De Felitos” donde, desde junio de 1954, el maestro Florentino Raygoza Meza participó como guitarrista y, después, fue el fundador de la Orquesta Típica.

Estos son los antecedentes que permitieron que el 30 de abril de 1991, en la sesión ordinaria de Cabildo número 33, el entonces Presidente Municipal, Jesús Manuel Díaz Casas, presentó una propuesta para crear la Orquesta Típica del Municipio de Zacatecas, lo que se asentó en el Acta correspondiente en los siguientes términos:

Arguyendo como razón principal el rescate de la música de cuerda que se está perdiendo, el ciudadano Presidente Municipal [sc. el Lic. Díaz Casas] solicita autorización para crear una Orquesta Típica de Cuerdas que se integraría de diez elementos más su director. Se considera que luego de dos meses de ensayos se podría llevar a cabo su presentación y posteriormente existiría el compromiso de realizar dos audiciones por semana. El sueldo de los componentes de la orquesta sería el mínimo y el del director un poco mayor. Los presentes acogen con simpatía el proyecto y lo aprueban por unanimidad.

La orquesta típica del Ayuntamiento está integrada por 21 integrantes, siendo los instrumentos musicales principales: violín (5), mandolina (7), guitarra (5), y bajo (tololoche).

Esta Comisión determinó solicitar al Dr. José Enciso Contreras su opinión en relación con la solicitud efectuada por el Ayuntamiento de Zacatecas, con la finalidad de tener mayores elementos para sustentar el presente dictamen.

Conforme a ello, el 8 de mayo de 2018, el Doctor Enciso Contreras remitió su respuesta en los términos siguientes:

1. La Orquesta Típica del Ayuntamiento de Zacatecas (OTAZ) tiene en sí misma una breve existencia desde el punto de vista histórico, pero no son nada despreciables los veintiséis años —es decir, poco más de un cuarto de siglo— ininterrumpidos de meritoria trayectoria al servicio y para deleite de la comunidad de Zacatecas, habiendo llevado repetidamente sus acordes a foros culturales nacionales.
2. Muy por aparte de este mérito, deben atenderse las razones por las cuales el Ayuntamiento de Zacatecas, el 30 de abril de 1991 decidió crear esta asociación musical, las cuales se redujeron sustancialmente a la “conservación de la música de cuerda” que ya para esas alturas se consideraba en vías de extinción. En estricto sentido la música de cuerda sigue ejecutándose aunque en agrupaciones diferentes a la orquesta

típica tradicional de México, cuyo repertorio y ejecución de éste reclaman atención y protección.

3. Las orquestas típicas, deben considerarse en transición de la música llamada culta y los géneros populares. Son originarias del siglo XIX mexicano y encontraron su exponente principal en la orquesta del michoacano don Miguel Lerdo de Tejada, cuya orquesta fue creada en 1901, en su primera versión, rescatando lo mejor de la tradición musical, principalmente urbana, de vals, polcas y chotos, a parte de la música vernácula.

4. La versión grupal por excelencia de músicos mexicanos profesionales se dio mediante estas orquestas integradas por pocos miembros, y Zacatecas no fue la excepción. Ciudades, pueblos y rancherías tuvieron en nuestro territorio una o varias orquestas que alegraron calles, verbenas, cantinas, restaurantes, bodas, bautismos y velorios, plazas y serenatas. Don Manuel Benítez Valle es uno de los más clásicos exponentes de esta forma de vivir la cultura musical de forma profesional en el difícil tránsito del siglo XIX al XX, con la coyuntura de la Revolución Mexicana, proceso al que supo adaptarse, porque prácticamente no hubo ejército de importancia que no tuviera una o varias orquestas, como lo dejan ver testimonios como el del Dr. Brondo Witt, médico de la División del Norte. El vívido testimonio de don Manuel, *Dichas y desdichas de un músico zacatecano* es fuente de valiosa información acerca de esta rica tradición cultural en nuestro estado. Tradición que sigue viva y en apuros, porque no es raro encontrar en estos días este tipo de conjuntos, o lo que va quedando de ellos, hasta en localidades recónditas de Zacatecas, como son Pinos, Guadalupe, Loreto y Sombrerete.

5. Los zacatecanos Manuel M. Ponce y Ernesto Elorduy, entre otros prominentes músicos de su tiempo, compusieron música para estas orquestas e influyeron decididamente en las piezas de don Miguel Lerdo que fue, insistimos, referente de singular importancia para la difusión de esta modalidad musical.

6. La OTAZ representa en ese sentido el grupo de preservación de una rica tradición cultural inmaterial que merece ser considerada como legado de la sociedad. La cultura de masas no ha incluido en sus reportorios musicales dirigidos al gran mercado, la tradición musical de las orquestas típicas, de tal manera que se trata de una expresión cultural inmaterial que precisa de urgente atención y fomento con miras a su conservación.

Con estos mínimos antecedentes que por falta de tiempo no podemos extender, además teniendo en cuenta las argumentaciones académicas que acompañan el proyecto. Mi modesta opinión es que se apruebe la iniciativa en los términos propuestos en virtud de que se trata de una tradición real, existente y de excelencia en la cultura musical de México.<sup>20</sup>

Atendiendo a los argumentos revisados en el presente instrumento legislativo, este colectivo dictaminador coincide plenamente y destaca la pertinencia social y cultural de la Iniciativa.

En ese sentido, debemos señalar que las tradiciones culturales y las expresiones artísticas son un elemento esencial de la identidad y cohesión social, que debe permitirnos generar una cultura cívica y una participación ciudadana.

<sup>20</sup> Dictamen de Viabilidad del Dr. José Enciso Contreras, relativo a la solicitud del Ayuntamiento de Zacatecas para declarar Patrimonio Cultural Inmaterial a la Orquesta Típica del Ayuntamiento de Zacatecas.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con apoyo, además, en lo que disponen los artículos 97 fracción III, 101 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, se propone:**

**Artículo Primero.** La Sexagésima Segunda Legislatura del Estado declara Patrimonio Cultural Inmaterial a la Orquesta Típica del Municipio de Zacatecas.

**Artículo Segundo.** El Ayuntamiento del Municipio de Zacatecas promoverá y desarrollará actividades y programas con las instituciones culturales y académicas del Estado para promover la preservación y promoción de la tradición musical de la Orquesta Típica del Municipio de Zacatecas.

**Artículo Tercero.** El presente decreto deberá publicarse por una sola ocasión en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas.

**Así lo dictaminaron y firman las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión de Cultura, Editorial, y Difusión de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas.**

Zacatecas, Zacatecas, 13 de junio de 2018.

**COMISIÓN DE CULTURA, EDITORIAL Y DIFUSIÓN**

**DIP. IRIS AGUIRRE BORREGO**  
Presidenta

**DIP. ANA GABRIELA GUERRERO QUINTERO**  
Secretaria

**DIP. JOAN SANTIAGO OVALLE**  
Secretario



## 5.2

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN LEGISLATIVA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, RESPECTO DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO MEDIANTE LA CUAL SE EXHORTA AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA QUE PRESENTE ANTE ESTA SOBERANÍA, UN PLAN DE TRANSPORTE PÚBLICO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A esta Comisión Legislativa de Comunicaciones y Transportes le fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa de punto de acuerdo mediante la cual se exhorta al Ejecutivo del Estado para que presente ante esta Soberanía un plan de transporte público con perspectiva de género, presentada por la Diputada Ma. Guadalupe Adabache Reyes.

Vista y estudiada que fue la iniciativa en cita, la Comisión Dictaminadora somete a la consideración del Pleno los siguientes

## RESULTANDOS:

**PRIMERO.** En sesión ordinaria de Pleno celebrada el 26 de octubre de 2017, la Diputada Ma. Guadalupe Adabache Reyes, integrante de esta Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, en ejercicio de las atribuciones, presentó iniciativa de punto de acuerdo para exhortar al titular del Ejecutivo del Estado para que presente ante esta Soberanía un plan de transporte público con perspectiva de género.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva y mediante memorándum número 1225, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y dictamen correspondiente.

**TERCERO.** La proponente justificó su iniciativa bajo la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Actualmente, Zacatecas se encuentra en una de sus peores crisis de seguridad, en los últimos años. Esto puede responder a la creciente violencia que azota al país, provocada por la militarización de la lucha contra el narcotráfico y una política alejada de los problemas de fondo.

Según un estudio realizado por el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS, por sus siglas en inglés), México alcanzó los niveles de un país en guerra abierta: en 2016, los 23 mil homicidios dolosos registrados convirtieron al país en el segundo con el mayor número de asesinatos en el planeta, solo por debajo de Siria.<sup>21</sup>

En esta misma tesitura, el número de asesinatos se disparó en un 22.8% entre 2015 y 2016, y la violencia de género, así como por lo menos 35 mil 433 desplazados internos desde el año 2007. Esta violencia se ve impune por la debilidad institucional y la corrupción generalizada que ha invadido al Estado Democrático de Derecho, y que el Gobierno Federal, como los locales no han querido atacar de forma estratégica esta problemática.

Como ya se mencionó, los diversos problemas que han derivado de la violencia generalizada, es la violencia de género, la cual se encuentra arraigada en México, por una cultura patriarcal, que no ha permitido el pleno desarrollo de las mujeres, actualmente el 66.1% de las mujeres han sufrido alguna vez en su vida agresiones de tipo sexual, física, laboral y emocional, así lo informa el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).<sup>22</sup>

Hay un panorama muy adverso para la mujer mexicana, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares (ENDIREH) 2016, revela que: el 49% de las

<sup>21</sup> Tourliere, Mathieu, "México alcanzó los niveles de violencia en un país en guerra abierta: IISS", Proceso, [en línea], consultado el 22 de octubre de 2017, disponible en: <http://www.proceso.com.mx/485739/mexico-alcanzo-los-niveles-violencia-pais-en-guerra-abierta-iiss>

<sup>22</sup> Cruz, Juan Carlos, "La violencia de género afecta al 66.1% de las mujeres en México: INEGI", Proceso, [en línea], consultado el de octubre de 2017, disponible en: <http://www.proceso.com.mx/499660/la-violencia-genero-afecta-al-66-1-las-mujeres-en-mexico-inegi>

mujeres sufrió violencia emocional; el 41.3% ha sido víctima de agresiones sexuales; el 29% violencia económica, patrimonial o discriminación; en tanto que el 34% manifestó haber experimentado agresiones físicas a lo largo de su vida, en al menos un ámbito.<sup>23</sup>

Los ámbitos pueden ser varios: la familia, la escuela, el trabajo y la misma sociedad. Siguiendo con datos del INEGI, la prevalencia nacional de violencia escolar es de 25.3%, del total de agresiones en las escuelas, el 38.3% fueron de índole sexual; 34.1% emocional y el 27.7% física.<sup>24</sup> Además se agrega que, 12 de cada 100 mujeres que cursan el nivel medio superior ha sufrido de abuso, acoso, hostigamiento o intimidación sexual.

Para Zacatecas, la violencia contra la mujer se ha ido haciendo más profunda con el pasar del tiempo, esto puede ser explicado por las precarias condiciones de vida con las que cuentan millones de zacatecanas. El índice de Desarrollo relativo al Género en el estado, refleja una merma en el desarrollo humano que ha sido calculado en alrededor de 1.63% debido a la desigualdad entre hombres y mujeres.<sup>25</sup>

“Estas cifras destacan que las mujeres en Zacatecas tienen un trato asimétrico que redunda en la restricción de sus libertades y en el ejercicio de sus derechos: así, por ejemplo, la tasa de alfabetización es de 92.5% para las mujeres y de 93% para los hombres; la tasa de matriculación (de primaria a licenciatura) es para las mujeres de 62.7% y para hombres es de 64.1%. Pero la brecha más importante en uno de los componentes del índice se aprecia en la brecha de ingresos provenientes del trabajo: las mujeres ganan, en promedio, 2,655 dólares PCC4, mientras que los hombres 7,616 lo que significa que ellas ganan alrededor del 35% de lo que ganan los hombres”.<sup>26</sup>

Esto se hace aún más preocupante cuando en Zacatecas entre el 56 y 59 por ciento de las mujeres han sufrido algún tipo de violencia, de ellas el 22.1 por ciento ha sido agredida por su pareja; 8.7 por ciento, ha sufrido violencia de agresores distintos a su pareja; 3.6 por ciento, ha sido discriminada en el trabajo y por estar embarazada.<sup>27</sup>

Es claro que el estado no ha logrado otorgar las condiciones mínimas para las mujeres, la muestra más clara se encuentra en que la entidad ha sido azotada por la inseguridad y la violencia, ya que se tienen 29 carpetas de investigación, de las cuales son clasificadas como feminicidios.

Sucesos como los de Claudia, joven de 25 años que fue asesinada por su hermano, o Dayanna adolescente de 15 años, privada de la vida aparentemente por su novio en Jerez, Zacatecas, o el caso más reciente de Cinthia Nayeli, de 16 años, que fue asesinada de camino a su escuela.

Por tanto es indispensable empezar a crear condiciones seguras para la mujer, en el Estado. La vulnerabilidad por la que pasa, en todos los ámbitos representa un alto riesgo; sin embargo, hay estrategias que podrían implementarse para disminuir los riesgos hacia la mujer.

<sup>23</sup> Ídem.

<sup>24</sup> Ídem.

<sup>25</sup> “Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra la mujer”, INEGI, [en línea], consultado el 22 de octubre de 2017, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso\\_Nacional\\_Legislativo/delitos\\_estados/La\\_mujer\\_Zac.pdf](http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/delitos_estados/La_mujer_Zac.pdf)

<sup>26</sup> Ídem.

<sup>27</sup> “Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer (25 de noviembre)” INEGI, [en línea], consultado el 06 de marzo de 2017. Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016_0.pdf)

Un transporte público seguro, sería una estrategia que incorpore la perspectiva de género: rutas de autobuses exclusivas para mujeres pensadas según sus horarios y los lugares a los que viajan.

Para que el transporte público sea seguro para las mujeres, el Gobierno debe planificar incorporando la perspectiva de género en todos los niveles y etapas. Asegurar transporte público seguro para las mujeres, no significa sólo establecer iniciativas exclusivamente a un solo género. Más bien, una perspectiva de género debe ser un elemento transversalizado en todas las decisiones que se toman con respecto al transporte público. El transporte público puede transversalizar el género garantizando lo siguiente:

- Procesos de desarrollo de políticas sensibles al género.
- Concientización y capacitación en género y transporte para el personal.
- Captación, capacitación y promoción de las mujeres en todos los aspectos del transporte.
- Participación de usuarios y usuarias de transporte de todas las edades en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación del proyecto.
- Atención a las necesidades y limitaciones de transporte relacionadas con el género durante el diseño, implementación y evaluación del proyecto.
- Políticas organizativas, estrategias y directrices operativas sensibles al género.

El transporte público seguro diseñado con perspectiva de género es un componente esencial de las ciudades seguras para las mujeres. Los autobuses, paradas de autobús, son también espacios públicos y que no son vividos de igual manera por hombres y mujeres. Más aún, el transporte público incluye espacios donde ocurren diversas formas de violencia de género hacia la mujer diariamente, incluyendo

abuso sexual, acoso, intimidación y agresión. Por estas razones, los sistemas de transporte público seguro son una condición a priori para la capacidad de las mujeres de ejercer su derecho a la libertad de movimiento su derecho a usar sus espacios públicos. Si las mujeres no pueden viajar a diario con seguridad por el estado libre de violencia, entonces la entidad no es segura para las mujeres. Todas las personas, ya sea que vivan en las ciudades o en el área rural, necesitan movilidad como parte de su vida diaria; esto incluye la posibilidad de moverse entre el hogar, el trabajo, los servicios y la recreación.

Con base en estas razones, se hace la presente Proposición de urgente y obvia resolución, por la que se exhorta respetuosamente al Gobierno Ejecutivo del Estado de Zacatecas a que presente, ante esta Soberanía, un plan de Transporte Público con perspectiva de género, que contemple rutas de autobuses exclusivas para mujeres y atienda las necesidades de estudiantes, trabajadoras y amas de casa que se movilizan por el estado.”

#### **MATERIA DE LA INICIATIVA.**

Exhortar al titular del Ejecutivo estatal para que presente ante esta Soberanía, un plan de transporte público con perspectiva de género que contemple rutas de autobuses exclusivas para mujeres y atienda las necesidades de estudiantes, trabajadoras y amas de casa que se movilizan por el Estado.

#### **VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.**



En relación con el contenido de la iniciativa en estudio, consideramos pertinente hacer referencia a la resolución de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) marcada con el número 48/104 de la Asamblea General, relativa a la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*, en cuyo artículo primero se define la violencia contra la mujer en los términos siguientes:

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.<sup>28</sup>

En la misma tesitura, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, conocida como Convención de Belem Do Pará, define la *violencia contra la mujer* como

...cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento, físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como en el privado.<sup>29</sup>

En las definiciones anteriores se contemplan las diferentes formas de violencia y agresiones que, desafortunadamente, las mujeres en el mundo padecen en su vida cotidiana.

En nuestro país, el sistema de transporte público se ha convertido en un espacio inseguro para muchas mujeres que se ven en la necesidad de utilizarlo de manera cotidiana.

Por ese motivo, en diferentes estados de la República mexicana, se han establecido políticas públicas con perspectiva de género en materia de movilidad aplicada al transporte de personas.

Como ejemplo paradigmático, podemos mencionar la implementación de servicios y medidas especialmente dirigidos a la mujer en la Ciudad de México, lo que observamos en los autobuses Atenea, los taxis rosa, o el uso exclusivo de vagones del Metro o de la mitad delantera de autobuses articulados, tal como ocurre en el Sistema Metrobús.

Esta Comisión de Dictamen coincide con la iniciante sobre la necesidad de implementar medidas de seguridad en los diferentes sectores de la población de manera urgente, particularmente, en el Transporte Público de personas, ya que en los últimos años se ha convertido en un espacio inseguro para los usuarios, principalmente para las mujeres que se transportan diariamente en las rutas principales del estado.

<sup>28</sup> "Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer", ONU-Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos. Versión electrónica: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx> [consultada 22/03/2018]

<sup>29</sup> "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer Convención de Belem Do Pará", Organización de Estados Americanos (OEA). Departamento de Derecho Internacional, Sección Tratados Multilaterales. Versión electrónica: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> [consultada 22/03/2018]

Las medidas anteriores responden a la violencia que padecen las mujeres en los sistemas de transporte público, tan sólo basta observar que, según cifras del Instituto Nacional de las Mujeres, el 65 por ciento de las usuarias de transporte público de la Ciudad de México ha sido objeto de acoso sexual mientras viaja.

No obstante, esta violencia no es privativa de la capital del país, sino que como lo indica la Diputada iniciante, es un problema general en México que, por supuesto, también afecta a Zacatecas. Incluso, hemos llegado al grado de que un porcentaje importante de las usuarias del transporte público tiene que cambiar su vestimenta para evitar ataques, mientras que otro tanto ha dejado su lugar de trabajo o estudio por la inseguridad que percibe cotidianamente.

En la última década, las estadísticas oficiales han confirmado el incremento de hechos delictivos que suceden de manera recurrente al utilizar el servicio de transporte público, que van desde robos –en ocasiones de manera violenta– hasta el hostigamiento y acoso sexual, incluso, por parte de los operadores del transporte.

En Zacatecas, el grado de percepción de inseguridad por parte de las mujeres es muy elevado, derivado de los acontecimientos que se han suscitado en los últimos meses, en la que se ha llegado incluso a cometer el delito de feminicidio, poniendo en estado de vulnerabilidad al género femenino.

Por otro lado, ciertas características del transporte público, como el reducido espacio disponible para viajar, los tiempos de espera y el cumplimiento del horario del recorrido, también inciden en la probabilidad de sufrir algún tipo de agresión.

Esta Comisión legislativa observa como una acción afirmativa la presente iniciativa de punto de acuerdo, ya que en el mismo sentido que la Diputada iniciante, y en apego a nuestras atribuciones, los legisladores que integramos este colectivo dictaminador estimamos necesaria la creación de estrategias tendentes a garantizar el libre desplazamiento de las miles de mujeres zacatecanas que se movilizan diariamente de un lugar a otro.

Esta Comisión, también, hace la siguiente acotación, al considerar que las medidas afirmativas planteadas dentro de la perspectiva de género y en el esquema de protección hacia las mujeres, deben ser de carácter temporal y de mediano plazo, según lo establezcan las autoridades correspondientes.

Lo anterior en virtud de que los denominados *servicios rosa* o separación de vehículos de transporte por género, aunque indudablemente ayudan a reducir los niveles de violencia hacia la mujer en el transporte público, también es cierto que su permanencia en el largo plazo puede resultar contraproducente, perpetuando divisiones violentas y diferencias de género.

De la misma forma, la implementación de este tipo de medidas puede traducirse en negativos efectos operacionales, como un uso ineficiente de flota, disminución de frecuencias y sobrecupo de aquellas unidades o estaciones destinadas a usuarios de ambos sexos, son cuestiones que, sin duda, deben ser consideradas al momento de implementar este tipo de determinaciones.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 97 fracción III, 101 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, es de proponerse y se propone el siguiente:

### **A C U E R D O**

**Primero.** La Honorable LXII Legislatura del Estado exhorta respetuosamente al titular del Ejecutivo del Estado de Zacatecas para que presente ante esta Soberanía un Plan de Transporte Público con perspectiva de género, que contemple rutas de autobuses exclusivas para mujeres y atienda las necesidades de estudiantes, trabajadoras y amas de casa que se movilizan por el Estado.

**Segundo.** Publíquese por una sola ocasión en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Comunicaciones y Transportes de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas.

**Zacatecas, Zac., 12 de junio de 2017**

**H. LXII LEGISLATURA DEL ESTADO**

**COMISIÓN LEGISLATIVA DE  
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**

**PRESIDENTA**

**DIP. MA. GUADALUPE GONZÁLEZ MARTÍNEZ**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. JULIA ARCELIA OLGUÍN SERNA**

**DIP. FELIPE CABRAL SOTO**



## 5.3

### **DICTAMEN DE IDONEIDAD Y ELEGIBILIDAD RESPECTO DE LOS ASPIRANTES A PARTICIPAR EN EL PROCESO DE DESIGNACIÓN DE CINCO CONSEJEROS DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO ZACATECANO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión Legislativa de Transparencia y Acceso a la Información Pública, le fueron turnados, para su estudio y dictamen, los expedientes de los aspirantes registrados en el proceso de designación de cinco consejeros del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Vistos y estudiados que fueron los documentos en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente dictamen, conforme a los siguientes

#### **A N T E C E D E N T E S :**

**PRIMERO.** El 15 de marzo del dos mil dieciocho, esta Asamblea Legislativa emitió Convocatoria Pública Abierta para dar inicio al proceso de designación de cinco consejeros del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Dentro del periodo de recepción de documentos que fue establecido en la convocatoria mencionada, de acuerdo con el acta de cierre de registros, signada el 26 de marzo del año en curso por el Secretario Técnico de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se contó con el registro de 3 participantes, mismos se enlistan a continuación:

1. SAMUEL DELGADO DÍAZ
2. ANA LUCÍA MURO VELÁZQUEZ
3. MANUEL DE JESÚS BRISEÑO CASANOVA

En ese sentido y dado que no se obtuvo el número de participantes necesarios para integrar Consejo Consultivo materia de la convocatoria pública, la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de



esta Soberanía Popular, en atención a lo establecido por la Base Décimo Cuarta, determinó modificar y ampliar el periodo para la recepción de expedientes.

**SEGUNDO.** En atención a lo anterior, el 12 de abril del año, se presentó ante el Pleno de esta Legislatura, un punto de acuerdo por el cual se modificaron las Bases sexta, octava y décima de la convocatoria pública para designar a cinco consejeros del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el cual fue aprobado por unanimidad de los diputados presentes, estableciendo nuevas fechas para la entrega de expedientes por parte de los ciudadanos interesados en participar y precisando que los ciudadanos que obtuvieron su registro con antelación, no pierden su calidad de aspirantes, por lo que serán tomados en cuenta en el proceso de análisis y verificación de requisitos a que se refiere la convocatoria.

Una vez concluido el plazo perentorio para la entrega de la documentación establecida por la Base Tercera de la multitudada convocatoria, y levantada el acta de cierre de registros, se hizo constar que, en este segundo lapso para la entrega de documentos, no hubo aspirantes registrados.

**TERCERO.** De conformidad con los artículos 29, último párrafo de la Constitución local, y 147 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, el Consejo Consultivo debe estar integrado por cinco personas,

Virtud a lo anterior, el 26 de abril del año que transcurre, el Pleno de esta Soberanía Popular aprobó un punto de acuerdo para modificar las Bases Sexta, Octava y Décima, para fijar un nuevo plazo para la entrega de expedientes, y así estar condiciones de integrar el Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, precisando, también, que los ciudadanos con registro previo no pierden su calidad de aspirantes.

Concluido el nuevo plazo para la recepción de expedientes, y signada el acta de registros correspondiente, se contó con el registro de una persona, en este caso, el C. JEAN LOVIS GALLEGOS MURILLO.

**CUARTO.** Continuando con los trabajos para integrar el multitudado Consejo Consultivo, el 22 de mayo de los corrientes, por tercera ocasión, se presentó ante el Pleno de esta Representación Popular, un punto de



acuerdo por el que se modificaron las Bases Sexta, Octava y Décima, con el fin de ampliar el periodo de recepción de documentos por parte de los aspirantes, de igual forma se especificó que los aspirante previamente registrados serían tomados en cuenta al momento de integrar la lista definitiva de ciudadanos registrados.

Concluido el plazo y levantada el acta de cierre de registros, se hace constar que fueron 3 los ciudadanos que entregaron sus expedientes en los términos descritos en la convocatoria.

Los 3 aspirantes registrados son los siguientes:

1. FELIPE ANDRADE HARO
2. JUAN ANTONIO DE LA ROSA
3. NORA EDITH ALCALÁ FLORES

**QUINTO.** Con base en lo expuesto y de acuerdo con el orden de ingreso de su expediente, la lista final de los ciudadanos registrados es la siguiente:

1. SAMUEL DELGADO DÍAZ
2. ANA LUCÍA MURO VELÁZQUEZ
3. MANUEL DE JESÚS BRISEÑO CASANOVA
4. JEAN LOVIS GALLEGOS MURILLO
5. FELIPE ANDRADE HARO
6. JUAN ANTONIO DE LA ROSA
7. NORA EDITH ALCALÁ FLORES

**CONSIDERANDOS:**



**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 123, 124, fracción XVII, 125 y 144, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como en la Base Octava de la Convocatoria de la Convocatoria Pública para Designar a cinco consejeros del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

**SEGUNDO. EL CONSEJO CONSULTIVO.** La nueva gestión pública exige una mayor atención a la fiscalización de los principios de eficacia, eficiencia y economía, en este sentido, los Consejos Consultivos se encuentran diseñados para llevar a cabo análisis, emitir opiniones y recomendaciones, para eficientar la toma de decisiones al interior de los entes públicos.

Conforme a ello, las citadas figuras contribuyen a la consolidación del principio de la rendición de cuentas, el cual se traduce en una exigencia y un derecho por parte de la ciudadanía.

En tal contexto, existen cuatro mecanismos centrales de la rendición de cuentas: inicialmente, los **mecanismos de transparencia**, que permiten el flujo de datos entre las organizaciones y las partes interesadas; igualmente importante, los **mecanismos participativos**, que hacen posible que los ciudadanos se involucren en la toma de decisiones; posteriormente, los **mecanismos de evaluación**, que hacen posible que se valoren actividades, rendimientos, resultados e impactos; y, finalmente, los **mecanismos de reclamo y compensación** (reparación), que permiten inquirir respecto del desempeño de las organizaciones y sancionar las fallas.

Sobre el particular, nuestra Constitución local establece, en el último párrafo de la fracción VIII, de su artículo 29, el mandato de creación del Consejo Consultivo del IZAI, con el fin de que sea la representación de los ciudadanos en el interior del citado Instituto, elemento indispensable para garantizar el cabal desempeño de las actividades asignadas al citado organismo.

La disposición constitucional mencionada establece textualmente lo siguiente:

**Artículo 29. ...**



[...]

**VIII. ...**

[...]

El Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, tendrá un Consejo Consultivo integrado por cinco Consejeros, que serán designados por la Legislatura del Estado, mediante el procedimiento que establezca la Ley en la materia.

Dentro de las funciones que tendrá el Consejo Consultivo, destacan las previstas en el artículo 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Zacatecas:

**Artículo 149.** El Consejo Consultivo contará con las siguientes facultades:

**I.** Opinar sobre el programa anual de trabajo y su cumplimiento;

**II.** Opinar sobre el proyecto de presupuesto para el ejercicio del año siguiente;

**III.** Emitir opiniones no vinculantes, a petición del Instituto o por iniciativa propia, sobre temas relevantes en las materias de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales;

**IV.** Emitir opiniones técnicas para la mejora continua en el ejercicio de las funciones sustantivas del Instituto;

**V.** Analizar y proponer la ejecución de programas, proyectos y acciones relacionadas con la materia de transparencia y acceso a la información y su accesibilidad.

En tal virtud, dentro de las nuevas prácticas en materia de rendición de cuentas, se encuentra la creación de consejos consultivos al interior de las instituciones públicas, las cuales tienen corresponsabilidad en la toma de decisiones, a efecto de que sus recomendaciones y sugerencias sean tomadas en consideración.

En ese sentido, se trata de expresiones técnicamente autorizadas y socialmente prestigiosas, que coadyuvan en la toma de decisiones acertadas, sujetas a un análisis exhaustivo.

Su labor consultiva resulta de alto valor, ya que se expresan, a través de juicios sobre cuestiones sometidas a investigación, para que los órganos decisorios puedan formar su criterio con más elementos de juicio.

Así entonces, resulta de vital importancia que el Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y protección de Datos Personales, cuente con un Consejo Consultivo, que será la figura encargada de aportar opiniones vinculantes al interior del citado Instituto, y quien contará con facultades cuasi-fiscalizadoras, con el objetivo de consagrarse como una institución que rinde cuentas y se rige bajo los principios legalidad, transparencia, pluralidad e imparcialidad.

**TERCERO. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.** Francisco Rivera Alvelais, en el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, define este concepto, en la forma siguiente:

#### *requisitos de elegibilidad*

I. Del latín *requisitus*, acción y efecto de requerir. Circunstancia o condición necesaria para; la existencia o realización formal de una función, ejercicio de un derecho, realización de un trámite, o para ocupar y ejercer un cargo. Requerir deriva de *requirere*; 1. Pedir, persuadir a alguien de que haga cierta cosa. 2. Intimar, avisar o hacer saber una cosa con autoridad. *Elegibilidad*, es aplicable esta palabra para designar la capacidad legal para obtener un cargo por elección. Proviene del latín *elegibilis*, que se puede elegir.

[...]

Conforme a ello, la Base Segunda de la Convocatoria, aprobada por esta Legislatura, especificó los requisitos de elegibilidad que deberían cumplir los aspirantes a ocupar el cargo de consejero del Consejo Consultivo del IZAI, en los términos siguientes:



**SEGUNDA. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.** DE conformidad con lo establecido en los artículo 126 y 148 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, para ser consejero se requiere:

- a) Ser mexicano por nacimiento y ciudadano zacatecano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- b) Tener cuando menos treinta y cinco años de edad cumplidos el día de la designación;
- c) Poseer el día de la designación, título profesional de licenciatura, expedido por la autoridad o la institución legalmente facultada para ello;
- d) Contar, preferentemente con experiencia en materia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y destacarse en el desempeño de actividades profesionales, de servicio público o académicas, relacionadas con la materia;
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- f) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe formal, material y definitivamente de su ministerio en la forma y con la anticipación que establece la Ley Reglamentaria del artículo 130 de la Constitución Federal; y
- g) No haberse desempeñado como dirigente de partido político o asociación política, ni candidato a cargo de elección popular, por lo menos un año antes del día de la designación.

De la misma forma, se determinó en la Base Tercera, que para el efecto de acreditar el cumplimiento de los requisitos mencionados, los aspirantes debían presentar la documentación siguiente:

**TERCERA. PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS.** Para acreditar el cumplimiento de los requisitos citados con antelación, las y los aspirantes deberán anexar a su expediente, lo siguiente:

- a) Solicitud de registro con firma autógrafa, manifestando expresamente su aceptación a las bases que integran esta Convocatoria y señalando domicilio para recibir



notificaciones en el municipio de Zacatecas o en su zona conurbada Guadalupe-Zacatecas.

b) Copia certificada del acta de nacimiento.

c) Original y copia del anverso y reverso de la credencial para votar con fotografía vigente, para su cotejo correspondiente.

d) Título o cédula profesional.

e) Curriculum vitae con firma autógrafa de la o el aspirante, el cual deberá contener, entre otros datos: nombre y apellidos completos, teléfono y correo electrónico, estudios realizados, trayectoria laboral, académica, docente y profesional, publicaciones, así como el empleo, cargo o comisión que, en su caso, desempeñe al momento del registro.

f) Resumen curricular de máximo una cuartilla en formato de letra Arial 12, sin datos personales, para su eventual publicación.

g) Carta de no antecedentes penales expedida por el Tribunal Superior de Justicia del Estado o la Fiscalía General de Justicia del Estado.

h) Escrito a través del cual emite su consentimiento para que sus datos personales sean utilizados únicamente para los fines de la Convocatoria.

i) En su caso, carta de postulación emitida por organizaciones de la sociedad civil o instituciones educativas.

Los documentos deberán acompañarse con copia simple para archivo.

**CUARTO. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS.** Para acreditar el cumplimiento de los requisitos citados con antelación, los participantes en el presente proceso de designación presentaron los documentos exigidos en la Base Tercera de la Convocatoria.



Lo anterior se desprende de la revisión detallada del expediente que acompañaron a su solicitud de registro en el presente proceso.

Conforme a lo expuesto, los Legisladores que suscribimos el presente dictamen hacemos constar lo siguiente:

De los siete aspirantes registrados para ocupar el cargo de consejero del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, seis de ellos cumplieron con los requisitos previstos en la Base Segunda y lo acreditaron con la presentación de los documentos señalados en la Base Tercera, de la convocatoria pública emitida por esta Representación Popular.

Los ciudadanos que cumplieron con los requisitos de elegibilidad son los siguientes:

SAMUEL DELGADO DÍAZ

ANA LUCÍA MURO VELÁZQUEZ

MANUEL DE JESÚS BRISEÑO CASANOVA

FELIPE ANDRADE HARO

JUAN ANTONIO DE LA ROSA

NORA EDITH ALCALÁ FLORES

En el caso del ciudadano Jean Lovis Gallegos Murillo, una vez revisada su documentación, se desprende de su acta de nacimiento que no cumple con el requisito de la edad previsto en la fracción II del artículo 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que incumple el requisito de la edad mínima para ostentar el cargo de Consejero del multicitado Consejo Consultivo.



**QUINTO. IDONEIDAD DE PERFILES.** Para los Diputados que integramos este Cuerpo Colegiado, los criterios para definir los perfiles elegibles, fueron los siguientes: **a)** la debida entrega de los documentos por parte de los aspirantes; **b)** que los expedientes entregados, cumplan a cabalidad con los requisitos descritos en la Base Segunda de la convocatoria, y **c)** la experiencia laboral en los temas de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y protección de datos personales.

En consecuencia a lo anterior, y una vez realizadas las valoraciones por los diputados que integramos esta Comisión de Dictamen, concluimos que los ciudadanos Samuel Delgado Díaz, Ana Lucía Muro Velázquez, Manuel de Jesús Briseño Casanova, Felipe Andrade Haro, Juan Antonio de La Rosa y Nora Edith Alcalá Flores, demostraron contar con el perfil adecuado, para que, dentro de ellos, se elijan a cinco consejeros del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

**Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 132 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 106 y demás relativos y aplicables del Reglamento General del Poder Legislativo, se propone se apruebe:**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Esta Comisión Dictaminadora emite su opinión fundada, en el sentido de que los ciudadanos que se enlistan a continuación cumplieron con los requisitos legales previstos en el artículo 126 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas y precisados en la convocatoria pública emitida por esta Legislatura:

SAMUEL DELGADO DÍAZ

ANA LUCÍA MURO VELÁZQUEZ

MANUEL DE JESÚS BRISEÑO CASANOVA

FELIPE ANDRADE HARO

JUAN ANTONIO DE LA ROSA

NORA EDITH ALCALÁ FLORES.



Conforme a lo anterior, los ciudadanos mencionados se consideran elegibles para ocupar el cargo de consejero del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por un período de 4 años sin posibilidad de reelección.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se apruebe en todas y cada una de sus partes el contenido del presente dictamen, en los términos descritos en la parte considerativa de este Instrumento Legislativo.

**ARTÍCULO TERCERO.** Remítase el presente dictamen a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, en términos de la Base Novena de la Convocatoria Pública emitida por la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, para participar en proceso de designación de cinco consejeros del Consejo Consultivo del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

**Así lo dictaminaron y firman los Diputados integrantes de la Comisión Legislativa de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, a los doce días del mes de junio de dos mil dieciocho.**

**COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

**PRESIDENTE**

**DIP. JULIO CÉSAR VÁZQUEZ GARCÍA**

**SECRETARIA**

**DIP. GUADALUPE CELIA FLORES  
ESCOBEDO**

**SECRETARIA**

**DIP. MARÍA GUADALUPE GONZÁLEZ  
MARTÍNEZ**



## 5.4

**DICTAMEN QUE PRESENTAN LAS COMISIONES UNIDAS DE VIGILANCIA Y DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE INSTRUYE A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, REALIZAR LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE ESTA HONORABLE LXII LEGISLATURA DEL ESTADO, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2018 Y PRESENTE SU CORRESPONDIENTE INFORME CONSOLIDADO, INTEGRADO CON LA REVISIÓN DE LAS CUENTAS PÚBLICAS REVISADAS A PARTIR DEL 7 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 2016.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

*A las Comisiones que suscribimos nos fue turnada para su estudio y dictamen, la Iniciativa con proyecto de Decreto que presentan las Comisiones de Régimen Interno y de Concertación Política y de Vigilancia para instruir a la Auditoría Superior del Estado en la revisión de la Cuenta Pública del presente periodo y presente informes de revisiones pasadas.*

*Vista y estudiada que fue la Iniciativa en cita, las Comisiones Dictaminadoras sometemos a la consideración del Pleno, los siguientes:*

### **ANTECEDENTES:**

**RESULTANDO PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno celebrada el 31 de mayo de 2018, los Diputados Gustavo Uribe Góngora, Lorena Esperanza Oropeza Muñoz, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, María Elena Ortega Cortés, José Luis Medina Lizalde y Rogelio González Álvarez, diputados integrantes de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política; Alfredo Sandoval Romero, Guadalupe Celia Flores Escobedo, Julio César Vázquez García, Santiago Domínguez Luna, Rogelio González Álvarez, Samuel Reveles Carrillo y Víctor Humberto de la Torre Delgado, integrantes de la Comisión de Vigilancia, con fundamento en los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 46 fracción I, 48 fracción II y 113 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 8 y 95 fracción I de su Reglamento General, presentaron iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se instruye a la Auditoría Superior del Estado, a realizar la revisión de la Cuenta Pública de esta Honorable LXII Legislatura,



correspondiente al período del 1 de enero al 31 de julio de 2018 y presente su correspondiente informe consolidado, integrado con las cuentas públicas revisadas a partir del 7 de septiembre del año 2016.

**RESULTANDO SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 1772, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a las Comisiones que suscriben, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

**RESULTANDO TERCERO.** Los proponentes justificaron su Iniciativa, bajo la siguiente:

### "EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 27 de mayo de 2015 se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, las reformas constitucionales por las cuales el Constituyente Permanente determinó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, con la finalidad de establecer las instituciones y reglas necesarias para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

Con el fin de armonizar el marco normativo estatal a las disposiciones de nuestra Carta Magna, esta Legislatura aprobó el Decreto número 128, para el efecto de crear el Sistema Estatal Anticorrupción, instrumento legislativo que fue publicado el 22 de marzo de 2017, en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

A partir de las referidas modificaciones se han generado, en nuestro estado y a nivel federal, diversos ordenamientos secundarios que regulan y amplían las obligaciones de los poderes públicos en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Luis Carlos Ugalde define la rendición de cuentas como

...la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento. Los mandantes o principales supervisan también a los mandatarios o agentes para garantizar que la información proporcionada sea fidedigna.<sup>30</sup>

<sup>30</sup><http://www.uaq.mx/contraloriasocial/diplomado/biliografia-modulo3/Rendicion%20de%20cuentas%20y%20democracia.%20El%20caso%20de%20Mexico..pdf>

En tal contexto, en nuestro carácter de Legisladores, esto es, de *mandatarios* de la ciudadanía zacatecana, los diputados que integramos esta Soberanía Popular estamos convencidos de que la transparencia y la rendición de cuentas es un elemento esencial de la función pública y constituye una obligación de carácter constitucional.

De la misma forma, debemos expresar, con toda puntualidad, que esta Legislatura, por su propia naturaleza, tiene una responsabilidad mayor que la que debe exigirse a los otros poderes públicos, toda vez que ella es la encargada de emitir los ordenamientos legales que integran el marco jurídico estatal y, por lo tanto, está constreñida a cumplirlos.

El Sistema Estatal Anticorrupción está integrado por las normas e instituciones cuya finalidad fundamental es garantizar el ejercicio transparente y responsable de los recursos públicos, para su cumplimiento, y atendiendo a su naturaleza constitucional, los poderes públicos están sujetos a diversos mecanismos legales de verificación y comprobación.

En los términos precisados, la Constitución Política del Estado de Zacatecas establece, en su artículo 65, fracción XXXI, lo siguiente:

**Artículo 65.** Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

**I. a XXX.** ...

**XXXI.** Revisar y resolver dentro de los siete meses siguientes a la recepción del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas del Gobierno Estatal, de los Municipios y de sus entes públicos paraestatales y paramunicipales, correspondientes al año anterior. Para el cumplimiento de las metas fijadas en los programas y proyectos de los presupuestos de egresos, podrá realizar auditorías sobre el desempeño.

Para la revisión de las Cuentas Públicas la Legislatura se apoyará en la Auditoría Superior del Estado. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas, o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos, o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. Respecto de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley;

Por tanto, la revisión de las cuentas públicas de esta Representación Popular resulta de vital importancia para la vida democrática de nuestra entidad, pues con ello se garantiza que los recursos públicos fueron

administrados con transparencia, ejercidos con estricto apego a las leyes en materia de gasto público y revisados oportunamente por la Entidad de Fiscalización, durante el ejercicio constitucional de esta Asamblea.

En ese sentido, debemos expresar que la transición entre Legislaturas debe efectuarse conforme a derecho y mediante una entrega transparente de los recursos, para propiciar una recepción ordenada y racional de la administración de esta Soberanía Popular y, con ello, brindar certeza, tanto a los legisladores que concluyen su encargo, como a aquellos que llegan a asumirlo.

Los Legisladores que suscribimos la presente iniciativa coincidimos en que el correcto y oportuno ejercicio de los recursos públicos, así como su revisión, puede mejorar el panorama de resultados en el ejercicio de la gestión y aumentar la confiabilidad de la ciudadanía.

La cuenta pública es un informe con contenido contable, financiero, presupuestal, programático, legal y fiscal, referente a la gestión financiera y al ejercicio del gasto público en los dos años de mandato, para comprobar que se ha dado cumplimiento a los objetivos contenidos, en su caso, en los planes y programas.

En este sentido, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado establece en su artículo 22, en relación con el Poder Legislativo, lo siguiente:

**Artículo 22.** Los Poderes Legislativo y Judicial, los organismos públicos autónomos, los órganos jurisdiccionales que no formen parte del Poder Judicial y, las dependencias y entidades de la administración pública estatal rendirán a la Auditoría Superior del Estado, a más tardar el 31 de agosto del año en que se ejerza el presupuesto respectivo, el Informe de Avance de Gestión Financiera sobre los resultados físicos y financieros de los programas a su cargo, por el período comprendido del 1° de enero al 30 de junio del ejercicio fiscal en curso. Dicho informe será consolidado y remitido por el Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Finanzas. La información presupuestaria deberá contemplar módulos correspondientes a los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo y los planes presupuestarios, así como un apartado de indicadores programáticos.

[...]

De conformidad con lo previsto por el artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en analogía con las disposiciones invocadas, esta Asamblea Popular se encuentra facultada para ejercer las referidas facultades de fiscalización, con el objeto de vigilar y aprobar su propia cuenta pública, además de examinar el trabajo legislativo y administrativo correspondiente.

Lo anterior, para el efecto de verificar los resultados y aprobar, en su caso, los documentos que constituyan el paquete de Entrega-Recepción que una legislatura transfiera a otra.



La función fiscalizadora otorgada al Poder Legislativo le permite evaluar sus decisiones legislativas con una óptica prioritariamente social, que propicia clarificar el destino y uso preciso de los recursos públicos asignados a este Poder, por lo que no puede quedar fuera de las facultades de fiscalización y, por tanto, la revisión del uso y destino de sus propios recursos debe transparentarse.

La autonomía constitucional otorgada a esta Asamblea Legislativa la faculta, y obliga, a efectuar la revisión y verificación del ejercicio del presupuesto que le fue otorgado; lo anterior, con un doble objetivo: primero, transparentar su aplicación y manejo, y segundo, asumir la responsabilidad derivada de su administración.

Para tales efectos, estas Comisiones proponen la emisión de un Decreto por el que se instruya a la Auditoría Superior del Estado, la revisión de la cuenta pública, del último año de ejercicio constitucional de esta Legislatura, esto es, por un período determinado comprendido del 1 de enero al 31 de julio del presente año, y presente su correspondiente informe consolidado, integrado con la revisión de las cuentas públicas revisadas a partir del 7 de septiembre del año 2016, de esta Sexagésima Segunda Legislatura, sujeta a las normas y procedimientos de la contabilidad gubernamental.

Lo anterior, con base en las recientes reformas constitucionales a nuestra Carta Magna, en materia de transparencia y combate a la corrupción, y a las disposiciones de la propia Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado, que permiten ejercer la facultad fiscalizadora a los órganos encargados de esta tarea, en el mismo año de aplicación de recursos y a partir del primer día en que éste inicie, lo que constituye un verdadero acto de rendición de cuentas, porque posibilita que quienes hayan ejercido los recursos sean los obligados a solventar las observaciones y requerimientos del ente fiscalizador, brindando así, por un lado, la garantía de audiencia y defensa de manera directa y, por otra parte, consolidando la obligación de rendición de cuentas y de transparencia que deben caracterizar a los actos de auditoría, una vez practicados en todas sus secuelas procesales.

Además, debe señalarse que las cuentas públicas de la Legislatura pueden ser analizadas y revisadas de forma autónoma a la de los otros poderes públicos, conforme a la reciente actualización de nuestro marco jurídico en materia de Fiscalización Superior, en específico, lo previsto en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado que, entre otros aspectos, dispone lo siguiente:

**Artículo 19.** Para los efectos de esta Ley, la Cuenta Pública estará constituida por la información establecida en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado y Municipios de Zacatecas, los acuerdos y lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable.

En ese orden de ideas, es evidente que esta Asamblea Soberana, en observancia a la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Federal, así como de las disposiciones de la Ley General de Contabilidad

Gubernamental y de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado, tiene la facultad y obligación de llevar a cabo su propia contabilidad y, de acuerdo con lo previsto en estos ordenamientos legales, presentar por sí misma su cuenta pública y, en su caso, aprobarla de forma independiente.

Por tanto, la propuesta legislativa que nos ocupa es procedente, por las razones que a continuación se señalan:

- a) La Cuenta Pública respecto a la aplicación de recursos públicos por la H. LXII Legislatura del Estado en el ejercicio 2016, es susceptible de someterse al ejercicio de dictaminación por encontrarse radicados los informes de resultados y complementarios por parte del Órgano Técnico de Fiscalización.
- b) La Cuenta Pública del Poder Legislativo del Estado del ejercicio fiscal 2017, se encuentra en proceso de revisión, según se acredita con el acta de inicio numero PL-02-09-558-2018, de fecha 13 de abril del año en curso.
- c) Por lo que se refiere a la Cuenta Pública 2018 del Poder Legislativo, su revisión es materia del presente instrumento legislativo, únicamente del período enero-julio, en su caso, hasta el día que estime procedente la Auditoría Superior del Estado. Lo anterior, por así disponerlo el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que los recursos públicos otorgados a esta H. LXII Legislatura han sido, y serán ejercidos y utilizados para el cumplimiento de sus facultades y atribuciones.

Como consecuencia de lo anterior, la Auditoría Superior se encuentra en condiciones de efectuar sus funciones de fiscalización y de realizar las observaciones necesarias a esta Legislatura, que ha sido, se insiste, la responsable de ejercer los recursos públicos del período enero-julio 2018 y, por lo tanto, la que, en un momento dado, pudiera solventar los cuestionamientos y observaciones correspondientes, a fin de contar con información financiera clara, veraz y oportuna en el proceso de Entrega-Recepción del ejercicio constitucional 2016-2018 de esta Asamblea”.

#### **MATERIA DE LA INICIATIVA**

Instruir a la Auditoría Superior del Estado, a realizar la revisión de la Cuenta Pública de esta Honorable LXII Legislatura del Estado, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de julio de 2018 y presente su correspondiente informe consolidado, integrado con la revisión de las cuentas públicas revisadas a partir del 7 de septiembre del año 2016.

#### **VALORACIÓN DE LA INICIATIVA**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** El artículo 65, fracción I de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, establece la facultad de esta Legislatura para expedir leyes, decretos y acuerdos, en todas aquellas materias que no sean competencia exclusiva de la Federación.



En el mismo sentido, en la fracción XXXI de la citada disposición constitucional se precisa la facultad de este Poder Legislativo para revisar las cuentas públicas de los Poderes del Estado y los municipios, apoyándose, para ese efecto, en la Auditoría Superior del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. ANTECEDENTES.** Los regímenes democráticos precisan la existencia de límites y controles, en ese sentido, un gobierno responsable está obligado a rendir cuentas sobre sus acciones. Por ello, uno de los componentes principales de la rendición de cuentas interinstitucional es la supervisión fiscal sobre las actividades contables de todos los poderes del Estado.

La función de fiscalización superior de la gestión financiera a los organismos públicos se encuentra consagrada en la mayoría de los textos constitucionales a nivel mundial; es una función que recae en los poderes legislativos, como del control externo de la administración pública de los tres órdenes de gobierno.

Virtud a ello, la finalidad de la fiscalización superior se convierte en uno de los instrumentos más fuertes del sistema de frenos y contrapesos entre los poderes públicos de un Estado democrático como el que nos rige.

El estudio denominado *Herramientas para la supervisión legislativa*, publicado por el Banco Mundial, concluyó que

...el número promedio de herramientas de control se encuentra directamente relacionado con el nivel de democracia, es decir, mientras más democrático es un país, mayor cantidad de instrumentos de control parlamentario utiliza.<sup>31</sup>

En este orden de ideas, la fiscalización de la cuenta pública es una de las herramientas de control más importantes que posee un Congreso, el cual, como depositario de la soberanía del pueblo, es el encargado de vigilar y revisar el uso de los recursos públicos.

---

<sup>31</sup> Pelizzo, Riccardo y Stapenhurst, Rick. 2008. "Tools for Legislative Oversight: An Empirical Investigation", en R. Stapenhurst, R. Pelizzo, D. M. Olson y L. von Trapp (eds.), *Legislative Oversight and Budgeting: A World Perspective*, Washington, World Bank Institute, pp. 9-28.

En Zacatecas, la Auditoría Superior del Estado, como órgano técnico dependiente de la Legislatura, es la responsable formal de fiscalizar y revisar que los funcionarios públicos se ajusten a los procedimientos legales y reglas administrativas que deben observar en el ejercicio de sus funciones.

El Poder Legislativo, como órgano de contrapeso debido a su composición multipartidista, cuenta con la capacidad de establecer los mecanismos de vigilancia necesarios para llevar a buen fin la revisión de la gestión financiera y el cumplimiento de los objetivos y metas planteados, a través de una legislación de calidad y la asignación de recursos suficientes a la entidad fiscalizadora.

**TERCERO. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.** La transparencia y la rendición de cuentas son una herramienta para el diálogo entre el gobierno y los ciudadanos, virtud a ello, esta dictaminadora considera que la presentación de informes, además de una obligación de los poderes del Estado, forma parte de este diálogo con la sociedad.

Conforme a lo señalado, resulta de vital importancia la revisión de la cuenta pública a través de su escrutinio por parte de las instancias especializadas, con la finalidad de fortalecer los derechos humanos de transparencia y rendición de cuentas en la aplicación del gasto público.

En los cuadernos de transparencia sobre la conceptualización de la rendición de cuentas, el politólogo Andreas Schedler sostiene que la rendición de cuentas involucra, necesariamente, la obligación de informar y justificar los actos y determinaciones de la autoridad, así como la posibilidad de sancionar las mismas cuando estas sean contrarias al marco legal.

Schedler afirma que existen, además, tres elementos para prevenir, subsanar y, en su caso, castigar el abuso de poder: a) La información de las actividades gubernamentales; b) La justificación de las mismas, y c) El castigo de los responsables en caso de ilegalidad.<sup>32</sup>

Esta Comisión dictaminadora considera que una estructura eficaz de rendición de cuentas encuentra sustento en un sistema de fiscalización eficiente, en tal sentido, el 27 de mayo de 2015 fue publicada la reforma constitucional en materia de anticorrupción, creando así, el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), lo que ha posibilitado el fortalecimiento y consolidación de la rendición de cuentas en nuestro país.

---

<sup>32</sup> Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, 4a. ed., México, IFAI, 2007, Cuadernos de transparencia núm. 3.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define, en su artículo 113, el SNA en los términos siguientes:

**Artículo 113.** 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.

Derivado de la mencionada reforma constitucional, se crea el Comité Coordinador del SNA, el cual busca articular a las instituciones competentes en este tema, sean judiciales, administrativas o de fiscalización, con el propósito de cerrar espacios a la comisión de ilícitos.

En los términos señalados, mediante Decreto número 128, del 22 de marzo de 2017, la reforma a nuestra Carta Magna se replicó en nuestro Estado y se creó el Sistema Estatal Anticorrupción, para su debida implementación se han emitido diversos ordenamientos legales.

Particularmente, debemos hacer mención de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado publicada en el Periódico Oficial el 15 de julio de 2017, en cuyo artículo 22 se faculta a los poderes legislativo y judicial para que, a más tardar el 31 de agosto del año en que se ejerza el presupuesto respectivo, rindan ante la Auditoría Superior del Estado el Informe de Avance de Gestión financiera sobre resultados físicos y financieros de los programas a su cargo para el periodo 1º de enero al 30 de junio del ejercicio fiscal en curso.

Como podemos observar, derivado de las reformas en comento, se amplían las facultades de la Auditoría Superior, eliminando los principios de anualidad y posterioridad a la que se encontraba sujeta la fiscalización.

**CUARTO. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.** Este colectivo dictaminador coincide con la iniciativa en estudio, en el sentido de que el ejercicio de la función fiscalizadora a cargo de esta Soberanía Popular le permite evaluar la aplicación de los recursos públicos que le fueron asignados desde una óptica social y, a partir de ahí, clarificar su destino específico.

La fiscalización es una facultad que deber ser ejercida con la mayor de las responsabilidades, conforme a ello, esta dictaminadora estima que la iniciativa en estudio establece, con claridad, la obligación a cargo de esta Legislatura de rendir cuentas de los recursos públicos que le fueron otorgados, condición indispensable para que los legisladores que la integramos afrontemos las observaciones y recomendaciones que, en su caso, sean efectuadas por la Auditoría Superior del Estado.

Virtud a lo anterior, y en términos de la iniciativa que se dictamina, consideramos necesario instruir a la Entidad de Fiscalización Superior para que, en ejercicio de sus atribuciones, lleve a cabo la revisión de la cuenta pública de esta Soberanía Popular, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de julio de 2018, además de presentar el informe consolidado, integrado con la revisión de las cuentas públicas revisadas a partir del 7 de septiembre del año 2016, incluyendo, de ser el caso, el periodo comprendido del 1 de enero de 2016 al 6 de septiembre del año en referencia por constituir parte de la cuenta pública 2016.

Los legisladores que integramos estas Comisiones unidas estamos convencidos de que la iniciativa que hoy se dictamina de manera positiva fortalece y consolida el sistema de transparencia y rendición de cuentas, pues con base en su contenido se posibilita el ejercicio de las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior y se establecen las condiciones para que esta Legislatura precise la aplicación de los recursos públicos que le fueron otorgados para el desempeño de sus funciones.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado, las diputadas y diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Vigilancia y de Presupuesto y Cuenta Pública y de, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, la siguiente Iniciativa de:**

#### **DECRETO**

**MEDIANTE EL CUAL SE INSTRUYE A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, REALIZAR LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE ESTA HONORABLE LXII LEGISLATURA DEL ESTADO, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2018 Y PRESENTE SU CORRESPONDIENTE INFORME CONSOLIDADO, INTEGRADO CON LA REVISIÓN DE LAS CUENTAS PÚBLICAS REVISADAS A PARTIR DEL 7 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 2016.**

**PRIMERO.** Se instruye a la Auditoría Superior del Estado, por conducto de la Comisión de Vigilancia, realizar la revisión de la Cuenta Pública de esta Honorable LXII Legislatura del Estado, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de julio de 2018 y presente su correspondiente informe consolidado, integrado con la revisión de las cuentas públicas revisadas a partir del 7 de septiembre del año 2016.



**SEGUNDO.** En su oportunidad, la Auditoría Superior deberá entregar el Informe de Resultados a esta Honorable Legislatura, a fin de integrar debidamente el Paquete de Entrega-Recepción.

**TERCERO.** De existir observaciones no solventadas, se incluirán en el informe de resultados de la cuenta pública del ejercicio 2018.

### **TRANSITORIOS**

**ARTÍCULO PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor el día de su aprobación.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Publíquese en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

**ARTÍCULO TERCERO.** Notifíquese el presente Decreto a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos del presente instrumento legislativo.

**Así lo dictaminaron y firman los ciudadanos diputados y diputadas integrantes de las Comisiones Unidas de Vigilancia y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas, a trece de junio de dos mil dieciocho.**

### **COMISIÓN DE VIGILANCIA**

#### **PRESIDENTE**

**ALFREDO SANDOVAL ROMERO**

#### **SECRETARIA**

**DIP. GUADALUPE CELIA FLORES  
ESCOBEDO**

#### **SECRETARIO**

**DIP. ROGELIO GONZÁLEZ  
ÁLVAREZ**



**SECRETARIO**

**JULIO CESAR VÁZQUEZ GARCÍA**

**SECRETARIO**

**SANTIAGO DOMÍNGUEZ  
LUNA**

**SECRETARIO**

**DIP. VÍCTOR HUMBERTO DE LA TORRE  
DELGADO**

**SECRETARIO**

**SAMUEL REVELES  
CARRILLO**

**COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA**

**PRESIDENTE**

**DIP. ROGELIO GUERRERO NAVARRO**

**SECRETARIA**

**DIP. JULIA ARCELIA OLGUÍN SERNA**

**SECRETARIO**

**DIP. ROGELIO GONZÁLEZ ÁLVAREZ**

**SECRETARIO**

**DIP. CARLOS ALBERTO SANDOVAL  
CARDONA**

**SECRETARIO**

**DIP. SANTIAGO DOMÍNGUEZ LUNA**

## 5.5

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, RESPECTO DE DIVERSAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR LAS QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Puntos Constitucionales le fueron turnadas para su estudio y dictamen, las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

Vistas y estudiadas que fueron las iniciativas en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, con base en los siguientes

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria celebrada el 6 de diciembre de 2016, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, que presentó el L. C. Alejandro Tello Cristerna, Gobernador del Estado, en materia de desindexación del salario mínimo.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 0236 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente.

El titular del Ejecutivo del Estado sustentó su iniciativa en la siguiente

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El salario mínimo es un derecho humano social de todos los trabajadores y al cual debemos prestar especial atención. Su sentido esencial es que la contraprestación mínima por el trabajo resulte suficiente para que una familia alcance un nivel de vida



decoroso. Sin embargo, cabe reconocer que, desde hace años, el salario mínimo no alcanza para la subsistencia adecuada de una familia, ya que no es suficiente para la atención de las necesidades básicas de alimentación, vivienda y educación. En los hechos en una familia trabajan más de uno de sus integrantes, logrando ingresos que apenas permiten cubrir sus necesidades básicas.

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

*“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

A. ...

I. a V ...

*VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas. Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.*

...”

La vinculación del salario mínimo a ciertos supuestos y montos genera distorsiones no deseadas, al provocar por ejemplo aumentos en costos y pagos para la población, que no responden necesariamente a mejoras en el poder adquisitivo del trabajador medio (que depende de factores como la inflación y el crecimiento de la productividad, más que de cambios al salario mínimo). Así, por ejemplo, un incremento del salario mínimo, que no tenga relación con la productividad o capacidad de pago de la economía, podría perjudicar a trabajadores con ingresos distintos al salario mínimo, cuyas percepciones no se ajustarían necesariamente al cambio, pero sí el saldo de sus deudas con organismos de fomento, u otras erogaciones como son las contribuciones a la seguridad social.

En tal virtud, el 27 de enero del 2016 se publicó en el diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, donde se reforman el inciso a) de la base II del artículo 41, y el párrafo primero de la fracción VI de apartado A del artículo 123; y se adicionan los párrafos sexto y séptimo al apartado B del artículo 26.

Esta reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la creación de una nueva unidad de cuenta denominada “Unidad de Medida y Actualización” (UMA), expresada en moneda nacional, que sustituye al salario mínimo como unidad de cuenta y que se utiliza como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

La nueva unidad cuenta con mayor eficacia en su función de actualización, toda vez que su valor inicial expresado en moneda nacional, aún y cuando comenzó siendo igual al valor del salario mínimo vigente, se ajustará conforme al crecimiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), es decir, conforme a la inflación. De este modo, la conversión inicial de los montos será uno a uno y éstos mantendrán constante en el tiempo su poder adquisitivo, sin generar distorsiones como las que puede ocasionar la vinculación al salario mínimo. Así, la nueva unidad brinda certidumbre a la actualización de los supuestos y montos indexados a ésta.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es el órgano encargado de publicar el valor diario, mensual y anual de la nueva unidad.

En el artículo Transitorio CUARTO del Decreto que reformó la Constitución se estableció que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las Administraciones Públicas Federal, Estatales, del Distrito Federal y Municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del referido Decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

En tal virtud es que se propone esta iniciativa de Reforma en la que se pretende armonizar nuestra Constitución en función de lo anteriormente expresado, por lo que se reforma el segundo párrafo del artículo 28, la fracción I del artículo 44; se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 65 y un segundo párrafo a la fracción II del artículo 82; y se adiciona un párrafo a la fracción V del artículo 119.

El artículo 28, en su segundo párrafo, establece que toda labor debe ser justa y oportunamente retribuida, por lo que se propone agregar la disposición que prohíbe que el salario mínimo sea utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

Por lo que respecta al artículo 44 fracción primera, en la cual se establece la fórmula matemática para determinar el monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, se suple el factor “salario mínimo” por “el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización que emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía”.

Y por último derivado de lo anterior la reforma señala en los artículos 65, 82 y 119 que en lo que se refiere a erogaciones de recursos monetarios por parte de los ciudadanos de acuerdo a los supuestos que contemplan las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenamientos que expida la Legislatura, el Gobernador del Estado y el Ayuntamiento se calculará conforme al valor diario, mensual o anual, de la Unidad de Medida y Actualización que emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en esta Constitución, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de ella, lo anterior atendiendo a lo regulado por la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización.

**SEGUNDO.** En sesión ordinaria celebrada el 16 de marzo de 2017, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, que presentó el Diputado José Luis Medina Lizalde, en materia de los periodos ordinarios de sesiones de esta Representación Popular.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 0516 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente.

El proponente sustentó su iniciativa en la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Transcurrido un período ordinario de sesiones y uno de receso cubierto por la comisión permanente, reiteramos nuestra convicción de que el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas requiere de una reforma a fondo para cumplir la elevada misión que le corresponde.

La institucionalidad local ha sido rebasada y convertida en una camisa de fuerza que obstaculiza el desarrollo integral del Estado, instalados en una crisis crónica de la rendición de cuentas asistimos como testigos mudos a la gradual configuración de un vacío de poder institucional, en dónde la corrupción evidente no se castiga, ni se recuperan los recursos públicos, violando así todo el sistema normativo que sirve como base de nuestra entidad.

No existe instrumento más republicano y democrático para reformar la institucionalidad, que el poder legislativo, por tal motivo hemos de insistir mientras sea necesario, en recuperar para la ciudadanía la esencia de representación popular que le ha sido arrebatada, para ello insistimos en reorientar los recursos financieros, materiales y humanos a la misión de legislar y de ejercer constitucional vigilancia sobre la marcha de la administración pública, reconociendo que para lograrlo debemos introducir cambios en el uso del tiempo legislativo en aras de la productividad que la ciudadanía nos reclama.

El Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, actualmente tiene dos periodos de sesiones, el primero que inicia el 8 de septiembre y termina el 15 de diciembre, y el segundo que inicia el 1 de marzo y termina el 30 de junio; teniendo así que el primer periodo dura 97 días, lo que equivale a 3.2 meses, y el segundo periodo dura 122 días, es decir 4 meses. Así encontramos que la legislatura del Estado, cada año trabaja 219 días en periodos ordinarios, es decir, 7.3 meses, lo que significa que sus días de descanso hacen por cada año a 146, lo que expresado en meses, significa 4.7, es decir, casi la mitad del año legislativo.

La calendarización anual de actividades legislativas nos impone la obligación de asistir cuando menos a ocho sesiones plenarias y dos de la comisión presidida por cada diputado mensualmente durante el transcurso de los dos periodos ordinarios, lo que se traduce en 16 sesiones plenarias y 8 de comisiones, haciendo un total de 24 sesiones programadas en los 120 días que conforma a grosso modo, cada período ordinario de sesiones.

Lo anterior significa que cada diputado tiene libre de programación institucional un promedio de 100 días por período ordinario de sesiones, con la salvedad de que es frecuente que las sesiones de comisiones se programen en la misma fecha de las plenarias.

La administración contraproducente del tiempo legislativo se manifiesta en sesiones extenuantes que a la vez resultan improductivas, el cumplimiento de la tarea legislativa requiere de lectura, reflexión, intercambio, cabildeo entre visiones diferentes, consulta a

potenciales afectados y el auxilio de expertos, pero la dinámica reinante nos aparta de tan idónea cotidianidad y nos sumerge en la rutina del acatamiento de consigna y la componenda amoral.

Empoderar al poder legislativo no será posible sin una reforma a fondo. La persistencia de su condición de oficialía de partes de Gobernador en turno le impide servir de instrumento ciudadano para la reforma integral de la institucionalidad local que regula la vida de los zacatecanos.

Es incuestionable que el Poder Legislativo del estado debe representar la voluntad del pueblo, de ahí que es a los legisladores a quienes corresponde realizar los esfuerzos necesarios a fin de poner en marcha las herramientas jurídicas encaminadas a su fortalecimiento, de tal forma que se cumpla a cabalidad con cada una de las funciones políticas y sociales que tiene encomendadas mismas que se encuentran detalladas puntualmente tanto en nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento; ordenamientos de los que se desprende que la principal de esta soberanía popular es legislar, actividad que recae en cada uno de los diputados que integramos esta LXII Legislatura.

La producción legislativa implica llevar a cabo un proceso previamente establecido, que va desde la presentación de una iniciativa o punto de acuerdo, elaboración y presentación de dictámenes mismos que deben ser discutidos y en su caso aprobados para concluir con la publicación y de esta manera dar vida a una nueva norma jurídica o bien modificarla en beneficio de los gobernados; no obstante lo anterior, no es desconocido que existe rezago legislativo mismo que proviene incluso de legislaturas pasadas, por lo que surge la necesidad de buscar la manera de solucionar este problema que prevalece en la actualidad con lo cual se podría incluso recuperar la credibilidad de la sociedad zacatecana en este Poder Legislativo, puesto que del cumulo de iniciativas que son presentadas ante esta Soberanía Popular, son pocas a las que se les da el debido seguimiento, y las restantes, solo quedan en buenos deseos de aportar algún beneficio social y en un gasto de recursos públicos en la elaboración de una idea legislativa que no concluye el correspondiente proceso legislativo, lo que se traduce en un Congreso Local costoso y con una pobre productividad.

Una de las causas que genera rezago legislativo, es la falta de atención adecuada y la omisión del estudio de las iniciativas que se reciben y ello es en razón del tiempo tan corto con el que se cuenta para resolver todos los asuntos que le competen, es decir, los periodos ordinarios de sesiones actualmente son muy breves.

La presente iniciativa se realiza en el contexto de la reforma del marco normativo que regula las actividades del Congreso del Estado de Zacatecas, por lo que es fundamental la transformación de los poderes y las instituciones del Estado, que tenga como resultado un mayor beneficio para los gobernados, bajo una óptica de asumir una total responsabilidad de los representantes populares y optimizar los recursos públicos invertidos en las mismas.

Anualmente en este poder legislativo, se erogan cientos de millones de pesos, provenientes de los impuestos de los Zacatecanos, esperando que en reciprocidad se realicen todas las actividades competentes del mismo, tales como la presentación de iniciativas de ley, de decreto o de puntos de acuerdo que modernicen y adecuen día con día el marco normativo local, así como se realicen las labores de fiscalización del gasto público realizado por los otros poderes.

Existen obligaciones constitucionales y legales para los diputados dispuestas con el fin de eficientar en la mayor medida posible las labores legislativas realizadas tanto en el

pleno, como en comisiones, con el fin de que la labor parlamentaria se realice de manera atenta, puntual y continua, siempre en cumplimiento a la responsabilidad como auténticos representantes populares.

La actividad legislativa debe ser concebida como la máxima encomienda y compromiso que puede tener un ciudadano con su pueblo, debe de honrarse con compromiso y disposición absoluta para actuar en su representación; sin embargo, existen diversas actividades que ocupan la mayoría del tiempo que invierten los diputados como el recorrido del territorio de nuestro Estado, teniendo como consecuencia el descuido en gran parte de su tiempo de la labor parlamentaria a la cual nos encontramos obligados a realizar de manera constitucional y legal.

Esta soberanía popular tiene recesos extensos, que ocasionan un verdadero letargo en la producción legislativa, solamente en el periodo ordinario y extraordinario de sesiones que van de esta legislatura, se realizaron 110 reuniones de comisiones legislativas de septiembre a diciembre y de enero al 24 de Febrero del presente año, se realizaron 24 sesiones, es decir, en total se han realizado en lo que va del presente ejercicio parlamentario 134 reuniones de comisiones, de 226 que debieron realizarse de acuerdo al marco jurídico que rige nuestra actividad, teniendo entonces un cumplimiento de solo el 59% de las reuniones que debieron de realizarse de manera mínima.

Ahora bien, es importante señalar que en nuestro país el tema del tiempo de duración de los periodos ordinarios legislativos ha sido ampliamente discutido a lo largo de los años, en la constitución federal de 1824, se disponía un solo periodo de sesiones por cada año de ejercicio, el cual iniciaba el primero de enero, sesionando de manera diaria e ininterrumpida, con excepción de los días festivos solemnes, sin la posibilidad de realizar recesos por más de dos días consecutivos sin la autorización de ambas cámaras.

Por su parte, la constitución de 1857 establecía dos periodos de sesiones ordinarias por año de ejercicio, el primero comenzaba el 16 de septiembre y terminaba el 15 de diciembre; y el segundo, improrrogable, comenzaba el 1º de abril y terminaba el día último de mayo, disposición que fue reformada posteriormente en el año de 1874, adicionando una prórroga hasta por quince días útiles.

En la redacción original de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se dispuso un solo periodo ordinario de sesiones por año de ejercicio, el cual iniciaba el 1º de septiembre y no podía prolongarse más que hasta el 31 de diciembre; en 1986, se reinstauró un segundo período, además de cambiar la fecha de inicio, disponiéndose el primer periodo partir del 1º de noviembre para el Primer Periodo y a partir de 15 de abril para el segundo periodo, sin que pudieran prorrogarse ambos más que hasta el 31 de diciembre y el Segundo hasta el 15 de julio del mismo año.

Posteriormente se han venido realizando diversas reformas en el sentido de optimizar el tiempo ordinario de sesiones del poder legislativo federal y local, conservándose hasta este momento como regla general, los dos periodos de sesiones ordinarias.

Específicamente por lo que hace a nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en el artículo 57 se dispone actualmente que:

“**Artículo 57.-** La Legislatura del Estado se instalará el siete de septiembre del año de su elección y tendrá durante cada año de ejercicio dos Períodos Ordinarios de Sesiones. El primero iniciará el ocho de septiembre y concluirá el quince de diciembre pudiéndose



prorrogar hasta el día treinta del mismo mes; el segundo comenzará el primero de marzo y terminará el treinta de junio.”

En dicho artículo constitucional se dispone entonces como máximo siete meses veinticuatro días de sesiones ordinarias para la legislatura del Estado, teniendo como lapso de receso cuatro meses y seis días, es decir, una tercera parte del año, esta Soberanía Popular sesiona solamente una vez a la semana por medio de la comisión permanente, misma que no tiene plenitud de facultades constitucionales para poder resolver instrumentos legislativos sino mediante un periodo extraordinario de sesiones.

En otros estados de la República Mexicana, los periodos ordinarios de sesiones son más amplios, tal es el caso de Baja California, en donde tienen tres periodos ordinarios el primero inicia el primero de agosto al último día de noviembre de cada año, el segundo comprende del primero de diciembre al último día de marzo de cada año, y el tercer período abarca del primero de abril al último día de julio de cada año; en el estado de Guanajuato, se llevan a cabo dos periodos ordinarios, el primero inicia el 25 de septiembre para concluir el 31 de diciembre y el segundo abarca del 15 de febrero al 30 de junio; asimismo, en nuestro estado vecino de Aguascalientes, en donde se labora dos periodos ordinarios, el primero comienza el 15 de noviembre y concluye el 15 de marzo, y el segundo periodo comprende del 30 de abril al 31 de julio de cada año de ejercicio constitucional y en el estado vecino de San Luis Potosí recientemente se llevó a cabo la aprobación por parte de la Comisión de Puntos Constitucionales, la iniciativa que propone ampliar la duración del segundo periodo ordinario de sesiones, para que inicie el 15 de enero y concluya el 15 de julio, ya que en la disposición aún vigente inicia el 1 de febrero y concluye el 30 de junio.

De ahí que no debemos soslayar el hecho de que es inminente adaptarnos a las necesidades actuales de la sociedad con el objeto de ampliar la producción legislativa y en la debida atención eficiente de los asuntos sometidos a consideración de esta soberanía, razón por la cual resulta relevante reformar dicha disposición constitucional, al igual que las normas legales y reglamentarias correspondientes, a efecto de ampliar de manera efectiva la duración de los periodos ordinarios, reduciendo en igual proporción los periodos de receso, con excepción del año de su elección.

Asimismo, se propone reformar la continuidad de las sesiones ordinarias, disponiéndose que las mismas se realicen tres veces por semana, esto sin lugar a dudas dará un nuevo dinamismo a esta soberanía popular e incentivara el trabajo continuo en comisiones y atención a la ciudadanía, pues al incrementar los plazos de los periodos ordinarios de sesiones, se tendría la posibilidad de trabajar atendiendo adecuadamente las funciones propias de esta soberanía popular, disminuyendo de manera sustancial el rezago legislativo todo ello en beneficio de los Zacatecanos.

**TERCERO.** En sesión ordinaria celebrada el 24 de abril de 2017, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, que presentó el Diputado José Luis Medina Lizalde, en materia de rendición de informes de los poderes públicos.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 0641 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente.

El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Los titulares de los poderes del Estado y de los organismos públicos autónomos tienen la obligación de rendir anualmente un informe sobre el grado de cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales. A través de estos informes exponen las líneas de gestión; valoran los logros y avances, y trazan las directrices del camino por recorrer.

Los Informes Anuales han sido, son, y seguirán siendo los instrumentos idóneos para la rendición de cuentas, para que los gobernantes informen y los gobernados se informen.

Paradójicamente, la evolución de las tecnologías de la información ha coincidido con una etapa de oscurantismo oficial que se traduce en que hoy el titular del Ejecutivo se explica menos que como hace décadas lo hacían sus antecesores.

El formato del informe vigente durante los siglos XIX y XX, consistente en la comparecencia del titular del Ejecutivo ante los representantes populares como mecanismo de anual rendición de cuentas vivió sus mejores momentos cuando la radio y la televisión transmitían el evento sincronizadamente, en todo el país tratándose del Presidente de la República y en cada Entidad Federativa con los respectivos Gobernadores.

Desde siempre los segmentos más críticos de la sociedad repudiaron el culto frívolo y de derroche al gobernante en ocasión de ese día, dejando constancia del penoso espectáculo de la adulación cívicamente insana; muy avanzado el siglo XX la oposición política representada en los Congresos Federal y Estales, acudió a la interpelación del compareciente como oportunidad para verter su mensaje político aprovechando al máximo los reflectores mediáticos. Estos elementos indujeron a que los gobernantes cancelaran, no la parafernalia frívola, sino el acto mismo de comparecer, concretándose a la entrega por escrito del texto y sus anexos, sin renunciar al consecutivo acto auto-celebratorio.

Para los gobernados el único poder que le rendía cuentas era el Poder Ejecutivo en virtud de que la obligación equivalente de los poderes Legislativo y Judicial nunca alcanzó las dimensiones de publicidad del Poder Ejecutivo, consolidando la deformación de la cultura cívica de los mexicanos inducidos a percibir al poder Ejecutivo como el único poder público real.

Concebimos que el desenvolvimiento de la vida pública reclama de los tres poderes una similar dimensión de la rendición de cuentas sustentada en el principio de la máxima publicidad establecido en el artículo sexto de nuestra Carta Magna.

La inclusión en nuestro diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos hace pertinente el establecimiento de la obligación de sus respectivos titulares a comparecer anualmente ante el Poder Legislativo y rendir el informe anual de sus actividades en fecha que deberá estar prevista en las Leyes Reglamentarias correspondientes.

### I. PODER EJECUTIVO

El informe que presenta el Gobernador del Estado al Congreso Local, podemos decir, que constituye un mecanismo mediante el cual el Congreso obtiene información y datos que le permiten evaluar objetivamente el desempeño de la administración pública del Estado, con el fin de contar con mayores elementos que le permitan establecer un control sobre la actuación del Ejecutivo Estatal.



Sobre esta obligación del Poder Ejecutivo, el primer antecedente en el Constitucionalismo local se encuentra en el artículo 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, publicada el día 5 de noviembre de 1857, que señalaba la obligación del Gobernador de acudir a la apertura de las sesiones del Congreso a informar sobre el estado de la administración pública. Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, publicada el día 3 de febrero de 1910, a diferencia de las anteriores, adopta la forma escrita para la presentación de dicho informe; en fin, desde la Constitución local de 1857, hasta la que actualmente rige en nuestro Estado, se han hecho numerosas modificaciones al articulado que ha normado y que norma la presentación del informe del titular del Poder Ejecutivo ante el Congreso Local.

Antecedentes en el Constitucionalismo Local sobre la Presentación de Informes del Poder Ejecutivo Fecha:

Fecha:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
05-11-1857	Art. 21.- A la apertura de las sesiones del Congreso asistirá el Gobernador del Estado, e informará sucintamente sobre el estado que guarda la administración pública, y el Presidente del Congreso le contestará en términos generales.
07-01-1869	Art. 21.- A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Gobernador del Estado e informará sucintamente sobre el estado que guarda la administración pública, e individualmente el de los partidos que lo forman; el Presidente del Congreso le contestará en términos generales.
03-02-1910	Art. 21.- A la apertura de cada periodo de sesiones del Congreso asistirá el Gobernador del Estado e informará sucintamente y por escrito, acerca de todos los ramos de la administración pública general y en especial de los partidos del Estado; el Presidente del Congreso le contestará en términos generales.
12-01-1918	Art. 29.- A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso, asistirá el Gobernador del Estado e informará sucintamente y por escrito, acerca de todos los ramos de la Administración Pública del Estado y Municipios. El Presidente del Congreso contestará en términos generales...
17-11-1944	Art. 37.- A la apertura del periodo de sesiones ordinarias del Congreso, asistirá el Gobernador del Estado e informará sucintamente y por escrito, acerca de todos los ramos de la administración Pública del Estado. El Presidente del Congreso contestará en términos generales...
10-11-1964	Art. 40.- A la apertura del periodo de sesiones ordinarias del Congreso, asistirá el Gobernador del Estado e informará por escrito acerca de todos los ramos de la Administración Pública. El Presidente contestará en representación del Congreso en términos generales autorizados por el mismo, emitiendo la opinión de éste sobre la labor desarrollada por el Ejecutivo.
11-07-1998	Art. 59. A la apertura del primer periodo ordinario de sesiones asistirá el Gobernador del Estado e informará por escrito acerca de las actividades realizadas por el Ejecutivo y el estado que guarden todos los ramos de la Administración Pública. El Presidente de la mesa directiva responderá en los términos previstos por las normas internas que rigen el funcionamiento de la Legislatura.
24-12-2008	Art. 59. En la apertura del primer periodo ordinario de sesiones el Gobernador o Gobernadora del Estado informará por escrito acerca de las actividades realizadas por el Ejecutivo y el estado que

	<p>guarden todos los ramos de la Administración Pública, treinta días naturales después el Gobernador o Gobernadora acudirá a la sesión ordinaria de la Legislatura para contestar los cuestionamientos que los diputados hagan respecto al contenido del informe, en los términos previstos por las normas internas que rigen el funcionamiento de la Legislatura.</p>
<p>29-06-2011</p>	<p>Art. 59.- En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio de la Legislatura, el Gobernador o Gobernadora del Estado presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la Administración Pública Estatal.</p> <p>Los diputados realizarán el análisis del informe y podrán solicitar al Gobernador o Gobernadora del Estado, ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los titulares de las Dependencias y Entidades Paraestatales, así como al Procurador General de Justicia del Estado, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento General regularán el ejercicio de esta facultad.</p> <p>El informe correspondiente al sexto año de ejercicio gubernamental será presentado, a más tardar, el último día del mes de julio del año que corresponda. La Comisión Permanente lo recibirá y convocará al Pleno de la Legislatura a periodo extraordinario de sesiones, el que se realizará dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción, para el sólo efecto de recibir a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, así como al Procurador General de Justicia del Estado, quienes comparecerán a dar contestación a los cuestionamientos que los Diputados les formulen. Dentro del término referido, la Legislatura podrá solicitar al Titular del Poder Ejecutivo amplíe la información, mediante pregunta por escrito.</p>

Y finalmente, a través del Decreto 128, con fecha de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Estado, del día 22 de marzo de 2017, el artículo 59 de la Constitución local, quedó de la siguiente manera:

“Artículo 59. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio de la Legislatura, el Gobernador o Gobernadora del Estado presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la Administración Pública Estatal.

Los diputados realizarán el análisis del informe y podrán solicitar al Gobernador o Gobernadora del Estado, ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los titulares de las Dependencias y Entidades Paraestatales, así como al Fiscal General de Justicia del Estado, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento General regularán el ejercicio de esta facultad.

El informe correspondiente al último año de ejercicio gubernamental será presentado, a más tardar, el último día del mes de julio del año que corresponda. La Comisión Permanente lo recibirá y convocará al Pleno de la Legislatura a periodo extraordinario de sesiones, el que se realizará dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción, para el sólo efecto de recibir a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, así como al Fiscal General de Justicia del Estado,

quienes comparecerán a dar contestación a los cuestionamientos que los Diputados les formulen. Dentro del término referido, la Legislatura podrá solicitar al Titular del Poder Ejecutivo amplíe la información, mediante pregunta por escrito.”

Como se puede observar, el artículo 59 de la Constitución local se refiere en su primer párrafo a la obligación del titular del Poder Ejecutivo de acudir ante el Pleno del Congreso del Estado a presentar un informe por escrito sobre el estado que guarda la administración pública de la Entidad.

En el segundo párrafo se introduce la figura de la pregunta parlamentaria, por medio de la cual los legisladores podrán solicitar al Ejecutivo Estatal información precisa respecto del desempeño gubernamental, estableciéndose, además, que, para el análisis y la discusión de la glosa del informe respectivo, se podrá solicitar la comparecencia de los titulares de las Dependencias y Entidades Paraestatales.

Y en el tercer párrafo se señala que, en el último año de gestión del titular del Poder Ejecutivo, el Informe deberá presentarse a más tardar el último día del mes de julio, y que la glosa se realizará dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción.

En estricto sentido, se podría decir que la obligación constitucional del Gobernador se agota con su comparecencia ante el Congreso a presentar por escrito el informe sobre el estado que guarda la administración pública. No obstante, los últimos extitulares del poder ejecutivo, desde luego al margen de la ley, además de entregar sus informes por escrito en la Legislatura, con recursos públicos han convocado a sus amigos de partido, a sus familiares y a sus trabajadores de confianza a reunirse en un espacio diferente a la sede del Poder Legislativo Estatal, generalmente en el Palacio de las Convenciones, para celebrar un año más de opulencia de la clase gobernante y para justificar el estancamiento de la economía, los crecientes niveles de violencia y el aumento de la pobreza.

En todas las constituciones locales de México se obliga a que el titular del Poder Ejecutivo entregue el informe por escrito y en todas hay ausencia de preceptos referidos al uso y aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información para la presentación y difusión de informes. Las únicas diferencias que encontramos, se ubican en el formato que se sigue en las sesiones solemnes en las que se entregan o presentan los respectivos Informes, pues mientras que en algunas Entidades Federativas los representantes populares juegan un papel activo, en otras como Zacatecas, asumen un rol notoriamente pasivo.

Con esta iniciativa de reforma constitucional, se pretende que la Legislatura juegue un papel más relevante en la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo ante el Poder Legislativo, tal como lo hacía hasta antes de la reforma constitucional de 29 de junio de 2011. En una democracia en plena maduración como la nuestra, se vuelve necesario que la Legislatura vuelva a participar de manera activa en la presentación del informe anual del titular del Poder Ejecutivo, tal como lo hizo durante los años: 2009 y 2010.

## II. PODER LEGISLATIVO

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, establece en su artículo 66, que los diputados tienen la obligación, al menos una vez al año, de informar respecto del desempeño de sus responsabilidades a sus electores.

“Artículo 66. Son deberes de los Diputados: ...



Fracción IV. Rendir ante sus electores, al menos una vez al año, informe del desempeño de sus responsabilidades. Los Diputados de representación proporcional harán lo propio;...”

En relación con ésta obligación, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, señala prácticamente lo mismo que la Constitución local; ni una, ni otra establecen ni el cómo, ni el dónde, ni el cuándo y ni el para qué rendir los informes anuales.

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas

“ARTÍCULO 24.- Los diputados tienen las siguientes obligaciones: ... Fracción V. Rendir ante sus electores, al menos una vez al año, informe del desempeño de sus responsabilidades;”

Ante esta situación, considero que es necesario reformar la normatividad referente a la obligación que tienen los diputados de informar al electorado sobre el grado de cumplimiento de sus obligaciones de representación, legislativas, financieras, de control, políticas, jurisdiccionales, de comunicación y educativas.

La reforma que propongo, contempla establecer que el 27 septiembre de cada año, el Poder Legislativo presente el informe de trabajo; que los legisladores electos por el principio de mayoría relativa rindan sus informes en sus distritos electorales, y que los electos por el principio de representación proporcional, lo hagan en los municipios donde tengan su residencia, y que queden definidas las sanciones para los diputados que incumplan con su obligación de informar.

### III. PODER JUDICIAL

De conformidad con la fracción XXXI del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia, tiene la obligación de rendir, en sesión solemne, un informe anual sobre el estado que guarda la administración del Poder Judicial del Estado.

Llama la atención, que la obligación de informar por parte del presidente del Tribunal Superior de Justicia, siendo tan trascendental y necesaria para la vida democrática, no tenga un lugar en la Carta Magna local, e igualmente llama la atención, que el informe anual se presente ante un órgano colegiado del mismo Poder Judicial.

La figura jurídica de la rendición del informe anual que el presidente del Tribunal Superior de Justicia rinde ante el Pleno de magistrados, si bien es cierto que ha contribuido a consolidar la independencia de ese poder, también es cierto que hoy el Poder Judicial está distanciado de los otros poderes y de la sociedad en general.

La consolidación de nuestro sistema democrático exige poderes fuertes; exige que los representantes del pueblo contemos en todo momento con información oportuna y suficiente para influir de un modo eficaz y correctivo en la definición de las políticas públicas a favor de la administración de justicia. Por ello, en esta iniciativa de reforma constitucional estoy proponiendo que el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia rinda el informe anual ante el Pleno de la Legislatura.

**CUARTO.** En sesión ordinaria celebrada el 26 de octubre de 2017, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y

Soberano de Zacatecas, que presentó el Diputado José Osvaldo Ávila Tizcareño, en materia de la glosa del informe del Poder Ejecutivo del Estado.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 1216 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente.

El Legislador sustentó su iniciativa en la siguiente

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Primero.- La rendición de cuentas y el acceso a la información, como derechos humanos inalienables e imprescriptibles, constituyen el patrimonio de toda sociedad organizada bajo el imperio de la ley; la forma, el procedimiento o el mecanismo mediante el cual el gobernante cumple con este imperativo legal y el ciudadano en la exigencia de esta prerrogativa, puede variar pero no anular ni mediatizar este derecho social que busca garantizar transparencia y honestidad a toda prueba, por lo que no es permisible dejar a la voluntad veleidosa de quien ejerza un cargo público, querer o no presentar informe de actividades, ni se requiera su consentimiento para ser evaluado y calificado a la luz de los resultados de programas y acciones.

En la evolución de la conciencia social, es un hecho que en el colectivo imaginario se ha impregnado la cultura de la transparencia, de la rendición de cuentas y del acceso pleno a la información pública; nadie, del sector público principalmente, al ejercer directa o indirectamente, de forma permanente u ocasional recursos públicos, puede considerarse exento de la obligación de informar, transparentar y garantizar mediante la suscripción de contrato de seguro o afianzamiento, un eficaz y honesto desempeño.

Hoy por hoy, es básico diferenciar valoraciones técnicas medibles y cuantificables racionalmente, de valoraciones políticas que por su subjetividad pudieran no ser exactas por su cuestionable impacto social.

Puede afirmarse que la entrega de resultados es el punto de unión de un círculo que inicia con la elaboración de un diagnóstico preciso, la implementación de estrategias y el impulso de programas y acciones específicas para la solución de un problema o un conflicto social, que se cierra con la evaluación del impacto – positivo o negativo -, de una política pública, de un programa y de una acción gubernamental, esto es, resulta fundamental aplicar un método científico de evaluación de resultados, que nos muestre la relación y proporción del nivel de inversión de recursos públicos, con las soluciones o las bases para lograrlas.

No se camina socialmente por sendero seguro, cuando existe incertidumbre, duda, desconfianza y recelo de la actividad gubernamental; se requiere quitar malezas que entorpecen, confunden y distraen, para dar claridad y certeza del rumbo de las políticas públicas en las que la sociedad es corresponsable y, por tanto, con el legítimo derecho de saber qué se hace, cómo se hace y cuáles son los resultados.

Segundo.- Esta premisa se enriquece cuando existe convicción y compromiso democrático, cultura y voluntad política para rendir cuentas aún en los casos en que las disposiciones normativas sean omisas, laxas, parciales o incompletas, como es el caso de lo que al efecto establece el vigente artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, misma que siendo base constitucional para las disposiciones legales y reglamentarias, deja a la interpretación de quien en su momento debe observar la norma,

matizarla, graduarla e incluso soslayarla, contrariamente al reclamo social que se sustenta en los principios de la objetividad, certeza e inmediatez de la rendición de cuentas.

Es saludable para las democracias representativas como la nuestra, que los esfuerzos permanentes para construir acuerdos y lograr consensos, sea una práctica ordinaria en todo el quehacer público; sin embargo no puede negarse que el interés político ideológico de grupos o fracciones que interactúan en toda asamblea, en cuyas decisiones impera el principio de la mayoría, la toma de decisiones sea coyuntural y partidista, pero por encima de todo interés ideológico legítimo, se encuentra el interés social que invariablemente debe privilegiarse y, por ello, debemos distinguir dos momentos o fases en materia de rendición de cuentas.

El primero, la presentación de un informe y el segundo, su análisis, glosa y evaluación.

Inicialmente, el informe de actividades debe corresponder a un periodo determinado, además de contrastar los objetivos y metas planteados, identificar el rumbo o dirección de las acciones, con la eficiencia, con la eficacia y la contundencia de resultados. No es suficiente acumular referencias, cifras, estadísticas, reseñas e imágenes, lo que de suyo es relevante, sin embargo más lo es cuando las mismas son resultado de una acción gubernamental en lo individual o mediante acciones de coordinación con otros poderes, entre niveles de gobierno o con organizaciones civiles públicas o privadas.

El segundo momento, es el análisis, la comparación o glosa de lo informado y, para ello se requiere un estudio previo del documento entregado para verificar y en su caso confirmar lo señalado en el documento del informe.

Tercero.- Glosar en términos llanos es desagregar, desmenuzar, desbaratar y reducir a su mínima expresión lo que se está informando, con el propósito de cerciorarse, confirmar, requerir mayores elementos o procurar información complementaria para la comprensión integral de un dato, una cifra o un resultado, de ahí la necesidad de que los servidores públicos especialistas en una rama específica de la administración pública, comparezcan, cuando es el caso del Congreso del Estado, ante el Pleno de la Representación Popular para abundar en el contenido e interpretación de lo informado con anterioridad por su superior jerárquico, en este caso el Gobernador del Estado.

La búsqueda de procedimientos o formatos que faciliten el ejercicio de esta responsabilidad no es nueva, pero sí de evidente urgencia; sin embargo la digresión y el protagonismo exacerbado que con frecuencia se incurre de una y otra postura, obliga a acotar principalmente tiempos de exposición, contestación de interrogantes, réplicas y debate efectivo, por lo que consideramos conveniente que preservando el debate presencial, los servidores públicos conozcan con anticipación el o los puntos sobre los que versa una duda, una inquietud o cuestionamiento, para que sobre eso y solo eso sea centrado el debate.

Lo anterior es sin duda una cuestión de conocimiento y cultura del uso la tribuna no solamente del orador en turno, sino de quien cuestiona, interroga o interpela, porque de otra suerte, no habrá procedimiento o formato alguno que frene estos afanes.

Las visiones del desarrollo del Estado son múltiples, como lo son las percepciones de grupos parlamentarios, Diputadas y Diputados que de acuerdo a su perfil profesional y formación ideológica pueden ser o no coincidentes.

La glosa del informe del Titular del Poder Ejecutivo del Estado deberá concluir con un juicio de valor preciso y contundente, que institucionalmente la Presidencia de la Mesa

Directiva de la Cámara de Diputados presente al Pleno, sin perjuicio de que cada grupo parlamentario haga lo propio.

Lo señalado es importante porque la Legislatura del Estado tiene la facultad de aprobar el Plan Estatal de Desarrollo, entendido como el documento básico de planeación en el que se sustentan las directrices, lineamientos generales y ejes del desarrollo previstos para un periodo gubernamental, en el que enunciativamente se trasluce la perspectiva de género y las políticas transversales que unen de manera congruente, sostenida y con altas miras, los programas y acciones de todas las dependencias del Poder Ejecutivo, de los Organismos Públicos Descentralizados, de los Órganos Constitucionalmente Autónomos, de los Poderes Judicial y Legislativo, como de los Ayuntamientos Municipales.

El informe del gobernador o gobernadora y el plan estatal de desarrollo, deben “correr” en líneas paralelas, simétricas, complementarias e interrelacionadas, de tal manera que el ejercicio de glosa del informe de gobierno, es también oportunidad para cuidar que ese paralelismo entre la planeación y la ejecución, sea expreso, real y confiable.

De merecer la aprobación de la presente iniciativa de decreto, en su oportunidad promoveremos lo conducente para que tanto la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento General sean consecuentes con la base constitucional al respecto.

**QUINTO.** En sesión ordinaria celebrada el 6 de marzo de 2018, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, que presentó el L. C. Alejandro Tello Cristerna, Gobernador del Estado, en materia de evaluación de los recursos públicos.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 1521 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente.

El Gobernador del Estado sustentó su iniciativa en la siguiente

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Rendir cuentas es una relación y transitiva y subsidiaria que supone un entramado complejo de normas, instituciones, actores y procedimientos. Se trata de una política pública permanente y obligatoria, que requiere adecuarse a los principios de gobernanza que postula la administración pública actual.

Según lo señalado por la OCDE en el *SBO Network on Performance and Results* de octubre de 2008, el uso de recursos públicos debe responder, teóricamente, a un ciclo que inicia con la planeación, que sigue con la presupuestación, el ejercicio, la evaluación y la fiscalización, misma que, a su vez, debe informar de nuevo la planeación. Esto es así porque los recursos públicos sirven para poner en ejecución las políticas públicas contenidas en los planes y programas gubernamentales, por lo que su ejercicio es guiado por una lógica que debe obligar a asignarlos de manera ordenada para cumplir propósitos específicos que, además, permitan su evaluación en la medida que su ejercicio contribuyó de manera objetiva a cumplir esos mismos propósitos.



Ahora bien, la correcta operación del ciclo del uso de los recursos públicos requiere de tres elementos que atraviesan todas sus etapas: la información, el sistema de contabilidad gubernamental y el sistema de responsabilidades administrativas.

El ciclo descrito es una constante que debe regir siempre la lógica en el uso de los recursos públicos que utiliza no solo el Gobierno del Estado, sino los otros Poderes y los Órganos Autónomos existentes, por lo que se vuelven necesarias disposiciones con jerarquía constitucional que obliguen a todas las autoridades, entidades, órganos y servidores públicos tanto estatales como municipales.

Bajo este razonamiento, el Constituyente permanente en el año 2008, reformó el artículo 134 de la Constitución Federal, a fin de incorporar principios y disposiciones en materia de gasto público. A iniciativa del entonces titular del Presidente de la República, el documento hizo énfasis en tres temas torales: 1) incrementar la calidad del gasto; 2) prever erogaciones plurianuales en inversión para infraestructura, y 3) fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

La iniciativa del año 2007 planteó reformas al artículo 134 constitucional para señalar que los entes públicos de los tres órdenes de gobierno, en la administración y ejercicio de recursos públicos, observen los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y honradez para lograr los objetivos a los que estén destinados. Asimismo, propuso que los resultados obtenidos a través del ejercicio de dichos recursos sean evaluados por instancias técnicas. Lo anterior, con el fin de que dichas evaluaciones se tomen en cuenta para la asignación subsiguiente de recursos públicos en los respectivos presupuestos.

Al respecto, las Comisiones legislativas que dictaminaron el proyecto tuvieron a bien señalar:

“Tomando en cuenta la importancia que reviste modificar la Constitución de nuestro país, las comisiones dictaminadoras analizaron con todo cuidado las implicaciones que se derivarían de la aprobación de la iniciativa que se dictamina en la vida nacional.

Para tales efectos, fue necesario realizar diversas reuniones con los grupos interesados en el tema en los ámbitos público, académico y social. Las Comisiones Unidas que suscriben dan cuenta de la necesidad de establecer principios que adecuen las actividades de gobierno a los requerimientos que la población demanda, entre los cuales la eficiencia, la eficacia, la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos se constituyen como pilares fundamentales.

Asimismo, estas comisiones consideran que la realidad de México exige que su gobierno se concentre en utilizar los recursos públicos de manera tal que logre los objetivos esperados por la población, gastando de manera más eficiente los recursos.

Para tales efectos, las dictaminadoras consideran necesario contar con mecanismos de evaluación que permita conocer si el curso que sigue la ejecución de sus programas es el adecuado; al mismo tiempo, proponemos fortalecer de manera importante las funciones de fiscalización de esta Soberanía, a través de la Auditoría Superior de la Federación, la cual también cuenta con la atribución para realizar auditorías sobre el desempeño de los programas gubernamentales.

Igualmente, se estima que el solo objetivo de incrementar la calidad en el gasto no es suficiente si dicho ejercicio no se realiza de forma transparente.

Respecto al objetivo de incrementar la calidad en el gasto, las que suscriben hacen notar que es indispensable adoptar un mecanismo que permita orientar la ejecución del gasto público a la obtención de resultados de una manera eficaz y eficiente.

En este contexto se considera necesario modificar el artículo 134 constitucional para establecer los parámetros bajo los cuales deben conducirse los órganos públicos en la administración de los recursos públicos. Ahora bien, las comisiones que suscriben consideran que las entidades federativas y los municipios deben participar también en esta responsabilidad, por lo que la aplicación de los principios citados en el párrafo anterior debe ser extensiva a los tres órdenes de gobierno.

En lo relativo a las erogaciones plurianuales para inversión en infraestructura, las comisiones dictaminadoras estiman que, circunscribir los presupuestos de los proyectos de infraestructura a un solo ejercicio fiscal no contribuye a una adecuada planeación de los mismos y genera ineficiencias.

En este orden de ideas, se considera que la autorización de las erogaciones para proyectos plurianuales trae consigo una importante reducción de costos. Por tal motivo, se considera pertinente la propuesta de que la Cámara de Diputados tenga la atribución de autorizar erogaciones plurianuales para dichos proyectos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En cuanto al fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas, las Comisiones que suscriben observan que nuestro país requiere un gobierno que informe puntualmente a la sociedad cómo y en qué se gastan los recursos que provienen de sus contribuciones. Es por ello que el objetivo de las modificaciones a los artículos 73, 74 y 75 constitucionales, es consistente con dicho propósito.”<sup>33</sup>

De lo anterior, se derivó el “presupuesto basado en resultados”, cuya finalidad es mejorar sustancialmente la manera en la que los gobiernos administran y utilizan los recursos públicos para cumplir con sus fine. Con esto, queda evidenciado que uno de los principales objetivos de la reforma fue incrementar la calidad del gasto, así como fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

En razón de los argumentos anteriores, a partir del año 2008, la Constitución Federal dispone:

“Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal<sup>34</sup> y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**

**Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados** por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, **con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior.** Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

...

...

<sup>33</sup> Reforma constitucional en materia de gasto público, 2008. Cuaderno de Apoyo. Cámara de Diputados <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-05-08.pdf>

<sup>34</sup> Reforma posterior en el año 2016, en el que se suple “Distrito Federal” por “Ciudad de México”.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.”<sup>35</sup>

Así las cosas, se elevaron a rango constitucional los principios que rigen la materia de gasto público, y sobre el particular se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis siguiente:

“Época: Novena Época  
Registro: 166422  
Instancia: Primera Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXX, Septiembre de 2009  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: 1a. CXLV/2009  
Página: 2712

**GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA.**

Del citado precepto constitucional se advierte que el correcto ejercicio del gasto público se salvaguarda por los siguientes principios: 1. Legalidad, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido. 2. Honradez, pues implica que no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado. 3. Eficiencia, en el entendido de que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó. 4. Eficacia, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas. 5. Economía, en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado; y, 6. Transparencia, para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal.”<sup>36</sup>

Ahora bien, respecto a la evaluación del desempeño, que se contiene en el mismo numeral constitucional, es preciso llegar a un acercamiento conceptual a efecto de que sirva para la integración de la reforma que aquí se propone. Para Sergio López Ayllón y Ana Elena Fierro, la evaluación del desempeño es un elemento central del presupuesto basado en resultados y está orientado a supervisar y mejorar la calidad de gasto de los recursos públicos. Así, la evaluación es en un sentido amplio, un ejercicio de verificación de los resultados de la gestión pública, para contrastar objetivos, metas, contabilidad y previsión de los programas, dentro de un baremo analítico de resultados.

<sup>35</sup> El resaltado es propio.

<sup>36</sup> Controversia constitucional 55/2008. Municipio de Otzolotepec, Estado de México. 3 de diciembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: José Francisco Castellanos Madrazo, Raúl Manuel Mejía Garza y Agustín Tello Espíndola. [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=100000000000&Expresion=gasto%2520publico%2C%2520e1%2520articulo%2520134&Dominio=Rubro,Texto&T\\_A\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=4&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=166422&Hit=3&IDs=2013406,162246,166422,187083&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=100000000000&Expresion=gasto%2520publico%2C%2520e1%2520articulo%2520134&Dominio=Rubro,Texto&T_A_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=4&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=166422&Hit=3&IDs=2013406,162246,166422,187083&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=)

A su vez, la evaluación tiene conceptualmente como propósito, permitir una valoración objetiva del desempeño de los programas gubernamentales y el grado de cumplimiento de las metas y objetivos con base en indicadores, por lo que este ejercicio permite identificar de manera precisa la eficiencia, economía, calidad del gasto y de los procesos gubernamentales.<sup>37</sup>

Por todo lo señalado, se propone una reforma de carácter constitucional en la que se determinen los principios en materia de gasto público, así como la implementación obligatoria y permanente de una política de evaluación del desempeño.

Actualmente, el artículo 138 de la Constitución Local, en su párrafo segundo, enumera los principios a observar para la administración de los caudales de la hacienda pública; sin embargo, resulta necesario complementarlos y adicionar la obligación de evaluar el ejercicio del gasto y condicionarlo al cumplimiento de objetivos.

**SEXTO.** En sesión ordinaria celebrada el 11 de abril de 2018, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, que presentaron los Diputados Gustavo Uribe Góngora, José Luis Medina Lizalde, María Elena Ortega Cortés, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, Julia Olguín Serna, Carlos Alberto Sandoval Cardona, Lorena Esperanza Oropeza Muñoz, Rogelio González Álvarez, e Iris Aguirre Borrego, en materia de los periodos ordinarios de sesiones de esta Soberanía Popular.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 1599 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente.

Los Legisladores sustentaron su iniciativa en la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Resulta fundamental la transformación de los poderes y las instituciones del Estado, que tenga como resultado un mayor beneficio para los gobernados, bajo la óptica de asumir una total responsabilidad de los representantes populares en la optimización de los recursos públicos invertidos en el quehacer público.

Transcurrido el primer año de ejercicio de esta LXII Legislatura, hemos constatado los grandes problemas que atañen a este Poder público, somos conscientes de la responsabilidad y compromiso que asumimos con los Zacatecanos en los momentos más álgidos de descomposición social y crecimiento exponencial de la corrupción en nuestro país.

No existe instrumento más republicano y democrático para reformar las instituciones, que el poder legislativo, por tal motivo hemos de insistir mientras sea necesario, en recuperar para la ciudadanía la esencia de representación popular.

<sup>37</sup> López Ayllón, Sergio y otra, "El ciclo de uso de los recursos públicos", Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/13.pdf>

Esta H. Legislatura entiende la lógica de funcionamiento de los congresos, es necesario que la labor legislativa se encuentre mucho más enfocada a elementos locales que a cuestiones nacionales.

Creemos que el espíritu democrático demanda comprender las relaciones entre poderes locales, es decir, elementos tales como la estructuración de las élites políticas, la distribución y manejo de los recursos, además de la participación de actores políticos y sociales no partidistas, las reformas implementadas en materia de transparencia demandan la formulación de un parlamento abierto que conjugue la actividad legislativa con la rendición de cuentas, la sociedad civil y las políticas públicas de vanguardia.

Estamos convencidos que una reforma de gran calado como la que se propone debe considerar al menos:

- I.** Rendición de cuentas.
- II.** Número de comisiones.
- III.** Número de integrantes de comisiones.
- IV.** Atribuciones legales de control de políticas públicas.
- V.** Ejercicio del presupuesto.
- VI.** Estructura administrativa.
- VII.** Participación ciudadana.
- VIII.** Glosa.
- IX.** Parlamento abierto

Insistimos en reorientar los recursos financieros, materiales y humanos, reconociendo que para lograrlo debemos introducir cambios en las prácticas parlamentarias en aras de la productividad que la ciudadanía nos reclama.

El Congreso del Estado requiere de una reforma a fondo para cumplir la elevada misión que le corresponde, empoderar de nueva cuenta al legislativo no será posible sin una transformación a fondo que nos permita servir como instrumento ciudadano para la modificación integral de la institucionalidad local que regula la vida de los zacatecanos, donde la actividad legislativa sea concebida como la máxima encomienda y compromiso que puede tener un ciudadano con su pueblo, debiendo honrarse con compromiso y disposición absoluta para actuar en su representación.

Moisés Pérez Vega, en su artículo *La debilidad Institucional de los congresos locales*, señala cuatro factores:

- a) La no reelección inmediata.
- b) Centralización en la toma de decisiones por parte de los líderes parlamentarios.
- c) Debilidad del trabajo del sistema de comisiones.
- d) Carencia o debilidad de los órganos de asesoría y apoyo legislativo.

Debemos señalar que el primer factor mencionado ha sido recientemente superado, sin embargo, debido a su reciente implementación este colectivo pretende fortalecer los demás factores a fin de coadyuvar en el desarrollo de los trabajos parlamentarios.

Frecuentemente sesiones extenuantes resultan improductivas, el cumplimiento de la tarea legislativa requiere de lectura, reflexión, intercambio, cabildeo entre visiones diferentes, consulta a potenciales afectados y el auxilio de expertos, por tal motivo, la presente iniciativa pretende reforzar el trabajo que se viene realizando al interior de las comisiones, así como su reordenamiento a fin de una distribución equitativa del trabajo legislativo.

En este poder legislativo se realizan todas las actividades competentes del mismo, tales como la presentación de iniciativas de ley, de decreto o de puntos de acuerdo, a fin de modernizar y adecuar día con día el marco normativo local, así como labores de fiscalización del gasto público realizado por los otros poderes, sin embargo, es necesario que este trabajo sea más eficiente, profesional y fluido.

Debemos disponer mayores obligaciones constitucionales y legales para los diputados con el fin de eficientar en la mayor medida posible las labores legislativas realizadas tanto en el pleno, como en comisiones, con el fin de que la labor parlamentaria se realice de manera atenta, puntual y continua, siempre en cumplimiento a la alta responsabilidad inherente al cargo.

Es verdad que la práctica parlamentaria arrastra con vicios debido a su composición histórica, es a partir de la diversificación de los grupos parlamentarios que se modifica el sistema de equilibrios, hemos vivido décadas sin que la representación popular tenga los elementos suficientes para fungir como contrapeso, lo que algunas veces deriva en la aprobación apresurada y con carencias de información respecto de las cuentas públicas de gobiernos municipales y estatales.

Debemos preponderar el papel que nos corresponde en la aprobación del presupuesto anual, avalando con nuestro trabajo de análisis un esquema de gasto que se prodigue en atender vastos sectores de la sociedad que no encuentran respuesta a sus necesidades más imperiosas. De igual manera, debemos atender el rezago legislativo, el cual constituye el principal factor de premodernidad política y del insatisfactorio desempeño de cada uno de los tres poderes.

La historia de nuestro país se ha caracterizado por el predominio del Poder Ejecutivo, salvo el excepcional y luminoso momento protagonizado por la generación de la reforma del siglo XIX, esta tradición ha provocado la infravaloración del Poder Legislativo para el óptimo funcionamiento del esquema republicano.

Es por ello que con la presente iniciativa buscamos eliminar el incentivo perverso de consumir el tiempo del legislador en actividades no propias de la función constitucional, sustentando debidamente nuestro compromiso con la transparencia y rendición de cuentas, dejando de ser solamente un lema, para convertirse en una realidad tangible, por lo que proponemos el registro exhaustivo del desempeño y la total transparencia del mismo.

La autoridad en política tiene como fuente la autoridad moral ante la ciudadanía y ésta jamás se logra cuando ostentamos privilegios, por tal razón en la presente iniciativa eliminamos el seguro médico de gastos mayores que si bien es cierto ésta Legislatura ha tenido el buen tino de no ejercer, nada garantiza que en un futuro se recuperen este y otros ilegítimos privilegios.

De las disposiciones constitucionales que rigen el actuar público, se deriva la responsabilidad de este poder legislativo en materia de racionalidad y transparencia en el ejercicio del gasto, convirtiéndose en una obligación incondicional con la ciudadanía el combate a todo elemento generador de corrupción que genere menoscabo en las finanzas de los poderes del Estado, máxime en este ambiente de crisis económica que se vive en nuestro País.

Es por ello que en la presente iniciativa se propone reformar en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, las hipótesis normativas que se señalan a continuación.

1) Ampliación de los periodos de sesiones:



En nuestro país el tema del tiempo de duración de los periodos ordinarios legislativos ha sido ampliamente discutido a lo largo de los años, en la constitución federal de 1824 se disponía un solo periodo de sesiones por cada año de ejercicio, el cual iniciaba el primero de enero, sesionando de manera diaria e ininterrumpida, con excepción de los días festivos solemnes, sin la posibilidad de realizar recesos por más de dos días consecutivos sin la autorización de ambas cámaras.

En la constitución de 1857 se establecieron dos períodos de sesiones ordinarias por año de ejercicio, el primero comenzaba el 16 de septiembre y terminaba el 15 de diciembre; y el segundo, improrrogable, comenzaba el 1° de abril y terminaba el día último de mayo, disposición que fue reformada posteriormente en el año de 1874, adicionando una prórroga hasta por quince días útiles.

En la redacción original de la Constitución Política de 1917, se dispuso un solo periodo ordinario de sesiones por año de ejercicio, el cual iniciaba el 1° de septiembre y no podía prolongarse más que hasta el 31 de diciembre.

Es en el año de 1986 cuando se reinstauró un segundo período además de cambiar la fecha de inicio, disponiéndose el primer periodo partir del 1° de noviembre para el Primer Periodo y a partir del 15 de abril para el segundo periodo, sin que pudieran prorrogarse ambos más que hasta el 31 de diciembre y el segundo hasta el 15 de julio del mismo año.

Posteriormente, se han venido realizando diversas reformas en el sentido de optimizar el tiempo ordinario de sesiones del poder legislativo federal y local, conservándose hasta este momento como regla general, los dos periodos de sesiones ordinarias.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, se dispone actualmente en el artículo 57:

Artículo 57. La Legislatura del Estado se instalará el siete de septiembre del año de su elección y tendrá durante cada año de ejercicio dos Períodos Ordinarios de Sesiones. El primero iniciará el ocho de septiembre y concluirá el quince de diciembre pudiéndose prorrogar hasta el día treinta del mismo mes; el segundo comenzará el primero de marzo y terminará el treinta de junio.

En el dispositivo constitucional se dispone entonces como máximo siete meses veinticuatro días de sesiones ordinarias para la Legislatura del Estado, teniendo como lapso de receso cuatro meses y seis días, es decir, una tercera parte del año esta Soberanía Popular sesiona solamente una vez a la semana por medio de la comisión permanente, misma que no tiene plenitud de facultades constitucionales para poder resolver ni emitir instrumentos legislativos, sino mediante un periodo extraordinario de sesiones.

Esta situación repercute en la producción legislativa y en la debida atención de los asuntos sometidos a consideración de esta Asamblea, razón por la cual es necesario reformar dicha disposición constitucional, al igual que las normas legales y reglamentarias correspondientes, a efecto de ampliar de manera efectiva el lapso de tiempo de duración de los periodos ordinarios hasta por dos meses seis días más, en consecuencia, reduciendo en igual proporción los periodos de receso, con excepción del año de su elección.

En este sentido, se propone también reformar la continuidad de las sesiones ordinarias, disponiéndose que las mismas se realicen de manera diaria de martes a viernes, sin que

se puedan realizar recesos por más de tres días consecutivos, esto sin lugar a dudas dará un nuevo dinamismo e incentivará el trabajo continuo en comisiones y atención a la ciudadanía.

[...]

**SÉPTIMO.** En sesión ordinaria celebrada el 7 de mayo de 2018, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, que presentó el Diputado José Luis Medina Lizalde, en materia de transparencia y rendición de cuentas.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 1721 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente. El Legislador sustentó su iniciativa en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

A partir de la década de los noventa, las instituciones que integran el sistema político mexicano han sido objeto de modificaciones sustanciales a través de diversas reformas a la Constitución federal.

Los poderes Ejecutivo y Legislativo, los únicos que tienen su origen en el voto popular, son los grandes engranajes que articulan e impulsan las funciones del Estado. Son los poderes que gobiernan, de acuerdo con la Constitución y sus leyes complementarias.

Los poderes públicos emprendieron una serie de reformas político-jurídicas, a partir del proceso de alternancia política en nuestro país. Lo anterior, como consecuencia de la pluralidad política que desató la última gran reforma del Estado en los años noventa.

Desde entonces, la pluralidad política que se vive, particularmente en las Cámaras de Diputados y Senadores, ha sido el gran motor de las reformas tanto al sistema político, como en temas trascendentales de economía, desarrollo social, derechos humanos y transparencia, entre otros temas.

Cabe destacar que la pluralidad política al interior del Poder Legislativo incrementó la productividad legislativa, superando por mucho a la antigua dinámica político-legislativa donde sólo había un legislador –el Poder Ejecutivo–. Como consecuencia de esta nueva dinámica legislativa, ésta el posicionamiento de temas como rendición de cuentas, parlamento abierto, y transparencia.

El proceso y debate que reformula nuestros marco jurídicos y que impactan en las legislaturas locales, ha sido analizado por académicos y expertos quienes han mencionado sobre el impacto de la pluralidad política, la creciente competitividad electoral y el intenso debate político nacional que han proyectado *sobre* la composición de la representación política de nuestro país y sobre la relación entre sus poderes. Al respecto Francisco Reveles nos dice:

La urgente necesidad de proceder a nuevo contrato político-institucional, el cual debería operar en dos grandes esferas: la primera formular un proyecto nacional sin desdeñar las

divergencias y que proporcione cohesión política nacional y la segunda, consistente en la redefinición de los ámbitos de acción y soberanía de los dos poderes<sup>38</sup>.

Este proceso que la pluralidad democrática ha llevado a cabo, es una de las acciones de la racionalidad política que reivindica y dimensiona la democracia. Sin embargo, todavía hay temas que deben ser tratados por su importancia e impacto en la vida social, económica y política de una sociedad.

En Zacatecas, nuestra Constitución Política determina las facultades que otorga al Poder Legislativo, sus atribuciones, su estructura y su naturaleza como un poder autónomo que manda a través de la ley.

El Poder Legislativo es el depositario de la soberanía del Estado, su naturaleza política, radica en su capacidad de establecer los contrapesos y equilibrios en el ejercicio del poder.

La Constitución Política del Estado es la norma que legitima las facultades que tiene el Poder Legislativo y esto está determinado por la naturaleza de su representación y soberanía.

Esta soberanía tiene la convicción de que no existe instrumento más republicano y democrático para reformar las instituciones, que el Poder Legislativo, por tal motivo, hemos de insistir, mientras sea necesario, en recuperar para la ciudadanía la esencia de representación popular.

Esta Legislatura entiende la lógica de funcionamiento de los congresos, por ello, es necesario que la labor legislativa se encuentre mucho más enfocada a elementos locales que a cuestiones nacionales.

Creemos que el espíritu democrático demanda comprender las relaciones entre poderes locales, es decir, elementos tales como la estructuración de las élites políticas, la distribución y manejo de los recursos, además de la participación de actores políticos y sociales no partidistas, las reformas implementadas en materia de transparencia demandan la formulación de un Parlamento Abierto que conjugue la actividad legislativa con la rendición de cuentas, la sociedad civil y las políticas públicas de vanguardia.

Es por ello que en la presente iniciativa se propone reformar, las hipótesis normativas que se señalan a continuación.

- 1) La consagración constitucional del Parlamento Abierto;
- 2) La redefinición administrativa y gasto racional del Poder Legislativo.
- 3) Transparencia, rendición de cuentas, y fiscalización mediante el órgano de control interno.
- 4) Reorganización legislativa de la mesa directiva (composición, debate parlamentario, tiempos y transparencia).
- 5) Responsabilidad de funcionarios públicos en el ejercicio y aplicación de los recursos públicos autorizados.

Con esta reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, estamos delineando los principios de una nueva relación política y jurídica entre el Poder Legislativo y la ciudadanía, sustentada en la transparencia y la rendición de cuentas.

---

<sup>38</sup> Reveles Vázquez, Francisco, *El nuevo sistema político mexicano: los poderes de la unión*, UNAM, GERNIKA. México 2008,

En tal contexto, las propuestas de asumir los principios del Parlamento Abierto y de que todas las sesiones de esta Asamblea sean públicas son la ratificación del compromiso de esta Soberanía con los ciudadanos de nuestro Estado y el reconocimiento de que la democracia en nuestro país solo puede consolidarse a partir de transparentar todas las actividades de los poderes públicos.

De la misma forma, sujetar el ejercicio del presupuesto asignado a esta Soberanía a los principios de disciplina financiera es, sin duda, un requisito indispensable para evitar excesos que agravan a la sociedad y que se sustentan en usos y costumbres heredados que deben ser desterrados.

Pero dicho principio no solo se pretende que se observado en esta Soberanía, sino que se eleva a rango constitucional, el que todos los titulares de los Entes Públicos, y los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo, en el ejercicio de sus presupuestos y recursos financieros aprobados y en el ámbito de sus respectivas competencias y facultades legales, sean los directamente responsables de la aplicación de recursos públicos en el desarrollo de sus programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo, del cumplimiento de sus de fines y destinos; de la correcta administración, contratación, aplicación, ejecución y ejercicio de los mismos; de la información financiera y presupuestal que se genere, así como de la estricta observancia de las disposiciones de austeridad, ajuste del gasto corriente, mejora y modernización de la gestión pública y disciplina presupuestal, lo anterior a fin de que todo recurso público sea administrado con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

La presente iniciativa establece los principios de una nueva relación de este Poder con la ciudadanía y la ratificación de nuestro respeto y observancia a la Constitución y a sus leyes.

**OCTAVO.** En sesión ordinaria celebrada el 6 de junio de 2017, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en materia de mejora regulatoria, que presentó el L. C. Alejandro Tello Cristerna, Gobernador del Estado.

En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 0796 a la Comisión que suscribe, para su estudio y dictamen correspondiente.

El Gobernador del Estado sustentó su iniciativa en la siguiente

### ***EXPOSICIÓN DE MOTIVOS***

*En fecha 20 de mayo de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.*



*En él se prevé como estrategia general elevar la productividad para llevar a México a su máximo potencial, por lo que se refiere a las metas nacionales encontramos la que se denomina “México Próspero” en la cual se incorpora como línea de acción, la implementación de una mejora regulatoria integral que logre el fortalecimiento y unión entre el Gobierno Federal y los demás órdenes de gobierno.*

*En el mismo orden de ideas, en fecha 7 de enero de 2017 fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas el Decreto por el que se aprueba el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, está conformada por 4 Ejes Estratégicos, entre los que destaca el “Eje Estratégico 3. Competitividad y Prosperidad” en la cual se establece promover una política de mejora regulatoria que facilite la apertura de empresas y la instalación de la ventanilla única digital.*

*Lo anterior, se traduce en el hecho de que los ciudadanos interesados en lograr la consolidación, creación o escalamiento de una pequeña o mediana empresa al momento de realizar algún trámite este sea rápido, eficaz y simplificado, dejando a un lado el ámbito de competencia ya sea Federal, Estatal o Municipal ante el que se tenga que realizar la gestión correspondiente, siendo el primordial objetivo la rapidez con la que pueden abrir su negocio y recuperar sus inversiones.*

*Es fundamental destacar, además, la importancia en que los sectores productivos cuenten con un ambiente óptimo que motive la inversión extranjera y nacional, propicie la expansión de la industria regional y por consecuencia detone la generación de empleos, ya que esto se traduce en la generación de mayor riqueza y competitividad comercial tanto a nivel nacional como internacional, garantizando el fortalecimiento del mercado interno.*

*Sin embargo, la mejora regulatoria no solo tiende a fortalecer el desarrollo económico y de los sectores productivos, sino que va más allá, es decir, a través de esta perspectiva enfocada a la simplificación, rapidez y eficacia en los trámites y servicios se propicia un fortalecimiento institucional, lo anterior través de una adecuada prestación de bienes y servicios, en todo momento fomentando un sistema político plural, que rinda cuentas a los ciudadanos, sea transparente y este abierto a la consulta de los agentes sociales y económicos.*

*Por consiguiente, el Estado tiene la obligación de generar las condiciones óptimas para consolidar un sistema normativo que obligue a todos los órganos del Estado en el ámbito de su competencia a implementar una gestión gubernamental adecuada desde una perspectiva de mejora regulatoria, tal y como se pretende a través de esta iniciativa de reforma mediante la cual se promueva la implementación de una política pública de mejora regulatoria, obligando a cualquier órgano u organismo gubernamental, de la esfera estatal y municipal, en el ámbito de su competencia, a establecer de manera permanente el diseño de mecanismos y herramientas que generen la simplificación de trámites y servicios.*

*De esta forma se garantiza el correcto funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad zacatecana en su conjunto, lo que fomentaría la competencia económica, facilitaría el desarrollo de negocios, incentivaría la formalidad y estimularía la actividad empresarial.*

*Bajo estos principios, el pasado 5 de febrero del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma constitucional en materia de justicia cotidiana, medios alternativos de solución de conflictos, registro civil y mejora regulatoria. En tal reforma, se contempla incluir en el texto constitucional la obligación del Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno, una política integral en materia de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites y servicios, al tiempo que faculta al Congreso de la Unión a expedir una Ley General que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en materia de mejora regulatoria, en el ámbito de sus respectivas competencias.*

*Según el dictamen, esta reforma obedece a que hasta ahora no ha existido una política integral que permita obligar a todas las autoridades de los órdenes de gobierno a llevar a cabo un análisis de las normas que emiten. Es decir, hasta ahora, existe una asimetría entre las normas que emiten distintos tipos de autoridades, pues no están sujetas a un sistema integral que las armonice y homologue.*

*La ausencia de criterios que le den sentido a las normas que emiten las distintas autoridades genera un obstáculo en el acceso a la justicia. Por ello, una política de mejora regulatoria permitirá contribuir a promover un mayor acceso a la justicia que incida en la calidad de vida de los mexicanos, el desarrollo económico y la consolidación del Estado de Derecho.*

*Atento a lo anterior es que se somete a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa que, por un lado, plantea la obligatoriedad de implementar una política integral en materia de mejora regulatoria en el Estado de Zacatecas y, por otro, en términos de la reciente reforma de la Constitución Federal en lo que respecta a los artículos 25 y 73, sujeta dicha política estatal a las bases y directrices marcados en la Ley General próxima a expedir el Congreso de la Unión.*

#### **MATERIAS DE LAS INICIATIVAS.**

Reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en materia de transparencia y rendición de cuentas.

**VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS.** En términos de los artículos 56 y 125 fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, esta Comisión Legislativa estimó pertinente hacer un estudio conjunto de las iniciativas precisadas en el apartado de antecedentes, toda vez que tienen una temática común, relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas.

En ese sentido, debemos precisar que las iniciativas presentadas en las sesiones ordinarias del 16 de marzo de 2017, 26 de octubre del mismo año, y la del 11 de abril del año en curso, precisan, también, diversas reformas



a la normatividad interna de este Poder Legislativo, virtud a ello, los apartados relativos a tales modificaciones no serán materia del presente dictamen y serán estudiadas, con posterioridad, por el Comisión legislativa que se determine.

### CONSIDERANDOS :

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión Legislativa es competente para estudiar, analizar y emitir este dictamen, en relación con las iniciativas presentadas ante esta Soberanía Popular, mediante las cuales se propone reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, de conformidad con lo que establecen los artículos 123, 124, fracción I, 125 y 128, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

**SEGUNDO. LA DIVISIÓN DE PODERES.** Corresponde a John Locke, en su libro *Ensayo sobre el gobierno civil*, formular el principio de división de poderes, y sería Nicolás Maquiavelo quien estableciera, con claridad y precisión, su concepto y características esenciales.

Actualmente, los Estados constitucionales modernos se definen a partir del cumplimiento de dos condiciones: el establecimiento de un catálogo de derechos fundamentales a favor de los ciudadanos y oponibles ante el Estado; y el principio de la división de poderes como pilar indispensable de su organización política.

Ambas condiciones son necesarias para hablar de un Estado moderno y de un sistema democrático; en ese sentido, Miguel Carbonell y Pedro Salazar afirman que

...la división de poderes es un mecanismo fundamental para proteger las libertades individuales que caracterizan al Estado constitucional. Si los poderes no se encuentran divididos, las libertades peligran, y sin éstas no es posible hablar de la existencia de un Estado constitucional de derecho en términos modernos.<sup>39</sup>

Nuestro país ha debido transitar por innumerables acontecimientos para consolidar el principio de división de poderes; para ello, fueron fundamentales los movimientos sociales de 1968 y 1988, y la alternancia en el poder ejecutivo en el año 2000, pues contribuyeron a terminar con el sistema de partido hegemónico que prevaleció en México durante la mayor parte del siglo XX.

Conforme a lo señalado, los diputados que integramos esta Comisión consideramos que la división de poderes es, ya, una característica definitoria del Estado mexicano moderno y, en ese sentido, debemos señalar que,

---

<sup>39</sup> CARBONELL, Miguel, y SALAZAR, Pedro. *División de poderes y régimen presidencial en México*, UNAM, México, 2006. P. 3

siguiendo a los autores mencionados, los poderes públicos se encuentran sometidos a la Constitución Federal, ordenamiento que fija y distribuye el ejercicio de sus atribuciones.

En tal contexto, nuestra Constitución local, en su artículo 49, reitera el mandato de nuestra Carta Magna, en el sentido de establecer la división de poderes como uno de los pilares fundamentales de su organización política:

**Artículo 49.** El Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, salvo el caso de facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo en los términos que establece esta Constitución.

Es obligación de los distintos órganos del poder público instituir relaciones de colaboración y coordinación para el cumplimiento eficaz de sus respectivas funciones.

La citada disposición precisa, con claridad, la concepción moderna de la división de poderes, en el sentido, de que no debe existir una separación absoluta y tajante entre ellos, por el contrario, deben existir relaciones de colaboración y coordinación no solo para el cumplimiento eficaz de sus funciones, sino también, para el logro de objetivos comunes en beneficio de la sociedad zacatecana.

La Suprema Corte ha entendido así el principio de división de poderes, y lo ha expresado en diversas jurisprudencias, en los términos siguientes:

... ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte que la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado.<sup>40</sup>

En este marco de colaboración y coordinación, los poderes públicos ejercen diversas funciones, entre ellas, debemos destacar, en el caso de Zacatecas, la designación de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y la integración de los diversos órganos del Sistema Estatal Anticorrupción, los cuales son designados a través de procedimientos en los que intervienen los poderes Ejecutivo y Legislativo.

---

<sup>40</sup> Véase la siguiente jurisprudencia: Época: Novena Época. Registro: 166964. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 78/2009. Página: 1540. **DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA.**

Asimismo, la Ley de Planeación del Estado de Zacatecas y sus Municipios establece la posibilidad de que los poderes Legislativo y Judicial participen en el diseño y configuración del Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo; así se precisa en los siguientes artículos de la ley citada:

#### **Participación de los Poderes Legislativo y Judicial**

**ARTÍCULO 4.** Los Poderes Legislativo y Judicial del Estado participarán en el proceso de planeación democrática para el desarrollo, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos prescritos por esta Ley.

#### **Facultades de la Legislatura**

**ARTÍCULO 19.** La Legislatura del Estado en materia de planeación tendrá las atribuciones siguientes:

**I.** Analizar y aprobar el Plan Estatal de Desarrollo y el Programa General Prospectivo que presente el Ejecutivo del Estado, en un periodo no mayor a 30 días posteriores a su recepción;

[...]

En los términos señalados debemos destacar, también, un mecanismo que, en cierto momento, significó un verdadero diálogo entre los poderes: la presentación del informe del estado que guarda la administración por parte del Poder Ejecutivo ante la Asamblea Legislativa.

Los Legisladores que integramos esta Comisión consideramos que esa obligación republicana dejó de cumplir con su objetivo primordial, el diálogo entre poderes y la rendición de cuentas, cuando se convirtió en pretexto para el lucimiento del Ejecutivo en turno.

Tales excesos obligaron a la modificación del texto constitucional, y en agosto de 2008, se publicó la modificación al artículo 69 de nuestra Carta Magna para que el ejecutivo solo compareciera ante la Asamblea Legislativa a hacer entrega de su informe por escrito; con base en tal reforma, las constituciones estatales fueron modificadas en términos similares.

En ese sentido, estamos convencidos, como legisladores, que es necesario retomar los objetivos originales del informe de los poderes públicos, y no solo del Ejecutivo, para sentar las bases de un verdadero sistema de rendición de cuentas frente a la ciudadanía.

De la misma forma, estimamos necesario, que el informe se convierta en un mecanismo de diálogo entre los poderes y, a partir de eso, en un medio para el establecimiento de políticas públicas que permitan la satisfacción de las necesidades sociales, a través de la colaboración y coordinación entre los poderes.

Virtud a lo anterior, consideramos que las iniciativas propuestas posibilitan cumplir con el principio de rendición de cuentas.



**TERCERO. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.** En el presente dictamen señalamos, líneas arriba, que los Estados Democráticos Modernos se sustentan en dos elementos esenciales: un catálogo de derechos humanos a favor de los gobernados y la organización política con base en el principio de la división de poderes.

En el contexto citado, la transparencia y la rendición de cuentas constituyen, en la actualidad, el pilar fundamental que fortalece y consolida los elementos esenciales del Estado Democrático.

1. La rendición de cuentas aparece como el mecanismo idóneo para la estructuración de gobiernos transparentes y equilibrados democráticamente, a favor de los ciudadanos y como garantía de una constante comunicación entre la función pública y la sociedad civil, es posible entenderla como la obligación que tienen aquellos que ejercen el poder público de responsabilizarse de su labor, de someterse a evaluaciones de su desempeño, de dar a conocer los resultados de esta evaluación ante la ciudadanía y, en última instancia, de acuerdo con los resultados que de esta evaluación deriven, ser o no acreedores a una sanción.

Existen antecedentes del sistema de rendición de cuentas tan antiguos como la misma conformación de las civilizaciones; pueden ser encontrados en la historia de ciudades como Atenas, en la Antigua Grecia, donde existían diversos mecanismos para controlar el poder, como el denominado *euthinay*, proceso mediante el cual se revisaban las cuentas de fondos públicos que eran administrados por algún funcionario público al término de su gestión; como tal, la democracia griega no requería mecanismos de rendición de cuentas, puesto que los ciudadanos participaban directamente en los asuntos públicos, por lo que no era necesario delegar la facultad de decisión en ningún representante.

Es hasta la instauración de los gobiernos representativos en el que se introdujeron figuras como la “soberanía popular” y la “representación proporcional”, que, bajo el precepto de que la soberanía residía en el pueblo y que éste contaba con la facultad de delegar la autoridad al gobierno para legislar y promover el interés general, el pueblo contaba con el derecho de exigir cuentas a aquellos que había elegido como sus representantes.

2. La práctica de la rendición de cuentas a nivel mundial adquirió especial relevancia a finales de los años ochenta y principios de los noventa, a la par del proceso de transición política de gobiernos autoritarios a regímenes democráticos, como resultado de las exigencias de diversos movimientos sociales, siendo considerado en la actualidad como un pilar fundamental de la democracia.

Sobre este supuesto el analista político José Antonio Crespo destaca lo siguiente:



La rendición de cuentas es un elemento esencial de las democracias. Supone la capacidad de las instituciones políticas para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones, en los distintos niveles de poder. Eso permite, dentro de lo posible evitar, prevenir y, en su caso, castigar el abuso de poder. El principio de la rendición de cuentas busca conciliar el interés colectivo con el interés particular de los gobernantes. Si los gobernantes, funcionarios, representantes y líderes políticos, es decir, todos los que dispongan de algún poder político, saben que puedan ser llamados a cuentas, que su acción política, su desempeño gubernamental y sus decisiones podrán generar efectos positivos o negativos a su interés personal, tendrán mucho mayor cuidado en el momento de ejercer el poder, y atenderán tanto el interés colectivo como la relación de medios y fines en el quehacer gubernamental, precisamente para que el resultado de sus resoluciones no afecte o perjudique el interés general, o el particular de sus gobernados y representados.<sup>41</sup>

3. En nuestro país, los primeros debates relacionados, en cierta medida, con la rendición de cuentas, se dieron con el Congreso constituyente de 1824, al instaurar la separación de poderes como forma de gobierno, después con la Constitución de 1857, donde se establecieron, por primera vez, libertades y derechos ciudadanos como mandato constitucional para asegurar al ciudadano su defensa frente al poder del Estado, pero es hasta finales del siglo XX con la penetración de la corrupción e impunidad en los distintos órdenes de gobierno que se le asigna un papel importante al compromiso del Estado de informar y ser supervisado.

En este orden de ideas, esta Comisión dictaminadora considera que, en nuestros días, la rendición de cuentas por parte de todos los órdenes de gobierno, ha dejado de ser una cuestión opcional para convertirse en una obligación derivada de la demanda ciudadana que, en caso de no ser ejercida, daría paso a la opacidad en el ejercicio del poder.

Ahora bien, sobre la necesidad de establecer un esquema de rendición de cuentas para los tres poderes del Estado, este se vuelve necesario en un contexto como el del Estado mexicano, donde la corrupción y la impunidad han alcanzado niveles alarmantes en los últimos años.

4. Recibir de parte de cada servidor público un informe detallado sobre las actividades que realizan mientras se desempeñan en el cargo que les fue delegado, se ha convertido no solo en una sentida demanda ciudadana, sino en el poder con el que cuenta la sociedad civil para formar parte de la vida política e institucional, además de ser una limitante en la comisión de conductas indebidas.

La estrategia idónea para aumentar el sentido de responsabilidad sobre los gobernantes se traduce en el diseño de instituciones y esquemas de rendición de cuentas para que todos y cada uno de los funcionarios públicos que ejercen el poder, tengan por obligación irrestricta responder ante la sociedad; como lo menciona el Premio Nobel de Economía James Buchanan:

---

<sup>41</sup> Crespo, José Antonio. *Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas*. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, número 1. Auditoría Superior de la Federación. México. 2001. p. 7.

...es mejor imaginar que la naturaleza de los hombres y los políticos es perversa y egoísta, y diseñar mecanismos para limitar su capacidad de daño e inducir para que actúen como si en realidad encarnaran el bien común. No es un asunto de moralidad, sino de establecer el sistema de incentivos adecuados para que los agentes rindan cuentas a sus principales.

En el siglo XIX, algunos autores, como Bentham, defendieron la necesidad de establecer un amplio sistema de controles sobre las instituciones –sobre sus detentadores– que evitase el abuso del poder<sup>42</sup>. Ello implicaba la necesidad de controlar a los gobernantes mediante la publicidad de todas las acciones de los políticos y por hacer responsable de cualquier decisión de un funcionario a su superior jerárquico.

Así fue pensada la rendición de cuentas para quienes ejercían el poder desde la época decimonónica, por que significaba la modernidad política, a partir de convertir a la participación ciudadana en activa promotora de

La designación de gobernantes como el control de la misma sobre su destitución, destacándose con ello que solo el diseño institucional de poderes y controles no eran suficiente para hacer efectiva la rendición de cuentas por parte de los detentadores del poder.<sup>43</sup>

La revalorización de la democracia, el gobierno y las instituciones llevaron a que las décadas de los ochenta y noventa hayan sido descritas, por los académicos y politólogos, como los espacios de transición de los países de América Latina, donde el impulso de nuevos marcos normativos permitieron la ampliación de derechos humanos, económicos, políticos sociales y culturales en sociedades que iniciaron un proceso de modernización y democratización política.

Bajo ese contexto, México comenzó, desde la década de los noventa, a plasmar en la Constitución Política nuevos derechos ciudadanos y nuevas obligaciones del Estado con respecto a sus ciudadanos, ello configuró una nueva relación entre el Estado y la sociedad. Uno de esos derechos y reformas de tercera generación son la rendición de cuentas y la transparencia.

**5.** La rendición de cuentas es concebida a partir de su origen inglés *Accountability*, que se traduce como control y fiscalización, pero su traducción más común es rendición de cuentas. Mauricio Merino, contempla tres elementos en el concepto de rendición de cuentas:

La información, la justificación, y el castigo. Tres maneras diferentes de prevenir y corregir abusos de poder: que obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos y lo supedita a la amenaza de la sanción.<sup>44</sup>

Esta concepción abrió una nueva dimensión en torno a los sujetos públicos que debían estar bajo el ámbito de la rendición de cuentas de una nueva manera transparente, objetiva y jurídicamente inatacable.

<sup>42</sup> Garrido Antonio, Martínez Antonia, MA, y Parra Francisco, *ACCOUNTABILITY, democracia y reforma política en México*. Siglo XXI, México 2011, pag.23

<sup>43</sup> Ídem, pág. 23.

<sup>44</sup> Merino Mauricio, *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*, IJU-UNAM, México, pág. 3

La rendición de cuentas estableció como prioridad la eliminación de la discrecionalidad en el manejo público, con la creación de mecanismos que obligaran a los entes públicos a la rendición de cuentas; para reforzar lo anterior y en un contexto cultural nuevo con una sociedad más crítica, por primera vez, desde el ejecutivo federal se impulsaron reformas que permitían la influencia directa de la ciudadanía sobre el Estado y sus decisiones.

La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), establece, en su artículo 4, que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

6. En el año 2002, nuestro país impulsó la creación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo artículo 4º, establece como parte de sus objetivos el favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados; también se estableció como parte de los Planes Nacionales de Desarrollo apartados específicos sobre la transparencia y rendición de cuentas, fomentando incluso, la creación de una cultura cívica de transparencia y rendición de cuentas, a partir de su vigencia cada entidad federativa ha adaptado a su legislación lo mandatado en la Ley Federal.

Con lo establecido en la legislación se entiende que la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía no es solo competencia del Poder Ejecutivo, puesto que como parte de las recomendaciones internacionales comenzó desde la Federación un proceso de descentralización de los poderes, que tenía como objetivo volver más eficiente la prestación de servicios públicos.

Esta acción tuvo dos efectos: en un primer término se abrió la posibilidad a la sociedad local de involucrarse de manera directa en los asuntos públicos, lo que fomentó la participación ciudadana; asimismo, responsabilizó a cada entidad y municipio sobre la prestación de sus servicios y sobre todo por el actuar de sus órganos de gobierno, lo que a su vez, los obligó también a la rendición de cuentas.

7. La transparencia y rendición de cuentas es una de las primicias fundamentales de la democracia moderna, ello implica que el poder público (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) transparenten e informen sobre su desempeño. Un informe de un poder es el instrumento de rendición de cuentas formalmente establecido en la Constitución y las leyes respectivas.

En el caso del Poder Ejecutivo, es el eje sobre el cual gira la administración pública y el que tiene el mandato de ejercer los recursos públicos a través del aparato administrativo para buscar el desarrollo y mejora de la sociedad.

En ese contexto, es el primer obligado a transparentar su desempeño y el ejercicio de los recursos públicos frente a la sociedad. Su naturaleza política y jurídica al ser un poder que se renueva vía elección popular, le obliga a rendir informe sobre el desempeño de la administración pública.

De la misma forma, el Poder Ejecutivo, como responsable de la administración del presupuesto, tiene como responsabilidad transparentar el destino y aplicación de los recursos; para ello, cuenta con una estructura administrativa integrada por dependencias especializadas y con finalidades específicas, que posibilitan el cumplimiento del objetivo primordial de cualquier grupo social: el bien común.

Conforme a lo señalado, consideramos pertinente la adición de un segundo párrafo al artículo 74 de nuestra Constitución y la reforma del segundo párrafo del artículo 138, pues mediante tales modificaciones se precisa la corresponsabilidad de los titulares de las dependencias públicas en el ejercicio del presupuesto de acudir a la glosa del informe, toda vez que tienen, de primera mano, la información relativa a su dependencia y a la aplicación del presupuesto.

En el mismo sentido, estimamos adecuado que en el artículo 138 de nuestra Constitución local se precise que el ejercicio de los recursos públicos estará sujeto a evaluación por parte de las instancias técnicas previstas en las leyes y de que, además, en su aplicación deberán observarse los principios racionalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, pues en ellos se sustenta el sistema jurídico relacionado con la administración y fiscalización del presupuesto.

**8.** Respecto del Poder Judicial, este tiene una naturaleza distinta a los poderes Legislativo y Ejecutivo, en virtud de que estos son electos por la ciudadanía y tienen como primera obligación informar a sus electores su desempeño y el estado que guardan las instituciones a su cargo.

El Poder Judicial no es electo por la ciudadanía, como lo fue hasta la segunda década del siglo XX en México y, particularmente, en Zacatecas.

La integración del Poder Judicial se lleva a cabo a través de un procedimiento de colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo; el primero propone una terna de profesionistas y el segundo, en ejercicio de sus atribuciones efectúa la designación, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Conforme a tal dinámica, resulta adecuado que también sea ante el Poder Legislativo donde el Poder Judicial rinda un informe sobre las actividades realizadas en un año de ejercicio de sus atribuciones, ello en virtud de que esta Asamblea Legislativa representa a la ciudadanía y es a ésta a quien le corresponde ejercer el control y vigilancia de los poderes públicos.

Sobre el particular, debe señalarse que el Magistrado Presidente tiene, ya, la obligación de rendir un informe ante sus pares, en términos del artículo 13, fracción XXXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, en ese sentido, la propuesta que hoy se dictamina en sentido positivo complementa el deber de los poderes públicos de informar sobre las actividades realizadas y transparentar la administración y aplicación de los recursos que les son asignados con base en el presupuesto de egresos.

La rendición de un informe ante la Legislatura constituye, también, un mecanismo novedoso de diálogo entre poderes, pues de su contenido podrían derivar obligaciones a cargo de esta Soberanía Popular, en el sentido de modificar y actualizar determinadas leyes, indispensables para la cabal impartición de justicia y el cumplimiento de las finalidades esenciales del Poder Judicial.

**CUARTO. PARLAMENTO ABIERTO Y SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA PARLAMENTARIA.** Las iniciativas materia del presente dictamen tienen un denominador común: el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.

En ese sentido, se proponen diversas medidas para consolidar, en el seno de esta Asamblea Legislativa, ambos elementos que, como lo hemos señalado, son indispensables para fortalecer nuestro sistema democrático.

Conforme a ello, consideramos fundamental establecer en nuestra Constitución Estatal la obligación de que todas las sesiones de esta Soberanía Popular sean públicas y, además, establecer en el régimen transitorio de la presente reforma, las bases para que el Parlamento Abierto y el principio de máxima publicidad sean rectores en todas las actividades que realice esta Asamblea.

#### 1. El Parlamento Abierto es

Una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y los poderes legislativos que fomenta la apertura parlamentaria, con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad parlamentarias.<sup>45</sup>

Para la plena implementación del Parlamento Abierto en esta Representación Popular, en las iniciativas en estudio se proponen otras modificaciones que esta Comisión estima indispensables, entre ellas, la designación del titular del órgano interno de control de la Legislatura, la rendición de un informe anual de labores de la Legislatura e informes individuales de cada uno de los diputados que la integran.

En tal contexto, además de consolidar la transparencia y la rendición de cuentas en el interior del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, se cumplen con los objetivos del Sistema Nacional Anticorrupción y el propio del Estado, toda vez que el órgano interno de control será el responsable de vigilar la administración y

<sup>45</sup> <http://parlamericas.org/uploads/documents/Brochure%20-%20Que%20es%20parlamento%20abierto.pdf>



manejo de los recursos públicos asignados a esta Asamblea Legislativa, así como de aplicar, en un momento dado, las sanciones previstas en la normatividad del Sistema.

Virtud a lo anterior, estimamos procedente establecer reglas generales que permitan un uso adecuado de los recursos propios del Poder Legislativo, por tanto, con base en las opiniones contenidas en la iniciativas que se dictaminan, esta Comisión de Dictamen propone, que no podrán otorgarse ayudas sociales, en virtud de que esta es una tarea propia del Poder Ejecutivo que desarrollada a través de programas sociales que ejecuta a través de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Con lo anterior, se retoma el carácter esencial de esta Soberanía Popular: ser un órgano deliberativo y creador de leyes, contrapeso efectivo del Poder Ejecutivo y responsable ante la sociedad y sus electores. Asimismo, la presente reforma incluye la armonización de las reglas y prevenciones que en materia de responsabilidades administrativas consagra nuestra norma fundamental del país, la propia del estado y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**2.** El Servicio Profesional de Carrera Parlamentaria es una herramienta necesaria e indispensable en los poderes legislativos modernos.

El referido Servicio tiene como objetivo la capacitación permanente de los servidores públicos del Poder Legislativo, con la finalidad de garantizar la continuidad y funcionamiento eficaz y eficiente de los programas establecidos en una Legislatura determinada.

Con lo anterior, se posibilita la formación de profesionales plenamente capacitados en el ámbito legislativo, comprometidos con la institución y, además, se genera una estabilidad laboral que les permite cumplir cabalmente con sus funciones.

En tal contexto, la implementación plena del Servicio Profesional de Carrera Parlamentaria permitirá a esta Representación Popular el cumplimiento de objetivos fundamentales, a saber:

- 1.** Consolidar una plantilla de servidores públicos que asesoren, ayuden y auxilien a los legisladores en el cumplimiento de sus obligaciones sustantivas, esto es, la creación de leyes, reformas legislativas, etc.
- 2.** Establecer reglas claras, ajenas a cualquier decisión política, para el ingreso, permanencia, promoción y ascenso de los servidores públicos de la Legislatura del Estado.
- 3.** Otorgar la estabilidad en el empleo a servidores públicos, con independencia de su filiación política, y atendiendo a criterios objetivos, relacionados con su capacidad y desempeño.



En términos de lo expuesto, esta Comisión Legislativa coincide con la reforma constitucional propuesta, pues se considera indispensable establecer las bases para la plena operatividad del Servicio Profesional de Carrera Parlamentaria.

**QUINTO. DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO.** El 27 de enero de 2016 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.

Mediante la citada reforma, el Constituyente Permanente determinó que el salario mínimo dejara de ser la unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones, previstas en los diversos ordenamientos legales y, para esos efectos, creó la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

En su artículo transitorio cuarto, se estableció la siguiente obligación:

**Cuarto.-** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las Administraciones Públicas Federal, Estatales, del Distrito Federal y Municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

Conforme a ello, y con la finalidad de dar cumplimiento al mencionado mandato constitucional, esta Comisión Legislativa estima adecuada la iniciativa propuesta por el Ejecutivo del Estado, consistente en armonizar el contenido de nuestra Constitución Local con las disposiciones de nuestra Carta Magna en materia de desindexación del salario mínimo.

La Unidad de Medida y Actualización es

...la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Finalmente, en la presente enmienda constitucional abordamos una reforma de importancia para el desarrollo económico de Zacatecas.

El 05 de febrero de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, Mejora Regulatoria, Justicia Cívica e Itinerante y Registros Civiles.



En esta reforma se elevó a rango constitucional la obligación de todos los órdenes de gobierno, para que en el ámbito de su competencia implementen políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general correspondiente.

Asimismo, se adicionó la fracción XXIX-Y al artículo 73 constitucional a efecto de concederle atribuciones al Honorable Congreso de la Unión *“Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria”*.

En cumplimiento a este mandato constitucional, en el Diario Oficial de fecha 18 de mayo de 2018 se publicó la Ley General de Mejora Regulatoria cuyo objeto consiste en establecer los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno.

Bajo este contexto, en este nuevo ordenamiento se crea el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria, del cual formará parte el estado de Zacatecas, pero a su vez, deberán constituirse los Sistemas de Mejora Regulatoria de las Entidades Federativas, mismos que tendrán como función coordinarse con el Sistema Nacional.

Desde esta óptica, es necesario sentar las bases en nuestro máximo cuerpo normativo para que las dependencias, entidades y, en general, todos los entes y organismos públicos en todas sus políticas públicas incluyan las relativas a la mejora regulatoria.

En ese sentido, los Legisladores que integramos esta Comisión legislativa estimamos que la iniciativa que hoy se dictamina en sentido positivo, constituye, sin duda, un elemento para consolidar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas en nuestra sociedad, toda vez que con ella se precisa la forma y mecanismos en que los particulares, y las propias autoridades, habrán de cumplir con sus obligaciones en estas materias.

Finalmente, y como lo señalamos en un principio, las iniciativas que hoy se dictaminan de manera conjunta tienen como denominador común la transparencia y la rendición de cuentas; en tal sentido, permitir y

fomentar entre los ciudadanos el acceso a la información pública constituye un ejercicio benéfico para la vida pública, económica y democrática del país.

La transparencia y rendición de cuentas reducen las brechas de desigualdad e ignorancia, remueven inercias gubernamentales, evitan la comisión de actos de corrupción al interior de cualquier ente público, permiten la formación de una consciencia social crítica y ética, pero sobre todo ayudan a fortalecer la confianza en las instituciones y a promover el vínculo entre gobernantes y gobernados.

De la misma forma, y como también lo hemos señalado, las iniciativas que hoy se dictaminan en sentido positivo constituyen la ratificación del compromiso de esta Soberanía Popular con la transparencia y la rendición de cuentas como elementos fundamentales e indispensables para la consolidación y fortalecimiento de nuestro sistema democrático.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado, las diputadas integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente instrumento, al tenor siguiente:**

#### **DECRETA**

**SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN, DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se adiciona un segundo párrafo recorriéndose los siguientes en su orden del artículo **28**; se reforma la fracción I del párrafo sexto del artículo **44**, se reforma el artículo **50**; se reforma el artículo **57**; se adiciona un tercer párrafo al artículo **58**; se reformar los párrafos primero, segundo y tercero y se adiciona un párrafo cuarto al artículo **59**; se reforma y se le adiciona un párrafo a la fracción IV y se adicionan las fracciones IV-A y IV-B del artículo **65**; se adiciona un segundo párrafo al artículo **74**; se adiciona una fracción XV recorriéndose la última en su orden al artículo **100**; se adiciona un párrafo cuarto al artículo **129**; se reforma el párrafo segundo del artículo **138**; se reforma y adiciona el artículo **150**, todos de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas**, para quedar como sigue:

**Artículo 28.** Toda labor deberá ser justa y oportunamente retribuida.

**El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, en los términos de la ley de la materia.**

...

...



...

**Artículo 44. ...**

...

...

...

...

...

I. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes lo fijará anualmente la Legislatura en el Presupuesto de Egresos del Estado, de conformidad con el anteproyecto que le envíe el Instituto Electoral del Estado a más tardar el quince de noviembre de cada año. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral local, con corte al treinta y uno de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento **del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización que emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía**. El treinta por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente se asignará a los partidos en forma igualitaria, y el restante setenta por ciento se distribuirá entre los mismos, de acuerdo con el porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior, siempre y cuando hubiesen obtenido como mínimo el 3% de la votación válida emitida;

II. a IV.

**Artículo 50.** El Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se nombrará "Legislatura del Estado", integrada por representantes del Pueblo denominados Diputados, los que serán electos en su totalidad cada tres años. **Contará con un órgano interno de control que tendrá autonomía técnica y de gestión en la vigilancia de sus ingresos y egresos, mismo que será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado.**

**Artículo 57.** La Legislatura del Estado se instalará el siete de septiembre del año de su elección y tendrá durante cada año de ejercicio dos Períodos Ordinarios de Sesiones. El primero iniciará **el primero de agosto, con excepción del año de su instalación el cual** iniciará el ocho de septiembre, y concluirá el quince de diciembre, pudiéndose prorrogar hasta el treinta **de diciembre** del mismo **año**; el segundo comenzará el primero de **febrero** y terminará el treinta de junio.

**Artículo 58. ...**

...

**Todas las sesiones que celebre el Poder Legislativo, sin excepción, serán públicas.**

**Artículo 59.** El día ocho de septiembre de cada año, el Gobernador o Gobernadora del Estado **acudirá ante la Legislatura del Estado a presentar** por escrito **el informe de las actividades realizadas y el estado que guardan la Administración Pública Estatal, con base en el Plan Estatal de Desarrollo.**



**En las sesiones ordinarias de la Legislatura, correspondientes a la primera quincena del mes de octubre de cada año, comenzará la glosa del informe, a la que acudirán los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para contestar los cuestionamientos que los diputados les formulen respecto del contenido del informe.**

El informe correspondiente al último año de ejercicio gubernamental será presentado, a más tardar, el último día del mes de julio del año que corresponda. La Comisión Permanente lo recibirá y convocará al Pleno de la Legislatura a periodo extraordinario de sesiones, el que se realizará dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción, para el sólo efecto de recibir a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, quienes comparecerán a dar contestación a los cuestionamientos que los Diputados les formulen.

**La Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento General regularán el ejercicio de este deber.**

**Artículo 65. ...**

I. a III.

IV. Expedir su Ley Orgánica y su Reglamento Interior, ordenar la publicación y vigencia de ambos sin la promulgación por el Ejecutivo; así como aprobar y ejercer su presupuesto en forma autónoma, **con base en los principios de disciplina, honradez, honestidad, integridad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, rendición de cuentas y máxima publicidad.**

**La Legislatura no podrá presupuestar de sus recursos ayudas sociales.**

**IV-A. Presentar el quince de septiembre de cada año un informe sobre el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, en los términos que disponga la Ley;**

**IV-B. Contar con un Servicio Profesional de Carrera Parlamentaria que se regirá por los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía e integridad;**

V. a L.

**Artículo 74. ...**



Los servidores públicos que tengan bajo su responsabilidad la recepción, aplicación, administración y ejecución de recursos a que se refiere el párrafo anterior, responderán en los términos de las leyes en materia penal, de disciplina financiera, de responsabilidad hacendaria y de responsabilidades administrativas.

Artículo 100. ...

I. a XIV.

XV. El veintisiete de septiembre de cada año, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia, presentará por escrito en sesión de la Legislatura un informe de las actividades realizadas, y

XVI. Las demás facultades y obligaciones que les señalen esta Constitución y las leyes.

Artículo 129. ...

...

...

El Estado promoverá la implementación de una política pública de mejora regulatoria de manera continua, permanente y coordinada; que será obligatoria para cualquier ente público, en el ámbito de su competencia, en función de las bases y principios que señale la Constitución Federal y las Leyes Generales en la materia.

Artículo 138. ...

El ejercicio de los recursos que administren los entes públicos estatales y municipales, atenderá a los principios de disciplina, racionalidad, honestidad, integridad, austeridad, control, rendición de cuentas, eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez y máxima publicidad, con el propósito de satisfacer sus objetivos. La evaluación de los resultados del ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas que establezcan las leyes; las observaciones y recomendaciones que se deriven deberán considerarse en los procesos de programación y presupuesto de los ejercicios subsecuentes.

...

...



**Artículo 148.** El Gobernador del Estado, los Diputados a la Legislatura local y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, así como los miembros de los organismos a los que esta Constitución les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **esta Constitución y las leyes que de ellas emanen**, así como por el manejo indebido de fondos y recursos.

...

**Artículo 150.** Las responsabilidades administrativas se regulan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin perjuicio de las siguientes prevenciones:

I. ...

II. ...

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten **los principios de disciplina**, legalidad, **objetividad**, **profesionalismo**, honradez, lealtad, imparcialidad, **integridad**, **rendición de cuentas**, **eficacia** y eficiencia **que rigen el servicio público**.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones **derivadas de las responsabilidades de los servidores públicos**, se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta.

...

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura, **en los términos que disponga la Ley**, respecto de las conductas **que puedan constituir hechos de corrupción**.

**Se deroga.**

**Se deroga.**

Los entes públicos tendrán órganos internos de control, con las facultades que determine la **Ley General de Responsabilidades Administrativas** para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas que son distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

...

La Auditoría Superior del Estado, **la dependencia encargada del control interno del Poder Ejecutivo y los órganos internos de control** podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal de Justicia Administrativa.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se reforma el Artículo Segundo Transitorio del Decreto No. 128, publicado en el Suplemento al No. 23 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado correspondiente al día 22 de marzo de 2017, en el que se reforman, adicionan y derogan, diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas en materia de Sistema Estatal Anticorrupción, para quedar como sigue:

Artículo primero. ...

**Artículo segundo.** La Legislatura del Estado deberá expedir las leyes que instruyan la organización y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción, de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Zacatecas; así como las reformas a la legislación derivada de los artículos 65 fracción XV, 71, 112, 113, 118 y 122 de este Decreto, en un plazo que no exceda de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del mismo.

Artículo Tercero a Noveno.

## TRANSITORIOS

**ARTÍCULO PRIMERO.** El Presente Decreto entrará en vigor el día siete de septiembre de dos mil dieciocho, previa publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas, sin perjuicio de los transitorios siguientes.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** La Legislatura del Estado, en un plazo que no excederá de un año, contado a partir de la publicación del presente Decreto, deberá adecuar su Ley Orgánica, entre otros, para los efectos siguientes:

1. En materia de facultades y obligaciones de los diputados sobre su desempeño parlamentario:

a) Definir y establecer el trámite de las mociones de orden, procedimiento y urgente resolución.

b) Elegir, por cada periodo ordinario de sesiones, una Mesa Directiva encargada de conducir las sesiones del Pleno, sin que sus miembros puedan ser reelectos de manera consecutiva y precisar sus funciones.

c) Regular que en las sesiones de carácter solemne en las que los Poderes del Estado rindan sus informes respectivos, se invite a los titulares de los poderes Ejecutivo y Judicial.



2. En materia de Parlamento Abierto, la Legislatura deberá precisar lo siguiente:

a) Establecer el Parlamento Abierto y aplicar el principio de máxima publicidad en todas las actividades desarrolladas por la Legislatura del Estado, para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el quehacer legislativo.

3. En materia de control interno:

a) Establecer las funciones del Órgano Interno de Control del Poder Legislativo, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

4. En materia de informes de los Poderes del Estado:

a) Regular el formato de presentación de los informes de cada uno de los Poderes del Estado.

**ARTÍCULO TERCERO.** En tanto se modifica la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y su Reglamento General, los periodos de sesiones se realizarán en los términos establecidos en las disposiciones que se encuentren en vigor.

**ARTÍCULO CUARTO.** Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Así lo dictaminaron y firman las diputadas integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas a los catorce días del mes de junio de dos mil dieciocho.

#### COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

**DIP. JULIA ARCELIA OLGUÍN SERNA**  
Presidenta

**DIP. LORENA ESPERANZA OROPEZA**  
**MUÑOZ**  
Secretaria

**DIP. GUADALUPE CELIA FLORES**  
**ESCOBEDO**  
Secretaria

**DIP. GEOVANNA DEL CARMEN**  
**BAÑUELOS DE LA TORRE**  
Secretaria

**DIP. MA. GUADALUPE GONZÁLEZ**  
**MARTÍNEZ**  
Secretaria

