

DECRETO # 477

LA HONORABLE QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO DECRETA:

RESULTANDO PRIMERO.- En sesión ordinaria celebrada el día 12 de mayo del 2005, la Diputada Lidia Vázquez Luján, integrante de la H. Quincuagésima Octava Legislatura del Estado, presentó la Iniciativa con proyecto de Decreto para reformar la fracción VIII del artículo 2 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas.

RESULTANDO SEGUNDO.- A través del memorando número 704, de fecha 12 de mayo del año 2005, por acuerdo del Diputado Presidente de la Mesa Directiva, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 56 numeral 1 del Reglamento General del Poder Legislativo, vigente en esa fecha, la iniciativa se turnó a la Comisión Legislativa de Puntos Constitucionales, dejándolo a su disposición, para el análisis y la emisión del correspondiente Dictamen.

CONSIDERANDO PRIMERO.- La Iniciativa de reformas se sustentó en la siguiente:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La auditoría es una herramienta de gestión que consiste en la evaluación sistemática, objetiva y documentada de la eficacia de un sistema administrativo.

Su función es detectar las áreas y elementos del sistema que no funcionan o lo hacen deficientemente, y poder así establecer los elementos necesarios de prevención y corrección.

En el caso de las auditorías en los diferentes niveles y Poderes del Estado, su misión responde a una justa, antigua y vigente demanda ciudadana para que haya eficiencia, honradez y ejercicio transparente en el manejo del gasto público.

La Auditoría Superior del Estado de Zacatecas es el órgano autónomo que apoya a la Legislatura del Estado en su responsabilidad de revisar la Cuenta Pública, a través de la cual se fiscaliza y evalúa el ejercicio del gasto de los Poderes del Estado, los municipios, los entes públicos estatales y municipales y demás entidades sujetas a fiscalización.

De acuerdo con la ley en la materia, la revisión, fiscalización y evaluación de la Cuenta Pública tiene por objeto determinar:

- Si los programas y su ejecución se ajustan a las condiciones y montos aprobados;
- Si los ingresos y egresos corresponden a los conceptos y partidas aprobadas;
- Si en la gestión financiera se cumple con el orden jurídico, y
- Si la recaudación, administración, manejo y ejecución de fondos públicos se ajusta a la legalidad.

Para, en caso contrario, fincar las responsabilidades a que haya lugar, así como la correspondiente imposición de sanciones.

La reforma fortalece la facultad de fiscalización de la Auditoría Superior del Estado, toda vez que, sin justificación jurídica alguna, un número importante de fideicomisos, fondos y mandatos que operan o reciben recursos públicos se encuentran ajenos a los procedimientos de fiscalización previstos en la Ley y se mantienen al margen de la rendición de cuentas y, en consecuencia, no se cumple con el objetivo de la propia Ley de que los recursos estatales y municipales se administren y apliquen de manera eficiente, transparente, y para los fines legales correspondientes.

En ese tenor, se presentó ante el Pleno la propuesta de reformar la fracción VIII, del artículo 2º de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas, para incorporar en el concepto de "Entidades Fiscalizadas", a los mandatarios, fiduciarios o cualquier otra figura análoga, así como el mandato o fideicomiso público o privado que administren cuando hayan recibido por cualquier título, recursos públicos estatales o municipales.

La presente reforma tiene como propósito fortalecer la competencia de la Auditoría Superior del Estado de Zacatecas, para fiscalizar los recursos públicos estatales o municipales que administren y apliquen los fideicomisos o cualquier otra figura jurídica.

Con la modificación legal se contribuye a eliminar toda posibilidad o impedimento para que pueda llevarse a cabo una efectiva fiscalización y vigilancia en la administración y manejo de recursos provenientes del erario público, máxime si se considera que bajo la figura del fideicomiso los recursos pueden ser aplicados por un ente jurídico que, en caso de alguna irregularidad, sea difícil la identificación de la persona responsable.

De ahí, que con la reforma será sujeto de fiscalización todo ente público o privado que maneje, administre, reciba,

recaude o ejerza recursos públicos estatales o municipales, independientemente de la figura jurídica o denominación que adopte”.

CONSIDERANDO SEGUNDO.- El objeto de la reforma consiste en fortalecer las facultades de la Auditoría Superior del Estado, para que pueda fiscalizar los recursos administrados, ejercidos o manejados por mandatarios y fideicomisos públicos o privados, estatales o municipales, por lo que esta Soberanía Popular valoró la Iniciativa de acuerdo a lo siguiente:

Primero.- Con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos llevada a cabo en 1999, se creó la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación. Esta reforma sirvió de efecto multiplicador para que en las entidades federativas se llevaran a cabo reformas a sus constituciones locales, con la finalidad de constituir organismos análogos. Campeche, Nayarit, Veracruz y Zacatecas, se precian de ser los primeros estados en dotar de autonomía a sus órganos de fiscalización superior.

Segundo.- Para darle coherencia a dicha reforma, en diciembre del año 2000 se publicó la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, misma que de igual forma sirvió de base a las legislaturas locales para que promulgaran sus leyes en consonancia con dicho dispositivo legal, tal y como sucedió con nuestra entidad.

Al aprobarse un ordenamiento con tantas similitudes a la ley federal, consecuentemente se incurrió en los errores cometidos por el Congreso de la Unión. Uno de ellos consistió en omitir la facultad de la Auditoría Superior para fiscalizar los recursos administrados o ejercidos a través de mandatos o fideicomisos públicos o privados.

Tercero.- La fracción VIII del artículo 2 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado, establece que son entidades fiscalizadas las siguientes: *“Los Poderes del Estado, los Municipios, los entes públicos estatales y municipales que ejerzan recursos públicos y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos estatales o municipales”*. Como puede observarse, los mandatos y fideicomisos públicos o privados no fueron contemplados en el catálogo señalado en el párrafo anterior. Al respecto, pueden esgrimirse diversos criterios, ya que analizando la redacción mencionada, la cual en su parte final señala:

“... y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos estatales o municipales”,

De lo anterior puede concluirse que va implícita la fiscalización de los mandatos y fideicomisos estatales y municipales. En contraparte, por ser un producto legislativo derivado del federal, podemos afirmar que estas figuras jurídicas no se enmarcaron en la redacción del artículo en estudio, y que por ello, la Auditoría Superior del Estado está imposibilitada para fiscalizar los recursos manejados, administrados o ejercidos a través de los fideicomisos y mandatos.

Cuarto.- La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, dispone que los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos, conforman la administración pública paraestatal. Por su parte, la Ley de las Entidades Públicas Paraestatales, también contiene un capítulo específico para los propios fideicomisos públicos.

Actualmente la Secretaría de Finanzas funge como fideicomitente de un número importante de fideicomisos, ya sean públicos o privados. Un ejemplo de ello, es el Fideicomiso del Impuesto Sobre Nómina, mismo que cuenta con un patrimonio fideicomitado considerable; el Fideicomiso de Proyectos Productivos, operado por la Secretaría de Desarrollo Económico, así como otros de igual importancia, constituidos bajo la figura de fondos, siendo otro ejemplo el Fondo Social para el Desarrollo. Es así, que estas entidades ejercen cantidades importantes de recursos del erario público y resultaría inaceptable que se evadiera su fiscalización, ya que una de las premisas fundamentales del estado consiste en hacer un buen uso del dinero público.

Quinto.- De lo anterior se deduce que estas lagunas o vacíos legales propician que los destinatarios de la norma puedan, en un momento determinado, evadir su cumplimiento. Por ello, el legislador debe hacer uso de las técnicas más depuradas para evitar que las leyes sean redactadas con imprecisiones. Para lograr lo anterior, es necesario utilizar una terminología precisa y propiciar que la norma contenga todos los supuestos posibles, sin caer en lo casuístico, para que esta tarea no termine recayendo en el juzgador, evitando así la intervención de las instituciones jurisdiccionales para pronunciarse sobre la cuestión en comento. En ese orden de ideas, resulta necesario fortalecer las facultades de la Entidad de Fiscalización Superior del Estado, dotándola de herramientas jurídicas claras e inobjetables, que coadyuven a acabar los claroscuros legales que poco o nada abonan a consolidar un sistema de fiscalización que responda a las expectativas de la población.

Finalmente, esta Soberanía Popular es coincidente en que cuando se atribuye una potestad, también es necesario asignar reglas claras para su ejercicio.

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

DECRETA

SE REFORMA LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE ZACATECAS

Artículo Único.- Se reforma la fracción VIII del artículo **2** de la **Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

Artículo 2.- . . .

I. a VII. . . .

VIII.- Entidades Fiscalizadas: Los Poderes del Estado, los Municipios, los entes públicos estatales y municipales que ejerzan recursos públicos, **los mandatarios, fiduciarios o cualquier otra figura análoga, así como el mandato o fideicomiso público o privado que administren, o hayan recibido, por cualquier título, recursos públicos** y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos;

IX. a XVI. . . .

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se derogan las disposiciones que contravengan este Decreto.

**COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO
PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Quincuagésima Octava Legislatura del Estado, a los tres días del mes de mayo del año dos mil siete.

PRESIDENTE

DIP. ADÁN GONZÁLEZ ACOSTA

SECRETARIO

SECRETARIA

DIP. FEDERICO BERNAL FRAUSTO

DIP. SONIA PÉREZ DÍAZ