



XV LEGISLATURA

**INICIATIVA CON
PROYECTO DE DECRETO**

**MESA DIRECTIVA DEL PRIMER PERIODO ORDINARIO DE
SESIONES DEL PRIMER AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL
DE LA XV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO
DE BAJA CALIFORNIA SUR
PRESENTE.-**

HONORABLE ASAMBLEA:

Quien suscribe, Dip. Ramiro Ruíz Flores, de conformidad con lo establecido en los artículos 57, fracción II de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, y 101, fracción II, de la Ley Reglamentaria del Poder Legislativo de la Entidad, me permito someter a la consideración de esta Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El adecuado manejo de los recursos públicos es un tema que ha preocupado no solamente a la sociedad civil, sino que ha sido motivo de reflexión de las más diversas áreas de conocimiento teórico; el pacto social del cual deriva la existencia

del Estado y del cual se desprenden sus facultades y obligaciones es un pacto que para mantenerse vigente en todos sus términos, debe ser, por fuerza, dinámico.

Esta dinámica de la relación que se da entre la población y el Estado, a través de la historia se manifiesta a veces forma muy evidente, incluso violenta, y en otras ocasiones es el resultado de un proceso evolutivo de las propias formas institucionales mediante el cual se van asimilando las reglas que marcan los nuevos límites de las responsabilidades y atribuciones públicas. En el México de hoy y en nuestra Entidad se viene generando una nueva relación entre la sociedad civil y quienes representan y ejercen las atribuciones conferidas al Estado a través de los diversos niveles de Gobierno. Sin duda alguna una de las mayores preocupaciones del pueblo mexicano y sudcalifornianos, tiene que ver con el ejercicio eficaz y transparente de la hacienda pública.

Para nadie es un secreto que este malestar de la ciudadanía a ese respecto es motivado por los grandes excesos que diversos gobiernos a lo largo y ancho del país han llevado a cabo a la vista de la población, lo que aunado al clima de inseguridad, falta de oportunidades económicas e indiferencia institucional han propiciado un descontento generalizado con respecto del quehacer gubernamental y una gran desconfianza hacia las instituciones. Es por ello que quienes hemos sido llamados a fungir como representantes de los intereses ciudadanos, debemos de estar atentos para poder cumplir con nuestra función y poder traducir esa inconformidad en reformas y acciones que permitan que nuestras instituciones evolucionen sin sobresaltos. Se vuelve de fundamental importancia que quienes representamos los intereses ciudadanos atendamos a la experiencia reciente del país y busquemos cambiar los esquemas y mecanismos que no han rendido los frutos esperados, y en muchos casos, por el contrario han sido fuente de discordia, de malestar general mucho de lo cual tiene que ver con espacios de la administración pública llenos de opacidad que fomentan la corrupción o, cuando menos, el manejo ineficaz de los recursos públicos.

En esta ocasión presentamos ante esta soberanía una iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Deuda Pública para el Estado relacionada con lo

dispuesto en los artículos 25, 32 y 52 de la Ley citada, la cual hace referencia a cierto tipo de fideicomisos que quedan excluidos de formar parte de la administración pública. En este sentido el artículo 25 en su primer párrafo señala:

ARTÍCULO 25. *El Estado y los Municipios, previa autorización expresa del Congreso del Estado, podrán pagar o garantizar los Financiamientos que hayan celebrado, con un porcentaje necesario y suficiente de sus derechos o ingresos relativos a sus participaciones que en ingresos federales les correspondan o con los recursos federales que puedan utilizar para ese fin, de acuerdo con la legislación aplicable o con cualquiera de sus derechos o ingresos que les correspondan, derivados de contribuciones, impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o cualesquiera otros ingresos de los que pueda disponer; pudiendo establecer los mecanismos adecuados de pago o garantía, incluyendo la constitución de fideicomisos, los cuales no serán considerados como parte integrante de la Administración Pública Paraestatal o Paramunicipal.*

Por su parte, el artículo 32 de la misma Ley establece que:

ARTÍCULO 32. *Sujeto a lo previsto en esta Ley, las Entidades Públicas a quienes les aplique el presente ordenamiento, podrán ocurrir al mercado de valores para captar recursos mediante la emisión de valores entre el gran público inversionista.*

Asimismo, podrán, directa o indirectamente e individual o conjuntamente con otras Entidades Públicas, constituir fideicomisos emisores de valores y/o de captación de recursos, de administración y de pago cuyo patrimonio se integre en términos de la autorización del Congreso del Estado a que se refieren los artículos 31 y 38 de esta Ley.

El Estado y los Municipios, en los fideicomisos a que se refiere el párrafo anterior, previa autorización del Congreso del Estado y del Ayuntamiento, según se trate, podrá obligarse a indemnizar de la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita que se ocasione por el incumplimiento de las obligaciones de hacer y no hacer relacionadas con la afectación o cesión al patrimonio de los fideicomisos mencionados, de los bienes y/o derechos, así como los flujos de efectivo derivados de los mismos.

Los fideicomisos a que se refiere el presente artículo, en ningún caso, serán considerados como parte de la administración pública paraestatal o paramunicipal, por lo que no les es aplicable lo previsto por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, ni la Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur.

Finalmente el artículo 52 establece la misma excepción:

ARTÍCULO 52. *El Estado y los Municipios, así como sus Entidades Públicas, individual o conjuntamente, en la contratación de sus Financiamientos y Obligaciones, podrán celebrar fideicomisos de administración y pago o de garantía, afectando como patrimonio del fideicomiso un porcentaje necesario y suficiente de las participaciones que en ingresos federales les correspondan, sus ingresos propios o cualquier bien de dominio privado u otro ingreso que por cualquier concepto les correspondan y puedan utilizar. Los fideicomisos, a*

que se hace mención en el presente artículo, no serán considerados en ningún caso, integrantes de la Administración Pública Paraestatal y Paramunicipal.

Las erogaciones que se realicen con cargo al patrimonio de dichos fideicomisos sólo estarán sujetas a las disposiciones establecidas en el decreto por el que el Congreso del Estado autorice la creación del fideicomiso respectivo de conformidad con esta Ley y con las reglas, controles y previsiones aplicables a dichos fideicomisos de conformidad con las normas contractuales respectivas.

Los fideicomisos son figuras jurídicas que son usadas de manera recurrente desde hace mucho tiempo en el sector privado, y de manera más reciente en la administración pública del país; de más está decir que los fideicomisos son instrumentos útiles y pertinentes para una diversidad de fines, sin embargo, está demás señalar toda la serie de abusos que se han cometido en el ejercicio de los recursos públicos y que han generado un gran daño a las arcas públicas en fechas recientes son específicamente este tipo de figuras donde el estado compromete recursos públicos y después se consideran tales fondos fuera de la esfera de regulación de la administración pública.

Respecto del manejo de los recursos públicos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 6º apartado A, fracción establece que:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

La fracción VIII del mismo artículo señala que la Federación contará con un organismo autónomo para garantizar el derecho al acceso a la información que tendrá competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública, incluidos desde luego los fideicomisos y fondos públicos entre

otros tantos, incluso como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos. Esto por lo que respecta al tema del derecho al acceso a la información pública.

En lo que se refiere a la legislación local, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Baja California Sur establece como su objeto establecer los procedimientos y bases que garanticen el acceso de cualquier persona a toda la información en posesión de cualquier autoridad, incluyendo fideicomisos y fondos públicos. La misma Ley establece en su artículo 22 fracción XII, como sujeto obligado los Fideicomisos y Fondos Públicos que cuenten con financiamiento público, parcial o total, o con participación de Entidades de Gobierno.

La norma no solamente no es excluyente, sino que es exhaustiva en lo que se refiere a los fideicomisos y la obligación de transparencia, ya que les establece en el artículo 83 obligaciones específicas respecto de la información que deben de poner a disposición pública:

Artículo 83. Además de lo señalado en el artículo 75 de la presente Ley, los fideicomisos, fondos públicos, mandatos o cualquier contrato análogo, deberán poner a disposición del público y mantener actualizada y accesible, en lo que resulte aplicable a cada contrato, la siguiente información:

- I. El nombre del servidor público y de la persona física o moral que represente al fideicomitente, al fiduciario y al fideicomisario;*
- II. La unidad administrativa responsable del fideicomiso;*
- III. El monto total, el uso y destino del patrimonio fideicomitado, distinguiendo las aportaciones públicas y fuente de los recursos, los subsidios, donaciones, transferencias, excedentes, inversiones realizadas y aportaciones o subvenciones que reciban;*
- IV. El saldo total al cierre del ejercicio fiscal, sin perjuicio de los demás informes que deban presentarse en los términos de las disposiciones aplicables;*
- V. Las modificaciones que, en su caso, sufran los contratos o decretos de constitución del fideicomiso o del fondo público;*
- VI. El padrón de beneficiarios, en su caso;*
- VII. Causas por las que, en su caso, se inicie el proceso de constitución o extinción del fideicomiso o fondo público, especificando, de manera detallada, los recursos financieros destinados para tal efecto, y*

VIII. Los contratos de obras, adquisiciones y servicios que involucren recursos públicos del fideicomiso, así como los honorarios derivados de los servicios y operaciones que realice la institución de crédito o la fiduciaria.

En el caso de los fideicomisos y fondos públicos que no cuenten con la estructura orgánica, y por lo tanto no sean considerados una entidad paraestatal, así como de los demás contratos públicos y demás contratos análogos, cumplirán con las obligaciones de esta Ley, a través de la unidad administrativa responsable de coordinar su operación.

De tal manera la legislación correspondiente a la transparencia y acceso a la información pública considera a los fideicomisos integrados total o parcialmente por recursos públicos como un sujeto obligado al igual que todos aquellos entes que ejercen este tipo de recursos, dada su naturaleza y el origen de los recursos que lo integran, los fideicomisos están sujetos como todas las demás entidades de la administración pública a los dictados en materia de transparencia y acceso a la información, según lo dispone la Constitución Federal, incluso la legislación local en concordancia con la norma federal así mismo los considera.

Por otra parte, en lo que corresponde a la fiscalización de los recursos públicos, el artículo 79, fracción I que señala las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación le señala la relativa a fiscalizar directamente los recursos que administren o ejerzan la entidades públicas, incluyendo los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica. Por su parte el artículo 110 constitucional es congruente al considerar los fideicomisos integrados con recursos públicos como sujetos a las leyes que regular la administración pública, y por tanto, como sujetos a juicio político, procedimiento aplicable a los servidores públicos a los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los artículos referidos de la Ley de Deuda Pública para el Estado en los tres casos señala como requisito para integrar tales fideicomisos la aprobación del Congreso del Estado, sin embargo posteriormente ya constituidos los sustrae de la esfera pública y por lo tanto de las leyes en materia de acceso a la información, control de gasto público, fiscalización y demás normatividad que rige el ejercicio de los recursos públicos. Como lo señalamos al principio, esta opacidad con la que se manejan los

fideicomisos que pretenden sustraerse de la normatividad que rige para el ejercicio del erario ha generado graves daños a las arcas públicas del país, en el ámbito federal y en diversas entidades de la república. Según los datos el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información, en Baja California Sur existen 12 fideicomisos constituidos total o parcialmente por recursos públicos.

El Congreso del Estado, como todos los parlamentos dentro del esquema republicano de división de poderes, tiene como una de sus principales funciones lograr precisamente el equilibrio de los poderes que conforman el Estado; teniendo en cuenta que los Congresos representan el interés de los ciudadanos y la soberanía popular, le corresponde entre otras atribuciones, la de vigilar el adecuado ejercicio de los recursos públicos que los contribuyentes aportan para el sostenimiento del aparato estatal. En el caso que nos ocupa, además de la experiencia ya referida que nos señala la historia reciente respecto del manejo inadecuado de los fideicomisos, el Congreso del Estado no puede renunciar a una de sus principales compromisos ante la ciudadanía que es la de vigilar el ejercicio eficiente de los recursos públicos, y al consentir en la existencia de fondos públicos que están fuera de los controles que las normas señalan para su manejo estamos ante un ejercicio imperfecto de control, fiscalización y rendición de cuentas al que deben estar sujetos todos los recursos públicos y por tanto, renunciando a una de las principales responsabilidades que esta representación popular tiene.

Resulta incongruente que la legislación en materia de transparencia considere a los Fideicomisos como sujetos obligados a transparentar la información relativa al ejercicio del recurso público, y por otro lado se establezcan excepciones para dejar fuera estas mismas figuras del alcance de la normatividad que regula el gasto público, entre las cuales se encuentra lo relacionado con la fiscalización. Por lo que consideramos que sustraer esos recursos del ámbito público genera un ejercicio discrecional del mismo, además que lesiona gravemente el esquema de equilibrio de poderes al limitar las atribuciones del Congreso del Estado de verificar el adecuado ejercicio de tales recursos que previamente debe de autorizar, lastimando además el concepto de soberanía popular que implica que el ciudadano debe de tener conocimiento y además mecanismos de control sobre los recursos que aporta al

Estado, mecanismos y atribuciones que como representación de la ciudadanía corresponden a los Congresos y deben de ser ejercidas siempre que se trate del manejo de los recursos públicos.

Por lo tanto, pongo a consideración de esta asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

EL CONGRESO DEL ESTADO DECRETA:

SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DE LOS ARTÍCULO 25 Y 52 Y SE DEROGA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.

Artículo único.- Se reforma el primer párrafo de los artículo 25 y 52 y se deroga el párrafo cuarto del artículo 32 de la Ley de deuda Pública para el Estado de Baja California Sur para quedar como sigue:

ARTÍCULO 25. El Estado y los Municipios, previa autorización expresa del Congreso del Estado, podrán pagar o garantizar los Financiamientos que hayan celebrado, con un porcentaje necesario y suficiente de sus derechos o ingresos relativos a sus participaciones que en ingresos federales les correspondan o con los recursos federales que puedan utilizar para ese fin, de acuerdo con la legislación aplicable o con cualquiera de sus derechos o ingresos que les correspondan, derivados de contribuciones, impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o cualesquiera otros ingresos de los que pueda disponer; pudiendo establecer los mecanismos adecuados de pago o garantía, incluyendo la constitución de fideicomisos.

El porcentaje necesario y suficiente a que se refiere el párrafo anterior, se determinará conforme a la legislación aplicable y a las circunstancias de cada caso, al momento de la celebración de los actos jurídicos respectivos, atendiendo a las mejores condiciones jurídicas, financieras y de disponibilidad.

ARTÍCULO 32. Sujeto a lo previsto en esta Ley, las Entidades Públicas a quienes les aplique el presente ordenamiento, podrán ocurrir al mercado de valores para captar recursos mediante la emisión de valores entre el gran público inversionista.

Asimismo, podrán, directa o indirectamente e individual o conjuntamente con otras Entidades Públicas, constituir fideicomisos emisores de valores y/o de captación de recursos, de administración y de pago cuyo patrimonio se integre en términos de la autorización del Congreso del Estado a que se refieren los artículos 31 y 38 de esta Ley.

El Estado y los Municipios, en los fideicomisos a que se refiere el párrafo anterior, previa autorización del Congreso del Estado y del Ayuntamiento, según se trate, podrá obligarse a indemnizar de la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita que se ocasione por el incumplimiento de las obligaciones de hacer y no hacer relacionadas con la afectación o cesión al patrimonio de los fideicomisos mencionados, de los bienes y/o derechos, así como los flujos de efectivo derivados de los mismos.

ARTÍCULO 52. El Estado y los Municipios, así como sus Entidades Públicas, individual o conjuntamente, en la contratación de sus Financiamientos y Obligaciones, podrán celebrar fideicomisos de administración y pago o de garantía, afectando como patrimonio del fideicomiso un porcentaje necesario y suficiente de las participaciones que en ingresos federales les correspondan, sus ingresos propios o cualquier bien de dominio privado u otro ingreso que por cualquier concepto les correspondan y puedan utilizar.

Las erogaciones que se realicen con cargo al patrimonio de dichos fideicomisos sólo estarán sujetas a las disposiciones establecidas en el decreto por el que el Congreso del Estado autorice la creación del fideicomiso respectivo de conformidad con esta Ley y con las reglas, controles y previsiones aplicables a dichos fideicomisos de conformidad con las normas contractuales respectivas.

TRANSITORIOS

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

Dado en la Sala de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, a los dieciséis días del mes de octubre de dos mil dieciocho.

ATENTAMENTE

DIP. RAMIRO RUÍZ FLORES
XV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO