

Con fecha 21 de abril del presente año, los CC. Diputados Sandra Lilia Amaya Rosales, Héctor Herrera Núñez, Georgina Solorio García, Octavio Ulises Adame De La Fuente, Nadia Monserrat Milán Ramírez, Flora Isela Leal Méndez, Otniel García Navarro, Bernabé Aguilar Carrillo, Delia Leticia Enríquez Arriaga, Cynthia Montserrat Hernández Quiñones, Alberto Alejandro Mata Valadez y José Osbaldo Santillán Gómez; integrantes de la "Coalición Parlamentaria Cuarta Transformación", presentaron a esta LXX Legislatura, Iniciativa de Decreto, que contiene ADICIÓN DE LA FRACCIÓN XLV AL ARTÍCULO 2 Y DOS PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 42, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS SUBSECUENTES DEL CAPÍTULO III "DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO", DEL TÍTULO SEGUNDO, INTITULADO "DE LA DISCIPLINA FINANCIERA DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS, DE LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA Y DE RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE DURANGO Y SUS MUNICIPIOS; misma que fue turnada a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, integrada por los CC. Diputados María del Rocío Rebollo Mendoza, Sandra Lilia Amaya Rosales, Fernando Rocha Amaro, Otniel García Navarro, Ernesto Abel Alanís Herrera, Cynthia Montserrat Hernández Quiñones, Verónica González Olgún y Martín Vivanco Lira; Presidenta, Secretaria y Vocales, respectivamente, emitieron su dictamen favorable con base en los siguientes:

ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La correcta administración de los recursos públicos constituye uno de los pilares fundamentales del Estado democrático, en tanto que garantiza el cumplimiento de los fines públicos, la confianza ciudadana y la legitimidad institucional. En este sentido, el marco jurídico mexicano establece con claridad que el ejercicio del gasto público debe sujetarse a los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, tal como lo dispone el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, lo anterior, en la práctica administrativa contemporánea, particularmente en el ámbito estatal y municipal, se ha incrementado de manera significativa la contratación de servicios profesionales externos, incluyendo despachos contables, jurídicos, técnicos y de asesoría administrativa, para la ejecución, comprobación y manejo de recursos públicos.

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), los gobiernos estatales y municipales en México destinan cada año una proporción relevante de su presupuesto a la contratación de servicios generales y profesionales, rubro que incluye asesorías externas, servicios técnicos y apoyo administrativo. Este tipo de gasto representa un componente constante en el ejercicio del presupuesto, particularmente en municipios con menor capacidad técnica interna.

En el caso del Estado de Durango, la revisión de cuentas públicas y los informes de resultados emitidos por la Auditoría Superior del Estado han señalado de manera recurrente observaciones relacionadas con el ejercicio del gasto en servicios profesionales y técnicos. Estas observaciones incluyen, entre otras, inconsistencias en la comprobación documental, deficiencias en la justificación del servicio contratado, falta de evidencia de resultados y debilidades en los procesos de contratación.

Asimismo, en el análisis de las cuentas públicas municipales, es posible identificar que una parte de las observaciones determinadas por los órganos de fiscalización se vincula con la contratación de terceros para la prestación de servicios relacionados con la administración de recursos públicos, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control previo sobre dichos prestadores de servicios.

A nivel nacional, la Auditoría Superior de la Federación ha advertido que uno de los principales riesgos en el ejercicio del gasto público radica en la subcontratación de servicios sin mecanismos adecuados de verificación, lo cual puede derivar en simulación de operaciones, sobrecostos, duplicidad de funciones y, en casos graves, desvío de recursos públicos.

El marco constitucional establece una clara distribución de competencias en materia de control del gasto público. El artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta a los órganos de fiscalización para revisar de manera posterior el ejercicio de los recursos públicos; por su parte, el artículo 115 reconoce la autonomía de los municipios, misma que debe ejercerse en apego a los principios de legalidad, responsabilidad y rendición de cuentas. Asimismo, los artículos 6 y 16 constitucionales garantizan el acceso a la información, la transparencia y la legalidad en los actos de autoridad.

Sin embargo, el modelo actual de control del gasto público se encuentra predominantemente enfocado en la fiscalización posterior, es decir, en la revisión de los recursos una vez ejercidos. Este esquema, si bien es necesario, resulta insuficiente para prevenir riesgos asociados a la contratación de terceros que intervienen directamente en el manejo de recursos públicos.

En este contexto, la presente iniciativa tiene como finalidad incorporar un mecanismo de control preventivo mediante la creación de un Padrón Estatal de Despachos Externos, a cargo de la Secretaría de la Contraloría, que permita registrar, identificar y supervisar a las personas físicas y morales que presten servicios relacionados con la administración, manejo, ejecución, comprobación o fiscalización de recursos públicos.

Este padrón permitirá establecer criterios mínimos de capacidad técnica, experiencia, cumplimiento normativo e integridad, generando condiciones de certeza tanto para la administración pública como para los órganos de fiscalización.

Adicionalmente, la iniciativa propone establecer en la Ley de Disciplina Financiera y de Responsabilidad Hacendaria del Estado y sus Municipios la obligación de que los entes públicos verifiquen, previo a la contratación, que los despachos externos se encuentren inscritos en dicho padrón, incorporando así una condición de legalidad en el ejercicio del gasto público.

De igual forma, se fortalecen las facultades de la Auditoría Superior del Estado para verificar el cumplimiento de esta disposición, así como para revisar el desempeño de los despachos externos que participen en el manejo de recursos públicos, consolidando un esquema integral de control que articula funciones preventivas y correctivas.

Es importante señalar que la presente reforma no vulnera la autonomía municipal, toda vez que no limita la facultad de los municipios para decidir sobre su contratación, sino que establece una condición general de legalidad en el ejercicio de recursos públicos, en concordancia con los principios constitucionales de disciplina financiera y rendición de cuentas.

En suma, esta iniciativa responde a una necesidad real detectada en los procesos de fiscalización en el Estado de Durango, al fortalecer los mecanismos de control sobre la contratación de despachos externos, reducir riesgos de irregularidades en el ejercicio del gasto y garantizar que los recursos públicos se administren con mayor transparencia, eficiencia y responsabilidad en beneficio de la ciudadanía.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Al entrar al estudio y análisis de la iniciativa que se menciona en el proemio del presente, los suscritos dimos cuenta que la intención de los iniciadores es que los entes públicos se cercioren previo al momento de la contratación, que el despacho externo se encuentren inscrito en un padrón, con la certeza y seguridad jurídica de que dicho despacho está certificado, capacitado y que cuente con los elementos necesarios para desarrollar las actividades y el trabajo de garantizar la transparencia, imparcialidad y calidad de la revisión de los estados financieros y/o la organización que requiere el entre publico por el cual fue contratado.

Los Ayuntamientos de nuestra entidad, a lo largo del tiempo se ha apoyado en despachos externos, a fin de que sea por medio de éstos que se lleve a cabo su contabilidad gubernamental, a fin de que el trabajo que debieran realizar los ayuntamientos sea preventivo y correctivo, para que al momento de rendir cuentas antes este Congreso del Estado, y que sea nuestro órgano fiscalizador denominado Auditoría Superior del Estado, sea lo más transparente posible

SEGUNDO. Para entrar en materia, es necesario traer a colación las fracciones II y IV del artículo 115 de la Constitución Federal, la cual a la letra dice:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.¹

¹ Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Si bien es cierto, este artículo resalta la autonomía de los municipios en relación a la libre administración de su hacienda, en apego a los principios de legalidad, objetividad, transparencia, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Por tal motivo, con la intención de prevenir deficiencias ante la rendición de cuentas y observaciones relacionadas a la contratación de asesores y/o de despachos externos consideramos atinada la propuesta de los iniciadores al establecer los lineamientos de verificar, previo a su contratación, que dichos prestadores se encuentren inscritos en el padrón que para tal efecto establezca la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental y siendo a su vez un acto de seguridad el que sea observado el no acatar dicha disposición.

TERCERO. Para mayor apreciación se transcriben los artículos vigentes y los artículos objeto de la presente reforma:

LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA Y DE RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE DURANGO Y SUS MUNICIPIOS.	
VIGENTE	REFORMA Y ADICIÓN
<p>ARTÍCULO 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>De la I a la XLIV. . . .</p> <p>XLV. Sin correlativo.</p>	<p>ARTÍCULO 2.:</p> <p>De la I a la XLIV. . . .</p> <p>XLV. Despachos externos: Las personas físicas o morales que presten servicios contables, financieros, administrativos o de comprobación documental a los entes Fiscalizables.</p>
<p>ARTÍCULO 42. Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, en el ejercicio de sus presupuestos y recursos financieros aprobados y, en el ámbito de sus respectivas competencias, serán los directamente responsables de la formulación y desarrollo de sus programas, de la correcta administración, contratación, aplicación, ejecución y ejercicio de los mismos, de la información financiera y presupuestal que se genere, así como del cumplimiento de sus fines y destinos atendiendo exclusivamente a la instancia, etapa o parte del procedimiento en que participen según sus facultades legales así como de las disposiciones para el ejercicio óptimo de Gasto público, y de que se ejecuten con oportunidad y eficiencia las acciones previstas en sus respectivos programas, a fin de coadyuvar a la adecuada consecución de las estrategias y objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo, y demás programas formulados con base en la Ley de Planeación del Estado de Durango, así como de la estricta observancia de las disposiciones de austeridad, ajuste de Gasto corriente, mejora y modernización de la gestión pública y disciplina presupuestales.</p>	<p>ARTÍCULO 42. Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, en el ejercicio de sus presupuestos y recursos financieros aprobados y, en el ámbito de sus respectivas competencias, serán los directamente responsables de la formulación y desarrollo de sus programas, de la correcta administración, contratación, aplicación, ejecución y ejercicio de los mismos, de la información financiera y presupuestal que se genere, así como del cumplimiento de sus fines y destinos atendiendo exclusivamente a la instancia, etapa o parte del procedimiento en que participen según sus facultades legales así como de las disposiciones para el ejercicio óptimo de Gasto público, y de que se ejecuten con oportunidad y eficiencia las acciones previstas en sus respectivos programas, a fin de coadyuvar a la adecuada consecución de las estrategias y objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo, y demás programas formulados con base en la Ley de Planeación del Estado de Durango, así como de la estricta observancia de las disposiciones de austeridad, ajuste de Gasto corriente, mejora y modernización de la gestión pública y disciplina presupuestales.</p>



Las dependencias y entidades ejecutoras serán responsables del ejercicio y aplicación de los recursos que les sean autorizados. Serán consideradas instancias ejecutoras de estos recursos, aquellas dependencias y entidades, o los servidores públicos adscritos a éstas, que participen o lleven a cabo los procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida o licitación de obras, adquisiciones de bienes o prestación de servicios, ya sea que paguen directamente o no a los contratistas o proveedores, o a través de cualquier otro medio de adquisición, adjudicación o contratación permitidos por la Ley.

Las dependencias y entidades ejecutoras de gasto deberán ajustar su actuación a lo establecido en las Leyes, reglamentos, lineamientos, reglas de operación y demás marco jurídico aplicable y, en su caso, a los convenios que al efecto se celebren para el ejercicio de Gasto. En los supuestos de que al término del ejercicio fiscal existan recursos no devengados, independientemente del origen de los mismos, la misma instancia ejecutora deberá instruir a la Secretaría dentro de los 5 días hábiles siguientes al cierre del ejercicio, con el propósito de que ésta, esté informada del haber y a su vez, pueda proceder en su caso, al reintegro y/o devolución del recurso no devengado cuando sea procedente por mandato del precitado marco jurídico o contractual.

En el caso de los Municipios aplicará este mismo precepto respecto a los servidores públicos municipales que administren, apliquen, eroguen, ejecuten o ejerzan estos recursos que les correspondan conforme a esta Ley, la Ley de Coordinación Fiscal u otros ordenamientos jurídicos fiscales, presupuestales o hacendarios.

La Secretaría y los servidores públicos adscritos a ésta, en ningún caso podrán tener el carácter de instancia ejecutora o fungir con ese mismo carácter en la ministración de los recursos pertenecientes a los fondos de aportaciones federales, gasto federalizado, gasto concurrente o pari passu, ni en ningún otro recurso federal o estatal de los establecidos en esta Ley.

El correcto ejercicio de los recursos destinados a infraestructura, obras, adquisiciones de bienes y servicios, acciones y programas desde el proceso de adjudicación, contratación y entrega será de la exclusiva responsabilidad

Las dependencias y entidades ejecutoras serán responsables del ejercicio y aplicación de los recursos que les sean autorizados. Serán consideradas instancias ejecutoras de estos recursos, aquellas dependencias y entidades, o los servidores públicos adscritos a éstas, que participen o lleven a cabo los procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida o licitación de obras, adquisiciones de bienes o prestación de servicios, ya sea que paguen directamente o no a los contratistas o proveedores, o a través de cualquier otro medio de adquisición, adjudicación o contratación permitidos por la Ley.

Las dependencias y entidades ejecutoras de gasto deberán ajustar su actuación a lo establecido en las Leyes, reglamentos, lineamientos, reglas de operación y demás marco jurídico aplicable y, en su caso, a los convenios que al efecto se celebren para el ejercicio de Gasto. En los supuestos de que al término del ejercicio fiscal existan recursos no devengados, independientemente del origen de los mismos, la misma instancia ejecutora deberá instruir a la Secretaría dentro de los 5 días hábiles siguientes al cierre del ejercicio, con el propósito de que ésta, esté informada del haber y a su vez, pueda proceder en su caso, al reintegro y/o devolución del recurso no devengado cuando sea procedente por mandato del precitado marco jurídico o contractual.

En el caso de los Municipios aplicará este mismo precepto respecto a los servidores públicos municipales que administren, apliquen, eroguen, ejecuten o ejerzan estos recursos que les correspondan conforme a esta Ley, la Ley de Coordinación Fiscal u otros ordenamientos jurídicos fiscales, presupuestales o hacendarios.

Para efectos del presente artículo, las dependencias, entidades y demás entes públicos del Estado y de los municipios, cuando contraten despachos externos para la prestación de servicios contables, administrativos y/o de comprobación documental deberán verificar, previo a su contratación, que dichos despachos se encuentren inscritos en el padrón que para tal efecto establezca la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental.

El incumplimiento de esta disposición constituirá una irregularidad administrativa y dará lugar a las responsabilidades administrativas correspondientes.

<p>de la dependencia o entidad ejecutora de los recursos, quien a su vez deberá obtener la documentación comprobatoria del ejercicio de tales recursos conforme a la legislación, convenio o contrato que le sea aplicable.</p> <p>Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos, en el ejercicio de sus presupuestos aprobados, tendrán las mismas responsabilidades referidas en los párrafos anteriores de este artículo en lo que les sea aplicable y, se sujetarán a las disposiciones de este presupuesto en lo que no se contraponga a los ordenamientos legales que los rigen y serán responsables de que se ejecuten con oportunidad y eficiencia las acciones previstas en sus respectivos programas.</p> <p>La inobservancia o incumplimiento de estas disposiciones presupuestarias serán sancionadas de conformidad con lo establecido en la Ley Reglamentaria del Capítulo VII de la Constitución Política del Estado del Estado Libre y Soberano de Durango, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios y demás normas aplicables.</p>	<p>La Secretaría y los servidores públicos adscritos a ésta, en ningún caso podrán tener el carácter de instancia ejecutora o fungir con ese mismo carácter en la ministración de los recursos pertenecientes a los fondos de aportaciones federales, gasto federalizado, gasto concurrente o pari passu, ni en ningún otro recurso federal o estatal de los establecidos en esta Ley.</p> <p>El correcto ejercicio de los recursos destinados a infraestructura, obras, adquisiciones de bienes y servicios, acciones y programas desde el proceso de adjudicación, contratación y entrega será de la exclusiva responsabilidad de la dependencia o entidad ejecutora de los recursos, quien a su vez deberá obtener la documentación comprobatoria del ejercicio de tales recursos conforme a la legislación, convenio o contrato que le sea aplicable.</p> <p>Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos, en el ejercicio de sus presupuestos aprobados, tendrán las mismas responsabilidades referidas en los párrafos anteriores de este artículo en lo que les sea aplicable y, se sujetarán a las disposiciones de este presupuesto en lo que no se contraponga a los ordenamientos legales que los rigen y serán responsables de que se ejecuten con oportunidad y eficiencia las acciones previstas en sus respectivos programas.</p> <p>La inobservancia o incumplimiento de estas disposiciones presupuestarias serán sancionadas de conformidad con lo establecido en la Ley Reglamentaria del Capítulo VII de la Constitución Política del Estado del Estado Libre y Soberano de Durango, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios y demás normas aplicables.</p>
--	--

CUARTO. Por lo que, la Comisión consideró que, al estar registrados los despachos externos dentro de un padrón en la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental, se podrá otorgar seguridad y legalidad jurídica a los entes públicos fiscalizables, dentro de sus finanzas y sus procedimientos jurídicos y administrativos.

Por lo anteriormente expuesto y considerado, la Comisión que dictaminó, estimó, que, al cumplir con las disposiciones constitucionales y legales, la iniciativa, con la adecuación realizada a la misma, es procedente; lo anterior, con fundamento en lo que dispone el artículo 189, último párrafo de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, en virtud de considerar que la misma obedece al mejoramiento de forma y fondo jurídicos.

Con base en los anteriores Considerandos, esta LXX Legislatura del Estado, expide el siguiente:



DECRETO No. 416

LA SEPTUAGÉSIMA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA:

ÚNICO. Se adiciona la fracción XLV al artículo 2 y se adicionan dos párrafos al artículo 42, recorriéndose en su orden los subsecuentes del CAPÍTULO III, denominado "DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO", del TÍTULO SEGUNDO, intitulado "DE LA DISCIPLINA FINANCIERA DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS", de la Ley de Disciplina Financiera y de Responsabilidad Hacendaria del Estado de Durango y sus Municipios, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 2. . . .

De la I a la XLIV.

XLV. Despachos externos: Las personas físicas o morales que presten servicios contables, financieros, administrativos o de comprobación documental a los entes Fiscalizables.

ARTÍCULO 42. ...

...

...

...

Para efectos del presente artículo, las dependencias, entidades y demás entes públicos del Estado y de los municipios, cuando contraten despachos externos para la prestación de servicios contables, administrativos y/o de comprobación documental deberán verificar, previo a su contratación, que dichos despachos se encuentren inscritos en el padrón que para tal efecto establezca la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental.

El incumplimiento de esta disposición constituirá una irregularidad administrativa y dará lugar a las responsabilidades administrativas correspondientes.

...

...

...

...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

El Ciudadano Gobernador del Estado, sancionará, promulgará y dispondrá se publique, circule y observe.



Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los (26) veintiséis días del mes de mayo del año (2026) dos mil veintiséis.

DIP. GABRIELA VÁZQUEZ CHACÓN
PRESIDENTA.

DIP. ANA MARÍA DURÓN PÉREZ
SECRETARIA.

DIP. NOEL FERNÁNDEZ MATURINO
SECRETARIO.