

39-1



DIPUTADO PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA HONORABLE ASAMBLEA:

I

Lic. **ERICEL GOMEZ NUCAMENDI**, Diputado de esta LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 50 fracción I, 59 fracción I y LXVI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, artículo 67 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, 29 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, presento iniciativa con proyecto de decreto por el cual se **REFORMAN**; La denominación de **LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE OAXACA** Contenida en el Decreto Numero 67 aprobada por la Quincuagesima Sexta Legislatura del Estado por la de; **LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPALES, PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS O HECHOS DE CORRUPCIÓN Y PATRIMONIAL DEL ESTADO**; los artículos 47, 55, la fracción VIII, XXIX del artículo 56; La Denominación del Título Quinto Capítulo Único; DE LA INDEMNIZACION POR REPARACION DE DAÑOS A CARGO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPALES y el articulo 93; **SE ADICIONA**; La Fracción LIV del artículo 56 y el artículo 94 de la **LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE OAXACA**, sometiendo a la consideración de esta Honorable Legislatura el proyecto con base en la siguiente.

EXPOSICION DE MOTIVOS.



Antecedentes

El primer acto de corrupción que comete un servidor público es aceptarlo sin saber nada de su encargo.

La reforma constitucional federal en materia de combate a la corrupción publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, que reformó, adicionó y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, considero todo un fenómeno que provoca diversas consecuencias que repercuten negativamente en los ámbitos; político, económico y social, que asecha a toda la República mexicana y que según el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional; México en 2014 se ubica en la posición 103 de 175 países, con una puntuación de 35/100, en una escala

donde cero es percepción de altos niveles de corrupción y 100 es percepción de bajos niveles de corrupción, pese a que mejoró en un punto en comparación con el año anterior, éste es insignificante y la percepción de corrupción de México es alta.

A su vez, Transparencia Mexicana estima que "México se ubica en la última posición (34/34) entre los países que integran la OCDE" (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) en corrupción. Según el Barómetro Global sobre la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional en 2013, el 52 % de los mexicanos manifestaron que la corrupción había aumentado mucho, el 19% que ha incrementado un poco, el 21% que se ha mantenido igual y sólo el 7 % creía que había disminuido.

Concatenado a lo anterior, el mismo Barómetro estima que el 79% de los mexicanos piensa que la corrupción en el sector público es un problema muy serio, el 14% estima que es un problema, el 5% que es un ligero problema, el 1% piensa que no es un problema y el 1% que no es un problema en absoluto. En cuanto a las acciones de gobierno contra la corrupción, el 30% de los mexicanos estima que son muy ineficaces, el 43% que son ineficaces, el 17% piensa que son nada eficaces o ineficaces, el 10% que son eficaces y el 1% estima que son muy eficaces.

Ahora bien, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) emitió el 5 de diciembre de 2014, el documento denominado "ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN", en el cual informó que:

- Durante 2013, la corrupción fue mencionada como uno de los cinco problemas sociales que más afectaba a la población al ser señalada por 48.5% de ésta.
- La percepción sobre la frecuencia de corrupción fue mayor para policías, partidos políticos y el Ministerio Público al ser considerados frecuente o muy frecuente por 89.7%, 84.4% y 78.4% de la población respectivamente.
- El porcentaje de víctimas de corrupción en la realización de trámites, solicitudes de servicios públicos y otros contactos con servidores públicos fue de 12.1%; dicho porcentaje fue de 17.3% para hombres y 7.7% para mujeres.
- 30 de las 32 administraciones públicas estatales contaban con un programa anticorrupción, aunque

sólo 13 incluían una evaluación de resultados de esos programas.

- 27% de las administraciones públicas municipales y delegacionales disponían de un programa anticorrupción.
- 69.4% del personal con funciones de seguridad pública presentó evaluaciones.

Además de la percepción de corrupción en las distintas instituciones, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, también permite conocer por entidad federativa, la percepción de la población sobre la frecuencia con la que ocurren prácticas de corrupción; la entidad con el porcentaje más alto de este indicador fue el Distrito Federal con 95.3 %, sin embargo, el Estado de Oaxaca tuvo un porcentaje de 89.3%, el cual es bastante alto. En el Informe Ejecutivo 2010 del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, Transparencia Mexicana, en cuanto a la experiencia en los hogares mexicanos y avances y retrocesos, informó que:

- En 2010, se identificaron **200 millones** de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales, municipales, así como concesiones y servicios administrados por particulares. En 2007 fueron 197 millones de actos.
- En 2010, una "mordida" costó a los hogares mexicanos un promedio de **\$165.00**. En 2007 el promedio fue de \$138.00
- En 2010, para acceder o facilitar los 35 trámites y servicios públicos medidos por TM se destinaron más de **32 mil millones de pesos** en "mordidas". En 2007 este costo fue de 27 mil millones de pesos.
- En promedio, los hogares mexicanos destinaron **14% de su ingreso** a este rubro.
- Para los hogares con ingresos de hasta 1 salario mínimo, este impuesto regresivo representó **33% de su ingreso**.

...

- La frecuencia de corrupción a nivel nacional se incrementó tres décimas y pasó de **10.0** en **2007** a **10.3** en **2010**.
- 16 entidades federativas **redujeron su frecuencia de corrupción** respecto a 2007; en las otras 16 entidades del país el índice **se mantuvo sin cambios o se incrementó**.
- De los 35 trámites, 14 **redujeron** sus niveles de corrupción.
- 21 trámites **empeoran** sus niveles de corrupción

El 31 de octubre de 2003, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), en Nueva York, esta es sin duda la Convención más importante y completa sobre el tema, se abrió a la firma de los países miembros del 9 al 11 de diciembre de 2003, en Mérida Yucatán, donde México la firmó el 9 de diciembre de 2003, y la ratificó el 20 de julio de 2004. Al día de hoy el referido documento cuenta con 175 Estados Signatarios, y 140 que ya han ratificado el documento después de sus procesos legales internos. Esto la convierte en una de las Convenciones de mayor aceptación en tan corto plazo. En el Prefacio de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción se dice: *La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.*

Este fenómeno maligno se da en todos los países —grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. El 12 de diciembre de 2012, el Senado aprobó las reformas constitucionales a los artículos 73, 107, 109, 113 y 116 de la Constitución Política, con 111 votos a favor, dos votos en contra y dos abstenciones, como parte de una Reforma Político-Electoral. Con esto, la Comisión Nacional Anticorrupción quedaría avalada y lista para ser analizada y, eventualmente, modificada y votada por la Cámara de Diputados.

En esta instancia, se definió que abría una la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Combate a la Corrupción, aplicable a funcionarios de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), sería elaborada por la Cámara Baja. Así mismo, fue en esta instancia donde se definió que la Comisión debía de tener coordinación con las contralorías de las diferentes dependencias correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de

Datos (IFAI). También, el Senado adicionó a este proyecto que cada entidad federativa debería de crear un órgano anticorrupción.

De la misma forma la Cámara de Diputados daría entrada a la reforma constitucional el 4 de febrero del 2014, una vez que se reanudaron las sesiones ordinarias de dicha Legislatura. La minuta de Ley fue analizada por las comisiones de puntos constitucionales y de transparencia y anticorrupción. El 25 de febrero del mismo año, el Congreso aprobó el dictamen con 414 votos a favor, con la modificación a varios ordenamientos referentes a las sanciones resarcitorias fincadas a servidores que dañen el erario público, con el objetivo de que no queden excluidas otras de carácter administrativo, penal o político.

Con esto, se modificaron las leyes de fiscalización y rendición de cuentas de la federación, de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas. Dicho dictamen, define la obligación a cargo de los servidores públicos, así como de los particulares, de reparar a la hacienda pública los daños y perjuicios ocasionados, cuantificables monetariamente, como consecuencia de una conducta u omisión que incumpla los ordenamientos jurídicos vigentes.

El nuevo Sistema Nacional Anticorrupción busca coordinar y homologar las acciones y políticas en los tres órdenes de Gobierno (federal, estatal y municipal) en la prevención, detección y sanción de actos de corrupción. El proyecto incluye reformas a la Constitución por lo que en caso de ser aprobado por el Senado será necesario que sea avalado por la mayoría de los congresos de los estados. La corrupción como problema público es complejo y el conocimiento de sus manifestaciones es condición necesaria para establecer instrumentos legales e institucionales que sean eficaces y efectivos en su combate. La reforma constitucional que se dio en nuestro Estado en el año pasado ofrece la oportunidad de corregir las fallas e insuficiencias que han posibilitado que la corrupción sea percibida por la sociedad como una práctica extendida y sistemática en el ejercicio de la función pública. Con tal propósito las adiciones y reformas que se plantean en la presente iniciativa a la **LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE OAXACA**, restringen y vigilan más al sujeto involucrado, combatir la corrupción no solamente se realiza considerando conductas individuales, sino comportamientos a través de redes integradas en la misma, donde existe la apropiación del poder recibido y violación del deber los servidores públicos por sí mismos o con particulares y esas redes se organizan para obtener un provecho personal –individual o colectivo, directo o indirecto, tangible o intangible— derivado del ejercicio de las atribuciones y/o del uso de los recursos otorgados a los servidores públicos, causando siempre un daño al interés general y al patrimonio público (por desviación de los fines, por apropiación de los recursos o

por incumplimiento de los resultados), el enriquecimiento inexplicable, la desviación de los recursos o la alienación de las atribuciones en favor del patrimonio personal o de los intereses de los servidores públicos, la corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras.

En materia de responsabilidades administrativas, las reformas deben conducir a prevenir y, en su caso, a identificar y sancionar las redes de la corrupción, impidiendo que quienes las conforman puedan seguir medrando con las atribuciones o los recursos públicos. La falta de transparencia y rendición de cuentas no es solamente una cuestión de conductas personales que puedan aislarse de su entorno, es un fenómeno, sistemático, la reforma constitucional en su artículo 115 y en adelante; estableció que en el combate a la corrupción además de comprenderse las conductas de los servidores públicos se comprenden la de sujetos privados sean personas físicas o jurídicas de tal suerte, que el nuevo régimen comprende relaciones jurídicas que han sido explicadas desde la perspectiva del derecho disciplinario pero que además deberán considerar a sujetos que no se encuentran comprendidos en la noción de servidores públicos pero cuyas conductas tienen una antijuridicidad que daña los bienes jurídicos propios de la función pública y que desde el artículo 6 de la Constitución federal y su homóloga en la constitución local se ubica la rendición de cuentas de recurso públicos sin ser servidor público.

En relación directa con el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, la Iniciativa propone obligar a los servidores públicos a:

1. Presentar las declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscal para todo funcionario, de forma periódica y pública.
2. Directrices para la conducta ética esperada de los servidores públicos.
3. Mecanismos para que los ciudadanos puedan denunciar actos de corrupción de manera segura y anónima.

Por lo antes expuesto, se presenta para su aprobación el siguiente proyecto de:

DECRETO.

Único. – SE REFORMA; La denominación de **LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE OAXACA** contenida en el Decreto 67 aprobada por la Quincuagesima Sexta Legislatura del Estado por la de; **LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPALES, PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS O HECHOS DE CORRUPCIÓN Y PATRIMONIAL DEL ESTADO;** los artículos 47, 55, la

fracción VIII, XXIX del artículo 56; La Denominación del Título Quinto Capítulo Único; DE LA INDEMNIZACION POR REPARACION DE DAÑOS A CARGO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPALES y el artículo 93; **SE ADICIONA;** La Fracción LIV del artículo 56 y el artículo 94 .

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPALES, PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS O HECHOS DE CORRUPCIÓN Y PATRIMONIAL DEL ESTADO.

Artículo 47.- ...

La declaración patrimonial de intereses y de impuestos serán anuales en los términos establecidos por las leyes, en la primera, se manifestarán las modificaciones al patrimonio con fecha y valor de adquisición y/o enajenación, indicando el medio por el que se hizo la adquisición o enajenación.

Las declaraciones a que se refiere esta fracción estarán disponibles al público, con excepción de los datos que sean estrictamente personales, así calificados por la ley de la materia.

Artículo 55.- El servicio público se regirá por los siguientes principios: legalidad, eficacia, profesionalismo eficiencia, honradez, imparcialidad, idoneidad, lealtad, legalidad, probidad, responsabilidad y objetividad.

Artículo 56.- Todo servidor público está obligado a respetar los principios constitucionales de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, eficiencia, eficacia, profesionalismo y objetividad en el desempeño de sus empleo, cargo o comisión quienes deberá mantener los más altos estándares de ética y responsabilidad a fin de resguardar la función pública que le es inherente al Estado cumpliendo con las siguientes obligaciones:

I a la VII.-...

VIII.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste, no deberán usar su empleo, cargo o comisión para obtener beneficios privados para sí o para terceros a ellos relacionados.

IX a la XXVIII.- ...

XXIX.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y de impuestos en los términos establecidos por las leyes.

Las declaraciones a que se refiere esta fracción estarán disponibles al público, con excepción de los datos que sean estrictamente personales, así calificados por la ley de la materia;

LII.- Publicar y difundir la información a la que todo ciudadano tiene derecho en términos de las Leyes en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales;

LIIL. Evitar y rendir cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones, y

LIV.- Las demás que le impongan las Leyes y disposiciones reglamentarias o administrativas.

...

TITULO QUINTO
CAPITULO UNICO
DE LA INDEMNIZACION POR REPARACION DE DAÑOS A CARGO DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPALES.

Artículo 93.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, a los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal, en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, sociedades y asociaciones asimiladas a éstos, o en fideicomisos públicos; así como en la Administración Pública Municipal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Gobernador del Estado, para los efectos de este Título, sólo es responsable por delitos graves del orden común y por violación expresa del Artículo 81 de la Constitución local sin perjuicio de la responsabilidad política que se consigna en los términos del Artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Diputados al Congreso del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas; Consejeros de la Judicatura; los Titulares de las Secretarías y de los órganos autónomos nombrados por el congreso y el Fiscal General del Estado de Oaxaca, son responsables por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, a la Constitución del Estado y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial, de impuestos e intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

Artículo 94.- El Estado tiene la obligación de responder de los daños causados por sus servidores públicos en el ejercicio de las funciones encomendadas, en los términos del Código Civil para el Estado de Oaxaca. Esta responsabilidad es subsidiaria y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.

Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, materia de las quejas o denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en la Constitución política del Estado, distintos a los procedimientos de responsabilidad administrativa, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

TRANSITORIOS.

ÚNICO: El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SALA DE COMISIONES DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.-
San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a 10 de febrero de 2016.

A T E N T A M E N T E

DIP. ERICEL GÓMEZ NUNCAMENDI



EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXI LEGISLATURA
DIP. ERICEL GÓMEZ NUNCAMENDI