

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER".

San Raymundo Jalpan, Oaxaca., a 10 de septiembre de 2019

C. LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS
SECRETARIO DE ASUNTOS PARLAMENTARIOS
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
PRESENTE:



La que suscribe, **Diputada LETICIA SOCORRO COLLADO SOTO**, Diputada por el Distrito Local Electoral 06 Huajuapán de León, del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Estado, anexo al presente:

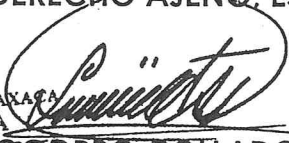
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 55 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA EN EL QUE SE GARANTIZA QUE TODAS LAS COMISIONES MUNICIPALES RINDAN UN INFORME DE ACTIVIDADES AL AYUNTAMIENTO.

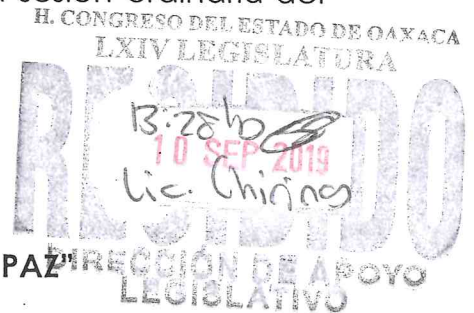
A efectos de que se enliste en el orden del día de la sesión ordinaria del Pleno inmediato.



ATENTAMENTE

EL RESPALDO AL DERECHO AJENO, ES LA PAZ


H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. LETICIA SOCORRO COLLADO SOTO
DISTRITO VI
HCA CIUDAD DE HUAJUAPAN DE LEÓN



“2019, AÑO POR EL ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER”

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 10 de septiembre del 2019

**DIPUTADO CÉSAR E. MORALES NIÑO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
PRESENTE:**

La que suscribe, **DIPUTADA LETICIA SOCORRO COLLADO SOTO**, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Morena de la LXIV Legislatura del Estado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 54 fracción I, 55, 58, 59, 100 y 101 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; someto a consideración del pleno, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 55 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA EN EL QUE SE GARANTIZA QUE TODAS LAS COMISIONES MUNICIPALES RINDAN UN INFORME DE ACTIVIDADES AL AYUNTAMIENTO**, basándome para ello en el siguiente:

Planteamiento del Problema.

De acuerdo con algunos académicos como Ugalde (2012)¹, han señalado que los ejercicios de rendición de cuentas en el país y, sobre todo, en el ámbito municipal son precarios:

*“El debate sobre la transparencia y la rendición de cuentas es aún muy incipiente en México, y se ha centrado principalmente en el ámbito federal de gobierno, dejando sin atención el estudio de **cómo rinden cuentas los gobiernos estatales y municipales**. Esa omisión es preocupante porque desde los años ochenta México inició un proceso gradual de descentralización, particularmente en educación y servicios de salud, que ha transferido sumas crecientes de recursos*

¹ Ugalde, L. C. (2002). *La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales*. México: Auditoría Superior de la Federación.

*que hoy son ejercidos desde los estados y municipios. Sin embargo, ese proceso no se ha acompañado de otro paralelo para construir instituciones modernas y eficaces de rendición de cuentas, **por lo que es probable que los espacios para el dispendio y la corrupción se hayan expandido en esos ámbitos de gobierno***".

Con base en lo anterior, es posible mencionar que la falta de transparencia y rendición de cuentas en el nivel municipal puede ocasionar el paulatino debilitamiento de las instituciones y el incremento generalizado de actos de corrupción, opacidad, omisión e incluso de encubrimiento de las responsabilidades en los que podrían incurrir los servidores públicos.

Resulta singular e irónico que el nivel municipal, el cual se considera cercano a la gente en términos de rendición de cuentas y transparencia gubernamental, y en general, del ejercicio de la democracia en este ámbito. Sin embargo, tal y como lo señala Cejudo y Ríos (2009)², la realidad puede ser muy diferente:

*"Resalta el contraste entre, por un lado, la visión romántica del municipio como el gobierno más cercano a la gente, donde la rendición de cuentas es informal pero efectiva, pues los gobernantes son vigilados día a día por ciudadanos que además son vecinos de aquellos que conforman el ayuntamiento municipal, y por otra parte, la realidad de un gobierno en donde predominan no solo la falta o vaguedad de normas y procedimientos, sino también la insuficiencia de recursos que aseguren **que los gobiernos y sus funcionarios informen, justifiquen y expliquen su conducta a los ciudadanos***".

El Artículo 45 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, define sustantivamente al Cabildo como:

"...La forma de reunión del Ayuntamiento, donde se resuelven de manera colegiada los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y

² Cejudo, Guillermo y Ríos, Alejandra. (2019). *La rendición de cuentas del gobierno municipal en México*. México. CIDE.

administrativas. Estas reuniones se denominarán sesiones de Cabildo y serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que sean privadas”.

Y como tal, el Cabildo, se erige como uno de los mecanismos internos de rendición de cuentas de los municipios por el método colegiado de resolución de asuntos públicos, y en su defecto, se constituye en uno de los órganos colegiados por excelencia para propiciar una mayor transparencia en los asuntos públicos municipales.

Los autores Cejudo y Ríos (2009)³ sostienen firmemente que el cabildo puede llegar a desempeñar un papel trascendental para recabar información de las dependencias municipales y vigilar el desempeño de los funcionarios locales:

“El cabildo, como órgano colegiado que reúne a los representantes electos para el gobierno local, es el responsable de recibir la información de las dependencias municipales, y vigilar el desempeño de los funcionarios y la ejecución de las políticas. Sus reuniones regulares podría ser el espacio donde la administración municipal rinde cuentas al cabildo; sin embargo, la mayor parte de los miembros de la burocracia municipal no reportan al cabildo sino al presidente municipal que es a quién deben su posición”.

De acuerdo con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, las Comisiones Municipales, se forman como órganos de consulta y vigilancia, para coadyuvar al Ayuntamiento en el desempeño de sus funciones públicas, por lo que, en término técnicos, también forman parte de la administración pública municipal, y como tal, son sujetos de rendición de cuentas ante los Cabildos Municipales.

“ARTÍCULO 54.- El Ayuntamiento para un mejor desempeño de sus funciones públicas, podrá auxiliarse por comisiones municipales. Las comisiones municipales se integrarán por los miembros del Ayuntamiento y son órganos de consulta y vigilancia, no operativos, ni para la prestación de los servicios públicos”.

³ Ibidem.

Tal y como lo sugieren Cejudo y Ríos (2019), las probabilidades de tener una falta de vinculación entre la burocracia y el cabildo y, por lo tanto, con sus ciudadanos, se incrementa, al igual que aumentan las probabilidades de incentivos perversos en el cabildo y las comisiones municipales.

*“Esta circunstancia amplía la posibilidad de tener **incentivos cruzados** dentro de la administración municipal. La probabilidad de contar con **una burocracia sin vínculos al cabildo** (y entonces, sin vínculo al ciudadano) aumenta si no existen **provisiones que obliguen a los directivos de la burocracia municipal a rendir cuentas al cabildo en su conjunto**”.*

Argumentación y antecedentes.

La principal razón de hacer a los municipios, y a los respectivos cabildos, más susceptibles a la transparencia y rendición de cuentas se debe a la falta de tres factores, de acuerdo con Ugalde (2012)⁴:

*“Los principales obstáculos para la **rendición de cuentas en el ámbito municipal** se centran en tres factores: **marco jurídico ambiguo**, **falta de capacidad administrativa** y **responsabilidad política limitada**”.*

Es decir, es precisamente, la ambigüedad en el marco jurídico municipal lo que ocasiona que no se definan esquemas explícitos de rendición de cuentas para las Comisiones Municipales. Lo cual, evidentemente, requiere un marco jurídico más claro.

Tal y como lo señala Yañez (2015)⁵, el cabildo municipal es en sí mismo el principal mecanismo de control de las acciones gubernamentales:

⁴ *Ibíd.*

⁵ Yañez Henric, Francisco. (2015). *Reformando el cabildo. Cómo un cabildo más activo puede salvar a los gobiernos municipales en el Estado de México*. México: CIDE.

“el cabildo es en sí mismo el principal control de las acciones de gobierno pues es el cuerpo ante el cual se deben presentar todas las acciones, y cuyo papel es la aprobación por consenso. Esto es importante pues en los ediles descansa la representación de la ciudadanía, por lo cual deben ser responsables de que se dé prioridad a los temas que así lo ameriten y que el sentido de la votación refleje lo que la población en su conjunto considera relevante y prioritario”.

En ocasiones, los regidores que integran una comisión no tienen incentivos propios para rendir cuentas, debido a que integran comisiones menos importantes (Estrada, 2014⁶) o no ejercen sus funciones de contrapeso al poder ejecutivo municipal, según lo desglosa Moreno (2008)⁷:

“Uno de los factores que contribuye a explicar los problemas de transparencia y falta de rendición de cuentas mencionados antes es la limitada capacidad de los cabildos de moderar el poder del presidente municipal. Como ya se indicó, las reglas de integración de este órgano dan al partido ganador un número desproporcionado de regidurías, situación que debilita el poder de los representantes provenientes de otros partidos para equilibrar la relación de fuerzas. Por lo regular, los regidores de oposición son excluidos del proceso de toma de decisiones municipales y además tienen poco contacto con las comunidades. Por tanto, el hecho de que no existan suficientes contrapesos al interior de los cabildos ocasiona que el ayuntamiento tenga pocos incentivos para transparentar el acceso a la información gubernamental”.

Lo anterior, nos permite ubicar al cabildo como órgano de control y rendición de cuentas y, por lo tanto, exhibe la necesidad de mejorar sus esquemas de rendición de cuentas.

Fundamentos Legales.

⁶ Estrada, José Luis. (2014) *Condicionantes de la reelección en el gobierno municipal: análisis del diseño institucional en México*. Disponible en: <http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2014/12/JOSE-LUIS-ESTRADA-RODRIGUEZ.MEX...pdf>

⁷ Moreno Jaimes, Carlos. (2008). *Democracia electoral y calidad gubernativa: el desempeño de los gobiernos municipales en México*. Jalisco, México: ITESO.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se establecen las bases de la participación ciudadana y, por extensión, las bases de la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental hacia la población, al establecer las normas de participación ciudadana en el ámbito municipal:

“Artículo 25.- El sistema electoral y de participación ciudadana del Estado se regirá por las siguientes bases:

C.- DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

*V.- Los ayuntamientos y en su caso los consejos municipales están obligados a **celebrar sesiones de Cabildo con carácter público**, en las que los ciudadanos del municipio podrán expresar su opinión sobre los problemas que observen y apuntar posibles soluciones”.*

El ejercicio de la rendición de cuentas a la población comienza precisamente con una de las responsabilidades del propio Ayuntamiento, la necesidad de informar a sus ciudadanos sobre el estado que guardan todos y cada uno de los asuntos públicos municipales.

“ARTÍCULO 43.- Son atribuciones del Ayuntamiento:

*XXXIX.- **Rendir a la ciudadanía** por conducto del Presidente Municipal, un informe anual detallado sobre el estado financiero de la hacienda pública municipal, el avance de los programas, las obras en proceso y concluidas, y **en general del estado que guardan los asuntos municipales**”.*

A su vez, cuando el Ayuntamiento se erige en Cabildo, una de las primeras actividades de este último es constituir una comisión expresamente formulada para la rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, así como lo establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca:

“ARTÍCULO 56.- En la primera sesión ordinaria del primer año de gestión del Ayuntamiento y a propuesta del Presidente Municipal, se integrarán las comisiones

que sean necesarias para el adecuado funcionamiento de los servicios públicos municipales, pudiendo ser de manera enunciativa y no limitativa las siguientes:

XIX.- Rendición de Cuentas, Transparencia y Acceso a la Información”.

Cabe mencionar, que en México y en Oaxaca, se ha comenzado una ruta hacia la transparencia de las acciones y decisiones de los cabildos, según lo establece el Artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca:

“Artículo 30.- Además de lo señalado en el artículo 71 de la Ley General, y en el artículo 19 del presente ordenamiento, los Municipios, deberán poner a disposición del público y mantener actualizada la siguiente información:

I. a la IV. ...

V. Las actas de sesiones de cabildo”

Sin embargo, es notoria una laguna jurídica que legitime la rendición de cuentas, no solo de los cabildos municipales, sino también de las Comisiones Municipales. El único vestigio de transparencia y rendición de cuentas en las Comisiones Municipales se da cuando, los regidores al formar parte de una comisión se ven obligados a “informar” sobre las gestiones realizadas en la misma, según el Artículo 73 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

“ARTÍCULO 73.- Los Regidores, en unión del Presidente y los Síndicos, forman el cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento. Los Regidores, tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

*IV.- Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento e **informar con la periodicidad que le señale, sobre las gestiones realizadas”.***

Lo anterior, no implica que deben rendir informes de actividades, solo informar. Que en términos técnicos no representa un esquema de rendición de cuentas.

En resumen, la falta de un contexto explícito para que las diferentes comisiones municipales informe sobre las actividades que han estado realizando conforme a las atribuciones que le confiere la ley, sobre los dictámenes que formulan y emiten en el desempeño de sus funciones y sobre el estado que guardan los asuntos públicos al interior de las mismas, es necesario, que su actuación se circunscriba a las prácticas nacionales y estatales de participación ciudadana, rendición de cuentas y transparencia gubernamental.

Por lo que, en atención a lo anteriormente expuesto, bajo un enfoque didáctico, se presenta el siguiente cuadro comparativo sobre la adición de una fracción al Artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y su pertinencia en relación con la exposición del planteamiento del problema, argumentación y antecedentes y fundamentos legales, expresados previamente:

Texto Actual	Texto con Propuesta de Adición
<p>Artículo 55.- Las comisiones tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>I.- al VII.-...</p> <p>VIII.- Vigilar la aplicación del Reglamento correspondiente, proponiendo al Ayuntamiento las reformas que estime necesarias.</p>	<p>Artículo 55.- Las comisiones tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>I.- al VII.-...</p> <p>VIII.- Vigilar la aplicación del Reglamento correspondiente, proponiendo al Ayuntamiento las reformas que estime necesarias.</p> <p>IX.- Rendir un informe de actividades al Ayuntamiento, mismo que deberá celebrarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de cada año, sobre las actividades realizadas durante el desempeño de sus funciones, de los dictámenes llevados a cabo y del estado que guardan los asuntos públicos al</p>

	interior de las Comisiones Municipales.
--	--

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca; 30 fracción I y 104 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y 54 fracción I, 55, 58, 59, 100 y 101 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; someto a consideración del pleno de ésta LXIV Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ÚNICO. - Se adiciona la Fracción IX al Artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 55.- Las comisiones tendrán las atribuciones siguientes:

I.- al VII.-...

VIII.- Vigilar la aplicación del Reglamento correspondiente, proponiendo al Ayuntamiento las reformas que estime necesarias.

IX.- Rendir un informe de actividades al Ayuntamiento, mismo que deberá celebrarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de cada año, sobre las actividades realizadas durante el desempeño de sus funciones, de los dictámenes llevados a cabo y del estado que guardan los asuntos públicos al interior de las Comisiones Municipales.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones jurídicas de igual o menor rango que se opongan al presente Decreto.

Dado en la Sede del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 10 de septiembre del 2019.

**ATENTAMENTE**
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO, ES LA PAZ"

DIP LETICIA SOCORRO COLLADO SOTO

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP LETICIA SOCORRO COLLADO SOTO
DISTRITO VI
HCA CIUDAD DE HUAJUAPAN DE LEÓN

LA PRESENTE HOJA CON FIRMA CORRESPONDE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 55 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA EN EL QUE SE GARANTIZA QUE TODAS LAS COMISIONES MUNICIPALES RINDAN UN INFORME DE ACTIVIDADES AL AYUNTAMIENTO.