

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

EXPEDIENTE: 10

ASUNTO: DICTAMEN

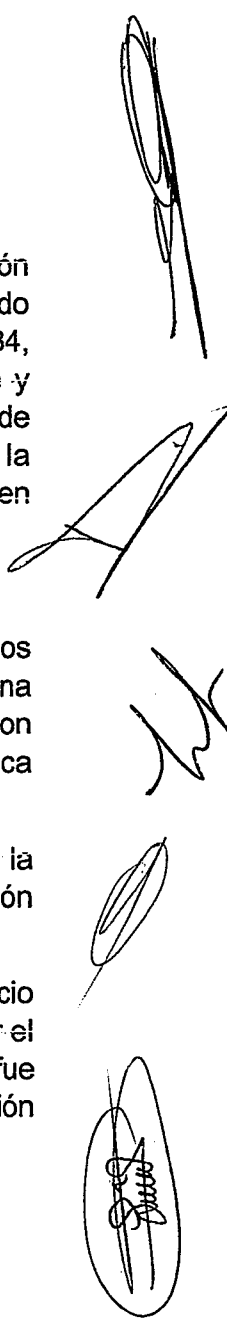
**HONORABLE ASAMBLEA DE LA
LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
P R E S E N T E**

Con fundamento en lo dispuesto por los dispuesto por los artículos 63, 65 Fracción XIV, 66, fracción I, 72, 105, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26 párrafo primero, 27 fracciones VI y XI, 29, 33, 34, 38, 42, fracción XIV del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Comisión de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional somete a la consideración de la Honorable Asamblea, dictamen relativo al expediente supra indicado; con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

ANTECEDENTES:

- 1.- Con fecha 24 de enero de 2022, se recibió en la Secretaría de Servicios Parlamentarios, el oficio LXV/DMAVZ/08/2022, suscrito por la Ciudadana Diputada Miriam de los Ángeles Vásquez Ruiz, anexando la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.
2. En la sesión ordinaria del Pleno del Congreso del 02 de febrero de 2022, la Mesa Directiva, acordó que dicha Iniciativa fuera analizada por la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales
3. En cumplimiento a lo ordenado por la Mesa Directiva, mediante oficio LXV/A.L./COM.PERM./363/2022, de fecha 02 de febrero de 2022, signado por el Secretario de Servicios Parlamentarios del Honorable Congreso del Estado, fue remitida el 08 de febrero del 2022 la referida iniciativa a esta Comisión Permanente para su estudio y dictaminación correspondiente.

HOJA 1 DE 9





"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

4.- La señalada iniciativa fue asignada y registrada con el expediente número 10 del índice de esta Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca.

5.- Derivado del análisis sostenido por las y los legisladores integrantes de esta Comisión dictaminadora, se llegó a un consenso respecto a la resolución que consideran oportuna aplicar al expediente señalado en el punto que antecede, fundamentándose en las consideraciones que a continuación se describen.

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 fracciones I, II, XIV y LXXIII y 113 fracción II, cuarto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 63, 64 y 65 fracción XIV y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 42 fracción XIV, 64 y 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, La Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales de la Sexagésima Quinta Legislatura tiene facultades para conocer y emitir el presente dictamen.

SEGUNDO. Mediante la iniciativa de estudio se propone a esta Legislatura reformar el artículo 166 de la ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Para efectos ilustrativos de la reforma planteada, se muestra el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente	Propuesta de reforma
ARTÍCULO 166.- Son servidores públicos municipales, los concejales del Ayuntamiento, y todos aquellos que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la administración pública municipal, dichos servidores públicos municipales serán responsables por los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo. Los miembros del Ayuntamiento no gozan de fuero.	ARTÍCULO 166.- Son servidores públicos municipales, los concejales del Ayuntamiento, y todos aquellos que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la administración pública municipal, y quienes en sus actos y procedimientos garantizarán el derecho a la buena administración , dichos servidores públicos municipales serán responsables por los delitos y faltas oficiales que cometan durante su encargo. Los miembros del Ayuntamiento no gozan de fuero.

HOJA 2 DE 9



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

TERCERO.- La iniciativa de la Ciudadana Diputada Miriam de los Ángeles Vásquez Ruiz, se sustenta en la siguiente exposición de motivos:

"El 22 de septiembre del año 2021, la LXIV Legislatura del Estado de Oaxaca mediante decreto 2742, adicionó un último párrafo al artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que a la letra dice: "Toda persona tiene derecho a la buena administración, a la adopción de medidas destinadas a la correcta organización de los bienes y servicios públicos, a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad, eficacia y eficiencia. El Estado garantizará su cumplimiento a través de la ley respectiva".

Mediante dictamen del expediente número 196 de la Comisión de Estudios Constitucionales de la LXIV Legislatura, se reconoció en esta propuesta el establecimiento de un nuevo derecho, en este caso, a la buena administración, como un derecho en desarrollo.

A este respecto, Rodríguez-Arana (2014) relata que este derecho desde 1980, poco a poco, se fue construyendo en el Consejo de Europa hasta ser aprobado en la Carta Europea de los Derechos Fundamentales del año 2000 y retomado en la nueva Carta Europea de los Derechos Fundamentales del año 2007. Para el caso de México, el único antecedente que se puede referir es el de la Constitución de la Ciudad de México, cuya entrada en vigor fue en el año 2018.

Considerando estas referencias, en efecto, estamos ante un nuevo derecho, pero también ante un nuevo paradigma que reformula los principios de actuación del Estado, en un contexto de refundación. Ejemplo de esto, es que el origen y desarrollo del derecho a la buena administración no se puede entender en la Unión Europea si no a partir de una integración gradual de derechos de un organismo supranacional en proceso de desarrollo. Para el caso de la Ciudad de México, su aparición también es producto del restablecimiento de un nuevo orden jurídico político y administrativo al dotar a la Ciudad de México de mayor autonomía e igualdad de derechos como las demás entidades de la República Mexicana, mediante su nueva Constitución.

En este sentido, el desarrollo de este derecho en nuestro Estado no puede ser más que la justificación ideal para replantear la formas en que se han conducido los asuntos públicos, como se hizo en un contexto europeo de integración de derechos o el caso de la refundación social y política de la CDMX.

Continuando con el desarrollo del dictamen del derecho a la buena administración en el expediente número 196, se recalca la importancia de su tutela y garantía -claro está en el tenor de su aprobación en dicho dictamen- por todo Estado que se considere



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

democrático y que dentro de sus acciones tenga como prioridad el combate a la corrupción.

De esto se desprende que con la entrada en vigor de un nuevo derecho en el Estado de Oaxaca se prevé, mediante un artículo transitorio, una ley respectiva a fin de dar cumplimiento. Sin embargo, no reconoce la necesidad de adopción de medidas del tipo organizacional para la Administración Pública Estatal encargada de la dotación de bienes y servicios, así como la estrategia para la instrumentación de sus principios de actuación, señalados también en el párrafo que adiciona al artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Si bien se podría interpretar que con la mencionada ley respectiva se puede abarcar lo antes señalado, una razón para desestimar ese camino es reconocer que el marco institucional de la Ciudad de México es y debe ser un marco de referencia para la instrumentación del derecho a la buena administración en nuestro Estado, toda vez que no solo es su antecedente inmediato sino el lugar de donde nace la propuesta hecha ante la LXIV Legislatura.

Estamos pues, ante un problema de diseño, donde la propuesta original es parcial al no prever el rediseño de todo el entramado institucional que se requiere para dicha labor. Es decir, la propuesta del derecho a la buena administración se debió incorporar en los mismos términos en los que aparece en la Constitución de la Ciudad de México; esto es, considerando a los Órganos Autónomos y Alcaldías (Ayuntamientos para nuestro contexto), como parte de los entes públicos que deberán ajustar sus actuaciones a este principio, así como una nueva facultad para el Tribunal de Justicia Administrativa para dirimir las controversias en la materia. Aunado a estas omisiones, también es necesario modificar otros ordenamientos legales distintos a la Constitución tales como la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, mismas que son necesarias para establecer estos principios dentro de sus responsabilidades.

Parte de este problema, es asumir que el diseño institucional de la Administración Pública Estatal de Oaxaca es equivalente al de la Ciudad de México, y por tanto posee las mismas condiciones en cuanto a instrumentos, reglamentación, procedimientos y criterios de su actuación para el desarrollo de la administración pública y por ello basta la incorporación del derecho a la buena administración y una ley secundaria para dar cumplimiento. O peor aún, pensar que las condiciones institucionales no deben ser modificadas porque son adecuadas para garantizar este nuevo derecho.

A partir de estas referencias y considerando las condiciones sociales, políticas, institucionales, jurídicas, económicas y culturales del Estado de Oaxaca, es evidente que tanto en la propuesta como en el dictamen que la aprueba, no consideraron nuestro contexto ni las necesidades de la administración pública estatal actual, ni tampoco los medios y recursos con los que se pretende garantizar el cumplimiento de este derecho, ni cómo se desarrollará esta tarea. Bajo estas ideas, vale la pena recordar nuevamente



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES

que este derecho en otros contextos se ha desarrollado y justificado a la par de la refundación del Estado, como se señaló anteriormente, y por tanto su diseño está anclado a una nueva lógica tanto organizacional como institucional.

Al aprobar este nuevo derecho, nuestro Estado está obligado a garantizar la buena administración y por tanto se tiene que hacer frente ante un probable escenario de incumplimiento u omisión en el actuar de los servidores públicos. Ya que la administración pública debe constituirse de la manera más adecuada para alcanzar su fin primigenio, esto es, ser un nivelador social que garantice las libertades y los derechos de la ciudadanía.

A este respecto, Rodríguez-Arana (2014) es claro en señalar las implicaciones que conlleva este derecho fundamental al traer consigo un conjunto de derechos que van a alterar el sentido de instituciones como el procedimiento administrativo o la jurisdicción contencioso administrativa.

En este mismo tenor, Muñiz Toledo (2019) apunta que en el año 2017 con la entrada en vigencia de la nueva Constitución de la Ciudad de México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación validó que se reconocieran nuevos derechos, como el caso del derecho a la buena administración, trayendo como consecuencia de este nuevo principio de gobierno basado en los derechos humanos y la dignidad, su exigencia, lo cual obligó al rediseño institucional, como fue el caso de una nueva obligación para el Tribunal de Justicia Administrativa de esa entidad.

Hasta este apartado, con lo antes expuesto, queda claro que este nuevo derecho implica más que una ley respectiva como se estableció en el artículo transitorio del dictamen del expediente número 196 de la Comisión de Estudios Constitucionales de la LXIV Legislatura. Por estas razones, el ejercicio de la buena administración en nuestro Estado debiera priorizar todas las oportunidades para mejorar la administración pública o dicho en otras palabras, tener una visión más amplia que considere una nueva legislación que favorezca el fortalecer el gobierno abierto, la creación de un Sistema Profesional de Carrera en la Administración Pública que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y como consecuencia de ello la profesionalización de cuadros, esfuerzos de desregulación administrativa o mejorar la gobernanza para lograr un modelo de complementariedad de los esfuerzos públicos y privados como se está desarrollando en otros Estados, por mencionar solo algunas de las legislaciones que requiere el desarrollo de este nuevo derecho.

Estamos pues, con la aprobación del derecho a la buena administración ante nuevas tareas que implican una reforma administrativa de gran calado que puede posibilitar el cambio y la transformación de los asuntos públicos en nuestro Estado. Además, dicha oportunidad tiene mayor relevancia si se toma en cuenta el periodo de transición política que actualmente estamos viviendo y cuyo resultado debería ser una nueva institucionalidad más justa.

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

Por ello, esta iniciativa pretende complementar la propuesta original, para que la buena administración se consolide en todos los entes públicos y en caso de omisión o incumplimiento pueda ser sancionada. Lo anterior, es el primer paso de un conjunto de propuestas encaminadas como las antes señaladas a fin de garantizar este derecho.

De igual manera, sirve para exhortar a retomar los trabajos legislativos en esta materia con la mayor de las responsabilidades y previsiones, incluyendo el tiempo para una necesaria capacitación, tanto a los integrantes de la administración pública como a los del Tribunal de Justicia Administrativa, ello, si realmente se quiere transitar hacia este nuevo paradigma de la buena administración, así como su garantía de cumplimiento."

CUARTO.- Derivado del análisis de Iniciativa motivo del presente dictamen, esta Comisión dictaminadora consideran improcedente la propuesta, ello en virtud de los siguientes razonamientos:

En efecto el 22 de septiembre del año 2021, la LXIV Legislatura del Estado de Oaxaca mediante decreto 2742, adicionó un último párrafo al artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que a la letra dice:

"Toda persona tiene derecho a la buena administración, a la adopción de medidas destinadas a la correcta organización de los bienes y servicios públicos, a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad, eficacia y eficiencia. El Estado garantizará su cumplimiento a través de la ley respectiva".

(énfasis añadido)

Ahora bien, con el reconocimiento de dicho derecho surge una obligación correlativa, es decir, con el reconocimiento del derecho a la buena administración surge una obligación para cada autoridad en el ámbito de su competencia de hacer efectiva dicha prerrogativa, lo cual, solo puede lograrse a través de una ley ordinaria que regule los actos del Estado en sus diversos ámbitos (centralizado, descentralizado, paraestatal y órganos autónomos) y niveles de gobierno (estatal y municipal). Ese es el sentido de la segunda parte del último párrafo del artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca que señala: "El Estado garantizará su cumplimiento a través de la ley respectiva".

Por ello resulta desacertado que afirmar que "estamos, ante un problema de diseño, donde la propuesta original es parcial al no prever el rediseño de todo el entramado institucional que se requiere para dicha labor. Es decir, [que] la propuesta del derecho a la buena administración se debió incorporar en los mismos términos en los que aparece en la Constitución de la Ciudad de México; esto es, considerando a los Órganos Autónomos y Alcaldías (Ayuntamientos para nuestro contexto), como parte de los entes públicos que deberán ajustar sus

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

actuaciones a este principio, así como una nueva facultad para el Tribunal de Justicia Administrativa para dirimir las controversias en la materia. [Por lo que] [a]unado a estas omisiones, también es necesario modificar otros ordenamientos legales distintos a la Constitución tales como la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, mismas que son necesarias para establecer estos principios dentro de sus responsabilidades."

Pues resulta claro que nuestra Constitución Local prevé que el Estado garantizará su cumplimiento a través de la ley respectiva, es decir, a través de una ley especial, y no de manera dispersa en cada ordenamiento ordinario, y en su caso que sea necesario hacer las adecuaciones normativas correspondientes a distintos ordenamientos, aquellas deberán realizarse de conformidad con la ley especial de la materia, lo que implica su existencia previa que reglamente el derecho a la buena administración en cumplimiento de la disposición Constitucional.

Robustece lo anterior que en el decreto de reforma constitucional indicado en su artículo tercero transitorio señala:

"TERCERO.- El Honorable Congreso del Estado de Oaxaca deberá emitir la legislación secundaria a que se refiere el presente Decreto, en el plazo de los trescientos sesenta y cinco días hábiles contados a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca."

Por otra parte, cabe señalar que, si el derecho a la buena administración implica un deber correlativo para el Estado, es a través de deberes y obligaciones puntuales como se deberá garantizar dicho derecho, y no repitiendo en cada ley ordinaria que las autoridades del ámbito de competencia correspondiente "en sus actos y procedimientos garantizarán el derecho a la buena administración".

En este sentido, esta comisión considera que no existe ningún aporte en la propuesta de reforma de estudio, que contribuya a la reforma original para garantizar en forma efectiva el derecho a la buena administración (en el caso en el ámbito municipal), sino que la propuesta de análisis es solo una reiteración del deber que se desprende de la disposición constitucional, lo que genera sin ninguna necesidad una saturación legislativa.

QUINTO.- Expuestas las consideraciones anteriores el diputado presidente y las diputadas y diputados integrantes de la Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales, con fundamento en lo dispuesto por los dispuesto por los artículos 63, 65 Fracción XIV, 66, fracción I, 72, 105, de la Ley Orgánica del Poder



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**

Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26 párrafo primero, 27 fracciones VI y XI, 29, 33, 34, 38, 42, fracción XIV, 47, 48, 49, 50, 51, 64, 69, 71 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, consideramos que la iniciativa de estudio es improcedente; por lo que sometemos a consideración del Honorable Pleno Legislativo el siguiente:

DICTAMEN

La Comisión Permanente de Fortalecimiento y Asuntos Municipales, por las razones señaladas, **CONSIDERAN IMPROCEDENTE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 166 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA.**

Por lo anteriormente fundado y motivado, se somete a consideración de este Honorable Pleno Legislativo el siguiente punto de:

ACUERDO

ÚNICO: LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, CONSIDERAN IMPROCEDENTE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 166 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA; POR LO QUE SE ORDENA EL ARCHIVO DEFINITIVO DEL EXPEDIENTE NÚMERO 10 DEL ÍNDICE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS MUNICIPALES.

TRANSITORIOS:

PRIMERO: El presente acuerdo surtirá efectos el día de su aprobación.

SEGUNDO: Se instruye a la Secretaría de Servicios Parlamentarios realice los trámites correspondientes para el cumplimiento de lo dispuesto.

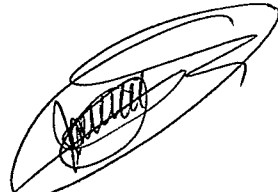
Dado en la Sede del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, San Raymundo Jalpan, Oax., a 09 de mayo de 2022.

**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO Y ASUNTOS
MUNICIPALES**

**DIP. JAIME MOISÉS SANTIAGO AMBROSIO
PRESIDENTE**

HOJA 8 DE 9

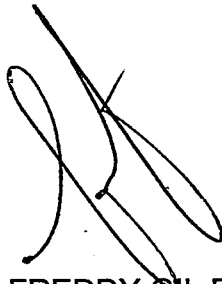
LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
**COMISIÓN PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO
Y ASUNTOS MUNICIPALES**




DIP. LIZETT ARROYO
RODRÍGUEZ
INTEGRANTE



DIP. ADRIANA
ALTAMIRANO ROSALES
INTEGRANTE



DIP. FREDDY GIL PINEDA
GOPAR
INTEGRANTE



DIP. LUIS ALBERTO
SOSA CASTILLO
INTEGRANTE