



HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Puntos Constitucionales, le fueron turnadas para su dictamen correspondiente, la iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado presentada por la y los CC. Diputada María Elena González Rivera, Juan Carlos Maturino Manzanera, José Antonio Ochoa Rodríguez, José Luis Rocha Medina y David Ramos Zepeda integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXVIII Legislatura Local, por lo que en cumplimiento a la responsabilidad encomendada y de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 120, así como los diversos 186, 187 y 188 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, nos permitimos presentar a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen, con base en los siguientes antecedentes así como las consideraciones que valoran la negativa de procedencia.

ANTECEDENTES

Con fecha 13 de diciembre de 2018, la y los Diputados del Grupo Parlamentario de Partido Acción Nacional de la actual Legislatura proponen reformar la Carta Magna del Estado a fin de hacer una distinción de la sanción de inhabilitación temporal o definitiva, atendiendo para ello la gravedad de la falta, si la conducta fue reiterada, así como si fue un hecho de corrupción, dictando la Mesa Directiva el turno a esta Comisión para los efectos consecuentes.



CONSIDERANDO

PRIMERO.- Los promoventes respaldan su iniciativa en los siguientes motivos:

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción, de Transparencia Internacional, México, se ubica en el lugar número 95 de 167 países evaluados, como los más corruptos. En el marco del Día Internacional contra la Corrupción, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) indicó en un comunicado la corrupción es una práctica ilícita que, además de debilitar el Estado de Derecho y las instituciones democráticas, por sí misma implica o propicia la violación de derechos humanos.

Nuestro país está por encima de países como Bolivia, Argentina, Honduras, Rusia, Mozambique, Paraguay y Nigeria, y debajo de Dinamarca, Finlandia, Suecia, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Suiza, Singapur, Canadá, Alemania, Reino Unido, Australia, Estados Unidos, Japón y España. México está ubicado en el número 95, con calificación de 35 puntos en el grado de corrupción en el sector público, con base en la percepción de empresarios y analistas, donde 100 puntos equivalen a la ausencia de dicho fenómeno y cero puntos indica la percepción de muy corrupto, mientras que, en 2007, su calificación era de 3.5 puntos.



Por ello, no se puede seguir tolerando el mal uso del erario público o de cualquier bien público propiedad del Gobierno del Estado o de los Municipios, para que algunos servidores públicos se sirvan o favorezcan a sus amistades o familiares. No podemos permitir que algunos funcionarios continúen beneficiándose ilícitamente, así como tampoco podemos permitir que se vulneren las instituciones encargadas de sancionar.

Debemos tratar estos problemas y atacarlos desde su raíz. No importa de cuál partido político es emanado el personaje o bien si se trata de independientes, ya que una vez que se llega al cargo público, la función es una: "representar a la ciudadanía y velar por los intereses colectivos".

Por otro lado, debemos reconocer que de nada sirve mantener un buen gobierno, buenas leyes o índices de transparencia altos, si la sociedad se mantiene apática, si la misma no participa en el diseño e implementación de políticas públicas así como si no supervisa los resultados obtenidos.

El éxito de un buen Gobierno dependerá de resolver estas cuestiones, ¿cómo motivar o incentivar a la población, y cómo incluir a la población en cualquier política pública?, el reto es mayúsculo, pero nos enfocamos en ello, habrá cada vez menos noticias que hablen de corrupción en cualquier ámbito de Gobierno, habrá cada vez menos



noticias que indiquen que México mantiene un nivel deplorable en, corrupción, y eso debe ser nuestra meta.

Debemos reconocer que poco a poco hemos logrado avanzar en este problema, vivimos nuevos tiempos; actualmente contamos con leyes en materia de transparencia, leyes que establecen tanto el sistema nacional como estatal anticorrupción y relativamente nueva Ley de Responsabilidades Administrativas, pero principalmente tenemos que responder a las exigencias de la sociedad que representamos. La iniciativa que proponemos busca combatir la corrupción, a partir del buen ejemplo de los servidores públicos, un Gobierno transparente y honesto, que sancione a aquellos que lastiman con su conducta antisocial las finanzas públicas, las actuaciones gubernamentales y el progreso de un pueblo.

Por otra parte, debemos reconocer que tenemos pendiente el mejoramiento de nuestro marco jurídico particularmente en establecer sanciones más severas en los tipos penales que protegen la función pública, así como la modernización y adecuación de nuestra Ley de Fiscalización, para adaptar nuestro marco normativo estatal a las exigencias federales, pero convencido estoy que lo haremos oportunamente.

A pesar de los esfuerzos por establecer un nuevo sistema anticorrupción, y probablemente por las resistencias que ha despertado,



México cayó en el Índice de Percepción de la Corrupción 2017 publicado por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana. En el Índice de Percepción de la Corrupción 2017, la calificación de México empeoró por un punto, pasando de 30 a 29, en una escala que va de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado en la materia. Esto ubica al país en la posición número 135 de 180 países evaluados en materia anticorrupción.

A nivel regional, México se encuentra entre las peores posiciones en América Latina y el Caribe, por debajo de Brasil, Argentina y Colombia; ocupando la misma posición que Honduras y Paraguay.

Es además, junto a Rusia, el país peor evaluado del G20 y el peor evaluado de la Organización para la Corrupción y el Desarrollo. Estos resultados ponen de manifiesto, una vez más, que la transparencia, por sí sola, no necesariamente lleva a una reducción de la corrupción.

Como sabemos, el 18 de julio del 2016 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como normas reglamentarias de nuestra Carta Magna, exigencia social que propone una estrategia de combate directo a la Corrupción y a los actos que vulneran el buen desempeño de la Administración Pública.

Por ello, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional presenta iniciativa el día de hoy con la finalidad de proponer reformas a



nuestra Constitución Local, misma que tiene como objeto principal instituir la denominada "Muerte Civil" para los servidores públicos y los particulares, ya sean personas físicas, así como empresas privadas, por haber sido condenadas por actos de corrupción, esto es, inhabilitarlos de manera definitiva para desempeñar cargos públicos o para participar en la contratación de compras y de obras gubernamentales. Así mismo, resarcir del daño causado a la administración pública.

El mensaje está claro: "Cero tolerancia y cero corrupción", y "El que la hace, la paga".

De tal manera que se propone reformar los párrafos tercero y cuarto del artículo 175 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, para hacer una distinción de la sanción de inhabilitación temporal o definitiva, atendiendo para ello la gravedad de la falta, si la conducta fue reiterada, así como si fue un hecho de corrupción.

Lo anterior, permitirá regular y erradicar este tipo de prácticas corruptas, para tal efecto debemos modificar tanto la legislación administrativa, así como la penal aplicable, atendiendo las hipótesis legales anteriores.

SEGUNDO.- Con fecha 27 de mayo de 2015 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los



Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción¹, en el cual se crearon diferentes herramientas para el fin señalado y derivando, entre otras normas, la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En el decreto constitucional de reformas y adiciones precitado se estableció lo siguiente:

Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia

¹ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_223_27may15.pdf

Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.²

Así mismo, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como desarrolladora del decreto constitucional referido, dispone lo siguiente:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Artículo 78. Las sanciones administrativas que imponga el Tribunal a los Servidores Públicos, derivado de los procedimientos por la comisión de faltas administrativas graves, consistirán en:

- I. Suspensión del empleo, cargo o comisión;*
- II. Destitución del empleo, cargo o comisión;*
- III. Sanción económica, y*

² Artículo 109, fracción III en sus párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

A juicio del Tribunal, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de la Falta administrativa grave.

La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de treinta a noventa días naturales.

En caso de que se determine la inhabilitación, ésta será de uno hasta diez años si el monto de la afectación de la Falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y de diez a veinte años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.

A partir de la lectura de los preceptos invocados, y más de la lectura integral de las reformas anticorrupción³, es meridiano que el Congreso de Durango carece de facultades para establecer en su Constitución Local la “inhabilitación definitiva”, ello por estar sujetos al régimen de responsabilidades administrativas que establece tanto la Constitución

³ <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>



Federal como la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mismas que fueron transcritas.

Ahora bien, es pertinente tener en cuenta que, de aprobarse la presente reforma, podríamos incurrir en una violación a la Constitución Federal, lo que daría pie al ejercicio del medio de control constitucional por parte de sujetos legitimados, tal y como acontece con la acción de inconstitucionalidad 71/2019 promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en contra del Congreso de Nuevo León⁴, en la que la sostiene lo siguiente:

Como se puede apreciar, la intención del Poder reformador de la Constitución fue establecer un Sistema Nacional para combatir la Corrupción, de manera que se homologaran procedimientos, sanciones y se distribuyeran competencias. Así las entidades federativas, tienen la obligación de observar la ley marco al momento de expedir sus legislaciones locales en la materia, es decir, deben homologar su marco jurídico al establecido por la Ley General.

Contrario a ello, diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León,

4

<https://www2.scjn.gob.mx/IndicesCCAI/ControversiasConstitucionalespub/AccionInconstitucionalidad.aspx#&&XKyGUs1Rs6c5ksokMHdOeJlnKkdn6NaqN17swf7k6XGLvy769jAOGifoQJ/0YeVYL4bzw/YazXWawrF9BzbzOS4EP6g/ijLsaScKF6L2BjTTFMB7juy1ZDd7eRM=>

establecen un parámetro diferenciado al estipulado por la Ley General de la materia, toda vez que:

B. Establecen como sanción la inhabilitación definitiva

Como se puede apreciar de la tabla comparativa anterior, la ley impugnada establece disposiciones contrarias al derecho a la seguridad jurídica y los principios de legalidad y proporcionalidad de las sanciones, al estatuir parámetros distintos a los previstos en la mencionada Ley General, toda vez que:

b) Establecen como sanción la inhabilitación definitiva.

*Por cuanto hace a la sanción consistente en la inhabilitación definitiva que establecen las normas impugnadas, debe precisarse que la ley marco solamente permite que se pueda usar como sanción la inhabilitación temporal y no señala la definitiva para ningún supuesto.*⁵

En resumen, mientras no se reforme la Ley General de Responsabilidades Administrativas a fin de prever la “inhabilitación definitiva” o comúnmente conocida como “muerte civil”, propuesta sin duda atendible y con bondades, el Congreso de Durango carece de facultades para establecerla.

⁵ https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/Acc_Inc_2019_71.pdf



Por lo anteriormente expuesto y considerado, esta Comisión, estima que la iniciativa cuyo estudio nos ocupa no resulta procedente, por lo que se somete a la determinación de esta Honorable Representación Popular, para su discusión y aprobación, en su caso, el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

LA SEXAGÉSIMA OCTAVA 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 ACUERDA:

PRIMERO.- Se desestima la iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado, presentada con fecha 13 de diciembre de 2018 presentada por la y los CC. Diputada y Diputados María Elena González Rivera, Juan Carlos Maturino Manzanera, José Antonio Ochoa Rodríguez, José Luis Rocha Medina y David Ramos Zepeda integrantes del Grupo Parlamentario del P.A.N. de la LXVIII Legislatura Local Legislatura, por los motivos expresados en los considerandos del presente.

SEGUNDO.- Archívese el asunto como concluido.



*DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO
RESPECTO A LA INICIATIVA DE REFORMAS
A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO
(ANTICORRUPCIÓN AJUSTE)*

Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los 22 días del mes de abril de 2021.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

DIP. MARIO ALFONSO DELGADO MENDOZA

PRESIDENTE

DIP. SONIA CATALINA MERCADO GALLEGOS

SECRETARIA

DIP. LUIS IVÁN GURROLA VEGA

VOCAL

DIP. PABLO CÉSAR AGUILAR PALACIO

VOCAL



PODER LEGISLATIVO
H. CONGRESO
DEL ESTADO DE DURANGO
— LXVIII —
2018 2021

*DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO
RESPECTO A LA INICIATIVA DE REFORMAS
A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO
(ANTICORRUPCIÓN AJUSTE)*

DIP. JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ

VOCAL