



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

**C. DIPUTADA LAURA CRISTINA MÁRQUEZ ALCALÁ
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E**

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Quinta Legislatura, recibimos para efecto de estudio y dictamen la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 89, fracción V, 111, fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 13 de octubre de 2022 ingresó la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, con el *ELD 312/LXV-I* turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de fecha 17 de octubre de 2022 se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de estudio y dictamen lo siguiente:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

1. Remitir vía electrónica para opinión al Poder Judicial, a la Secretaría de Gobierno, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, al Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, a la Auditoría Superior del Estado, a los órganos autónomos reconocidos constitucionalmente y a los 46 ayuntamientos, quienes contarán con un término de 20 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes.
2. Se habilitará un vínculo (link) en la página web del Congreso del Estado, a efecto de que se consulte la iniciativa y se puedan recibir observaciones a la misma.
3. Se integrará un documento que consolidará todas las propuestas emitidas en las consultas por escrito o vía electrónica que se hayan remitido previamente a la Comisión para el análisis de la iniciativa. Dicho documento será con formato de comparativo.
4. Se celebrará una mesa de trabajo para analizar las observaciones remitidas, a través del documento comparativo.
5. Una vez lo cual, se presentará un proyecto de dictamen para que sea analizado en reunión de la Comisión.

Remitieron comentarios y observaciones el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato; así como los ayuntamientos de Irapuato y León. Se manifestó el ayuntamiento de San Luis de la Paz.

La Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, manifestó en su oportunidad que:

(...) la presente iniciativa tiene como objeto, según se desprende de la exposición de motivos, fortalecer el combate a la corrupción, reconociendo que una de las tantas prácticas de este fenómeno, es el nepotismo, el cual representa un problema público con impactos sociales, políticos y económicos importantes.

(...) Primeramente, es de señalar que la Ley General de Responsabilidades Administrativas en fecha 19 de noviembre de 2019 incorporó la figura del nepotismo en su artículo 63 Bis, dentro del capítulo II denominado Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos. Por su parte, el proyecto de iniciativa que se analiza pretende incluir la figura de nepotismo reproduciendo el artículo identificado como 63-1, en los mismos términos que en la Ley General antes citada.



Asimismo, se pretende incorporar un artículo 63-2, que establece una variable de dicha figura, denominado nepotismo cruzado, mismo que se traduce como el intercambio de favores entre servidores públicos, con la finalidad de obtener beneficios comunes. Bajo esa tesitura, cabe precisar que la reproducción íntegra del artículo 63 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas en la propuesta que se analiza se estimaría viable bajo la consideración de armonizar ambos ordenamientos legales, es decir, la ley antes citada y la ley local.

Por otro lado, respecto de la adición del artículo 63-2 (nepotismo cruzado) las leyes locales en la materia pueden aumentar en su ámbito de regulación lo establecido en la Ley General, bajo ciertas consideraciones como lo es la realidad de cada región. Lo anterior, de conformidad a lo establecido en la tesis jurisprudencial de rubro: "LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES".

El Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, refirió en su opinión que:

(...) es de vital importancia contar con una administración pública sana que garantice el servicio público institucional y objetivo, en apego a los principios constitucionales establecidos; sin embargo uno de los grandes problemas para este fin es el nepotismo, dinámica a través de la cual se aprovecha el puesto dentro del sector público para incorporar y así beneficiar a familiares o conocidos cercanos a la actividad de la función pública, quien en muchos casos, no ha aprobado previamente los distintos requisitos legales.

Es de señalarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la constitución estatal establecen limitante alguna para la iniciativa de incorporación de los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, por ello, la propuesta se encuentra dentro de la libertad de configuración legislativa de quien legisla en el ámbito estatal en beneficio de la sociedad guanajuatense.

El Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato, comentó en su respuesta a la consulta que:

(...) se coincide con los iniciantes en la importancia del combate a la corrupción, y en ese sentido, que exista el andamiaje legal que la prevenga y la sancione, a fin de erradicarla. En ese sentido, la propuesta que nos ocupa propicia la oportunidad para seguir reflexionando sobre el tema, y en su caso de estimarlo necesario perfeccionar el marco normativo local que tenemos, en armonía desde luego con el general en la materia.

Sin embargo, se considera que la figura de nepotismo y su variante de nepotismo cruzado, se encuentra ya subsumida en el artículo 52 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, que hace alusión del tipo penal de cohecho, en la que se subsume, insistimos, la figura pretendida de nepotismo, por lo que es innecesaria su sobre regulación, pues ya se cuenta con un dispositivo legal que regula y sanciona este tipo de conductas. Para mayor ilustración, se transcribe el artículo 52 precitado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, manifestó que:

(...) la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe respecto del papel de la función pública como componente esencial de la buena gestión pública en la promoción y protección de los derechos humanos, mencionó: C. Corrupción 52. Los principios de transparencia, responsabilidad e integridad que caracterizan la buena gestión de los servicios públicos sirven de mecanismo de prevención contra la corrupción, que puede manifestarse en múltiples formas, como el nepotismo, el pago por servicios que no lo requieren, el cohecho o la adjudicación de licitaciones de privatización o la subcontrata de servicios sin previo concurso público. Ha habido varias iniciativas regionales e internacionales de lucha contra la corrupción. En el mismo sentido, el 19 de noviembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una modificación a la Ley General de Responsabilidades Administrativas², que estableció lo siguiente:

Artículo 63 Bis. Cometerá nepotismo el servidor público que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato.

Por su parte, la Ley Federal de Austeridad Republicana, dispone: Artículo 4. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

[...]

Nepotismo: La designación, otorgamiento de nombramiento o contratación que realice un servidor público de personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato para que preste sus servicios en la misma institución, dependencia o ente público en que éste labore;

Así, se advierte que, si bien la Ley Federal de Austeridad Republicana y la Ley General de Responsabilidades Administrativas definen el concepto de nepotismo, no definen el de nepotismo cruzado. A nivel local, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato no contempla la figura del nepotismo; sino que, en el Capítulo II relativo a las faltas administrativas graves de los servidores públicos, establece las figuras de cohecho y de abuso de funciones; 4 pero tampoco contempla el concepto de nepotismo cruzado. Por lo anterior, no debe perderse de vista que el derecho administrativo sancionador tiene como esencia a la tipicidad, para sancionar una conducta establecida en un supuesto normativo de tipo prohibitivo; por lo que, será necesario que exista en una Ley local, una norma que contemple las definiciones de nepotismo, y nepotismo cruzado para que las mismas puedan ser sancionables.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, consideró en su opinión lo siguiente:

(...) mediante la adición del Artículo 63 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el 19 de noviembre de 2019, se integró como una falta administrativa grave la conducta de nepotismo.



Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

Por lo tanto, la adición del artículo 63-1 en la ley local solo estaría homologando lo establecido en la ley general. Tan es así que la redacción propuesta es idéntica a lo ya contemplado en la Ley General.

No obstante, lo anterior no impide a la legislatura local regular lo relacionado a esta conducta en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, pues el nepotismo en los entes de la administración pública constituye una problemática que requiere la implementación de mecanismos jurídicos para evitar dicha práctica. Lo cual abona a la legitimidad de las instituciones y sus procedimientos, además de contribuir al respeto al derecho de los ciudadanos de acceder a los cargos públicos, el cual se encuentra previsto en el artículo 23.1 inciso C de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se dispone que todos los ciudadanos «deben de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país».

Por otro lado, respecto a la adición del artículo 63-2, que propone adicionar como falta grave la conducta de nepotismo cruzado, al tratarse de un término no contemplado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es necesario dudar de la viabilidad de incorporarla como falta grave, pues se trata de una nueva conducta que aún no cuenta con una definición clara y precisa.

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, manifestó en su opinión lo siguiente:

(...) una vez analizada la referida iniciativa por las consejeras y consejeros electorales del Consejo General de este Instituto, no se advierte conflicto con las disposiciones jurídicas que rigen su ámbito de competencia. No obstante, es importante precisar que dicha iniciativa en cita guarda relación con lo dispuesto en el artículo 63 Bis, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a saber:

Artículo 63 Bis. Cometerá nepotismo el servidor público que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato.

Además, atiende al derecho de acceso en igualdad de condiciones a la función pública, previsto en el artículo 23, numeral 1, inciso c, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por el Estado Mexicano el 3 de febrero de 1981, que a continuación se cita:

Artículo 23. Derechos Políticos

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

[. . .];

[. . .];

de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

[. . .].

En ese contexto, para las consejerías electorales integrantes del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato es fundamental combatir el nepotismo, y, en consecuencia, recuperar la confianza ciudadana y la legitimidad de las instituciones. De tal suerte, resulta importante prever las hipótesis normativas



Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

necesarias que permitan resolver el problema de origen, eliminar los efectos nocivos que ha provocado la opacidad y la falta de acción frente a dicho fenómeno.

Por tanto, la iniciativa propuesta será la base que permita fortalecer los modelos de contratación por meritocracia, asegurando a la ciudadanía que el ingreso y en su caso, la permanencia y ascenso de las personas servidoras públicas no dependa de sus relaciones personales o familiares, sino de la capacidad y vocación de servicio necesarias para el desarrollo de las atribuciones, funciones y competencias para las que se le contrata.

El Ayuntamiento de Irapuato manifestó en su respuesta derivada de la consulta que:

(...) en lo relativo a la adición del artículo 63-1, no se tiene observación y/o comentario alguno, en virtud de que con ella se reconocerá y sancionará el nepotismo como falta administrativa grave para las personas servidoras públicas, empatando lo establecido por la mencionada ley, con lo dispuesto por la Ley Federal de Austeridad Republicana y por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, contribuyendo así a la erradicación de dicha práctica; sin embargo, se sugiere omitir la adición del artículo 63-2 a la referida Ley, ya que el término Nepotismo Cruzado no se contempla en ninguna de la Leyes antes referidas, por lo tanto, dicha figura no existe. Aunado a lo anterior, esta Dirección General considera que la mencionada conducta puede encuadrar en alguna otra falta administrativa grave contemplada en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

El Ayuntamiento de León consideró en su opinión derivada de la consulta que:

(...) reconoce la responsabilidad constante de establecer mecanismos de prevención de conductas que pudieran constituir responsabilidades administrativas, previniendo actos de corrupción y fomentando la transparencia en la función pública, tal como se prevé dentro de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Bajo el mismo tenor, la propia Ley Orgánica refiere que los municipios, al formar parte del Sistema Estatal Anticorrupción (mediante la concurrencia de los órganos internos de control) también nos encontramos obligados a implementar las acciones que emanen del propio Sistema, así como a atender las políticas de coordinación con las autoridades que integran el Comité Coordinador.

En el mismo sentido, se destaca que tal como se establece en los ejes transversal/es del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, este Ayuntamiento se ha comprometido a sumarse en el combate a la corrupción y la mejora de la gestión pública. Asimismo, a través del punto 4.1.2 del Plan Estatal de Desarrollo 2040, nuestra entidad federativa se ha planteado el objetivo de consolidar una gestión pública abierta, transparente y cercana a la ciudadanía, sin cabida para la corrupción. En esa tesitura, se coincide con la propuesta del iniciante para adicionar el artículo 63-1 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, dentro del capítulo referente a faltas administrativas graves de servidores públicos, toda vez que esta propuesta se encuentra homologada con la conducta de nepotismo, contemplada en el artículo 63 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



I.3. Se celebró una mesa de trabajo en modalidad híbrida en fecha 15 de marzo 2023, estando presentes y a distancia la diputada Susana Bermúdez Cano, integrante de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, el diputado Ernesto Millán Soberanes, integrante de la Sexagésima Quinta Legislatura, servidores públicos de la Secretaría de Gobierno, de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, de la Fiscalía General del Estado, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato y del Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato; las y los asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, MORENA, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como la secretaria técnica de la comisión legislativa.

Durante el desahogo de la mesa de trabajo, expusieron sus comentarios y observaciones la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, la Secretaría de Gobierno, el Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato y la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, a través de los servidores públicos que asistieron en representación de las dependencias y organismos autónomos. Considerando oportuno el tema relacionado con el artículo 63-1 y, no así el correspondiente al artículo 63-2.

I.4. Finalmente, la presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la secretaria técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido positivo de la iniciativa atendiendo a lo vertido en la mesa de trabajo y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, mismo que fue materia de revisión por las diputadas y los diputados integrantes de esta comisión dictaminadora.



II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Quienes integramos la comisión dictaminadora, resaltamos el objeto sobre el cual versa el sustento de esta propuesta que tienen como finalidad, regular de manera expresa el nepotismo natural y cruzado como una falta grave en la Ley de Responsabilidades Administrativas.

Las legisladoras y el legislador que iniciaron el tema plasmaron en su exposición de motivos lo siguiente:

«(...) La presente iniciativa tiene como finalidad fortalecer el combate a la corrupción, en tanto que este problema público representa altos costos en términos sociales, políticos y económicos, pues vulnera el debido funcionamiento de las distintas dependencias del Gobierno General Estatal, desde el Poder Judicial hasta la Fiscalía General del Estado, pasando por los otros poderes y organismos autónomos. En lo particular, el propósito es reconocer el nepotismo como una práctica que subordina el interés público a los intereses familiares y personales de los servidores públicos que incurren en dicha práctica, por lo cual debe ser vigilada, investigada y, en su caso, castigada.

Conceptualización

El nepotismo puede entenderse como una modalidad de corrupción en los procesos de selección y designación de cargos o puestos públicos por parte de la autoridad con potestad o capacidad indirecta para nombrar o contratar personal, aprovechándose de esta condición para favorecer ilegalmente a sus parientes o familiares. En este sentido, existe consenso en entender al nepotismo como una manifestación de la corrupción tradicional² que se constituye como un abierto remplazo del mérito por el parentesco³, toda vez que el reclutamiento de servidores públicos en que se inmiscuye esta práctica, parte de vínculos familiares, dejando en segundo término la capacidad y adecuación de los perfiles profesionales. Lo anterior supone que el nepotismo se traduce en una disminución de la eficacia y eficiencia del servicio público. Al mismo tiempo, el nepotismo en el servicio público supone el riesgo de que los objetivos de las instituciones se desvíen y sean suplantados por intereses familiares; esto es:

Lo que configura a esta actividad como un problema son sus fines y sus consecuencias: la posibilidad de que el objetivo de la organización se desvíe para atender los intereses particulares de un grupo, particularmente de los mismos familiares [...] En pocas palabras, es la captura de puestos y presupuestos

De esta manera, los vínculos familiares son un pilar analítico de la caracterización del nepotismo, por lo cual es necesario precisar que, además de los lazos de matrimonio o concubinato, existen 2 tipos de lazos de parentesco: por consanguinidad y por afinidad. Mientras el primero refiere a los lazos provenientes de algún ascendente común, es decir, compartir lazos sanguíneos; el segundo refiere a los lazos formados entre un cónyuge y los parientes sanguíneos de su pareja. En ambos casos, es posible distinguir analíticamente los lazos familiares mediante gradaciones que identifican la cercanía del parentesco según las



generaciones de ascendientes y descendientes, esto es, que cada generación forma un grado. Adicionalmente, existe una práctica a la que se le ha denominado nepotismo cruzado, que consiste en el acuerdo entre dos o más funcionarios públicos para emplear a los miembros de la familia de los otros como intercambio de favores. Si bien existían algunos precedentes de disposiciones contrarias a la práctica del nepotismo, lo cierto es que dicha práctica no estaba definida en el marco jurídico de responsabilidades de nuestro país, ni mucho menos reconocida de forma directa como una falta administrativa grave. Fue hasta el cierre de 2019 cuando se expidió la Ley Federal de Austeridad Republicana, en la que se definió al nepotismo como:

La designación, otorgamiento de nombramiento o contratación que realice un servidor público de personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato para que preste sus servicios en la misma institución, dependencia o ente público en que éste labore¹

Al mismo tiempo, se publicó la reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas mediante la cual, entre otras cosas, se adicionó un artículo para reconocer el nepotismo como una falta administrativa grave de los servidores públicos, con lo cual deben abstenerse de realizarlas mediante cualquier acto u omisión. A nivel subnacional, pueden referirse ejemplos como el relativo al estado de Hidalgo, en donde su Ley de Responsabilidades Administrativas,² reconoce el nepotismo como falta administrativa grave. De igual forma, otras entidades como Morelos o Jalisco incorporan el nepotismo como falta administrativa grave refiriendo dentro de su ordenamiento local el reconocimiento de las faltas administrativas graves mediante la referencia directa a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Problema público

El nepotismo es un problema que se enquistó durante décadas en todas las instituciones del Estado, en los tres niveles de gobierno, por lo cual esta práctica ha sido documentada sistemáticamente. Uno de los casos más recientes se dio en 2018 en el Poder Judicial de la Federación, cuando se evidenció que el 51% de los de los jueces y magistrados tenía al menos a un familiar laborando en su propio circuito, de los cuales 68% eran familiares por consanguinidad y 32% por afinidad.³ En el mismo sentido, se documentó cómo un magistrado del XXV Circuito, correspondiente a Durango, integró una red de 17 familiares en diversos puestos.⁴

En el estado de Guanajuato, el nepotismo no es una práctica ausente de las estructuras administrativas ni de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ni de los organismos autónomos. Un ejemplo local puede encontrarse en el Poder Judicial. En este caso, durante la revisión de la Cuenta Pública 2019 realizada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, se encontraron diversas irregularidades entre las que destacaron las redes de nepotismo al interior de dicha institución. Según el informe de resultados de la auditoría en mención, 21 servidores públicos del Poder Judicial del Estado de Guanajuato tienen un vínculo matrimonial o de parentesco dentro del segundo grado, encontrándose adscritos a un mismo órgano jurisdiccional o dependencia administrativa. En el mismo sentido, una Magistrada Presidenta del Supremo Tribunal de Justicia no se abstuvo de votar el nombramiento de una Coordinadora de Apoyo Regional en la zona Celaya, pese a tener impedimento por parentesco con la persona nombrada. En el caso de esa revisión, aprobada en mayo de 2021 por este Congreso, la mayor parte de observaciones

¹ Artículo 3, fracción IV, Ley Federal de Austeridad Republicana.

² Artículo 62, Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Hidalgo.

³ Ríos Figueroa, J. (2018). El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación. CDMX: MCCI. Pág. 68.

⁴ Ídem.



Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

terminaron suspendidas por falta de causas para la sanción.⁵ Con lo anterior, las y los iniciantes de la presente propuesta consideran necesario actualizar el marco jurídico del estado de Guanajuato para reconocer y combatir esta práctica, incluyendo el nepotismo cruzado. Propuesta. Se propone incorporar al nepotismo como una falta administrativa grave en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato en armonía con la Ley General en la materia. De ser aprobada, la presente iniciativa tendría los siguientes impactos:

I. Jurídico: Se reforma la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, armonizándola con la Ley General en la materia por lo que hace al nepotismo como causa de responsabilidad administrativa grave, y adicionando la causal de nepotismo cruzado, con la finalidad de reconocer una nueva responsabilidad administrativa grave. II. Administrativo: La presente iniciativa no crea nuevas estructuras administrativas. III. Presupuesta: La presente iniciativa no incluye impactos presupuestales directos. IV. Social: Con la presente iniciativa se contribuye al combate a la corrupción mediante el reconocimiento de una de sus manifestaciones, con la finalidad de investigarla y, en su caso, sancionarla.»

Las diputadas y los diputados que integramos la comisión que dictamina consideramos que, del análisis de la propuesta se visualiza la actualización del marco jurídico del estado de Guanajuato para reconocer y combatir el nepotismo, incluyendo el cruzado.

II.2. Contexto del Sistema Estatal Anticorrupción

En la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción⁶, se estableció la necesidad de generar diversas normas secundarias que le otorgaran vida al sistema, fue así que el 18 de julio del 2016 se publicaron en el DOF, cuatro nuevas leyes a saber: la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, Ley General de Responsabilidades Administrativas y Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; cinco leyes fueron reformadas: la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el Código Penal Federal, la Ley Orgánica de la

⁵ Solicitud de acceso a la información, folio 11019490008822.

⁶ El 27 de mayo del 2015, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar paso al llamado «Sistema Nacional Anticorrupción», como instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, a fin de definir y diseñar mejores prácticas y políticas de combate a la corrupción y poder abatir de una vez por todas la ineficiencia antes demostrada derivado de esfuerzos desarticulados. Para estos efectos, se consideró necesario unificar criterios de actuación, endureciendo las acciones legales en contra de aquellos servidores públicos y particulares que por acción u omisión defraudan el interés público pero sobre todo, estableciendo políticas y procedimientos que inhiban los actos y redes de corrupción, identificando zonas de riesgo y emprendiendo acciones focalizadas a su prevención.



Administración Pública Federal y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.⁷

De manera responsable, en atención a este ejercicio el Poder Legislativo de Guanajuato a través de su Asamblea llevó a cabo la armonización de la legislación, generando los principios constitucionales para armonizar con el Sistema Nacional Anticorrupción, por lo que se reformó la Constitución Política para el Estado de Guanajuato en materia del Sistema Estatal Anticorrupción; y fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 43, Quinta Parte, de fecha 6 de septiembre de 2016, una vez que se cumplió con los alcances del artículo 145 de nuestro Código Político Local.

Posteriormente, se emitieron las leyes del Sistema Estatal Anticorrupción, publicadas, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 78, Segunda Parte, de fecha 16 de mayo de 2017; de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 98, Cuarta Parte, de fecha 20 de junio de 2017; y la Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, publicada en la misma fecha. De igual forma, se reformó el Código Penal del Estado de Guanajuato *en materia de Delitos por hechos de Corrupción*, cuyo Decreto se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 191, Cuarta Parte, de fecha 24 de septiembre de 2018.

De esta manera y en correspondencia con el tema que se analiza, sabemos que la Ley General de Responsabilidades Administrativas 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

⁷ Guía para el procedimiento de investigación y substanciación en materia de responsabilidades administrativas, Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, 2018, p. 11. Consultable en: <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2018/02/guia-resp18-cambios.pdf>.



particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Ahí se establece en sus artículos 49 y 50 cuales son las faltas administrativas cometidas por servidores públicos consideradas como no graves. Y, señala en sus artículos del 52 al 60, 60 bis, 61, 62, 63, 63 bis, 64 bis y 64 Ter las conductas de los servidores públicos que se prevén como faltas administrativas graves, enlistando entre ellas: cohecho, peculado, desvío de recursos públicos, utilización indebida de información, abuso de funciones, actuación bajo conflicto de interés, contratación indebida, enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés, simulación de un acto jurídico, tráfico de influencias, encubrimiento, desacato, nepotismo, obstrucción de la justicia, y omisión de enterar las cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el ISSSTE. De aquí se desprende cuales son las sanciones para esas conductas, siendo estas, la suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución del empleo, cargo o comisión; sanción económica, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Ahora, en el caso de que la falta administrativa grave cometida por el servidor público le genere beneficios económicos se le impondrá sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos. La sanción en ningún caso podrá ser menor o igual al monto de los beneficios económicos obtenidos. En ese sentido, el mismo ordenamiento, contempla los actos de particulares que se considerarán vinculados con faltas administrativas graves como: soborno, participación ilícita en procedimientos administrativos, tráfico de influencias, utilización de información falsa, obstrucción de facultades de investigación, colusión, uso indebido de recursos públicos, y contratación indebida de exservidores públicos y las respectivas sanciones tanto a personas físicas como



morales.

En ese sentido, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato en sus artículos 49 y 50 refiere las faltas administrativas no graves en las que incurren los servidores públicos; del 52 al 64 contempla las faltas administrativas graves de los servidores públicos; y del 66 al 72 los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Bajo este contexto, entendemos y coincidimos con quienes participaron en la mesa de trabajo que la reforma constitucional de 27 de mayo de 2015 en materia de combate a la corrupción, cambió profundamente el esquema de atribución de responsabilidades en la Constitución, para incorporar la distinción entre faltas administrativas graves y leves, además de incluir el nuevo tipo de responsabilidad de particulares y personas jurídico colectivas privadas por vinculación a hechos de corrupción que son conductas penales y los relacionados con faltas administrativas graves.

La reforma en comento adicionó entre otros aspectos la fracción XXIX-V al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que facultó al legislador federal a expedir la ley general que estableciera las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones y las sanciones aplicables por los actos y omisiones en que estos incurrieran.

En ese sentido, esta facultad establece las materias sobre las cuales el legislador federal debe incidir, así como al mandato del artículo 124 de la Constitución General —que contiene el principio de las facultades residuales—, el cual señala que las facultades que no estén expresamente concedidas a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados. Así es que, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece los catálogos de los dos



distintos tipos de responsabilidad y los procedimientos para su atribución como si fuesen directamente aplicables tanto por los órganos federales como por los pertenecientes al ámbito local. Por lo que nos encontramos frente a un esquema de federalización normativa con apariencia de distribución de facultades, dejando exclusivamente facultades locales para el establecimiento de órganos equivalentes a los federales a los que les restan facultades meramente operativas de la normatividad, de ahí el diseño técnico jurídico de nuestra norma local.

De esta manera, esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales considera y tiene claro que uno de los objetivos de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción fue que existiera una ley de responsabilidades de observancia general en toda la República, la cual es la encargada de establecer el sistema en materia de faltas administrativas y sus respectivas sanciones, por lo que, con este alcance no tenemos la potestad de establecer parámetros distintos a los estatuidos por dicha Ley General, como lo propone la iniciativa con la adición de un artículo 63-2 a efecto de introducir como falta administrativa grave el denominado nepotismo cruzado.

De esta manera consideramos conveniente como ya lo visualizamos la incorporación del nepotismo como una falta administrativa grave en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato en armonía con la Ley General en la materia.

Oportuno referir el pronunciamiento unánime de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, de los organismos autónomos reconocidos por la Constitución y de algunos ayuntamientos para tener sinergia en su objetivo. En consecuencia, por las consideraciones jurídicas expuestas, se determina la viabilidad jurídica de la propuesta y de esta manera ser incorporada como una porción normativa mas en la Ley de la materia.



III. Modificaciones a la iniciativa

Las y los legisladores que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, estimamos necesario hacer ajustes a la propuesta para atender las observaciones de las mesas de trabajo, así como a las aportaciones de las diputadas y los diputados, que conforman la Sexagésima Quinta Legislatura y de quienes participaron activamente en el análisis como los representantes del Poder Ejecutivo, y de los organismos autónomos reconocidos constitucionalmente presentes.

En el caso del llamado nepotismo cruzado, que todo el actuar del Estado se encuentra constreñido por el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica en aras de garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Uno de los medios a través del cual, el Estado hace efectiva dicha garantía, es mediante la facultad de legislar, estableciendo la normatividad sobre la que se rige la vida en sociedad; no obstante, dicha facultad, se encuentra limitada por diversos lineamientos que deben ser observados para asegurar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas, en el caso que nos ocupa por la propia Constitución General y la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Por ello, se determinó únicamente atender la propuesta que refiere a la adición del artículo 63-1 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, a efecto de incorporar en armonía con la ley General de Responsabilidades al nepotismo como una falta grave, en ese tenor, se realizaron ajustes.

Lo anterior por no encontrarse contemplado en el catálogo de faltas administrativas graves, establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y carecer de facultades para adicionarlo a nuestra legislación de la materia.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

Coincidimos con la pretensión de las y el iniciantes de fortalecer el combate a la corrupción, en el caso concreto de la armonización de nuestra legislación con la Ley General, en relación con el nepotismo.

Destacar que el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 está presente en el dictamen puesto a su consideración, pues el mismo incide de manera directa en el Objetivo 16 denominado Paz, Justicia e Instituciones Sólidas. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, respecto a la meta 16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes, al abonar a la transparencia y rendición de cuentas.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **adiciona** el artículo 63-1 a la **Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:

«**Artículo 63-1.** Cometerá nepotismo el servidor público que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato.»



Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar los artículos 63-1 y 63-2 a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

TRANSITORIO

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

GUANAJUATO, GTO., A 12 DE ABRIL DE 2023
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES


Diputada Susana Bermúdez Cano

Diputada Briseida Anabel Magdalena González


Diputada Yulma Rocha Aguilar


Diputada Laura Cristina Márquez Alcalá


Diputado Rolando Fortino Alcánter Rojas

Diputada Alma Edwiges Alcaraz Hernández


Diputado Gerardo Fernández González

AUTORIDAD CERTIFICADORA



e.congresogto.gob.mx

Información Notificación Electrónica

Folio:	35804
Asunto:	Dictamen positivo iniciativa LRA GPPMORENA LXV 12042023
Descripción:	Se remite el dictamen positivo de la iniciativa de adiciones a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Guanajuato GPPMORENA LXV 12042023
Destinatarios:	BRISEIDA ANABEL MAGDALENO GONZALEZ - Diputados de la LXV Legislatura, H Congreso del Estado de Guanajuato
Archivo Firmado:	File_143_20230413140343721_0.pdf
Autoridad Certificadora:	AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Evidencia Criptográfica Hoja de Firmantes

FIRMA

Nombre Firmante:	BRISEIDA ANABEL MAGDALENO GONZALEZ	Validez:	Vigente
No. Serie:	50.4c.45.47.30.31.00.00.00.06.06	Revocación:	No Revocado
Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:12:34 p. m. - 13/04/2023 02:12:34 p. m.	Estatus:	Válida
Algoritmo:	RSA - SHA256		
Cadena de Firma:	e5-65-49-85-b7-7d-2d-a6-34-ce-4d-d8-05-0e-ae-83-5a-3c-33-99-71-43-24-b7-3c-27-6d-d1-3f-48-5e-65-02-bc-63-04-27-2b-66-59-bd-d7-3f-50-c0-3d-8f-87-90-fe-1b-bb-8b-bc-e7-d8-22-2c-f3-51-39-9d-db-d3-b7-11-67-8e-84-4b-50-9e-7e-6b-74-82-b2-f3-47-2b-f5-7d-41-6b-33-cf-a5-e1-95-be-8a-74-3e-2c-bf-f8-20-a8-8f-f9-83-8e-5b-cb-43-56-6a-cc-6d-d6-a2-2a-85-99-1e-f7-67-0a-f2-0c-c7-95-64-72-c6-fa-19-ae-a9-e0-39-01-00-04-dc-3c-76-a1-8b-c6-c7-1c-5c-c4-7d-a2-42-db-f9-9b-f6-9b-7b-66-99-60-0b-cc-87-c5-d5-79-8f-2f-ea-94-3a-66-ad-f0-d5-43-96-46-5a-47-b4-2f-63-92-05-e7-93-60-6e-df-4f-dd-5f-f1-f5-ce-84-f2-98-4e-fc-61-41-58-94-4e-56-b6-10-15-5e-9a-cf-57-7e-f0-0a-aa-80-7c-d2-7a-23-4e-03-2f-81-73-27-17-b5-5e-8d-55-d6-96-f3-a1-0e-2a-7e-3c-20-ee-d4-2c-e0-fa-23-fa-4b-9e-0c-5e-17-ae-6d-52-14-c8		

OCSF

Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:14:55 p. m. - 13/04/2023 02:14:55 p. m.
Nombre Respondedor:	Servicio OCSF de la AC del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
Emisor Respondedor:	AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO
Número de Serie:	50.4c.45.47.30.31.30.35

TSP

Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:15:05 p. m. - 13/04/2023 02:15:05 p. m.
Nombre Emisor de Respuesta TSP:	Advantage Security PSC Estampado de Tiempo 1
Emisor Certificado TSP:	Autoridad Certificadora Raiz Segunda de Secretaria de Economía
Identificador de Respuesta TSP:	638169921057313751
Datos Estampillados:	bsvupO9Qlk5hajzbq7gFJPz/Frs=

CONSTANCIA NOM 151

Índice:	297819689
Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:14:37 p. m. - 13/04/2023 02:14:37 p. m.
Nombre del Emisor:	Advantage Security PSC NOM151
Número de Serie:	2c

• Firma Electrónica Certificada •
Autoridad Certificadora del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato

FIRMA

Nombre Firmante:	DIANA MANUELA TORRES ARIAS	Validez:	Vigente
No. Serie:	50.4c.45.47.30.31.00.00.00.07.a9	Revocación:	No Revocado
Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:04:12 p. m. - 13/04/2023 02:04:12 p. m.	Estatus:	Válida
Algoritmo:	RSA - SHA256		
Cadena de Firma:	7c-8f-0e-04-e5-78-38-d4-c9-b5-0b-32-3c-04-37-a2-7a-88-87-0a-6d-4c-06-af-9c-62-cf-e3-07-d8-18-21-12-2c-15-9e-53-db-37-95-26-b6-ec-45-36-db-ec-dd-99-b8-81-4b-43-bd-b3-f5-a5-ea-77-4f-e2-86-01-64-db-78-e7-15-8c-41-e1-fd-07-2a-c6-de-b9-6e-2a-bf-8e-f2-f6-85-30-60-c3-79-d4-64-df-84-4a-25-28-5e-5a-72-40-06-5a-71-91-df-d6-70-02-1c-59-71-bd-2f-40-c3-7e-fc-8a-a7-e9-9b-b6-5d-9d-e0-a6-5e-93-ff-65-c4-95-84-73-cd-fe-8f-13-a9-7b-d1-b7-55-cf-aa-0c-ee-3f-71-d7-85-d7-9b-6e-e0-8d-6b-c3-55-86-6d-6f-9b-0f-69-6d-62-2f-a5-28-47-92-73-0f-b5-ba-7a-79-7e-4b-1f-4a-18-4a-c2-c2-db-b8-08-37-18-00-90-ce-9d-d1-5e-5a-51-eb-b7-5c-6c-18-b1-ce-19-18-94-6c-88-44-f3-a4-fe-cb-e6-26-08-4b-15-f3-81-48-8a-d1-3c-30-f9-21-1f-5f-2a-0d-f8-94-db-34-eb-ae-9a-b8-d6-94-0e-13-e7-6e-23-8b-37-8b-21-7f-cb-0d-3e		

OCSF

Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:06:30 p. m. - 13/04/2023 02:06:30 p. m.
Nombre Respondedor:	Servicio OCSF de la AC del Poder

TSP

Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:06:39 p. m. - 13/04/2023 02:06:39 p. m.
Nombre Emisor	Advantage Security PSC Estampado

CONSTANCIA NOM 151

Índice:	297818501
Fecha (UTC/CDMX):	13/04/2023 08:06:10 p. m. - 13/04/2023 02:06:10 p. m.

Respondedor:	Legislativo del Estado de Guanajuato	de Respuesta TSP:	de Tiempo 1	Nombre del Emisor:	Advantage Security PSC NOM151
Emisor Respondedor:	AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO	Emisor Certificado TSP:	Autoridad Certificadora Raiz Segunda de Secretaria de Economia	Número de Serie:	2c
Número de Serie:	50.4c.45.47.30.31.30.35	Identificador de Respuesta TSP:	638169915990904904		
		Datos Estampillados:	u6qAyLvLGUEEMeyPBhpUgeSGXL4=		

• Firma Electrónica Certificada •
Autoridad Certificadora del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
