



C. C. Secretarios de la Mesa Directiva del
H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla
Presentes

El diputado José Manuel Benigno Pérez Vega y/o Pepe Momoxpan que integra la LVII Legislatura de H. Congreso del Estado con fundamento en lo dispuesto por los artículos: 57 Fracción I, 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado de Puebla; 17 fracción XI, 69 fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 93 fracción VI y 128 del Reglamento Interior del H. Congreso del Estado somete a consideración de este cuerpo colegiado la siguiente: **“INICIATIVA DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE PUEBLA”**

Bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“Un poder situado por encima de toda responsabilidad humana debe estar fuera del alcance de todo ser humano.”

Charles Caleb Colton.

La Responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos.

Es un principio general del derecho que todo aquél que cause un daño a otro debe resarcirlo. Esta obligación de reparar el daño puede tener distinta naturaleza y sujetos a quienes se debe reparar dependiendo si se trata de una responsabilidad civil o penal; sin embargo, por la naturaleza y alcances que tiene el servicio público, la responsabilidad que tienen quienes se desempeñan en él es de tal envergadura que ha dado lugar a una forma de responsabilidad distinta a las tradicionales.

Así, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia del actuar ilícito de un funcionario, diferenciando esa responsabilidad de las penales y civiles a que también está sujeto.

Por una parte, la responsabilidad civil del servidor público se traduce en la obligación de reparar el daño por parte de su causante frente a la persona concretamente perjudicada, a diferencia de la penal, en la que responde frente a la sociedad representada por el Estado.

De manera que un mismo hecho puede dar lugar a responsabilidad de distinto orden; pero la responsabilidad penal siempre será subjetiva, como se dice muy comúnmente: delinquen las personas, no las instituciones, puesto que las personas jurídicas públicas actúan mediante voluntades humanas que se ponen a su servicio.

Por lo tanto, al hablar de responsabilidad administrativa sólo se hace referencia a la responsabilidad civil de las personas públicas. Conforme a esta idea, se considera que un servidor público debe responder por sus actos indebidos o ilícitos, de forma penal.

La responsabilidad de los servidores públicos ha sido siempre motivo de preocupación en las sociedades políticas de todos los tiempos y hoy nuestro país no es la excepción, puesto que la soberanía del Poder Legislativo del Estado puede ser violada cuando trabajadores del poder ejecutivo aunque sean Secretarios de Despacho dan información falsa de forma dolosa.

Ante las diversas referencias del sistema de responsabilidades que ha regulado a la burocracia desde el derecho romano y los sistemas jurídicos que le siguieron en el continente europeo, hasta en disposiciones del derecho náhuatl.

Sin embargo, cabe destacar que durante la época colonial hay una permanente preocupación por esta cuestión, evidenciada principalmente en las normas relativas al juicio de residencia, mismo que experimentó una continua evolución, presentándose con variadas modalidades. Así, puede decirse que su finalidad consistía en radicar o arraigar a un funcionario público que hubiese terminado su cargo, hasta en tanto no se recibieran y resolvieran por un juez las quejas que, contra su desempeño, tuvieran los gobernados o el poder público.

Bases constitucionales.

Por otra parte, cabe recordar que no obstante que las constituciones políticas del siglo XIX hacen referencia a las responsabilidades de los servidores públicos de manera no muy sistemática, si existe la constante preocupación de la sociedad mexicana por establecer un régimen de responsabilidades claro y transparente.

Primeramente, cabe recordar que el constituyente de 1917 dedicó el título cuarto de la Carta Magna a "las responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Departamento y Territorios Federales", mismo que fue abrogado por una ley publicada en diciembre de 1979, la cual, a su vez, fue suplidada por la de 1982. En efecto, el 28 de diciembre de 1982, fue reformado el título cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos, al establecer el actual sistema de responsabilidades en sus artículos 108 a 114, y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estableciéndose, con ello,

un esquema legislativo que solamente hasta fechas recientes ha sido sustancialmente modificado.

Dicho esquema constitucional es el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nombrado como "DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS", en el artículo 108 establece a la letra:

Artículo 108. *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Como puede observarse, nuestra Constitución establece un régimen de responsabilidades que busca tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función administrativa y establecer, a favor de los ciudadanos, principios rectores de la función pública que se traducen en un derecho subjetivo, en una garantía a favor de gobernados y servidores públicos, para que estos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de **honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia** en el servicio público.

RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL.

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes:

A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho;

B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito;

C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y

D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de

autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

En este sentido, resulta importante mencionar el siguiente criterio de jurisprudencia bajo el rubro: ***Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.***4“SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).

El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad.

Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996, Tesis: P. LX/96, Página 128.

Ahora bien desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución Local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).

La Responsabilidad penal

Existe responsabilidad penal cuando el servidor público incurra en actos u omisiones simplificados como delitos por la legislación federal o local, por lo que únicamente las conductas que estén tipificadas como delictivas traen aparejada una responsabilidad de esta naturaleza.

Excepción a lo anterior lo constituye el caso del Presidente de la República, quien, durante el tiempo que dure su encargo, sólo podrá ser acusado de traición a la patria y por delitos graves del orden común.

La complejidad de nuestra vida moderna exige de la legislación mayor especificidad y mejores respuestas a los retos que enfrentamos. Las leyes deben atender reclamos sociales, pero no solamente eso, sino que deben atender reclamos jurídicos y prácticos. Debemos entender, todos, que muchas veces, diferenciar es conveniente.

El objetivo de esta reforma que se propone es sancionar efectivamente a los funcionarios públicos que en ejercicio de sus funciones mientan al Poder Legislativo. Debemos recordar que el esquema maltrecho en el que se desarrollan las comparecencias de los funcionarios públicos que acuden al Congreso del Estado resulta al final infructuoso para conocer verdaderamente el estado que guarda la administración pública, consecuentemente no es posible hacer una efectiva evaluación, control y fiscalización. Los servidores públicos en el caso de los Secretarios de Estado en los hechos mienten e incluso se burlan de los legisladores, dan datos falsos, eso cuando se dignan contestar las preguntas que los diputados les formulan, mienten hasta ahora impunemente de ahí la necesidad de la presente iniciativa para modificar la fracción II y adicionar el inciso d) del artículo 125 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. La modificación propuesta quedaría como sigue: Artículo 125, fracción II.- *Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones de destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza, al Gobernador del estado, Diputados al Congreso Local, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y a los titulares de las secretarías enumeradas dentro del Artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla.*

Asimismo, la adición propuesta es la siguiente: Artículo 125, fracción II, inciso d) En el caso de los secretarios declarar información falsa durante sus comparecencias ante el congreso del Estado.

Estas modificaciones al artículo 125 de la Constitución Local, son procedentes y esperamos que esta legislatura deje bien cimentada una institución innovadora que propone límites y sanciones a los Secretarios de Estado que acuden al Poder Legislativo a mentir sobre el desempeño de sus funciones públicas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado es de proponerse ante esta soberanía la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA

Artículo Único.- Se modifica la modifica el artículo 125 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, para quedar como sigue:

Artículo 125.-

I.- ...

II.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones de destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de

cualquier naturaleza, al Gobernador del estado, Diputados al Congreso Local, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y a los titulares de las secretarías enumeradas dentro del Artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla.

a)...

b)...

c)...

d) En el caso de los secretarios declarar información falsa durante sus comparecencias ante el congreso del Estado.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan este decreto.

Cuetlaxcoapan, H. Puebla de Zaragoza, 24 de febrero de 2010

Dip. José Manuel Benigno Pérez Vega y/o Pepe Momoxpan