



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
LEGISLATIVAS
MORELOS



**INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
UN PÁRRAFO SEGUNDO AL
ARTICULO 137 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL
ESTADO DE MORELOS, Y ADICIONA
LOS ARTÍCULOS 8 Y 10 DE LA LEY
ESTATAL DE RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PUBLICO.**

PRESENTADA POR EL DIP. JORGE ARIZMENDI GARCÍA

FEBRERO 2011

MA. DEL REFUGIO TÉLLEZ ALANÍS

INVESTIGADOR.

I.- FUNDAMENTO LEGAL DE LA OPINIÓN TÉCNICA JURÍDICA.

Con fundamento en el artículo 103, fracción X de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos se presenta el siguiente análisis respecto a la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al Artículo 137 de la Constitución Política del Estado de Morelos, y adiciona los artículos 8 y 10 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

II.-DIAGNÓSTICO SITUACIONAL.

El investigador no es el que va a evaluar la calidad ni tiene la autoridad para hacerlo respecto a las investigaciones, dictámenes u otros, ya que son múltiples las ramas del derecho y cada uno de ellas requiere de un conocimiento a profundidad sobre el tema a tratar, más bien el investigador es el que allega de las herramientas como lo son la documentación escrita y de campo, para que el fin último sea el más adecuado a las necesidades socio-jurídicas, culturales, económicas, administrativas e inclusive ecológicas e ideológicas en su momento, esto con el fin de reformar, mejorar y/o adecuar alguna ley o iniciativa de ley que transformen la calidad de vida de la población.

III.- ANTECEDENTES.

En cuanto al Artículo 137 de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Morelos, que trata de la responsabilidad de los servidores públicos del estado señalando específicamente los sujetos que serán sometidos a juicio político por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, ha sufrido reformas en los años de 1980 (POEM No.2989), 1983 (POEM No. 3127), 1995 (POEM No. 3736), 1996 (POEM No. 3824), 2000 (POEM No. 4059) que hoy están sin vigencia, y dos más vigentes, otra del 2000 (POEM 4073) y la última del 2003 (POEM 4271) esta última básicamente incluye una nueva figura para ser sancionada por el mismo.

ANTERIOR	VIGENTE
<p>Art. 137 Son responsables y serán sometidos a juicio político por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, los Diputados al Congreso del Estado, el Gobernador del Estado, los Secretarios de despacho, el Procurador General de Justicia, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Jueces de Primera Instancia del Poder Judicial, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, los miembros de los Ayuntamientos y el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.”</p>	<p>Art. 137 Son responsables y serán sometidos a juicio político por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, los Diputados al Congreso del Estado, el Gobernador del Estado, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de Justicia, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Jueces de Primera Instancia del Poder Judicial, el Consejero Presidente y los Consejero Electorales del Instituto Estatal Electoral, el Consejero Presidente y los Consejeros del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los miembros de los Ayuntamientos y el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.</p>

Con respecto a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos cuyo objetivo es actualizar el marco legal que rige en materia de responsabilidad administrativa en el Estado de Morelos, con el propósito de mantener vigentes los valores los intereses públicos tendientes a la buena gestión de los sujetos encargados de la administración pública, los actos del Estado o del Municipio, según sea el caso, en su Artículo 8 indica a los sujetos que serán responsables y sometidos a juicio político por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y que ha sido reformado por único Artículo del Decreto No. 632, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” No. 4604 para quedar como se muestra, con la eliminación de algunas figura y la introducción de otra:

ANTERIOR	VIGENTE
<p>ARTÍCULO 8.- Son responsables y serán sometidos a juicio político por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, los Diputados al Congreso del Estado, el Gobernador del Estado, los Secretarios de Despacho, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, el Oficial Mayor del poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, la representación del Poder Ejecutivo, el Procurador General de Justicia, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Jueces de Primera Instancia del Poder Judicial, los Consejeros del Instituto Estatal Electoral, los Consejeros del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los integrantes del Cabildo de los Ayuntamientos y el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos.</p>	<p>ARTÍCULO *8.- Son responsables y serán sometidos a juicio político por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, los Diputados al Congreso del Estado, el Gobernador del Estado, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de Justicia, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Jueces de Primera Instancia del Poder Judicial, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, el Consejero Presidente y los Consejeros del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los miembros de los Ayuntamientos y el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.</p>

Y en cuanto al Artículo 10 no ha sufrido reforma alguna a la fecha, conservándose como a continuación se cita:

<p>ARTÍCULO 10.- Da origen al juicio político:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Cualquier violación a la Constitución Política del Estado, cuando cause daños o perjuicios graves o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; II. Afectar la soberanía del Estado; III. Atacar las instituciones democráticas; IV. La usurpación de atribuciones; V. La violación grave a las garantías de los gobernados; VI. El abandono o desatención injustificada de las funciones que se le han encomendado; VII. Las violaciones graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal o municipal; VIII. Incurrir en responsabilidad declarada por el Senado de la República en términos de lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
--

IV.- VALORACIÓN DE LA INICIATIVA

La exposición de motivos por los cuales surge esta Iniciativa se fundamenta en la experiencia de las jornadas electorales, tanto en el ámbito nacional como en el local, principalmente con base a en mecanismos legales que delimitan la actuación de las autoridades no electorales en tales procesos.

En consecuencia, la Iniciativa de mérito pretende establecer las medidas atinentes a la responsabilidad política por el concepto aludido y en la que hipotéticamente incurren los titulares de los poderes ejecutivos, recurriendo a la sustracción de las sanciones políticas contenidas en las cartas magnas de 1824 y 1857, actualizando así las hipótesis de las causales para someter a juicio político al titular del Poder Ejecutivo, cuyo intento se refleja en la introducción de la Iniciativa Federal presentada durante la LXI Legislatura en la Cámara de Diputados durante el primer periodo ordinario (sept-dic 2010), que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y a la fecha turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública; en la que se pretende cubrir los mismos objetivos que la presente iniciativa; si bien en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el representante Ejecutivo esta implícitamente excluido de la responsabilidad como funcionario, no así en los representantes Estatales como se señala en el tercer párrafo del artículo 108:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Título Cuarto

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado

Art. 108.

.....

.....

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.

Y que se proyecta en el Artículo 137 de nuestra Constitución Política que enmarca a nuestro representante del Poder Ejecutivo como un funcionario público con derechos y obligaciones al igual que el resto de los funcionarios.

V. ANÁLISIS TÉCNICO JURÍDICO

Citando el objetivo primordial de esta Iniciativa, que es alcanzar la meta con la que se busca concretar la actualización de la hipótesis de las causales por las que el titular del Poder Ejecutivo del Estado se someta a juicio político ante acciones u omisiones que le sean imputables por excesos o extralimitaciones de su alta investidura y por las que hubiera atacado por sí mismo o interpósita persona la libertad del sufragio directo, universal y secreto.

Retomando de esta forma, como ya se mencionó, los textos constitutivos supremos de 1824 y 1857, que contenían sanciones políticas para el jefe de gobierno federal que vulneraba la libertad del sufragio y cometiera violaciones a los procedimientos electorales.

Así pues, para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las

formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional¹ y es comúnmente conocido como juicio político.

El juicio político se apoya en la idea de que los titulares de los órganos del poder público no pueden ser enjuiciados por los tribunales comunes y se les debe dar esa inmunidad llamada fuero constitucional para que puedan realizar sus funciones sin ser hostilizados; además, dice, "a pesar de que se habla de juicios políticos, no se trata realmente de delitos políticos, sino de infracciones políticas que en un momento dado pueden constituir delitos"²

Actualmente el término declaración de procedencia, antes denominado fuero constitucional, es conocido en el mismo sentido de constituir una garantía en favor de personas que desempeñan determinados empleos o se ocupan en determinadas actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento se someterá a jueces especiales³ dicho término introducido en el capítulo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se aplica para dar curso al procedimiento de responsabilidad penal en que incurran los servidores públicos, enunciada en el artículo 110 constitucional, párrafo segundo:

Artículo 110.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Si bien, en nuestro país el uso del fuero proviene de la existencia de una jurisdicción diferente a las ordinarias para poder enjuiciar a funcionarios de alto nivel, en este caso la acción del Poder Legislativo, quien permitir

¹ Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, 1999.

² Foro Juicio Político, Historia, Realidad y Perspectiva.

³ *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.*

al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal. Y al posterior uso de este desafuero o, como dice la ley, declaración de procedencia; están las Leyes que complementan las sanciones ejecutables para los funcionarios, tales como la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como sujetos de juicio político y sanciones.

Por lo tanto la introducción de un segundo párrafo al Artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Morelos que indica:

EL GOBERNADOR DEL ESTADO PODRÁ SER SUJETO DE JUICIO POLÍTICO, ADEMÁS DE LOS ACTOS DE OMISIÓN QUE COMETA EN PERJUICIO DE LOS INTERESES "PÚBLICOS FUNDAMENTALES", POR ATAQUES A LA LIBERTAD ELECTORAL EN LOS TÉRMINOS DE LA LEGISLACIÓN DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA EL ESTADO DE MORELOS.

Podría resultar redundante, ya que un ataque a la libertad electoral es un ataque a "los intereses públicos fundamentales" y además, el delito electoral está regulado por el Código Penal para el Estado de Morelos, aplicable a los funcionarios públicos en el Artículo 314, inciso III; y el Artículo 322, que aplica las sanciones:

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE MORELOS

**TÍTULO VIGÉSIMO SEGUNDO
DELITOS CONTRA LOS DERECHOS
ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS**

ARTÍCULO *322.- Se impondrá de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al funcionario público que:

- I.- Obligue a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato determinado;
- II.- Prive de la libertad a los candidatos o a los representantes de los partidos políticos, pretextando delitos inexistentes;
- III.- Impida la reunión de una asamblea, manifestación pública o cualquier otro acto legal de propaganda electoral;
- IV.- Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato determinado; y
- V.- Destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo, tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponderle por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando el tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicio a un partido político o candidato.

Y respaldado en el Código Electoral para el Estado de Morelos:

LIBRO SEXTO

DE LOS REGÍMENES SANCIONADOR ELECTORAL Y DISCIPLINARIO INTERNO

TÍTULO PRIMERO

DE LAS FALTAS ELECTORALES Y SU SANCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

SUJETOS, CONDUCTAS SANCIONABLES Y SANCIONES

ARTÍCULO 355.- Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este código:

I.

II.

III.

IV.

V. Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

.....

ARTÍCULO 360.- Constituyen infracciones al presente código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado, órganos de gobierno Municipales, órganos autónomos, organismos públicos descentralizados y cualquier otro ente público:

I. La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Estatal Electoral;

II. La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos o coaliciones, entre los precandidatos o candidatos durante los procesos electorales y la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación que contravenga lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito estatal, o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o coalición, precandidato o candidato.

En cuanto a la adición al Artículo 8 de la Ley Estatal De Responsabilidades de los Servidores Públicos, está pensado expresamente en el supositorio de adición del segundo párrafo al artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

LEY ESTATAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	SEGUNDO PÁRRAFO QUE SE PRETENDE AGREGAR
<p>ARTÍCULO *8.- Son responsables y serán sometidos a juicio político por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, los Diputados al Congreso del Estado, el Gobernador del Estado, los Secretarios de Despacho, el Procurador General de Justicia, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Jueces de Primera Instancia del Poder Judicial, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, el Consejero Presidente y los Consejeros del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los miembros de los Ayuntamientos y el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.</p>	
	<p>ES RESPONSABLE Y SERÁ SOMETIDO A JUICIO POLÍTICO, ADEMÁS DE LOS ACTOS Y OMISIONES QUE COMETA EN PERJUICIO DE LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES O DE SU BUEN DESPACHO, EL GOBERNADOR DEL ESTADO POR ATAQUES A LA LIBERTAD ELECTORAL DE ACUERDO CON LAS CAUSALES INDICADAS EN LOS INCISOS DE LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 10 DE LA PRESENTE.</p>

Y así mismo la adición de los incisos posteriores a los actuales del Artículo 10 de esta misma Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

<p>LEY ESTATAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</p>	<p>SEGUNDO PÁRRAFO QUE SE PRETENDE AGREGAR</p>
<p>ARTÍCULO 10.- Da origen al juicio político:</p> <p>I. Cualquier violación a la Constitución Política del Estado, cuando cause daños o perjuicios graves o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;</p> <p>II. Afectar la soberanía del Estado;</p> <p>III. Atacar las instituciones democráticas;</p> <p>IV. La usurpación de atribuciones;</p> <p>V. La violación grave a las garantías de los gobernados;</p> <p>VI. El abandono o desatención injustificada de las funciones que se le han encomendado;</p> <p>VII. Las violaciones graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal o municipal;</p> <p>VIII. Incurrir en responsabilidad declarada por el Senado de la República en términos de lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	
	<p>IX. Los ataques a la libertad electoral cuando:</p> <p>a. Ordenase dolosamente por si o a través de sus subordinados, cualquier acto que obstaculice o interfiera generalizadamente el desarrollo normal de las votaciones; el escrutinio, y el computo; el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral o el adecuado ejercicio de las labores designadas a los funcionarios electorales;</p> <p>b. Ordenase dolosamente por si o a través de sus subordinados, cualquier acto tendente a solicitar votos por paga, dádiva, promesa de dinero o cualquier otro beneficio patrimonial;</p> <p>c. Ordenase dolosamente por si o a través de sus subordinados, cualquier acto tendiente a impedir la instalación de las casillas de cualquier distrito uninominal o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como propósito impedir la</p>

	<p>instalación de un consejo distrital;</p> <p>d. Se abstenga por si o a través de sus subordinados de cumplir sin causa justificada con las obligaciones inherentes a su cargo en menoscabo del proceso electoral;</p> <p>e. Ordenase dolosamente por si o a través de sus subordinados, cualquier acto tendente a obstruir generalizadamente el desarrollo normal de las votaciones en detrimento del proceso electoral;</p> <p>f. Ordenase dolosamente por si o a través de sus subordinados, cualquier acto tendente a ejercer presión sobre los electores o los induzca objetivamente a votar por un candidato, partido o coalición determinado;</p> <p>g. Ordenase dolosamente por si o a través de sus subordinados, cualquier acto tendente a obligar a los servidores públicos o empleados de gobierno a emitir su voto a favor de un candidato, partido o coalición determinado;</p> <p>h. Condicione por si o a través de sus subordinados, la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un candidato, partido o coalición determinado,</p> <p>i. Destinase dolosamente por si o a través de sus subordinados, ilegalmente fondos, bienes o servicios que tenga en su disposición por su cargo, al apoyo de un candidato, partido o coalición determinado;</p> <p>j. Impidiese dolosamente por si o a través de sus subordinados que las autoridades electorales cumplan con las funciones que por mandato legal les corresponde;</p> <p>k. Ordenase la emisión o difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprenden las campañas electorales locales, e incluso, federales, hasta que concluya la jornada comicial, con excepción de la que se refiera a los servicios educativos, de salud, o bien aquella necesaria para la protección civil en casos de</p>
--	---

	<p>emergencia y fuerza mayor, y; I. Participe en actos de campaña, precampaña o actividades de proselitismo con el propósito de favorecer a un candidato o partido dentro del territorio del Estado de Morelos.</p>
--	--

Así pues, después de aportar que los requerimientos de esta Iniciativa quedan cubierto por la Constitución Federal y Local, y reforzada con las leyes secundarias de nuestro Estado, hago de manifiesto que aun así nuestro Estado es Libre y Soberano y la Decisión Final la Tienen nuestros Representantes Legislativos.

VI.- MARCO JURÍDICO

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.
- Código Penal para el Estado de Morelos.
- Ley Estatal De Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Código Electoral Para El Estado De Morelos

CITAS

- ¹ Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, 1999.
- ² Foro Juicio Político, Historia, Realidad y Perspectiva.
- ³ *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.*

A T E N T A M E N T E.

LIC. SUSANA CÁRDENAS MARTÍNEZ
ENCARGADA DE DESPACHO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

BIOL. MA DEL REFUGIO TÉLLEZ ALANÍS
INVESTIGADOR