

78
Dip. Félix Antonio Serrano Toledo

*PRESIDENTE DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA DE
LA LXII LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO*

"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"



LXII
LEGISLATURA

LXII/JUCOPO/016/2015

586 - 495 - LXII
San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., a 12 de enero del 2015.

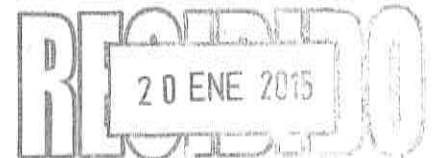
LIC. JUAN ENRIQUE LIRA VÁSQUEZ.
OFICIAL MAYOR DEL HONORABLE CONGRESO
DEL ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E.

El suscrito Diputado Félix Antonio Serrano Toledo, Presidente de la Junta de Coordinación Política de este Honorable Congreso del Estado, por este medio anexo al presente remito a Usted, la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 7 Primer Párrafo, 14, 15, 16 Primer Párrafo y 17 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca.**

Lo anterior, para que sea incluido en la orden del día de la sesión ordinaria del Pleno Legislativo a celebrarse a las 11:00 horas del día quince de enero del año en curso.

No dudando de la atención e intervención que brinde al presente, reciba un cordial saludo.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA



DIP. GERARDO GARCÍA HERNÁNDEZ
DISTRITO VI
SANTO DOMINGO TCHUANTEPEC

ATENTAMENTE
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"
PRESIDENTE DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA.

DIP. FÉLIX ANTONIO SERRANO TOLEDO.

HONORABLE JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
OFICIO DEL OFICIAL MAYOR

14 ENE 2015

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN
LOS ARTÍCULOS 7 PRIMER PÁRRAFO, 14, 15, 16 PRIMER PÁRRAFO Y 17 DE
LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL
ESTADO Y MUNICIPIOS DE OAXACA.**

**DIP. LESLIE JIMÉNEZ VALENCIA.
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E.**

El que suscribe, Diputado local Félix Antonio Serrano Toledo, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 70 y 72 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca; me permito presentar a la consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto** por la que se reforman los artículos **7 primer párrafo, 14, 15, 16 primer párrafo y 17** de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Sin duda, para conocer una institución es necesario estudiarla en su origen y desarrollo, así como en sus modificaciones y transformaciones.

Por eso, para conocer y comprender el juicio político en nuestro derecho, es menester examinar su trayectoria, considerando su larga evolución. Y es que en el derecho mexicano, el tema juicio político a los servidores públicos tiene un extenso historial constitucional y legislativo.

En principio, es de destacar que en las leyes vigentes en la Época Colonial existió el juicio de residencia, al que estaban sujetos los altos funcionarios de la Monarquía, incluidos los propios virreyes y gobernadores.¹

¹ En relación con el juicio de residencia, Vid., Barragán, José, "Antecedentes históricos del régimen mexicano de responsabilidades de los servidores públicos", en la obra colectiva denominada: Las responsabilidades de los servidores públicos, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales, núm. 88, maestro José de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984, pp. 29 a 55.



El juicio de residencia tenía el propósito de determinar si los servidores habían obrado bien o mal durante el tiempo de su servicio. Se realizaba luego de la terminación del cargo del funcionario público, y se tramitaba mediante tribunales especiales establecidos para ejecutar únicamente ese juicio, otorgando acción a cualquier gobernado que considerara que el funcionario lo había perjudicado en ejercicio de la función.

Concluía con la declaración de libertad de responsabilidad o de fincamiento de la misma. El castigo por el incumplimiento de los deberes oficiales de los funcionarios de la Corona consistía en aplicar sanciones como la multa, el destierro y la inhabilitación temporal o perpetua. Una vez terminado el juicio, el tribunal de residencia era disuelto. La obtención de una resolución favorable era indispensable para volver a desempeñar cargos de autoridad.

Tiempo después, el antecedente constitucional más remoto (aunque no mexicano) del juicio político se encuentra en la Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812 -observada en México durante la década 1812-1822-. Ese ordenamiento conservó los juicios de residencia y reguló la responsabilidad penal de los funcionarios públicos.²

Más adelante, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, propuso un régimen de responsabilidades formado por el juicio de residencia (derivado del ejercicio de cargos públicos) y la responsabilidad penal de los empleados públicos. El Capítulo XIX de ese Decreto, concerniente a las funciones del tribunal de residencia (artículo 224), indicaba que dicho tribunal conocería privativamente de las causas, de esa especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.

Algunos años después, en 1822, consumada la Independencia, encontramos que el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano crea un régimen de responsabilidad de los servidores públicos, que distingue tres categorías: la responsabilidad derivada de juicio de residencia, la penal y la civil. El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano facultaba al Supremo Tribunal de Justicia para: juzgar a los secretarios de Estado y del despacho, cuando por queja de parte se declare haber lugar a exigir la responsabilidad; conocer de todas las causas de suspensión y separación de los consejeros de Estado y de los Magistrados de las audiencias; juzgar las criminales de los secretarios de Estado y del despacho, de los consejeros de Estado y de los Magistrados de las audiencias, cuyo proceso instruirá el jefe político más inmediato para remitirlo a este tribunal; conocer de todas las causas criminales y civiles de los individuos del cuerpo legislativo, que se promuevan contra los vocales de la Junta Nacional Instituyente, y con suplicación al mismo tribunal; conocer de la residencia de todo funcionario público sujeto a ella por las leyes; conocer de todos los asuntos contenciosos de patronato imperial, y de todos los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos superiores de la Corte (artículo 79).³

² Tena Ramírez, Felipe, *Las Leyes fundamentales de México (1808-1897)*, México, Editorial Porrúa, 1987 (14 edición), pp. 75 a 91.

³ *Vid.*, Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit.*, p. 140.

Dos años más tarde, la primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 4 de octubre de 1824, siguiendo a la Constitución de los Estados Unidos de América, establece un sistema de responsabilidades de los servidores públicos basado en el modelo constitucional de ese país, con algunas variantes.

En principio, se abandona el juicio de residencia que revisaba la conducta de los servidores públicos a la terminación de sus cargos. Se asume un sistema en el que la revisión sólo tendría lugar cuando se ejerciera la facultad de acusación por el órgano competente. En ese sistema, se faculta a las Cámaras (Poder Legislativo, bicameral), de modo exclusivo, para erigirse como acusadores de altos funcionarios, y realizar la declaración de procedencia de la causa, como paso previo para que se enjuiciara al funcionario por los tribunales competentes (Poder Judicial).

En 1836, las Siete Leyes Constitucionales (o "Constitución de las Siete Leyes") que sustituyeron a la Constitución Federal de 1824 -suscritas en la ciudad de México, el 29 de diciembre de 1836- implantan un sistema de responsabilidades similar al norteamericano, que distingue entre "delitos comunes" y "delitos oficiales". Asimismo, regla la responsabilidad civil contra los funcionarios públicos de alta jerarquía.

El 12 de junio de 1843, las Bases de Organización Política de la Nación Mexicana, consignaron un sistema de responsabilidades de los servidores públicos que conservó la anterior distinción entre "delitos oficiales" y "delitos comunes". En ese régimen, se instituyó la declaración de procedencia por cualquiera de las Cámaras para que, una vez determinada, la causa fuese conocida por la Suprema Corte, para los casos de funcionarios de alto rango (así en las causas penales, como en las civiles).

En todo caso, se requería de las dos Cámaras reunidas, formando jurado, en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales, o contra todo el ministerio, o contra toda la Corte Suprema de Justicia o la marcial. Además, se estableció el fuero a favor de los funcionarios de alto rango y, en consecuencia, se exigió la declaración de procedencia, para proceder en contra de ellos.

En 1856, el Proyecto de Constitución del 16 de junio de ese año, redactado por la comisión integrada por Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez, León Guzmán, Pedro Escudero y Echánove, José María del Castillo Velasco, José M. Cortés y Esparza y José María Mata, plantea introducir, en materia de responsabilidad de los servidores públicos, un Título Quinto designado: "Juicio Político", ubicado en la Sección Tercera, correspondiente al Poder Judicial. A dicho procedimiento se sometería la conducta de los funcionarios de alto nivel. Participaría en el juicio, un jurado de acusación, integrado por un individuo por cada Estado. Ese jurado estaría facultado para declarar si procedía o no la acusación que se hubiese hecho contra el funcionario.

Si declaraba que procedía, se suspendía al acusado en el cargo, pasando la causa al Congreso de la Unión (unicameral) para que, actuando como jurado de sentencia, absolviera o destituyera al acusado. En los casos graves, el Congreso podía declarar al

sentenciado incapaz de obtener empleo o cargo de honor, de confianza o de provecho que dependieran de la Federación.⁴

Cabe destacar que la implantación del juicio político que proponía el citado proyecto no prosperó.

En efecto, la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, promulgada por don Ignacio Comonfort, optó por consagrar un sistema de responsabilidad de los funcionarios públicos parecido al de sus antecesoras. En su Título IV, denominado "De la responsabilidad de los funcionarios públicos", habla de "delitos oficiales" y "delitos comunes".

Si el delito es común, el Congreso erigido en Gran Jurado declara, a mayoría absoluta de votos, si ha lugar o no proceder contra el acusado; en caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo, y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Si el delito es oficial, el Congreso (unicameral) se erige en jurado de acusación, y la Suprema Corte funge como jurado de sentencia. Ésta, con audiencia del acusado, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procede a aplicar la pena establecida en la ley.

El texto constitucional incluye como sujetos de responsabilidad a los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo.

De los gobernadores de los Estados, dice que son igualmente responsables por infracción de la Constitución y leyes federales. También establece la responsabilidad del Presidente de la República, del cual indica que pueda ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común. A la par, indica que pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.

Además, establece que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo pueda exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después. Asimismo, instituye que en demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

En relación con lo anterior, es de hacer notar que el 3 de noviembre de 1870, el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Benito Juárez, promulga un decreto en el que se indica cuáles son los delitos y faltas u omisiones oficiales, las penas que les corresponden y que los mismos producen acción popular.

Algunos años más tarde, con la reforma constitucional del 13 de diciembre de 1874, que mandó que el Poder Legislativo se depositara en un Congreso de la Unión, dividido en

⁴ Vid., Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit.*, pp. 410 a 423.

dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, La Suprema Corte deja de tener la facultad de erigirse en jurado de sentencia, en los procedimientos seguidos por *delitos oficiales*, atribución que se traslada a la Cámara de Senadores.⁵

De ese modo, desde 1874, en materia de *delitos oficiales* conoce la Cámara de Diputados, como jurado de acusación, y la de Senadores, como jurado de sentencia, quedando excluida del procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad política, la Suprema Corte (Poder Judicial).

Más tarde, el 6 de diciembre de 1916, es presentado el proyecto de Constitución por Venustiano Carranza, al Congreso Constituyente. Dicho proyecto, en el Título Cuarto, llamado "De la responsabilidad de los funcionarios públicos" -integrado por los artículos 108 a 114- plantea un sistema de responsabilidad de los funcionarios públicos que mantiene la división de "delitos oficiales" y "delitos comunes", y que sigue, en lo esencial, el régimen instaurado en la reforma de 1874, con algunas variantes.

Así, el 17 de febrero de 1917 fue publicada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando el Título Cuarto, que regula la responsabilidad de los servidores públicos instituyendo el juicio político.

El juicio político es un proceso de orden constitucional, iniciado a partir de una denuncia que puede formular cualquier ciudadano, cuya instrumentación ha sido encomendada al Poder Legislativo y que tiene por objeto la investigación de las conductas de los servidores públicos de alta jerarquía a que se refiere el primer párrafo del artículo 117 de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Oaxaca, a efecto de determinar la responsabilidad política puesta de manifiesto en dichas conductas, y aplicar las sanciones correspondientes.

Así pues y no obstante los avances logrados en materia de responsabilidades de los servidores públicos en el Estado de Oaxaca, las necesidades de la ciudadanía en este sentido no han sido del todo satisfechas, por lo cual, deviene indispensable y urgente que se regule de manera clara y precisa el juicio al que en un momento dado se pueden encontrar sujetos los servidores públicos de alta jerarquía.

Así pues, y con el ánimo también de armonizar nuestra Constitución con la ley secundaria que regula la responsabilidad de los servidores públicos en el Estado, resulta de vital importancia en primer lugar contar con un procedimiento claro respecto de aquellos servidores públicos que solo pueden ser sujetos de juicio

⁵ *Acervo jurídico de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior en México (octubre 1824 - abril 2005)*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Auditoría Superior de la Federación, 2005, pp. 241 a 249.



político, por ello es que se propone la presente iniciativa, la cual contempla los aspectos siguientes:

- a) Armonizar lo estatuido por el artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con el artículo 7 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, que se propone reformar en su primer párrafo, con la finalidad de establecer quienes son los servidores públicos sujetos a Juicio Político.
- b) Se establece de manera clara que será la Comisión Permanente Instructora la facultada para ordenar la ratificación de las denuncias que le sean turnadas.
- c) En los casos de las denuncias anónimas se determina que las mismas serán improcedentes y por lo tanto deberán ser desechadas de plano.
- d) Se esclarece el cómputo de los términos concedidos tanto al denunciante como al servidor público denunciado, concernientes a la formulación de sus alegatos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto.

ÚNICO. Se reforman los artículos **7 primer párrafo, 14, 15, 16 primer párrafo y 17** de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 7º.- Son sujetos de juicio político los Diputados de la Legislatura Local, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, **los Magistrados de los Tribunales Especializados**, los Titulares de las Secretarías, el Procurador General de Justicia, el **Consejero Presidente, el Director, el Secretario General y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, el Auditor Superior del Estado, el Defensor de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, y los Consejeros integrantes del Consejo General de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.**

...

Artículo 14.- Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular por escrito denuncia ante el Congreso del Estado por las conductas a que se refiere el artículo 8º de esta Ley, ofreciendo, en su caso, aquellas pruebas que por su naturaleza necesiten de determinado plazo para su presentación; **presentada la denuncia y dada cuenta al Pleno Legislativo, el Presidente de la Mesa Directiva turnará aquella con la documentación que se acompañe a la Comisión Permanente Instructora, la cual una vez recibida dentro del término de veinticuatro horas, ordenara su ratificación dentro del plazo de tres días naturales.**

Una vez ratificada la denuncia de juicio político, los integrantes de la Comisión Permanente Instructora, analizarán si los elementos de prueba con los que se acompaña a dicha denuncia son suficientes para la incoación del procedimiento, **analizando si la conducta atribuida** corresponde a las enumeradas en el precepto citado y si el servidor público denunciado está comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 7º de esta Ley.

De no satisfacerse los anteriores requisitos, la Comisión Instructora declarará la improcedencia del juicio político y lo comunicará por escrito al Presidente del Congreso del Estado y al denunciante.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto, **por lo que deberán ser desechadas de plano.**

Artículo 15.- Acreditados los extremos a que se refieren los dos primeros párrafos del artículo anterior, la Comisión Instructora **emitirá el acuerdo respectivo, y ordenará la práctica de las diligencias** necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de la denuncia; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

Una vez emitido el acuerdo por la Comisión Instructora en el que se declare procedente la incoación del procedimiento, dentro de los tres días hábiles siguientes a la ratificación de la denuncia, **el presidente de la Comisión** notificará por vía de emplazamiento al servidor público de que se trate, **haciéndole saber: la materia de la denuncia presentada en su contra; su garantía de defensa y su elección de comparecer personalmente o por conducto de su defensor o informar por escrito,** dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación citada.

En la contestación a la denuncia formulada, el servidor público emplazado deberá acompañar las pruebas de que disponga y ofrecer las que no tuviera a su alcance,

observándose en todo momento por lo que se refiere a su admisión, desahogo y valoración lo previsto en el Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado.

Artículo 16.- La Comisión Instructora, con vista de lo manifestado por el denunciado o transcurrido el plazo a que se refiere el artículo anterior, sin que lo hubiere hecho, abrirá un período de pruebas de 30 días naturales dentro del cual recibirá las que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia comisión estime necesarias. **Dicho periodo probatorio será común a las partes y empezará a correr a partir de que queden legalmente notificados el denunciante y el servidor público denunciado.**

...

...

Artículo 17.- Desahogadas las pruebas se dará por terminada la instrucción del procedimiento y **se pondrá el expediente a la vista del denunciante y del servidor público denunciado por un plazo de tres días hábiles**, contados a partir de la notificación del acuerdo que ordene dicha vista, con el objeto de que tomen los datos que requieran a fin de formular alegatos, mismos que deberán presentar por escrito dentro de **los seis días hábiles** siguientes a la conclusión del primer plazo mencionado.

TRANSITORIOS

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

San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 12 de enero del 2015.

Atentamente
Sufragio efectivo, no reelección
"El Respeto al Derecho Ajeno es la Paz"



Dip. Félix Antonio Serrano Toledo.
Distrito V, Ciudad Ixtepec.