

Dip. Raymundo Arreola Ortega
Presidente de la Mesa Directiva del H. Congreso del
Estado de Michoacán de Ocampo
Presente.

Yarabí Ávila González, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Septuagésima Tercera Legislatura, en ejercicio de la facultad que me confieren el artículo 36, fracción II y 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los artículos 8 fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, presento a esta Soberanía iniciativa con proyecto de Decreto, mediante el cual se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 239 y un párrafo *in fine* al artículo 253 del Código Penal para el Estado de Michoacán, bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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 simulaciones y opacidad al momento de determinar las sanciones que deben aplicarse.

Cabe destacar, que la presente iniciativa atiende de manera frontal un problema que se ha generado al momento de aplicar la norma jurídica por los juzgadores, y me refiero a la gravedad que resulta el indebido ejercicio de la función pública de quienes ostentamos una representación ante el Estado y se cae en las tentaciones propias del ejercicio público.

Los delitos contra el servicio público tal como establece el Código Penal, hoy en día no resuelven el problema de la corrupción, cabe destacar que con la aprobación en diciembre del 2014 por la septuagésima segunda legislatura del nuevo Código Penal para el Estado, se incrementó la penalidad del delito de peculado hasta 12 años de prisión, lo que supondría no alcanzarían fianza quienes cometieran este delito; sin embargo en la *praxis* judicial, la reforma se quedó corta al no poderse sancionar una conducta antijurídica, gozando de libertad con el pago de una fianza por no considerarse delito grave.

Durante el México colonial había una permanente preocupación por los delitos cometidos por los servidores públicos, por lo que se evidenciaba principalmente en las normas relativas al juicio de residencia, mismo que experimentó una continua evolución, presentándose con variadas modalidades.

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.

Por otra parte, las constituciones políticas del siglo XIX hacían referencia a las responsabilidades de los servidores públicos de manera no muy sistemática, la constante preocupación de la sociedad mexicana por establecer un régimen de responsabilidades era clara y evidente.¹

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

¹ Vid. Barragan, Barragan José. El juicio de responsabilidad en la Constitución de 1824; (antecedente inmediato del amparo). Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978.

por una ley publicada en diciembre de 1979, la cual, a su vez, fue suplida por la de 1982.

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 y en el Estado la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado, estableciéndose, con ello, un esquema legislativo.

Como puede observarse, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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.

La existencia de sistemas de control y fiscalización de la Administración Pública es indispensable para la eficiencia y buen funcionamiento de cualquier régimen democrático.

El Código Penal del Estado tiene una función decisiva en la garantía de la libertad y el respeto, esta función suele expresarse en la máxima del ilustre criminalista y filósofo alemán Anselm Von Feuerbach, de quien es célebre fórmula enunciada en latín: "***nullum crimen, nulla poena sine lege,***

Esto quiere decir que sin una ley que lo haya declarado previamente punible, ningún hecho puede merecer una pena, lo cual se vio reflejado en una de las conquistas de la Revolución francesa en el artículo 8, de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789.²

Más de doscientos años pasaron desde aquella máxima, y como sociedad pensamos que evolucionamos para tener bienestar común, que es lo que el derecho protege y así mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos; bajo esta idea es que el 18 de junio de 2008 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional que sienta las bases para el establecimiento de un nuevo sistema de justicia penal en México.

Bajo este andamiaje procesal, el sistema garantiza el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último, lo cual fortalece el debido proceso y el pleno respeto a los derechos humanos de todas y todos aquellos involucrados en una investigación o procedimiento penal.

Michoacán ha sido nota nacional, y para nuestra mala fortuna, no con comentarios que lo califiquen como un estado modelo en seguridad y desarrollo, las historias las conocemos todos, y son del dominio público, principalmente en el tema del incorrecto manejo financiero, ante ello los ciudadanos se sienten lastimados, heridos y cansados de tanta impunidad que son las venas de la corrupción.

En la crisis que estamos viviendo, existe una responsabilidad política, de la magistratura y de la cultura jurídica, en general todos somos responsables si no asumimos nuestro compromiso constitucional y legal.

² **VIII.** La ley no debe imponer otras penas que aquéllas que son estricta y evidentemente necesarias; y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley promulgada con anterioridad a la ofensa y legalmente aplicada.

En este sentido, el Código Penal del Estado no estipula como delitos graves los cometidos por los servidores públicos, cuando realicen conductas que atenten contra la administración pública.

Es que vengo a esta tribuna a proponer que de manera semántica y literal se incorpore en el Código Penal del Estado, que los delitos contra el servicio público sean considerados como graves, tal como se dispone el Código Penal del Estado de Guanajuato, Nuevo León y Estado de México por citar como ejemplos, de esta manera se evitará que el juez entre en un problema interpretativo y que por falta de disposición expresa se establezca que la conducta no es grave.

La sociedad está cansada de discursos demagógicos que se orientan a luchar contra la impunidad y la corrupción, ha sido interpretado por el Poder Judicial de la Federación que 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: la responsabilidad política; la responsabilidad civil; la responsabilidad administrativa y la responsabilidad penal.³

Pues todo servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas penas, es así que requerimos que el Código Penal se establezca como delitos graves conductas antijurídicas como el peculado, el ejercicio ilegal y de abandono del servicio público, el abuso de autoridad y el uso ilegal de la fuerza pública, la coalición de servidores públicos, el uso ilegal de atribuciones, la intimidación, la negación del servicio, el tráfico de influencia, el cohecho y la concusión.

³ Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996, Tesis: P. LX/96, Página 128.

Por tal motivo se propone dada la gravedad de estos delitos, se conceda acción pública ciudadana para denunciar estas conductas ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; así haremos que no sólo las autoridades, sino también los ciudadanos denuncien aquellas conductas de servidores públicos que soliciten o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo relacionado con sus funciones, o que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado.

Es por esta razón que mi propuesta se dirige a que nuestro Código Penal configure los delitos contra el servicio público como delitos **graves**, sujetándose al procedimiento que para ello se señale en el Código Nacional de Procedimientos Penales, y evitar los mecanismo de salidas alternativas por no tratarse de delito grave, como acontece hoy en día, con lo que estaríamos garantizando el principio público prevalente.

Este principio se encuentra relacionado con determinar la extensión de las facultades judiciales que posee el juez de garantía para rechazar un acuerdo reparatorio,⁴ de aquellos delitos que se consideren graves, tal como dispone el Código Nacional de Procedimientos Penales. Por ende, todo servidor público, cuando éste al desarrollar sus funciones se aparta de alguno de los presupuestos legales, estaremos en presencia de una irregularidad, bien administrativa o en una conducta ilícita prevista por el Derecho Penal.

Es así, que la presente iniciativa busca sancionar de manera ejemplar y severa a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones tipificados como delitos dentro de su función público-administrativa.

⁴ Lino Videla Bustillos, LOS ACUERDOS REPARATORIOS A LA LUZ DEL CONCEPTO DE REPARACIÓN, REJ – Revista de Estudios de la Justicia – Nº 13 – Año 2010, Chile. p. 317

Por tanto, el Bien Jurídico que se tutela es la salvaguarda y el adecuado funcionamiento del ejercicio de la función pública, y cuando este bien es atacado de manera muy grave, aparece el derecho penal para responder con la máxima sanción: la privación o restricción de su libertad o sus derechos a quien es autor o partícipe del ataque grave a ese bien valioso.

Sólo siendo graves los delitos contra el servicio público, se evitará que con una fianza se sustraiga de la acción de la justicia, y se diluyan por el paso del tiempo las responsabilidades penales de los servidores, o ex-servidores públicos.

Presento como un instrumentos adicional para que la Auditoria Superior del Estado, una vez que elabore el informe consolidado anual, al determinar, con independencia de las responsabilidades civiles y administrativas detectados como resultado del proceso auditor, reformar el Código Penal en el delito de peculado para que se presente la denuncia correspondiente de forma inmediata ante la Fiscalía Especializada en combate a la Corrupción de la Procuraduría General de Justicia en el Estado.

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. Demos entender, todos, que muchas veces, diferenciar es conveniente.⁵

⁵ Participación de la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en la inauguración del ciclo de conferencias organizado por la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo con motivo de la publicación de la nueva Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en el Auditorio de la misma secretaría, en la ciudad de México, el 21 de mayo de 2002.

Con esta iniciativa estaremos garantizando un transparente ejercicio en la ejecución de los recursos públicos y una rendición de cuentas de cara a la sociedad, evitando las tentaciones que genera el uso de recursos públicos y donde construyamos la confianza ciudadana, bajo la premisa de no más impunidad, con unidad en Michoacán.

Lo anterior de conformidad con los artículos 36 fracción II, 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 8 fracción II, 234 y el primer párrafo de Artículo 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, por lo que se somete a consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

DECRETO

Artículo Único. Se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 239 y un párrafo *in fine* al artículo 253 del Código Penal para el Estado de Michoacán, para quedar como siguen:

Artículo 239. ...

Las conductas establecidas en este Título Décimo Sexto serán **consideras graves** y se atenderá a lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales, velando en todo tiempo por el principio público prevalente.

Se concede acción pública para denunciar cualquiera de los delitos que establezca este capítulo, ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Artículo 253. Peculado.

...

El órgano de Fiscalización Superior en el Estado, una vez que elabore el informe consolidado anual, determinará, con independencia de las responsabilidades civiles y administrativas detectados como resultado del proceso auditor, presentar la denuncia correspondiente de forma inmediata ante la Fiscalía Especializada en combate a la Corrupción de la Procuraduría General de Justicia en el Estado.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor tomando consideración lo dispuesto en el Decreto 463, por el cual se aprueba la Declaratoria de incorporación del Sistema Penal Acusatorio.

SEGUNDO.- Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Palacio Legislativo, Morelia Michoacán de Ocampo, a 4 de marzo de 2016.

Dip. Yarabí Ávila González