

Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma la fracción XXVI del artículo 44 y el segundo párrafo del Artículo 108, en materia de Juicio Político; ambos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo.

**DIP. JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.
PRESENTE.-**

Honorable Asamblea:

Quien ésta suscribe, Yarabí Ávila González, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en esta Septuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de la facultad que me confieren el artículo 36 fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; además, con la facultad que me otorgan los artículos 5, 8 fracción II y satisfaciendo lo ordenado por el artículo 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, presento, **Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 44 y el segundo párrafo del artículo 108 en materia de Juicio Político; ambos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... (señala) que la Ley... debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este

aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades”¹; la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refiere a la última parte del primer párrafo, en el que establece el principio llamado comúnmente “*Certeza Jurídica*”, cuyo texto a la letra, dice: [...]*“basta con que quede constancia de ellos (los procedimientos), en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de este párrafo”*]; este principio constituye el fundamento esencial y básico del Estado de Derecho, por su vinculación a lo legítimo, incluyendo a la Justicia, definida por el jurista romano, Ulpiano, como “*dar a cada quien lo que le corresponde*”.

El Principio de Certeza Jurídica constituye la base esencial de toda ley, por ser el “*principio indiscutible, al cual nos adherimos con firmeza por la evidencia de la verdad que ilumina nuestro entendimiento, sin entrar al tema, ni discutir su naturaleza, contenido, alcance y delimitación*”², tanto para cumplir los mandatos, como para defensa ante las posibles arbitrariedades de los servidores públicos o de terceros.

Para cumplir con este principio, se requiere claridad en la redacción en las normas, el uso correcto y preciso de los conceptos, para generar la seguridad en los ciudadanos, certificando que las leyes protegen sus derechos y son instrumentos contruidos para la impartición de justicia; lo anterior en concordancia con lo que señala Enrique Inzunza Cázarez: “*la ley oscura hace inasequible el estado de derecho y es en sí misma una fuente de arbitrariedad. La claridad de las leyes genera conciencia jurídica y entroniza el valor de la certeza como principio básico del ordenamiento*”³

Por su parte, el Principio de Legalidad, forzosamente ligado al anterior, determina que “*No hay pena, no hay crimen, sin una ley penal*”; éste, señala un límite categórico al Poder Público del Estado; de él se deriva que no podrá haber castigo a un crimen, delito, falta u omisión administrativos, si previamente no están establecidos en una Ley.

En referencia a lo precedente, el procedimiento de Juicio Político en Michoacán, siempre estará en riesgo de invalidarse, porque no se establece categóricamente el

¹ SCJN, *Tesis de Jurisprudencia 144/2004, Segunda Sala de este Alto Tribunal*, 2006, México

² Fierro Alvérez Felipe de Jesús, *La incertidumbre del principio de certeza en la jurisprudencia*, Quid iuris 8, pág. 129, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2009

³ Enrique Inzunza Cázarez, *La Claridad de leyes*, Debate, 2018, México, <https://www.com.mx>

mandato y porque *la arbitrariedad u omisión administrativas* de los servidores públicos, no están configuradas en el mandato constitucional, constituyendo una violación a los principios de Legalidad y de Certeza Jurídica; por otra parte, no es posible sancionar a los servidores públicos, por la falta de claridad y precisión en el mandato Constitucional; además, estos vacíos constitucionales dejan sin fundamento, toda legislación secundaria en materia de juicio político.

En la construcción del segundo párrafo del artículo 108, bajo análisis, existió descuido en la aplicación de los principios de Certeza Jurídica y de Legalidad con el uso del concepto, **“buen despacho públicos”** y la frase **“interfieran indebidamente a favor”**, por la falta de claridad en el primero y la contradicción del segundo; como consecuencia, no existe responsabilidad para los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones administrativas, dejando al ciudadano en estado de indefensión, frente a las arbitrariedades de las autoridades.

Lo anterior nos lleva a la conclusión de que la redacción de cualquier texto, en general, deberá tener orden lógico e ilación entre las palabras y el uso de conceptos correctos, para no crear inseguridad, confusión o duda; este requisito, debe ser más riguroso en la construcción de normas e implica una grave responsabilidad para los legisladores, en la redacción y expedición de leyes, para no caer en el error del artículo 108 Constitucional.

En el siguiente cuadro expongo el texto de la fracción XXVI del artículo 44 vigente y la propuesta de reforma y a la vez, se realiza un ejercicio de Derecho Comparado entre el primer párrafo, fracción I del artículo 109 y el primer párrafo del Artículo 110 de la Carta Magna y el segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución del Estado y se presenta la propuesta de reforma; la razón de lo anterior, porque los citados artículos de la Constitución Federal, son la fuente del mencionado párrafo segundo y la propuesta de reforma:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo	Texto propuesto en la Iniciativa
	Artículo 44. ... Fracción I a XXV. ::: XXVI.- (DEROGADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 24 DE JULIO DE 2018)	Artículo 44. ... Fracción I a XXV. ::: XXVI.- (DEROGADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 24 DE JULIO DE 2018)

<p>Art. 109.- Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:</p> <p>I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, <u>cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.</u></p> <p>...</p> <p>Art. 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de</p>	<p>(REFORMADO P.O. 24 DE JULIO DE 2018)</p> <p>Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos y erigirse en Jurado de Sentencia, para conocer en juicio político de las <u>faltas</u> u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y <u>de su buen despacho</u>, en los términos del artículo 108 de esta Constitución. XXVII a XL. ...</p> <p>Artículo 108. ...</p> <p><u>“Podrán”</u> ser sujetos de juicio político, el Gobernador, los Diputados al Congreso, el Auditor Superior, los Magistrados, los Consejeros del Poder Judicial, los Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores, los titulares de las dependencias centralizadas y entidades paraestatales de la administración pública estatal, y los integrantes o titulares de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, asimismo los integrantes y funcionarios de los ayuntamientos que señala la Ley Orgánica Municipal, sea cual fuere el origen de su encargo, <u>“cuando en el ejercicio”</u> de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su <u>“buen despacho públicos”</u> o cuando <u>“interfieran</u></p>	<p>Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos y erigirse en Jurado de Sentencia, para conocer en juicio político de <u>los actos</u> u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales; <u>o, actúen en el ejercicio de sus funciones, sin la debida experiencia y prontitud.</u> en los términos del artículo 108 de esta Constitución. XXVII a XL. ...</p> <p>Artículo 108. ...</p> <p>El Gobernador, los Diputados al Congreso, el Auditor Superior, los Magistrados, los Consejeros del Poder Judicial, pueden ser sujetos de juicio político; también, los Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores, los titulares de las dependencias centralizadas y entidades paraestatales de la administración pública estatal; los integrantes o titulares de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía; y, los integrantes de los ayuntamientos, que señala la Ley Orgánica Municipal.</p> <p>Los servidores públicos mencionados en el párrafo anterior, sea cual fuere el origen de su encargo, serán sujetos de juicio político, cuando en el ejercicio de sus funciones, cometan actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses</p>
--	--	---

<p>Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><u>indebidamente a favor</u>” de partido político o candidato durante los procesos electorales. No procede juicio político por mera expresión de ideas.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Nota: Las frases marcadas con negritas y subrayadas, es solamente para efectos comparativos</p>	<p>públicos fundamentales o, <u>actúen, en sus funciones, sin la debida experiencia y prontitud; o cuando intervengan a favor</u> de algún partido político o candidato durante los procesos electorales. No procede juicio político por mera expresión de ideas.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Nota: Las frases marcadas con negritas y subrayadas, es solamente para efectos comparativos.</p>
--	--	--

Análisis gramatical y conceptual del artículo 108

1. La redacción y el buen uso del lenguaje en la construcción de las leyes influyen en su validez, legalidad y certeza jurídica. Para fundamentar lo expresado, es necesario ir al significado de la palabra “Podrán”, el cual indica solamente *la posibilidad* de realizar una acción o ser sujeto de una acción y no un mandato expreso; si bien, es cierto que el primer párrafo del Artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos inicia con dicha palabra, en su caso, el uso es correcto porque solamente menciona a los servidores públicos que pudiesen ser sujetos de juicio político, **sin vincularla a condición alguna.**

Ahora bien y refiriéndonos al segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución local, en éste se nombra a los servidores públicos que “**podrán**” ser sujetos de juicio político; sin embargo en el mismo párrafo, constituyendo el error sintáctico, se vincula dicha palabra a la frase “**cuando en el ejercicio de sus funciones incurran...**” y con ésta, se modifica la redacción e intención del párrafo de la Carta Magna, pues ya está incluyendo el motivo del procedimiento y desde esa circunstancia, es posible que los servidores públicos, **puedan librarse de dicho procedimiento;** por tanto, la redacción actual, sin mandato categórico, deja en la indeterminación o posibilidad, el

procedimiento de juicio político; esto es lo que constituye la falta de certeza jurídica del mandato constitucional y para eliminar la inseguridad, se modifica el texto y se divide el multicitado párrafo.

2. Es indispensable reiterar que, la falta de rigor sintáctico y el uso incorrecto de los conceptos en la construcción de las leyes, no solamente transgreden la aplicación adecuada del lenguaje como fin de la comunicación, también afectan a la claridad y comprensión de los mandatos; como consecuencia, en el ámbito legislativo, provocan la falta de **Certeza Jurídica** y en algunos casos, quebrantan el **Principio de Legalidad**; por ello, este proyecto considera otros dos conceptos, además del expuesto en el punto anterior, que igualmente motivan las reformas de la presente Iniciativa: a). “**buen despacho públicos**” (sic) y, b). “**interfieran indebidamente a favor**”, como partes de la configuración del segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución del Estado:

a). El **Buen Despacho**.

En el análisis no se incluye la palabra “**públicos**”, primero, porque se usó de forma incorrecta y no aparece en el texto de la Carta Magna; en segundo lugar, porque de ninguna manera afecta o interviene en el significado del concepto, bajo análisis, pues, según el Diccionario de la Real Academia Española, la unión de las palabras, **Buen y Despacho**, juntas configuran un concepto completo, con el significado de: “**tener alguien buen despacho**”, o sea: “*Ser hábil y expedito para desempeñar los asuntos de que se encarga*”⁴; estas cualidades incluyen la capacidad, experiencia, destreza y rapidez para despachar los asuntos que deben resolverse; de conformidad a lo anterior, un servidor público puede ir contra el buen despacho y con ello incurrir en una falta u omisión administrativas, afectando a los ciudadanos, por dicha carencia; pero, debido al mal uso de tal concepto en el segundo párrafo vigente, al que debió adicionarse el verbo *tener o poseer* y se omitió, con ello, se configuró la inseguridad jurídica para los ciudadanos; al mismo tiempo, fue quebrantado el principio de legalidad, porque la falta u omisión, no están claramente establecidas en el mandato constitucional, beneficiando a servidores públicos arbitrarios. La reforma propuesta, no contraviene la Constitución Federal,

⁴ Real Academia Española, *Consulta del significado de la palabra Despacho*, Diccionario de la Lengua Española, <https://dle.rae.es/> .

pues conserva el espíritu de la misma y solamente clarifica y da certeza al ordenamiento.

b). Interfieran indebidamente a favor.

La frase *Interfieran indebidamente a favor*, que forma parte del segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución del Estado, constituye en sí misma, una contradicción y da un sentido contrario a lo que pretende reglamentar; para sustentar lo antedicho, definiremos brevemente la palabra *interfieran*, esencia de la frase: el vocablo mencionado, de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, su significado es “*interponer algo en el camino de otra cosa o en una acción*”⁵, como obstáculo o estorbo. En el texto constitucional, a la acción *interfieran*, se adicionó la palabra *indebidamente* y con ello, de acuerdo a una interpretación correcta, resulta el siguiente significado: “*Obstaculicen de manera indebida...*”; esta expresión sería correcta sin el complemento “*a favor*” que se le adicionó.

El concepto “*a favor*” comprende el significado de beneficio, provecho o privilegio y al vincularlo a las palabras *interfieran indebidamente*, la frase dispone a manera de traducción, la siguiente lectura: “*...obstaculicen de manera indebida, el beneficio de partido político o candidato...*”, configurando una contradicción, a lo que pretende regular la Constitución, en el artículo 108; esto es, que ningún servidor público, **con** el ejercicio de sus funciones, beneficie a partidos políticos o candidatos.

Respetables diputados, considero de suma importancia modificar el texto del artículo 108 de la Constitución del Estado, por las razones expuestas y porque no da fundamento a cualquier ley o norma en materia de Juicio Político.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la respetable consideración de esta Soberanía, el siguiente proyecto de:

DECRETO

⁵ Real Academia Española, *Consulta del significado del verbo Interferir*, Diccionario de la Lengua Española, <https://dle.rae.es/>.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción XXVI del artículo 44; y, el segundo párrafo del artículo 108, el cual se divide en segundo y tercer párrafos, recorriendo el orden de los subsecuentes; ambos artículos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO**

TITULO TERCERO

CAPITULO II

SECCION IV

De las Facultades del Congreso

Artículo 44.- Son facultades del Congreso:

I a XXV.- ,,,

XXVI.- (DEROGADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 24 DE JULIO DE 2018)

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos y erigirse en Jurado de Sentencia, para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales; o, actúen en el ejercicio de sus funciones, sin la debida experiencia y prontitud, en los términos del artículo 108 de esta Constitución.

XXVII a XL. ...

TITULO CUARTO

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado

Artículo 108.-....

El Gobernador, los Diputados al Congreso, el Auditor Superior, los Magistrados, los Consejeros del Poder Judicial, pueden ser sujetos de juicio político; también, los

Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores, los titulares de las dependencias centralizadas y entidades paraestatales de la administración pública estatal; los integrantes o titulares de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía; y, los integrantes de los ayuntamientos, que señala la Ley Orgánica Municipal.

Los servidores públicos mencionados en el párrafo anterior, sea cual fuere el origen de su encargo, serán sujetos de juicio político, cuando en el ejercicio de sus funciones, cometan actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o, actúen en sus funciones, sin la debida experiencia y prontitud; o, cuando intervengan a favor de algún partido político o candidato durante los procesos electorales. No procede juicio político por mera expresión de ideas.

...
...
...
...

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto de reforma constitucional y legal a los artículos 44 fracción XXVI, segundo párrafo y 108, segundo y tercer párrafos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, entrarán en vigor al momento de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo.

Segundo. Elabórese y envíese la presente Minuta con proyecto Decreto de reforma constitucional a los Ayuntamientos del Estado para que, dentro del término de un mes, se cumpla lo establecido por el artículo 164 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo.

Tercero. Túrnese el presente Decreto de reforma constitucional al Titular del Poder Ejecutivo para los fines de promulgación y publicación correspondiente, en conformidad al artículo 164, fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Palacio del Poder Legislativo; Morelia, Michoacán a 10 de marzo del 2019.

**DIP. YARABÍ ÁVILA GONZÁLEZ
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
LXXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO**