



**DIP. OSCAR MAURICIO CÉSPEDES PEREGRINA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXII LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA
P R E S E N T E**

María Fernanda de la Barreda Angon, integrante del Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 44 fracción II, 144 fracción II y 147 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; y 120 fracción VI del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado, someto a consideración de este Honorable Cuerpo Colegiado la presente Iniciativa de Decreto en materia de Inhabilitación Perpetua en el Servicio Público; por virtud del cual se adiciona una sección Décima Tercera al capítulo Decimo Noveno de los Delitos por Hechos de Corrupción, adicionando los artículos 440 Bis, 440 Ter, 440 Quater, 440 Quinqués y 440 Sexies del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

C O N S I D E R A N D O

Que el ejercicio de la función pública debe sustentarse en los principios de **responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas**, asegurando que los recursos públicos sean administrados en beneficio de la ciudadanía, sin comprometer el desarrollo futuro de las administraciones ni afectar la solvencia económica de las entidades gubernamentales.

Que los hechos recientes ocurridos en el Ayuntamiento de Puebla, bajo la gestión del expresidente municipal Adán Domínguez Sánchez, han evidenciado conductas graves que comprometieron indebidamente los recursos públicos destinados a ejercicios fiscales subsecuentes, generando un impacto negativo en las finanzas públicas municipales y en la capacidad operativa de la nueva administración, lo que acaba afectado a la sociedad pues no puede seguir recibiendo los servicios públicos con la regularidad necesaria por esa restricción o presión presupuestal generada con dolo, además de verse afectado en forma



directa los derechos humanos que pueden estar asociados a la falta de recibir los servicios públicos.

Que estas conductas, en su mayoría derivadas de compromisos financieros irresponsables y contrarios al marco normativo, vulneran la estabilidad presupuestal y la confianza de los ciudadanos en sus autoridades, constituyendo un antecedente que no debe repetirse en el futuro.

Que la inhabilitación perpetua es una figura jurídica adoptada en diversos países y legislaciones estatales como una medida ejemplar para sancionar conductas dolosas que dañan gravemente el erario y afectan los principios de gobernanza responsable. Dicha medida, lejos de ser desproporcionada, busca prevenir que funcionarios públicos reincidan en conductas contrarias al interés general y garantizar que quienes hayan causado daño al patrimonio público no puedan acceder nuevamente a posiciones de poder o responsabilidad.

Que esta propuesta de reforma al Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla se fundamenta en los principios de **proporcionalidad, legalidad y debido proceso**, estableciendo criterios claros y delimitados para aplicar la inhabilitación perpetua únicamente en casos graves, cuando exista dolo comprobado, daño patrimonial significativo y un perjuicio directo a la población y a la continuidad administrativa.

1. Naturaleza y Concepción de la Inhabilitación Perpetua

La inhabilitación perpetua es una sanción que priva a una persona de manera definitiva del derecho a ocupar cargos, empleos o comisiones públicas. Esta medida tiene como finalidad proteger la integridad de la función pública y evitar que individuos que han demostrado incapacidad o falta de ética en el manejo de recursos públicos vuelvan a ocupar posiciones de responsabilidad. Desde un enfoque teórico, la inhabilitación perpetua cumple dos funciones fundamentales:

- **Preventiva:** Al establecer consecuencias severas, disuade a los servidores públicos de cometer actos contrarios al marco legal y ético.
- **Protectora:** Garantiza que los recursos y decisiones públicas no estén en manos de quienes han demostrado ineptitud o mala fe en el ejercicio de sus funciones.



En legislaciones internacionales, como las de **España, Italia y Francia**, se contempla la inhabilitación perpetua para delitos graves contra la administración pública, como corrupción, peculado y desvío de recursos. Esta sanción es considerada una medida proporcional en casos donde el daño causado al erario y a la confianza pública es de alta magnitud.

2. Beneficios de la Inhabilitación Perpetua

Los beneficios de incorporar la inhabilitación perpetua en la legislación penal del estado de Puebla son múltiples y directos:

- **Fortalecimiento de la Confianza Ciudadana:** Envía un mensaje claro de que el servicio público no tolerará conductas que afecten el interés general.
- **Fortalecimiento Institucional:** Al impedir que personas con antecedentes de corrupción accedan a la función pública, se refuerza la percepción de integridad y confianza en las instituciones estatales. Esto es crucial en un contexto como el peruano, donde la desconfianza en el gobierno es generalizada.
- **Protección del Erario:** Evita que recursos destinados al desarrollo social sean desviados o mal gestionados.
- **Prevención de Reincidencia:** La inhabilitación perpetua elimina cualquier posibilidad de que un funcionario previamente sancionado por corrupción vuelva a ocupar cargos en los que pueda repetir este comportamiento. Esto protege a las instituciones de la reincidencia y garantiza un entorno de mayor transparencia.
- **Fomento de la Transparencia:** Obliga a los servidores públicos a actuar con mayor diligencia, sabiendo que sus decisiones serán evaluadas bajo un escrutinio riguroso.
- **Disuasión:** Una sanción de esta naturaleza tiene un efecto ejemplarizante y disuasivo, pues implica consecuencias severas e irreversibles para quienes cometen actos de corrupción.



3. Estudio Comparado y Antecedentes

En países como España, el Código Penal contempla la inhabilitación perpetua como una sanción para delitos graves de corrupción y malversación. En Argentina, casos recientes han aplicado esta medida a exfuncionarios responsables de daños significativos al erario. En México, aunque la inhabilitación perpetua no es común, la Ley General de Responsabilidades Administrativas permite inhabilitaciones hasta por 20 años en casos graves, lo que abre la puerta para considerar la medida en contextos más específicos.

A nivel local, los hechos ocurridos durante la gestión de Adán Domínguez Sánchez, en el municipio de Puebla, son un claro ejemplo de la necesidad de sanciones más severas. El compromiso indebido de recursos destinados a ejercicios fiscales futuros generó un déficit financiero de más de 680 millones de pesos, afectando directamente a la administración entrante y, por ende, a la ciudadanía. Este tipo de conductas no solo dañan las finanzas municipales, sino que también erosionan la confianza en las instituciones públicas.

4. Delimitación y Proporcionalidad de la Reforma

Conscientes de la necesidad de evitar sanciones desproporcionadas, esta reforma establece salvaguardas para garantizar que la inhabilitación perpetua:

- **Se aplique exclusivamente en casos graves:** Esto incluye dolo comprobado, daño patrimonial significativo y afectación directa a la ciudadanía.
- **Respete el debido proceso:** Asegurando el acceso a la defensa y a la revisión judicial de la sanción.
- **Considere mecanismos de revisión:** Permitirá a los sancionados solicitar una revisión después de un periodo prolongado, siempre que demuestren rehabilitación y reparación del daño.

Estas medidas garantizan que la reforma sea compatible con el marco constitucional, los derechos humanos y los principios de proporcionalidad establecidos en la jurisprudencia nacional e internacional.



5. Objetivo de la Reforma

El objetivo principal de esta reforma es prevenir y sancionar conductas que comprometan el bienestar financiero y administrativo de las Administraciones Públicas. La incorporación de la inhabilitación perpetua como sanción permitirá:

- Proteger las finanzas públicas de gestiones irresponsables.
- Garantizar que el servicio público sea ejercido con responsabilidad, ética y apego a la ley.
- Evitar la repetición de prácticas que comprometan la operatividad y desarrollo de administraciones futuras.

Esta reforma es un paso necesario para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad en el ejercicio del servicio público. Asegurará que quienes desempeñan cargos públicos actúen con responsabilidad y ética, protegiendo así el bienestar de la ciudadanía y las finanzas municipales.

6. Inhabilitación administrativa perpetua por vía Penal.

La iniciativa de establecer la inhabilitación perpetua como una sanción penal en casos de corrupción y afectaciones graves al erario en México no se contrapone al marco jurídico vigente, particularmente a lo señalado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esto se debe a que ambas vías —penal y administrativa— tienen objetos, características y consecuencias jurídicas distintas.

A continuación, se explican las diferencias clave entre estas sanciones y se justifica cómo la propuesta encaja dentro del ordenamiento jurídico sin contravenirlo.



1. Diferencias Entre Sanción Administrativa y Sanción Penal

Aspecto	Sanción Administrativa	Sanción Penal
Marco Normativo	Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)	Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Objeto	Garantizar la probidad y el correcto desempeño de funciones públicas.	Sancionar conductas que constituyen delitos graves y proteger bienes jurídicos tutelados, como el erario y la transparencia.
Naturaleza	Correctiva, preventiva y de regulación administrativa	Punitiva, con enfoque retributivo y disuasorio.
Procedimiento	Procedimiento administrativo sancionador, supervisado por Órganos Internos de Control y en su caso Sala Especializada de Responsabilidades Administrativas.	Proceso penal regido por el debido proceso judicial y supervisado por un juez penal.
Duración de la Inhabilitación.	Máximo de 20 años, según la LGRA	Perpetua (propuesta en casos graves y dolosos de corrupción)
Aplicación	Sanciones impuestas por órganos administrativos especializados	Sanciones impuestas por jueces penales mediante sentencia condenatoria.
Finalidad	Corregir faltas administrativas graves; busca evitar que el infractor ocupe cargos públicos durante un tiempo determinado.	Castigar y disuadir conductas ilícitas que lesionan gravemente el orden público y las finanzas públicas.



Es necesario señalar que la Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene un carácter preventivo y correctivo dentro de la esfera administrativa. Su propósito es garantizar que los servidores públicos actúen con integridad, sancionando faltas administrativas graves que no necesariamente constituyen delitos penales. Por ello, limita las sanciones de inhabilitación a un máximo de 20 años, reflejando su naturaleza administrativa.

En cambio, la propuesta de inhabilitación perpetua por vía penal tiene como objeto castigar conductas dolosas que afecten gravemente el erario. Estas conductas trascienden la esfera administrativa, ya que lesionan directamente bienes jurídicos fundamentales, como la transparencia, la confianza pública y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece límites claros para las sanciones administrativas, pero estas no se aplican a las sanciones penales. La coexistencia de ambos tipos de sanciones es posible porque:

1. No tienen el mismo objeto ni finalidad.
 - La inhabilitación administrativa busca corregir y prevenir, mientras que la penal busca retribuir y disuadir.
2. Se aplican en esferas distintas.
 - Las sanciones administrativas son impuestas por órganos administrativos, mientras que las penales son dictadas por el Poder Judicial.
3. No existe duplicidad normativa.
 - Las sanciones penales operan cuando se configuran delitos tipificados en el Código Penal, mientras que las administrativas se aplican en caso de faltas graves reguladas por la LGRA.

La gestión de los recursos públicos implica una responsabilidad ética y legal ineludible. Nunca más debemos permitir que personas al frente de la administración pública actúen de manera irresponsable al comprometer recursos sin una revisión adecuada, ignorando los principios establecidos por la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley de Disciplina Financiera. Estas normativas existen precisamente para garantizar el equilibrio en las finanzas públicas y proteger los intereses de las comunidades, pero su incumplimiento genera efectos devastadores.



Cuando un funcionario público compromete recursos destinados a administraciones futuras, no solo transgrede las leyes, sino que afecta directamente la calidad de vida de los ciudadanos. Esto se refleja en la interrupción de servicios públicos esenciales, como agua potable, seguridad, salud e infraestructura, comprometiendo la viabilidad operativa de los gobiernos locales. Cada peso mal gestionado se traduce en un servicio menos, en una necesidad insatisfecha y en una comunidad desatendida.

El caso que motiva esta reforma no puede quedar en la impunidad ni repetirse jamás. El descontrol financiero, la ausencia de previsión y la falta de respeto por los recursos públicos han causado daños profundos que trascienden lo económico: afectan la confianza en las instituciones y minan el tejido social. Por ello, es imperativo establecer sanciones severas, como la inhabilitación perpetua, para quienes incurran en estas prácticas.

Esta reforma envía un mensaje contundente: **nunca más funcionarios que, amparados en su cargo, derrochen el patrimonio público sin medir las consecuencias sociales de sus actos.** Nunca más gobiernos endeudados por decisiones unilaterales y fuera del marco legal. Nunca más comunidades afectadas por el egoísmo y la negligencia de quienes debieron servirles.

Esta conducta, por su gravedad y por el impacto que genera en todo el conglomerado social, no puede ni debe quedar sin sanción. La inhabilitación perpetua, como sanción penal, no solo retribuye el daño causado, sino que también previene futuras prácticas similares, garantizando que quienes han traicionado la confianza pública no vuelvan a ocupar cargos desde los cuales puedan causar más perjuicio.

El compromiso es claro: proteger los recursos públicos como el patrimonio de todos, asegurar el funcionamiento continuo de los servicios y evitar que el egoísmo de unos pocos comprometa el bienestar de generaciones enteras. Con esta reforma, se cierra la puerta a la impunidad y se abre un camino hacia una administración pública transparente, responsable y verdaderamente orientada al beneficio de la sociedad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se propone la siguiente:

Iniciativa de decreto que adiciona la sección Décima Tercera al capítulo Decimo Noveno de los Delitos por Hechos de Corrupción, agregando los artículos 440 Bis, 440 Teo, 440 Quater, 440 Quinqués y 440 Sexies del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.



Para quedar en los siguientes términos:

CAPÍTULO DÉCIMO NOVENO DELITOS POR HECHOS DE CORRUPCIÓN

Sección Décima Tercera De la Inhabilitación Perpetua en el Servicio Público

Artículo 440 Bis.

Objeto de la Inhabilitación Perpetua. La inhabilitación perpetua tiene como objeto garantizar la protección de las finanzas públicas, la continuidad administrativa y el cumplimiento de los principios de responsabilidad, legalidad, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública.

Se busca prevenir que servidores públicos que incurran en conductas dolosas o negligentes que afecten gravemente el erario o la gobernabilidad puedan reincidir, asegurando el uso adecuado de los recursos públicos en beneficio de la ciudadanía.

Artículo 440 Ter.

Sujetos a Quienes Aplica. La inhabilitación perpetua será aplicable a:

- I. Servidores públicos municipales, estatales y de los órganos descentralizados de la administración pública del Estado de Puebla;
- II. Integrantes de los Ayuntamientos incluidos presidentes municipales, síndicos, regidores;
- III. Funcionarios de organismos autónomos que administren recursos públicos;
- y
- IV. Cualquier persona que ejerza funciones públicas, ya sea de forma directa o mediante contratos asimilados a salarios.

Artículo 440 Quater.

Conductas que Derivan en la Inhabilitación Perpetua.

Se impondrá la pena de inhabilitación perpetua para desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión en el servicio público a todo servidor público que:

- I. Comprometa recursos públicos correspondientes a administraciones futuras sin contar con la autorización y justificación debida:



- A. Afectando la solvencia económica del gobierno estatal, municipal o la entidad según sea el caso.
 - B. Generando pasivo circulante ocasionando compromisos de pago que superen el presupuesto aprobado.
 - C. Generando deuda pública sin cumplir con los procedimientos normativos establecidos.
- II. Omite deliberadamente cumplir con las obligaciones legales en la administración de recursos públicos:
- A. Ocasionando daño significativo al erario.
 - B. Alterando el destino de los recursos destinados a obras, servicios o programas prioritarios.
- IV. Realice cualquier acto que ponga en riesgo la estabilidad económica de las finanzas públicas municipales o estatales.

En todos los casos, se deberá demostrar dolo o negligencia grave.

Artículo 440 Quinqués.

Elementos de Constitución del Cuerpo del Delito. Para determinar la existencia del cuerpo del delito, deberán comprobarse los siguientes elementos:

- I. Elemento Material:
- A. El acto u omisión debe involucrar recursos públicos destinados al cumplimiento de funciones de la administración pública o de gobierno.
- II. Elemento Intencional:
- A. En el caso de dolo, debe demostrarse que el servidor público actuó de manera deliberada y consciente para causar daño al erario.
 - B. En el caso de negligencia grave, debe acreditarse que el servidor público incurrió en una falta de cuidado extremo que provocó el daño.
- III. Elemento de Daño:
- A. La conducta debe haber ocasionado un daño patrimonial significativo, cuantificable y documentado, ya sea en términos financieros, operativos o administrativos.
- IV. Elemento de Relación Funcional:
- A. Debe existir una relación directa entre la conducta del servidor público y sus atribuciones o responsabilidades en el cargo.



Artículo 440 Sexies.

Sanciones Económicas y Corporales. Las sanciones aplicables a las conductas descritas serán las siguientes:

- I. Inhabilitación Perpetua:
 - A. Privación definitiva del derecho a ocupar cargos, empleos o comisiones en el servicio público.
- II. Sanción Económica:
 - A. Restitución del monto total del daño causado al erario.
 - B. Multa equivalente al 50% del monto del daño causado, que será destinada a un fondo de reparación del daño patrimonial del Estado.
- III. Sanción Corporal:
 - A. Prisión de 5 a 15 años, dependiendo de la gravedad del daño y el nivel de responsabilidad del servidor público.
- IV. Acción Penal Extintiva:
 - A. Si, durante el proceso penal, el responsable devuelve de manera íntegra el monto del daño causado, se extinguirá la acción penal correspondiente, sin perjuicio de la inhabilitación perpetua y la sanción económica adicional.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.

SEGUNDO. - Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

A T E N T A M E N T E
CUATRO VECES HEROICA PUEBLA DE ZARAGOZA,
A 20 DE NOVIEMBRE DE 2024

DIPUTADA MARIA FERNANDA DE LA BARREDA ANGON