



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia

Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



Asunto: Iniciativa con proyecto de Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para la eliminación del fuero.

Villahermosa, Tabasco; a 7 de diciembre de 2017.

DIP. JOSÉ ALFONSO MOLLINEDO ZURITA.

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.

Con fundamento en el artículo 33, Fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco y 22 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; el suscrito Diputado José Antonio Pablo De La Vega Asmita, en mi calidad de integrante de la Sexagésima Segunda Legislatura, y Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, me permito proponer a la consideración de esta Soberanía, la presente Iniciativa con proyecto de Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para la eliminación del fuero. Al tenor de la siguiente:



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.....”.

Es claro que la máxima norma expresa la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Sin embargo, el artículo 111 de la misma Constitución Federal, crea lo que conocemos popularmente como “fuero”, institución pensada para proteger el correcto ejercicio de la función pública encarnada en el servidor público.

La palabra fuero proviene de la raíz latina, forum, que significa foro “recinto” o “plaza pública” haciendo referencia al lugar donde se administraba la justicia. En Roma, se establecían los tribunales en las plazas, para vigilar y sancionar las transacciones mercantiles, Posteriormente, y en todo el mundo, los jueces se limitaron a atender en sus propias instalaciones, pero éstas siguieron conociéndose con el nombre de foros.¹

Luis Moral Padilla, en sus notas de derecho constitucional y administrativo señala que el Fuero es *el privilegio investido de soberanía que el pueblo otorga al funcionario en el ejercicio de su encargo* o como una prerrogativa

¹ Diccionario Jurídico Mexicano. UNAM, 1992



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia

Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



de la cual gozan los titulares del poder legislativo, como diputados y senadores; dicha palabra se encuentra implantada en el artículo 61 constitucional.

No obstante la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el fuero es, *según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos. No es lo que en la teoría del delito se llama excluyente de responsabilidad, que impediría en todo caso que la figura delictiva llegare a constituirse, sino un impedimento legal para que quien goce de esa prerrogativa no quede sometido a la potestad jurisdiccional. Por tal razón, la circunstancia de que un servidor público esté provisto de inmunidad no imposibilita que se lleve a cabo la averiguación previa correspondiente a fin de determinar si la conducta que se le imputa constituye o no algún delito. La inmunidad de que están investidos los servidores públicos aludidos está en relación directa con el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes, quienes tienen la obligación de respetarla, no a la facultad-deber que tiene la institución del Ministerio Público Federal para investigar hechos probablemente criminosos.*²

De lo anterior, si bien el fuero constitucional constituye una inmunidad procesal de la cual gozan determinados servidores públicos con el fin de salvaguardar el desempeño de sus funciones ante acusaciones sin fundamento, también es cierto que dicha figura ha sido empleada con fines desproporcionales para la cual fue instituida, provocando con ello actos de

² Tesis de Jurisprudencia P./J. 37/96



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia
Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



impunidad que dañan el sistema y las instituciones democráticas de todo Estado.

Incontables son los actos que pueden patentizar el uso ilegítimo de esta figura procesal, en aras de permitir actos de corrupción e ilegalidad, que permean severamente en la sociedad y la cual hoy exige la eliminación de este tipo de herramientas legales, mal utilizadas por quienes tienen el deber de servir a los ciudadanos. Hecho que motiva la presente propuesta de reforma a diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, con el fin de eliminar la figura de “fuero” prevista en la norma fundamental local.

Para propósitos de la presente iniciativa es necesario hacer una distinción entre aquel fuero que es reconocido únicamente para los Diputados por su investidura, el cual les permite no ser reconvenidos ni juzgados por alguna autoridad por opiniones o manifestaciones que hagan en ejercicio de su encargo, de aquel que se encuentra relacionado con la responsabilidad penal en el servicio público y que la ciudadanía lo concibe como un escudo que los protege y evitar que puedan ser , sancionados, permitiendo así como se ha dicho, la impunidad.

El primero de estos, se encuentra reconocido por el artículo 18 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, a saber:



“Artículo 18.- Los Diputados no pueden ser reconvenidos ni juzgados por autoridad alguna, por opiniones manifestadas en el ejercicio de su investidura.

Los Diputados tendrán fuero desde el día en que hayan rendido la protesta de Ley. El retiro del fuero se llevará a cabo en los términos que fije la ley.”

El segundo, consiste en una inmunidad procesal que ostentan algunos cargos en el servicio público para no poder ser sujetos de responsabilidad penal previo el agotamiento de un requisito constitucional ante las Legislaturas que recibe el nombre de “declaración de procedencia”.

Éste se encuentra contemplado en el artículo 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, y específicamente los cargos que lo ostentan son: 1) los diputados al Congreso del Estado, 2) los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, 3) los magistrados del Tribunal Electoral de Tabasco, 4) los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, 5) los consejeros de la Judicatura, 6) los titulares de las Secretarías, 7) el Fiscal General del Estado de Tabasco, 8) los presidentes municipales, 9) los concejales, 10) los síndicos de Hacienda, 11) el Consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, así como los miembros de los demás órganos constitucionales autónomos



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia
Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



Debe mencionarse que esta disposición emana como un símil del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes referido, en el cual, desde su publicación en 1917 ha reconocido inmunidad procesal para algunos cargos públicos. A la fecha , este beneficio es reconocido para los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

A esta protección para no poder ser juzgados penalmente y de obligar a que para poder realizarlo se deba agotar un procedimiento ante los Diputados de una Legislatura formalmente recibe el nombre de “declaración de procedencia” o “juicio de procedencia” y es a esto lo que popularmente se conoce como “fuero”, o a contrario sensus su remoción es conocida como “desafuero”.

El procedimiento de declaración de procedencia, tiene por objeto remover la inmunidad procesal que las propias Constituciones atribuye a los cargos antes enlistados para que, una vez desarrollado y, de ser el caso, queden a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgados penalmente. En resumidas cuentas, es el proceso por el cual la Cámara de



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia
Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



Diputados del Congreso de la Unión o la Legislatura del Estado, respectivamente decide si ha lugar o no a desaforar.

Es importante señalar que en ese momento, el Congreso no juzga respecto a la existencia o acreditación de un delito o responsabilidad penal imputable, es decir, si bien pueden tomarse en cuenta los elementos de la indagatoria con base en la cual se solicita el desafuero, más que nada valora si el servidor público debe enfrentar en ese momento el proceso penal o no, pues se trata de una ponderación política a cargo de un órgano político, que aunque es precedida por un antecedente penal, se erige como un acto de soberanía del mencionado órgano legislativo que, en última instancia, se reduce a una cuestión de tiempos para poder seguir con el proceso penal. De ser que se remueva el fuero constitucional, en ese momento el servidor público queda a disposición de las autoridades correspondientes; de ser que no, el fuero subsiste durante el periodo del encargo del servidor público. Pero, debe resaltarse que en todo caso será responsabilidad de los órganos de jurisdicción penal determinar si existe actuación ilícita punible, siendo así ellos los únicos facultados de conocer sobre el fondo del asunto.

Todo esto nos lleva a pensar las razones por las cuales existe y empezó este derecho. Analizando la historia política de nuestro país, y las circunstancias que se vivían en aquel entonces de un Estado absolutista, era natural pensar que quien ostentaba el Poder, podía sin lugar a dudas iniciar alguna causa penal en contra de cualquier persona con tal de



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia
Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



mantenerlo distraído de sus aspiraciones, o de no permitirle estar libre para poder desempeñar su cargo.

Pero, el indebido uso que se ha hecho del denominado "fuero constitucional" y del "juicio de procedencia" en nuestro Estado, nos obliga a replantear esta figura jurídica en sus términos y sus alcances, desde la norma constitucional hasta una adecuada legislación secundaria que contribuya a hacer instituciones eficaces, modernas y confiables, que se encuentre al servicio de los intereses de sus representados y a la altura de las circunstancias que la sociedad tabasqueña exige.

Actualmente, nuestro sistema jurídico ha evolucionado lo suficiente a nivel de llevarnos a estar en la posición de poder decidir si este derecho sigue siendo necesario. La respuesta a esta pregunta es NO. En primer punto porque hoy en día el nuevo sistema de justicia penal ya es una realidad, y éste tiene como principal principio rector la presunción de inocencia, lo cual significa que por mucho que se pudiera inventar la posible comisión de un delito a un servidor público, el mismo procedimiento tiene una serie de candados que ayudan a que se la verdad histórica de los hechos sea encontrada, por ejemplo, para poder realizar una detención o ejercer acción penal, esto tiene que ser valorado y calificado previamente. Pero aunque todos estos supuestos llegaran a concretarse el presunto responsable podrá sobrellevar el proceso respectivo en libertad, siendo que el aspecto técnico de la existencia del fuero como inmunidad procesal no se encuentra ya sustentado.



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia
Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



Ahora bien, lo que si se encuentra sustentado es el sentir general de la población, la diferencia que se hace entre ciudadanos que mantiene en total descontento a nuestros ciudadanos y los hace sentir que no son tomados en cuenta al mismo nivel. Por mucho que nuestra Constitución Federal y sistemas legales reconozcan todo tipo de tratados internacionales y pactos en favor de la igualdad entre las personas, lo que es cierto es que redacciones y figuras como las del fuero, crean una distinción muy marcada entre ciudadanos y gobernantes.

La actual administración ha combatido en contra de todo tipo de desigualdad y discriminación, y ha hecho grandes esfuerzos con la finalidad de que los ciudadanos participen más, se sientan con las mismas oportunidades y puedan castigar o exigir lo que necesitan, tratando de estar a la vanguardia en un claro modelo de gobierno abierto.

Pero esto debe ser concretado mediante acciones concretas que tajantemente demuestren que la política y la administración pública ya no se llevan como en el pasado. Que ya las decisiones que se toman hoy son precisamente para atender lo que la voz de las mayorías expresan.

Contenido de la Iniciativa.

Para poder eliminar el “fuero”, entendido como la inmunidad procesal antes señalada, es necesario hacer cambios en diversos artículos de nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, siendo los más importantes el 18, 69 y el 70, que actualmente disponen:



“Artículo 18.- Los Diputados no pueden ser reconvenidos ni juzgados por autoridad alguna, por opiniones manifestadas en el ejercicio de su investidura.

Los Diputados tendrán fuero desde el día en que hayan rendido la protesta de Ley. El retiro del fuero se llevará a cabo en los términos que fije la ley.”

“Artículo 69.- Para proceder penalmente contra los diputados al Congreso del Estado, magistrados del Tribunal Superior de Justicia, magistrados del Tribunal Electoral de Tabasco, magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, consejeros de la Judicatura, titulares de las Secretarías, Fiscal General del Estado de Tabasco, presidentes municipales, los concejales, los síndicos de Hacienda, así como el Consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, así como los miembros de los demás órganos constitucionales autónomos, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará, por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el imputado

Si la resolución de la Cámara fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso, cuando el



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia

Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



imputado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la resolución no prejuzga sobre los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúe con arreglo a la Ley.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y del Tribunal Superior de Justicia son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el imputado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria, el imputado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria, y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, deberá purgarlo en los términos de la sentencia que lo ordene.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la Legislación Penal.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.”



“Artículo 70.- No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, cuando algunos de los servidores públicos a que se hace referencia el párrafo primero del Artículo 69, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados en el Artículo 69, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.”

En el artículo 18, se propone eliminar la palabra “fuero”, y por otra parte se debe señalar expresamente que no habrá ningún beneficio que sobrepase el ya reconocido por el mismo artículo, ya que precisamente el error sistemático de la interpretación de la Constitución fue ocasionado por esto.

Respecto al artículo 69, es importante que haya una redacción específica que deje claro lo que persigue la iniciativa. Si bien otras propuestas buscan derogar por completo dicho artículo, eso podría dejar un vacío legal que pudiera ocasionar la pérdida de certeza jurídica, por lo que es importante que parte de su texto subsista, pero únicamente con la finalidad de señalar que en dichos puestos, los servidores públicos podrán continuar en su encargo hasta que se dicte sentencia definitiva, lo cual va de acuerdo con el nuevo sistema de justicia penal. Pero, no debe de contemplarse ningún procedimiento especial para proceder en contra de ellos penalmente, como lo dispone el texto vigente con la declaración de procedencia. En tal razón, este texto se elimina, dejando claro que ya no existirá la inmunidad procesal



penal con la que contaban los servidores públicos señalados en el multireferido artículo.

El artículo 70, al ser que la declaración de procedencia deja de existir, pierde todo tipo de aplicabilidad, por lo que se propone su derogación por completo.

Ahora bien, también es necesario derogar diversas disposiciones y porciones normativas en los artículos 36, fracción XXV, 67 y 72 que hacían referencia al procedimiento establecido en el artículo 69 (declaración de procedencia) lo cual resulta incorrecto con la derogación de dicho procedimiento.

Consideraciones finales.

Nuestra Constitución mexicana, señala en su artículo 39 que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno.

Por ello, como Legisladores estamos obligados a proponer leyes que representen los reclamos sociales, que los ciudadanos sientan el respaldo de un Congreso que vela por sus causas y que está dispuesto a luchar e



incluso a renunciar gustosamente a todo beneficio que la ciudadanía no avale.

Un representante no puede estar lejos de su pueblo ni pelear por lo que su pueblo no quiere, para eso debemos unirnos y en un acto de congruencia concretar estos temas que a todas luces demuestren que todos somos iguales ante la ley, porque solo así, podremos tener un mejor Tabasco para todos.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración del Pleno del Congreso del Estado de Tabasco, la presente Iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforma el segundo párrafo del artículo 18; los párrafos primero y segundo del artículo 69 y el tercer párrafo del artículo 72; Se deroga el primer párrafo de la fracción XXV, del artículo 36; el segundo párrafo de la fracción II, del artículo 67 y el artículo 70, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para quedar como sigue:

Artículo 18.- ...

Los Diputados no gozarán de inmunidad alguna ante responsabilidad de tipo penal, civil o de cualquier otra naturaleza durante el ejercicio de su encargo, salvo lo previsto por el párrafo anterior.



Artículo 36.- Son facultades del Congreso:

I- XXIV.-.....

XXV.- Se deroga-

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 68 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los Juicios Políticos que contra éstos se instauren.

XXVI- XLIV.-.....

Artículo 67.-

....

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la Legislación Penal; y

Se deroga.

III.

.....

.....

.....



Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de pruebas, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Estado **o la autoridad competente**, respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 69.- Cuando un servidor público de los que refiere el artículo 68 de la Constitución, se presuma responsable de un acto que tenga carácter delictuoso se estará a lo dispuesto por la Legislación Penal sin que para este efecto se requiera declaración de procedencia o ningún otro tipo de procedimiento que otorgue inmunidad procesal.

Ningún servidor público podrá ser destituido o separado de su encargo hasta en tanto exista sentencia condenatoria firme, con excepción de lo previsto en el párrafo anterior.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la Legislación Penal.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 70.- Se deroga.

Artículo 72.- ...

.....



H. Congreso del Estado de Tabasco
Dip. Lic. José Antonio De La Vega Asmitia
Coordinador de la Fracción Parlamentaria del
Partido de la Revolución Democrática



La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley Penal, que nunca serán inferiores a tres años.

.....

TRANSITORIOS.

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

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

ATENTAMENTE

DIPUTADO JOSÉ ANTONIO DE LA VEGA ASMITIA.
COORDINADOR DE LA FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PRD