

[Handwritten signature]

Asunto: Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para eliminar el fuero.

Recibido
06/09/18

[Handwritten signature]
Diputado
Cayetano

**DIP. TOMAS BRITO LARA
PRESIDENTE DEL HONORABLE
CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.
P R E S E N T E.**

Los suscritos; Julia Pardo Contreras, María Esther Zapata Zapata, Tomás Brito Lara, Charlie Valentino León Flores Vera, Manuel Antonio Gordillo Bonfil, Ariel Enrique Cetina Bertruy, Daniel Cubero Cabrales, Jaqueline Villaverde Acevedo, Ena Margarita Bolio Ibarra, Juana María Esther Álvarez Hernández, José Concepción García González, Nelly del Carmen Vargas Pérez, Luis Ernesto Ortiz Catalá, Cristina Guzmán Fuentes, Rafael Elías Sánchez Cabrales, Karla María Rabelo Estrada, María Félix García Álvarez, Braulio Exequias Escalante Castillo, Carlos Madrigal Leyva, Beatriz Milland Pérez y Sheila Guadalupe Cadena Nieto, Diputados de la Fracción Parlamentaria del Partido **MORENA**, de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 33, Fracción II, y 83, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, 22, fracción I, 120 y 121, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, me permito someter a la consideración del Poder Revisor de la Constitución o Constituyente Permanente Local, la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para eliminar el fuero, al tenor de la siguiente:

[Handwritten signature]
Julia Pardo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en mayo de 2015, que tuvo por objeto crear el Sistema Nacional Anticorrupción, abrió la puerta para empezar a trabajar en el combate a ese fenómeno que tanto daño hace a nuestra sociedad y deteriora a nuestra democracia. Derivado de esta reforma, la federación y las entidades federativas adquirieron la obligación de avocarse a la reforma y aprobación de diversas leyes que hicieran operativa las piezas de ese sistema.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Como parte de las acciones tendentes a implementar el Sistema Nacional Anticorrupción y crear un sistema propio de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción en el ámbito local, el Poder Revisor de la Constitución o Constituyente Permanente Local aprobó una reforma a la Constitución Política Local, para crear el Sistema Estatal Anticorrupción, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, Suplemento 7806, de fecha 28 de junio de 2017.

En ese contexto y con la finalidad de fortalecer ese sistema, en la presente iniciativa se sostiene que aún se tienen pendientes algunas acciones legislativas, **como la eliminación del fuero**, que permita transitar a un verdadero un sistema de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción en el ámbito local, sobre la base de un efectivo sistema de responsabilidades.

Como es ampliamente conocido, el fuero es uno de los privilegios que la Constitución Política Local atribuye a determinados funcionarios públicos, en el mal nombrado intento de salvaguardar el ejercicio del poder público.

El fuero constitucional, es conceptualizado como la prerrogativa de senadores y diputados -así como de otros servidores públicos contemplados en la Constitución- que los exime de ser detenidos o presos, excepto en los casos que determinan las leyes, o procesados y juzgados sin previa autorización del órgano legislativo al que pertenecen: Parlamento, Congreso o Asamblea. El término es de uso coloquial o común y suele utilizarse como sinónimo de inmunidad parlamentaria.¹

La inmunidad parlamentaria, por su parte, es definida por el Diccionario de Términos Parlamentarios -del Sistema de Información Legislativa-, como la figura jurídica que se refiere a la imposibilidad de la autoridad competente para detener o someter a un parlamentario a un proceso penal, por la posible comisión de algún delito.² Este privilegio es conocido también con el nombre de fuero, y del cual gozan, además de los parlamentarios, otros funcionarios públicos.

La palabra fuero proviene del latín *forum*, raíz de foro, que alude a privilegio, exención y derecho moral que se reconoce a quien ejerce alguna actividad militar, de representación o servicio público.³

¹ Ibídem. Sitio web: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=106>.

² Secretaría de Gobernación. *Diccionario de Términos Parlamentarios*. Consulta: Diciembre de 2016. Del Sistema de Información Legislativa. Sitio web: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=127>.

³ Citado por el diputado Eduardo de la Torre Jaramillo, *Fuero constitucional*, 2007. Consulta: Diciembre de 2016. Sitio web: www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/112938/306502/file/propuesta_jaramillo3.pdf.

Esta figura constitucional fue concebida en nuestro sistema jurídico desde los inicios del constitucionalismo mexicano, con el fin de proteger a los legisladores de las persecuciones y acusaciones infundadas; no obstante, sus defensores lograron ampliarla haciéndola extensiva a otros funcionarios públicos con funciones de alta jerarquía de los otros poderes públicos y a los directivos de los órganos con autonomía constitucional, invocando la necesidad en aras de mantener el equilibrio del poder y salvaguardar el ejercicio de la función pública.

Felipe Tena Ramírez -reconocido constitucionalista mexicano- señala que se trata de un sistema que no erige la impunidad, sino sólo la inmunidad durante el tiempo en que se desempeña un encargo. Y señala que:

Tal inmunidad, por cuanto su destinatario está exento de la jurisdicción común, recibe el nombre de fuero, evocando así a aquellos antiguos privilegios que tenían determinadas personas para ser juzgadas por tribunales de su clase y no por la justicia común. Esta fue la acepción con que la institución de los fueros penetró en nuestro derecho patrio como herencia de la legislación colonial.⁴

En nuestro sistema constitucional, es el artículo 18 de la Constitución Política Local el que otorga este privilegio a los diputados locales, al disponer:

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.

No obstante lo anterior, aun y cuando la Constitución no es explícita como en el caso de los diputados, de la lectura de los diversos preceptos —entre ellos el artículo 69- de la misma Constitución Política Local se desprende la existencia de este privilegio en favor de otros funcionarios públicos. Tal es el caso del Gobernador, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, los Consejeros de la Judicatura, los Titulares de las Secretarías de Estado, el Fiscal General del Estado, los Presidentes municipales, los Concejales, los Síndicos de Hacienda, los Consejeros Electorales del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco y los Integrantes de los demás órganos constitucionales autónomos, quienes también gozan del llamado fuero constitucional.

⁴ Tena Ramírez, Felipe, (1978), *Derecho constitucional mexicano*, México, Décimo Sexta Edición, Editorial Porrúa. Pág. 583.



En esta iniciativa se sostiene que trata de un verdadero sistema de privilegios; un sistema que ya no cumple con el propósito que justificó su creación, sea porque en el camino se desvirtuó su uso, sea porque en realidad nunca cumplió con su fin y sólo fue creado perpetrar abusos y violentar las leyes.

Esta inmunidad, se encuentra íntimamente asociada al término constitucional "*declaración de procedencia*", el cual es utilizado para referirse al acto legislativo por el cual la Cámara de Diputados declara que ha de procederse penalmente contra el imputado, separándolo inmediatamente de su empleo, cargo o comisión y dejándolo a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

La Declaración de procedencia, o desafuero -como también se le conoce- tiene sus bases en los artículos 36, fracción XXV, 67, fracción II, párrafo segundo, 69 y 70 de la Constitución Política Local y se encuentra regulada en los capítulos III y IV, del Título Segundo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Esta declaración de procedencia tiene su origen, y fue tomada, de la reforma a la Constitución Federal de 1982, que introdujo la figura como se conoce actualmente. Empero, sus primeros antecedentes en el sistema constitucional mexicano, como fuero constitucional, se remontan a la Constitución de Cádiz de 1812, cuyo texto original fue del tenor siguiente:

Artículo 128.- Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad podrán ser reconvenidos por ellas. En las causas criminales, que contra ellos se intentaren, no podrán ser juzgados sino por el tribunal de Cortes en el modo y forma que se prescriba en el reglamento del gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrán ser demandados, civilmente, ni ejecutados por deudas.

Este texto, sirvió como base y ejemplo a las posteriores constituciones, hasta llegar a la de 1917, y con la actual redacción -con diversas modificaciones realizadas en el transcurso de los años-, y la principal motivación para su conservación fue la desconfianza hacia el sistema de justicia penal en las acusaciones y ataques infundados originados por los adversarios políticos.

Y tal y como lo señala Tena Ramírez, esta figura nació inspirada en los antiguos privilegios que tenían determinadas personas para ser juzgadas **por tribunales de su clase y no por la justicia común**. Tan es así, que el artículo 67, fracción II, de nuestro sistema constitucional local prevé que es competencia de la Primera Sala



de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia, fungir como tribunal de enjuiciamiento; y del tribunal compuesto por los tres magistrados presidentes de las salas Segunda, Tercera y Cuarta de la misma materia, conocer en alzada en los juicios penales en los que se impute la responsabilidad de los servidores públicos señalados en el artículo 69 de la Constitución Local, una vez emitida la respectiva declaración de procedencia. En este supuesto, el juez de control de mayor antigüedad con sede en la capital del Estado será competente para substanciar la etapa inicial del proceso.

Es decir, estamos frente ante un proceso penal que se substancia de una manera distinta y ante órganos diversos al de la justicia común establecida en el Código Nacional de Procedimientos Penales, como se ilustra en el siguiente cuadro:

PROCEDIMIENTO PENAL		
ETAPAS	SISTEMA DE JUSTICIA PENAL COMÚN	SISTEMA DE JUSTICIA PENAL FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE GOZAN DE FUERO
Investigación	MP integra carpeta de investigación.	MP integra carpeta de investigación.
	MP ejercita acción penal.	MP no podrá ejercitar acción penal sin antes solicitar el retiro de la inmunidad. Deberá solicitar declaración de procedencia a la Cámara de Diputados. La Cámara de Diputados resolverá si ha o no a lugar a proceder penalmente (para lo cual deberá iniciar un procedimiento más -de índole parlamentario-, que se turna primero a comisiones para su estudio, análisis y emisión del dictamen o acuerdo que corresponda, para su posterior remisión al Pleno del órgano legislativo). Si la resolución final del Pleno es positiva, MP ejercita acción penal. Si la resolución final del Pleno es negativa, MP deberá abstenerse de molestar a funcionario y no se podrá iniciar ningún proceso penal.
Proceso penal		
Audiencias inicial e intermedia	Competencia de Juez de Control.	Competencia de Juez de Control de mayor antigüedad con sede en la capital del Estado.
Audiencia de juicio oral	Competencia de un Tribunal de Enjuiciamiento, en el cual no puede participar el que conoció de las etapas anteriores.	Competencia de Primera Sala de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia.
SEGUNDA INSTANCIA		
Recurso de apelación	Competencia de una de las salas de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia.	Competencia de Tribunal compuesto por los tres magistrados presidentes de las salas Segunda, Tercera y Cuarta de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia.

Como se puede observar, hay una marcada diferencia entre los procedimientos penales confrontados, no obstante de coexistir en un estado constitucional que se rige por principios democráticos, entre ellos el de la igualdad jurídica.

A propósito de este tema, recientemente, México y Tabasco incorporaron y pusieron en práctica nuevo sistema de justicia procesal penal, derivado de las reformas constitucionales en materia de seguridad pública y justicia penal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 junio de 2008, y en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco 7287, Suplemento D, el 7 de julio de 2012.

El sistema procesal pasó de un sistema mixto -mayoritariamente inquisitivo-, en el que predominaba la escritura, a un sistema acusatorio, preponderantemente oral, que se rige primordialmente por los principios **publicidad** y **contradicción**, en el que además se garantiza la **presunción de inocencia**, hasta en tanto no exista sentencia condenatoria que demuestre plenamente lo contrario.

Y se pasó de un sistema en el que se detenía para investigar, a un sistema en el que se investiga para detener, acotándose además las facultades del Ministerio Público y dotándose de un verdadero procedimiento garantista, alejado de la posibilidad de que prosperen las acusaciones sin fundamentos y las consignas políticas.

Por otro lado, no pude perderse de vista que la doctrina jurídica de los estados democráticos se erigen en torno a la igualdad jurídica, como ausencia total de toda forma de discriminación, sin que existan privilegios ni prerrogativas de títulos de nobleza u honores hereditarios, y así está reconocido en los artículos 1 y 13 de nuestro pacto federal. Cobra aquí importancia aquella frase del célebre Charles Louis de Secondat, Señor de la Brède y Barón de Montesquieu, autor de El Espíritu de las Leyes, quien señaló que "La ley debe ser como la muerte, que no exceptúe a nadie".

En esa lógica, la Declaración Universal de los Derechos Humanos sostiene y reconoce que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, sin distinción alguna, fundada en condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa.⁵

Por lo que acorde a los tiempos actuales y a los reclamos y exigencias de la sociedad de que no existan más privilegios ni se consienta o tolere la impunidad ni la cultura de la ilegalidad, esta Honorable Asamblea debe dar pasos firmes para

⁵ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 1 y 2, párrafo segundo.



combatir la corrupción, erradicar la impunidad, poner un alto a los abusos y excesos de los servidores públicos y hacer efectiva la protesta constitucional de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco y las leyes que de ellas emanen.

Tabasco necesita funcionarios públicos eficaces y confiables, que se encuentren al servicio de los intereses de sus representados y a la altura de sus circunstancias, que no estén exentos de las responsabilidades penales o de otra índole en que incurran. Que respondan por sus actos.

Un sistema realmente democrático es aquél en el que todos somos iguales, sin distinciones, y no necesita que los altos funcionarios gocen de inmunidad, menos aun si ésta tolera o incita a la impunidad.

Así pues, la presente iniciativa tiene un propósito de fondo, que guarda relación con la necesidad de fortalecer los derechos fundamentales de los gobernados, y en especial las garantías de equidad, de igualdad, legalidad y seguridad jurídicas, de objetividad y de no discriminación, pero también con la pertinencia de suprimir los privilegios y acotar el poder discrecional con el que han actuado en muchas ocasiones los funcionarios públicos, evitando así la asociación del fuero con la impunidad y la impunidad misma.

En ese sentido, se pretende despojar a la entidad de todo obstáculo procedimental y colocar a sus funcionarios públicos en un plano de igualdad frente a todos los ciudadanos,

Como antecedentes a la propuesta planteada, se mencionan, por citar algunos ejemplos, a los estados de Jalisco, Nuevo León, Baja California, Guanajuato, Coahuila, Hidalgo, Nayarit, Veracruz, Querétaro, Quintana Roo, Yucatán, Campeche y la Ciudad de México, por ser algunas de las entidades que se han adelantado a cumplir la exigencia ciudadana de eliminar el fuero, con el objeto de que puedan ser procesados aquellos funcionarios públicos que cometan actos u omisiones que impliquen la posible comisión de algún delito, como lo sería cualquier otro ciudadano.

Esta demanda para eliminar el fuero sigue cobrando fuerza, por las constantes irregularidades e inconsistencias de los diversos servidores públicos: gobernadores, diputados, senadores, presidentes municipales, magistrados, consejeros electorales, procuradores, fiscales, entre otros.



El fuero no era un privilegio personal sino un componente jurídico para salvaguardar y escudar la función pública -según deponen la teoría-; no obstante en la época actual, su uso se ha desvirtuado y sólo sirve como escudo a la corrupción y a la impunidad. De ahí la pertinencia y necesidad de suprimirlo de nuestro sistema constitucional.

De concretarse la supresión de esta figura constitucional, los funcionarios públicos que dejarían de gozar de fuero, serían los siguientes⁶:

FUNCIONARIOS QUE GOZAN DE FUERO CONSTITUCIONAL (A los cuales se les suprimirá el privilegio constitucional)	
Gobernador	Diputados al Congreso del Estado
Magistrados del Tribunal Superior de Justicia	Magistrados del Tribunal Electoral
Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa	Consejeros de la Judicatura
Titulares de las Secretarías de Estado	Fiscal General del Estado
Presidentes municipales	Concejales
Síndicos de Hacienda	Consejeros electorales del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco
Integrantes de los demás órganos constitucionales autónomos	

El ejemplo ya lo pusieron otras entidades federativas y no podemos quedarnos rezagados en una materia tan sensible como ésta, que por muchos años, ha sido objeto de debate y reclamo de la opinión pública y de los distintos sectores de la sociedad.

***Se anexa cuadro comparativo del texto constitucional que se pretende reformar.**

En consecuencia, y por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de Poder Revisor de Constitución o Constituyente Permanente Local, la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para eliminar el fuero constitucional, al tenor siguiente:

D E C R E T O

ARTÍCULO ÚNICO. Se **reforman** los artículos 35, párrafo cuarto, y 67, fracción II, párrafo primero; y se **derogan**, del artículo 18, el párrafo segundo, del artículo 36,

⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, artículos 18, 66, párrafo segundo, y 69.

el párrafo primero de la fracción XXV, del artículo 67, el párrafo segundo de la fracción II, y los artículos 69 y 70, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para quedar como sigue:

Artículo 18.- ...

Se deroga.

Artículo 35.- ...

...

...

El Ejecutivo no podrá hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando se declare la procedencia de juicio político o haber sido aprobadas las adiciones o reformas a la Constitución General de la República, a la del Estado, a la Ley Orgánica del Poder Legislativo o su Reglamento Interno, ni a la convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente. Tampoco podrá hacer observaciones cuando el Congreso ejerza funciones de Colegio Electoral.

Artículo 36.- ...

I. a XXIV. ...

XXV. Se deroga

...

XXV. a XLVII. ...

Artículo 67.- ...

I. ...

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la Legislación Penal. **En ningún caso se requerirá declaración de procedencia por el Congreso del Estado.**

Se deroga



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

Artículo 69.- Se deroga.

Artículo 70.- Se deroga.

TRANSITORIOS

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

Artículo Segundo. El Congreso del Estado deberá adecuar la legislación secundaria en la materia que por virtud de este Decreto se suprime, dentro de los 180 naturales a su entrada en vigor.

Artículo Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al contenido del presente Decreto.



**SÓLO EL PUEBLO PUEDE SALVAR AL PUEBLO,
SÓLO EL PUEBLO ORGANIZADO PUEDE SALVAR A LA NACIÓN**

**Fracción Parlamentaria del
Partido Morena**


DIP. JULIA PARDO CONTRERAS.

DIP. MARÍA ESTHER ZAPATA ZAPATA.



DIP. TOMÁS BRITO LARA.



DIP. CHARLIE VALENTINO LEÓN FLORES VERA.



DIP. MANUEL ANTONIO GORDILLO BONFIL.



DIP. ARIEL ENRIQUE CETINA BERTRUY.

DIP. DANIEL CUBERO CABRALES.



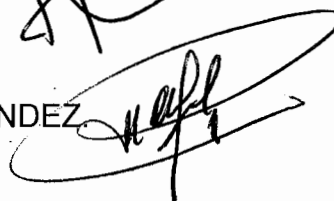
DIP. JAQUELINE VILLAVERDE ACEVEDO.



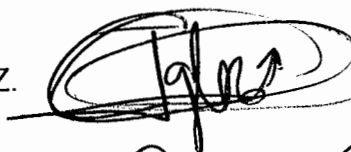
DIP. ENA MARGARITA BOLIO IBARRA.



DIP. JUANA MARÍA ESTHER ÁLVAREZ HERNÁNDEZ



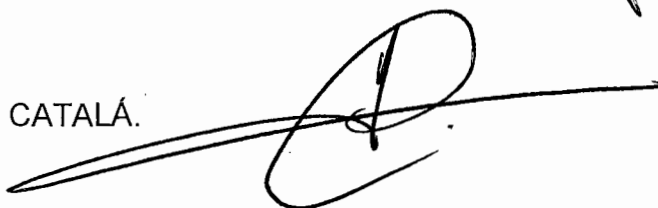
DIP. JOSÉ CONCEPCIÓN GARCÍA GONZÁLEZ.



DIP. NELLY DEL CARMEN VARGAS PÉREZ.



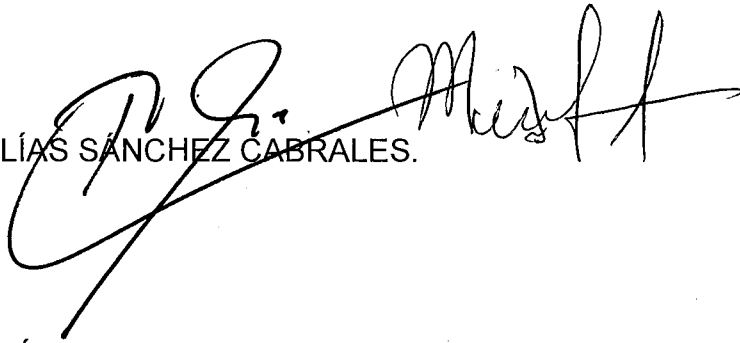
DIP. LUIS ERNESTO ORTIZ CATALÁ.



DIP. CRISTINA GUZMÁN FUENTES.



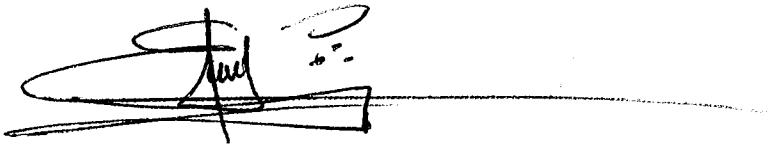
DIP. RAFAEL ELÍAS SÁNCHEZ CABRALES.



DIP. KARLA MARÍA RABELO ESTRADA.

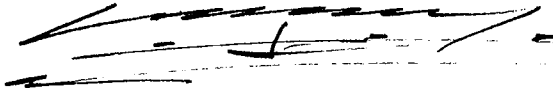


DIP. MARÍA FÉLIX GARCÍA ÁLVAREZ.

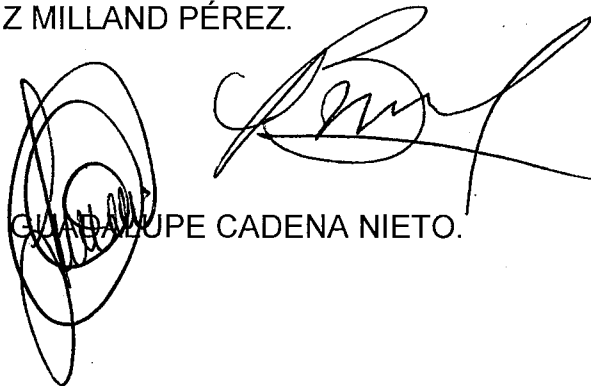


DIP. BRAULIO EXEQUIAS ESCALANTE CASTILLO.

DIP. CARLOS MADRIGAL LEYVA.



DIP. BEATRIZ MILLAND PÉREZ.



DIP. SHEILA GUADALUPE CADENA NIETO.