

C. Dip. Francisco Solano Urías

Presidente del H. Congreso del Estado

P r e s e n t e

Imelda Castro Castro, diputada a la LXI legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa, en uso de las atribuciones que me confiere el Artículo 45 fracción I, de la Constitución Política del Estado y,

Considerando

Que la sociedad atribuye a la figura del fuero privilegios indebidos de servidores públicos de primer nivel; el presidente de la república, el gobernador, el presidente municipal, el senador, el diputado, etc.,

La Suprema Corte de Justicia de la Nación admite en la figura del fuero “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...”.

La figura tuvo su origen en la revolución francesa, para, según los antecedentes impedir que la monarquía ejerciera acciones penales selectivas en contra del ejercicio libre de las labores parlamentarias. En 1791 la constitución francesa

previno que los legisladores no podían ser detenidos en materia criminal, salvo que la protección fuera levantada por la propia Cámara.

En el mismo sentido, en la Constitución española de Cádiz en 1812 estableció la inviolabilidad de las opiniones de los diputados y dispuso, además, que las causas criminales que contra ellos se intentaran serían juzgadas únicamente por el Tribunal de las Cortes, otorgándole así autonomía y respeto al ejercicio legislativo.

Dos años después México incorporó la figura de la inmunidad parlamentaria en la Constitución de Apatzingán de 1814, reiterando la inviolabilidad de las expresiones de los diputados.

En 1824, la primera Constitución del México independiente, incorporó la figura del desafuero por las causas criminales que se intentaran contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su cargo.

La Constitución de 1857, en su artículo 104, otorgó al Congreso de la Unión, la facultad de declarar, por mayoría absoluta de votos, “si ha lugar a proceder” contra los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, los secretarios de despacho, los gobernadores de los estados y los propios diputados por la comisión de delitos del orden común, mientras que para el caso del presidente de

la república las causas para su desafuero eran la traición a la patria, la violación expresa de la Constitución , los ataque a la libertad electoral y los delitos graves del orden común.

A pesar de la aislada opinión de la Corte, en la vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la figura del fuero sólo aparece relacionada al ámbito legislativo federal. El artículo 61 que literalmente se replica en cada uno de los estados se remite a los motivos que le dieron origen, es decir la protección de la expresión libre de diputados y senadores, al señalar:

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Aunque la persecución de las ideas y de opinión no es parte de la realidad dentro o fuera del ámbito legislativo y la figura del fuero referida en esa sola disposición constitucional no ha sido siquiera clarificada si se refiere exclusivamente a la libertad de expresión de los legisladores federales, lo cierto es que la declaratoria de procedencia requerida del Congreso Federal para el caso de delitos federales

y de los congresos locales para el caso del fuero común, es el privilegio de unos cuantos que contraviene principios de igualdad que tienen relación directa con el régimen internacional de los derechos humanos del que el Estado Mexicano es parte por efectos de su reforma constitucional en la materia del 10 de junio de 2011.

La igualdad ante la ley, por ejemplo, se sustenta en el artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que dispone que “todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley...”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevé por su parte en su artículo 14 que “todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia...”

Sólo la búsqueda de la igualdad plena ante la ley de los ciudadanos y quienes ejercen un cargo público de primero y segundo nivel justifica la eliminación de los privilegios de los que según algunos estudios sólo gozan mil 854 servidores públicos en el país que van desde el Presidente de la República hasta los diputados locales, si no fuera porque la figura de “declaración de procedencia” – que en lo general nunca se alcanza por quienes la procuran-- se constituye como el fuero en el que se prohíjan las complicidades de la clase política para facilitar la corrupción impune.

La presente iniciativa propone reformar el sistema de inmunidad de los integrantes de los poderes públicos en Sinaloa de tal manera que los procesos penales puedan desarrollarse sin que sea requisito la declaración de procedencia del Congreso del Estado.

El mismo poder legislativo federal en un intento por modificar la figura del fuero, mediante su dictamen con Proyecto de Decreto para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inmunidad de servidores públicos, no obstante no haber prosperado en sus términos, reconoce la pertinencia de la medida, en los siguientes términos:

“...Tal como fuera planteado por el Constituyente original, hoy debemos buscar un justo medio en torno al dilema que representa, por un lado, la protección de las instituciones públicas esenciales en contra de ataques políticos infundados y de la tentación autoritaria del poder político y, por otro lado, la eficacia en el control del ejercicio del poder mediante un sistema justo y eficiente de responsabilidad de los servidores públicos.

Las comisiones dictaminadoras coinciden en que el mecanismo constitucional para la declaración de procedencia presenta cierto grado de obsolescencia, volviendo imperativa su evaluación a la luz de los resultados prácticos y de las condiciones políticas actuales de nuestro país, pues, en

general, dicho mecanismo ha devenido más en una cobertura para la impunidad de algunos funcionarios que en una eficiente protección de los funcionarios frente a la acusación política y a la represión autoritaria. Además, no garantiza, como se ha pretendido históricamente, la protección de los servidores contra la tentación autoritaria.

Hoy, a partir de la experiencia, podemos señalar que es práctica común que las denuncias sean políticamente invalidadas o simplemente regresadas a la autoridad investigadora por el incumplimiento de requisitos procedimentales. Ello ha impedido que se integren correctamente los expedientes en contra de imputados.

Además, el examen que lleva a cabo la Cámara de Diputados se dirige a establecer específicamente la existencia del delito y la probable responsabilidad, lo que le lleva a demostrar elementos como la conducta, la tipicidad e incluso la punibilidad, duplicando funciones que corresponden a la averiguación previa que realiza el Ministerio Público.

De esta manera, un procedimiento que originalmente tiene como fin proteger la función pública mediante una decisión de carácter político a cargo de un órgano del Congreso General, irrumpe en las facultades judiciales para determinar la responsabilidad penal de una persona, viciando con ello la aplicación de la justicia.

Es importante señalar que el proceso penal inicia con el ejercicio de la acción penal y culmina cuando la sentencia emitida por la autoridad jurisdiccional causa estado. Ello significa que la etapa de la averiguación previa no forma parte del proceso. Entonces, es de entenderse que el fuero establecido en el artículo 111 constitucional se refiere únicamente a la protección de los servidores públicos para que sólo sean procesados penalmente previa declaración de procedencia. La averiguación previa no puede ser limitada o impedida por el Congreso.

Ello puede generar una distorsión ambivalente en el sistema de impartición de justicia: por un lado, puede darse el caso de que el ministerio público esté en aptitud de acusar a una persona y no pueda hacerlo porque mediere fuero constitucional; por otra parte, puede darse el caso de que la Cámara retire el fuero a una persona, pero el ministerio público no esté en aptitud para consignarle, lo cual se produjo en los años veinte del siglo pasado.

Además, es claro que el fuero también puede funcionar como un mecanismo de impunidad ante la investigación de imputaciones penales contra servidores públicos, en las que incluso puede presumirse que son fundadas, bajo la cobertura de causas de carácter político y no con sustento en un estricto proceso de carácter penal...”

Es importante destacar que al retomar la mayor parte de estos puntos de vista, el Congreso de Jalisco aprobó modificaciones en la materia el pasado 14 de julio, de cuyo dictamen se rescata la siguiente consideración que abunda en la necesidad de esta propuesta:

La del fuero... “es una figura jurídico-político rebasada de la que se abusó y es preciso desaparecer, además su derogación generaría mayor seguridad y certeza jurídica para quienes no tienen esta prerrogativa y pone en igualdad de condiciones ante la Ley Penal a servidores públicos y público en general...”

En razón de todo lo anterior me permito someter a su consideración la presenta iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma a la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Artículo Único. Se reforma, el artículo 33, segundo párrafo; 43, fracción XX; 136, 137 penúltimo párrafo y 140, segundo párrafo y se derogan el artículo 104, fracción II; 135, segundo y tercer párrafo y 137, cuarto y último párrafo, todos de la Constitución Política del Estado de Sinaloa para quedar de la siguiente manera:

Artículo

33.-

.....

El Presidente del Congreso velará por el respeto a **la libertad de opinión** de los miembros del mismo y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

.....

.....

.....

Artículo 43.-.....

I a XIX Bis.....

XX. Conocer de las imputaciones formuladas mediante juicio político en contra de los servidores públicos señalados en el

Título VI de esta Constitución, actuando como Órgano de acusación si resultare procedente presentar ésta;

XXI a XXXV.....

Artículo 104.-

I.....

II. (Derogado).....

III a la X.....

Artículo 135.-

(Derogado)

(Derogado)

Artículo 136.- Tratándose de delitos federales imputados al Gobernador, a los Diputados o Magistrados, previa declaratoria del Congreso de la Unión, la Legislatura Local se sujetará a lo previsto en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 137.....

.....

.....

(Derogado)

No habrá inmunidad tratándose de demandas del orden civil entabladas contra cualquier servidor público.

(Derogado).....

Artículo **140.-**

.....

La acción penal derivada de la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo prescribe en el término que fije el Código Penal, pero dicho plazo de prescripción no será inferior a tres años.

.....

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”

Artículo Segundo.- La legislación reglamentaria será actualizada a más tardar el segundo periodo ordinario del Primer Año de Ejercicio de la LXII legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa.

Culiacán Sinaloa, julio 26 de 2016.

Dip. Imelda Castro Castro