

DE LOS SENADORES EDUARDO TOMÁS NAVA BOLAÑOS, MARÍA SERRANO SERRANO, RICARDO TORRES ORIGEL Y MARKO ANTONIO CORTÉS MENDOZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 61 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y 11, 12 Y 13 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

**C. SEN. MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
LX LEGISLATURA
CAMARA DE SENADORES**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 61 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 11, 12 Y 13 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS :

Los suscritos, Eduardo Tomás Nava Bolaños, María Serrano Serrano, Ricardo Torres Origel y Marko Antonio Cortés Mendoza, Senadores de la República en la LX Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a la consideración de esta H. Soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos, todos de conformidad con la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La consolidación de la democracia en México nos convoca a fortalecer y modernizar nuestras instituciones públicas, actualizar nuestro marco jurídico y constitucional, además de procurar una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos del Estado; sin embargo lo anterior no tendría sentido si no se hace en función de los intereses de los ciudadanos y de los retos que presenta el siglo XXI.

En ese proceso de consolidación democrática, una de las instituciones pilares de la República que deberevisarse es, sin duda, el Poder Legislativo y la actuación de sus integrantes, toda vez que la imagen que tienen los ciudadanos de sus representantes populares en la actualidad, no es la mejor; y esto no es consecuencia de una sola causa, ni privativo de la actual legislatura, sino que es el resultado de los excesos en que han incurrido algunos legisladores a lo largo de la historia política mexicana.

Uno de los excesos que podemos citar, es el indebido uso que se ha hecho del denominado "*fuero constitucional*", figura jurídica que debemos replantear, en sus términos y sus alcances, desde la norma constitucional hasta una adecuada legislación secundaria que contribuya a hacer del Poder Legislativo una institución eficaz, moderna y confiable, que se encuentre al servicio de los intereses de sus representados y a la altura de las circunstancias nacionales.

Tanto en su formación como en su ejercicio, el fuero deja que desear entre la población. En lo primero, la mayoría de las legislaciones extranjeras excluye de la protección del fuero, por lo menos en los delitos flagrantes; la nuestra no hace distinción.

Tocante a su ejercicio, el abuso insolente del fuero lo ha llevado al desprestigio. Detrás de ese abuso existen antecedentes de impunidad, lo mismo para delitos de sangre que para infracciones administrativas y corrupción en ejercicio del poder público.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera responsables de toda clase de delitos y faltas a los funcionarios públicos, incluyéndolos así en el principio de igualdad ante la ley. No obstante la Constitución ha querido que durante el tiempo en que desempeñen sus funciones, algunos de esos funcionarios no puedan ser perseguidos por los actos punibles que cometieren, a menos que previamente lo autorice la correspondiente Cámara del Congreso General. Este sistema no erige la *impunidad* de los representantes populares, sino sólo su *inmunidad* durante el tiempo del encargo.

Tal inmunidad, por cuanto a su destinatario está exento de la jurisdicción común, recibe el nombre de *fuero constitucional*, evocando así 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 sistema jurídico como herencia de la legislación colonial y que se externó en la jurisdicción de los tribunales especiales por razón de fuero, actualmente prohibido por el artículo 13 constitucional.

Sin embargo, entre los antiguos fueros cuya abolición, salvo el fuero militar, consumó la Carta Magna de 57 y el vigente fuero constitucional, existen diferencias que conviene señalar.

Los antiguos fueros constituían por regla general verdaderos privilegios a favor de determinadas clases. El fuero constitucional previsto por el artículo 61 de la Carta Magna, no tiene por objeto instituir privilegios a favor del legislador alguno, por que ello violentaría la igualdad jurídica que debe prevalecer en todo régimen democrático, sino el garantizar la autonomía del Poder Legislativo, a través de proteger la función parlamentaria de los amagos de poder o de la fuerza. Evitando con ello la repetición de lamentables capítulos de la historia, como el que sufriera el ilustre Don Belisario Domínguez, que con su vida defendió contra la dictadura, la integridad y vigencia del Senado de la República, pero también, la libertad de sus miembros para defender antes que nada, los intereses de la patria.

No obstante la naturaleza jurídica del fuero y lariqueza histórica que representa la cita anterior y otras tantas que sufrieron nuestros próceres de la patria en defensa de nuestras instituciones; desafortunadamente se ha sobredimensionado y malinterpretado el ejercicio del fuero constitucional, lo que ha provocado violaciones sistemáticas al estado de derecho y a los derechos fundamentales de los ciudadanos a manos de varias generaciones de legisladores de distintas épocas. Por lo que resulta indispensable que a la luz de la de la consolidación de la democracia, se replantee el fuero constitucional, que sin dejar de garantizar la autonomía del Poder Legislativo y de sus integrantes, se aclare de mejor manera su naturaleza jurídica y los alcances que debe tener; todo ello, en aras de salvaguardar las garantías individuales y sociales de los gobernados, así como de procurar el acotamiento del poder discrecional de los gobernantes, la transparencia en el ejercicio de gobierno y el respeto al estado de derecho.

En tal virtud es que la reforma propuesta al artículo 61 constitucional elimina la palabra fuero, con la finalidad de darle por una parte, mayor congruencia al texto constitucional, y por la otra la necesidad de respetar lo dispuesto por el artículo 13 de la Carta Magna; toda vez que éste numeral prohíbe expresamente el fuero a favor de persona o corporación alguna, cuando establece lo siguiente: "*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 decir, el fuero constitucional contraviene al espíritu de lo ordenado por el artículo 13 de la Constitución General de la República; además, cabe destacar la visión que tuvo el Constituyente al ubicar la multicitada prohibición del fuero en el capítulo de las Garantías Individuales, lo que significa, entre otras cosas, la protección de los derechos inherentes al ser humano ante un eventual desvío del poder público. Si el Constituyente lo ha prohibido para los gobernados, con mayor razón jurídica, política y social debe estar prohibido para los gobernantes; evitando así, derechos especiales de casta o por la circunstancia de ser gobernante.

De igual manera se reitera la necesidad de eliminar el término: "fuero constitucional" previsto por el artículo 61 antes citado, no solo por la prohibición expresa que de él hace el artículo 13 constitucional, sino también para darle congruencia con lo dispuesto en el artículo 12 del mismo texto constitucional, ya que en esencia el Constituyente

ha prohibido la concesión de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios; privilegios que en la práctica se han confundido con el fuero del que gozan los legisladores.

Es evidente entonces que los artículos 12 y 13 de referencia, constituyen dos garantías de igualdad jurídica que hay que seguir preservando, por constituir uno de los derechos fundamentales de todo gobernado, a saber, la igualdad como parte de su dignidad humana.

Así pues, la presente iniciativa no sólo es de forma, sino que tiene un propósito de fondo que guarda relación con la necesidad de fortalecer las garantías individuales y sociales de los gobernados, pero también con la pertinencia de acotar el poder discrecional con el que han actuado en muchas ocasiones los representantes populares. Evitando con lo anterior, que el fuero constitucional se entienda como sinónimo de impunidad absoluta o privilegios a favor de los legisladores.

Por lo que se propone sustituir el término: "fuero constitucional", por el de: *"inmunidad parlamentaria"*; entendida como la condición del legislador parano ser perseguido ni juzgado por la responsabilidad que derive de la comisión de faltas, infracciones o delitos en el desempeño de su cargo; si antes no se agota el procedimiento constitucional previsto para esta materia y con las excepciones que para cada caso señale expresamente la Constitución General de la República.

En ese orden de ideas, el alcance de la inmunidad parlamentaria acota solamente a la protección de la función que desempeña el legislador en el ejercicio de su mandato popular y como parte de un órgano del Estado, pero de ninguna manera tiene por objeto proteger los actos que correspondan exclusivamente a la esfera individual del legislador, o bien, aquellos que realice una vez concluido su mandato, máxime si su conducta es contraria a la ley y a las instituciones públicas.

La presente iniciativa como ya se comentó, va más allá de un cambio de terminología, con todo lo que esto implica, y propone que no se desahogue el procedimiento constitucional para retirarle la inmunidad parlamentaria a aquellos diputados y senadores que incurran en conductas que la legislación penal tipifique como delitos cometidos por servidores públicos.

En un estado de derecho no se justifican los privilegios. En una sociedad democrática, no puede haber mexicanos de primera y mexicanos de segunda, antes bien, debe procurarse hoy como nunca la formación de una ciudadanía libre y responsable y por otra parte un gobierno que abandone el régimen de la discrecionalidad e impunidad y se instaure en el de el acotamiento de todos y cada uno de sus actos al imperio de la ley, brindándole por el bien de los gobernados, todas las garantías de autonomía en el desempeño de sus atribuciones frente a otros poderes.

Por otra parte y ante las propuestas de reforma constitucional, se propone la adecuación de la legislación que rige la vida interna del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de darle congruencia tanto en la forma como en su espíritu.

En suma, el respeto irrestricto al estado de derecho, la transparencia, la ética y la rendición de cuentas en el ejercicio de gobierno, constituyen valores imprescindibles que deben observar todos los servidores públicos a fin de legitimar en los hechos a las instituciones públicas y recuperar la confianza de los ciudadanos en la política y en los políticos, en este caso en sus representantes populares.

Con base en lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de Decreto que **reforma y adiciona los artículos 61 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor del siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. Los diputados y senadores *gozan de inmunidad parlamentaria* 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 *a la inmunidad parlamentaria* de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforma el artículo 112 para quedar como sigue:

Art. 112. *No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos, a que hace referencia los párrafos primero y quinto del artículo 111, cometan delitos en los supuestos siguientes:*

I. Durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo;

II. En flagrancia y se trate de delitos que las leyes federales califiquen como grave y,

III. Incurran en conductas que la legislación penal federal tipifique como delitos cometidos por los servidores públicos.

Si el servidor público...

ARTÍCULO TERCERO.- Se reforman los artículos 11 numeral 1, 12 numeral 2 y 13 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 11.

1. Los diputados y senadores gozan de *inmunidad parlamentaria* que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Los diputados y senadores son inviolables...

3. Los diputados y senadores son responsables...

Artículo 12.

1. Los recintos del Congreso y de sus Cámaras son inviolables...

2. El Presidente del Congreso, de cada una de las Cámaras o de la Comisión Permanente, en su caso, podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública para salvaguardar *la inmunidad parlamentaria* de los diputados y senadores y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios; cuando sin mediar autorización seriere presente la fuerza pública, el Presidente podrá decretar la suspensión de la sesión hasta que dicha fuerza hubiere abandonado el recinto.

Artículo 13.

Ninguna autoridad podrá ejecutar mandatos judiciales o administrativos sobre las personas o bienes de los diputados o senadores en el interior de los recintos parlamentarios. Ni sobre los bienes nacionales destinados al servicio del Congreso o de sus Cámaras.

Artículos Transitorios

Artículo primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo.- Las legislaturas de los estados, en el ámbito de su competencia y en lo conducente, adecuarán su legislación conforme a lo dispuesto por el presente decreto en un término no mayor a 180 días naturales, contados a partir de su entrada en vigor.

Atentamente

México, D. F. a19 de abril de 2007

Eduardo Tomás Nava Bolaños

María Serrano Serrano

Ricardo Torres Origel

Marko Antonio Cortés Mendoza