

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 111 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ÓSCAR MARTÍN ARCE PANIAGUA, GABRIELA CUEVAS BARRÓN Y JESÚS RAMÍREZ RANGEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputados federales Óscar Martín Arce Paniagua, Gabriela Cuevas Barrón y Jesús Ramírez Rangel, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforman los artículos 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de rediseñar la aplicación y procedencia del fuero de no procesabilidad de los servidores públicos, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las actividades que más regulación requiere debido a la cantidad de atribuciones importantes que la Constitución y las leyes otorgan, es la función que realizan los servidores públicos, entre los que nos encontramos los diputados federales, misma que debe ser realizada con estricto apego a nuestro ordenamiento jurídico, para forjar un bienestar general en la población a la cual representamos y para la cual trabajamos.

Además del estricto apego a la ley, los servidores públicos debemos de seguir el imperativo moral que rige nuestra función, ya que la ética es uno de los principales fundamentos del estado moderno democrático, y que se debe de reforzar con el correspondiente apoyo legal, de ahí que se hayan creado las leyes de responsabilidades de los servidores públicos, en respuesta a la llamada renovación moral de la sociedad en el interés de combatir y erradicar la corrupción.

La enorme responsabilidad de los altos funcionarios de la nación, como lo son los señalados en los artículos 108, 110 y 111 constitucionales, origina la creación de mecanismos protectores para que éstos desarrollen libremente las responsabilidades adquiridas tras la aceptación del cargo que desempeñen, y en donde el llamado fuero constitucional es el principal mecanismo protector, tal y como lo ha sido para los diputados y senadores federales, al establecerse su inviolabilidad por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, por lo que jamás podrán ser reconvenidos por ellas, según lo previsto en el artículo 61 constitucional.

Desde hace ya varios años, don Jacinto Pallares señalaba que uno de los motivos que han determinado el establecimiento del fuero que se llama constitucional, era evitar que una falsa acusación sirviera de pretexto para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados e impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la administración pública.

Por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha definido al término "fuero" como aquel 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, es decir, es un impedimento legal para que quien goce de esa prerrogativa no quede sometido a la potestad jurisdiccional.

Asimismo, nuestro máximo tribunal ha reconocido la existencia de diversos tipos de responsabilidades a que pueden quedar sujetos todos los servidores públicos federales según la conducta de que se trate, siendo éstas la responsabilidad penal, civil, administrativa y política, contando cada una de ellas con órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, pudiendo, incluso, presentarse al mismo tiempo, y por tanto, el servidor público podrá ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

Para el caso específico de la responsabilidad penal, se dice que el servidor público incurre en responsabilidad penal cuando realice actos u omisiones tipificados como delitos por la legislación federal o local, por lo que únicamente las conductas que estén tipificadas como delictivas traen aparejada una responsabilidad de esta naturaleza.

Así pues y partiendo de aquel principio que establece que todos los hombres somos iguales ante la ley y que no hay cabida para fueros ni tribunales especiales, la responsabilidad penal responde al criterio de que los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, de la declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados¹.

El maestro Burgoa Orihuela, hacía referencia al llamado fuero de no-procesabilidad, señalando que los funcionarios sí son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometan durante el desempeño de su encargo, solo que no se puede proceder contra ellos en tanto no se les despoje del fuero de que gozan y que es el impedimento para que queden sujetos a los tribunales que deban juzgarlos por el ilícito.

Entendiendo a la responsabilidad como la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente², la comisión de un delito es motivo suficiente para que ésta sea sancionada de acuerdo con los procedimientos existentes, por lo que, si un servidor público de los señalados en el ya referido artículo 111 constitucional, es sorprendido cometiendo un delito grave del orden federal en flagrancia, estando o no en ejercicio de sus funciones, debe quedar sujeto al procedimiento correspondiente sin necesidad de que la Cámara de Diputados haya dado su autorización para que se pueda proceder penalmente contra él.

Es que tal y como lo señalaba el maestro José Becerra Bautista "si el cargo no se ejerce, esta circunstancia hace cesar las prerrogativas de que está investido el funcionario, por tanto la licencia sin goce de sueldo y con suspensión de sus funciones, hace que cesen las prerrogativas de que está investido el funcionario".

La propuesta de delimitar el fuero de no procesabilidad que aquí se presenta, obedece a la premisa de regular el fuero de los servidores públicos que se señalan en el párrafo primero del artículo 111 constitucional, argumentando principalmente que la inmunidad procesal o fuero corresponde al cargo público y no a la persona que lo ocupa, es decir, que la persona goza de la inmunidad procesal sólo respecto a la función que desempeña, y derivada del cargo que ostenta.

Lo que aquí se propone no es un tema nuevo. En algunos países de América Latina, ya se prevé que ciertos servidores públicos puedan ser sometidos al procedimiento penal correspondiente por la comisión de un delito en flagrancia.

Por ejemplo, Argentina establece en su artículo 69 constitucional que ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, no puede ser arrestado; excepto en caso de que sea sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

En Chile, se establece que en caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo.

En el ámbito de las entidades federativas de nuestro país, la mayoría de ellas recogen en sus Constituciones locales las disposiciones previstas en la Constitución federal, sin embargo, algunas otras establecen ciertos mecanismos que contribuyen a regular de una manera más precisa los alcances del fuero constitucional como en el caso de Chihuahua, del fuero de no procesabilidad como en el caso de Michoacán, o bien, como el caso de Sonora que da atribución al Supremo Tribunal de Justicia para que éste conozca de la comisión de delitos cometidos por servidores públicos y contra la procuración y administración de justicia.

Los tiempos actuales que vivimos como país, donde las organizaciones delictivas continúan corrompiendo a nuestras instituciones, hace necesario que se realice una nueva evaluación sobre la protección constitucional de la que gozan los servidores públicos. La necesidad de liberar a nuestras instituciones de aquellos elementos que ocupan sus cargos para ser cómplices de las prácticas más dañinas para los mexicanos no puede seguir esperando.

De este modo, no debe haber la menor duda de que la figura del fuero se instituye como una garantía constitucional de no procesabilidad penal, a efecto de fomentar la independencia y autonomía del Poder Legislativo en el desarrollo de sus funciones, frente a presiones externas, que a través de la amenaza de denuncias de carácter penal, pretendan incidir en su proceso de toma de decisiones.

Así pues, con la finalidad de otorgar un mínimo de protección al desarrollo de la función legislativa, pero que al mismo tiempo evite la impunidad mostrada por determinados servidores públicos a través de la actual garantía de no procesabilidad penal, se proponen los siguientes cambios al régimen actual:

- Sustituir y atenuar la garantía constitucional de no procesabilidad penal, por la garantía de procesabilidad en libertad.
- Prever las siguientes dos excepciones a la garantía de procesabilidad en libertad:
 - a) Cuando sea detenido en flagrancia cometiendo un delito calificado como grave por la ley penal federal, o que el juez que conozca del asunto libre orden de aprehensión contra el servidor público cuando se le acuse por estos delitos.
 - b) Cuando se encuentre separado de su encargo por licencia o suspendido por cualquier otro motivo, y se le impute la comisión de un delito calificado como grave por la ley penal.

En caso de que la situación jurídica de un servidor público se actualice a cualquiera de las hipótesis señaladas los efectos consistirán en que éste podrá ser detenido por la autoridad competente y sujeto al procedimiento que determine la ley, recalcando, como excepción, que no procederá la garantía de enfrentar el proceso en libertad cuando se actualice la flagrancia o sea librada una orden de aprehensión por el juez que conozca del asunto tratándose de delitos graves del orden federal.

En el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, estamos seguros que con la aprobación de este tipo de propuestas, el Poder Legislativo refrendará su compromiso de elaborar normas justas apegadas a la legalidad, que eviten la impunidad. Y que mejor demostración que comenzando por regularnos a nosotros mismos, en un esfuerzo por atraer de nueva cuenta la aceptación y simpatía de la sociedad a la que representamos, pero sobre todo, para cumplir responsablemente la función que la sociedad nos ha conferido.

Narrado lo anterior, se somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforman los párrafos primero y quinto, se derogan los párrafos segundo, tercero, sexto, séptimo y octavo del artículo 111; y se reforma el artículo 112, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 111. 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 Procurador 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 Federal Electoral, cuando sean acusados por la comisión de algún delito durante el tiempo de su encargo, en el proceso penal que al efecto se instaure, no podrán ser privados de su libertad hasta en tanto exista sentencia firme de la autoridad judicial que así lo imponga.

(Se deroga)

(Se deroga)

...

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se estará a lo previsto en el párrafo primero de este artículo.

(Se deroga)

(Se deroga)

(Se deroga)

...

...

Artículo 112. No se observará la garantía constitucional prevista en el artículo 111, cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el artículo mencionado, se encuentre en cualquiera de los siguientes supuestos.

a) Tratándose de la comisión de delitos graves así calificados por la ley penal federal, sea detenido en flagrancia, o bien, exista una orden de aprehensión dictada por juez competente.

b) Se separe de su encargo por licencia o sea suspendido por cualquier motivo, y se le impute la comisión de un delito calificado como grave por la ley penal federal.

En cualquiera de los dos casos, los servidores públicos podrán ser detenidos por la autoridad competente y sujetos al procedimiento penal que determine la ley.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un plazo ciento ochenta días a partir de la publicación de este decreto, para adecuar la legislación respectiva de acuerdo a lo aquí dispuesto.

Notas

1. Herrera Pérez Agustín. "Legislación federal sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos". 2ª edic. Edit Porrúa. México 2001. Pág. 29.

2. Responsabilidad. Diccionario de la Real Academia Española. Véase en http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=responsabilidad

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 6 de octubre de 2009.

Diputados: Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Gabriela Cuevas Barrón (rúbrica), Jesús Ramírez Rangel.