



Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 19 de abril de 2018

Número 5008-IX

CONTENIDO

Dictámenes para declaratoria de publicidad

De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de declaratoria de procedencia

Anexo IX

Jueves 19 de abril



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Honorable Asamblea:

La Comisión de Puntos Constitucionales con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 39, numerales 1 y 2, fracción XL y numeral 3 y 45, numeral 6, inciso f) de la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, así como en los diversos 80, 81, 84, 85, 89, numeral 2; 157, numeral 1, fracciones I y IV; 158, numeral 1, fracción IV; 167, numeral 4 y 176 del *Reglamento de la Cámara de Diputados*, somete a consideración de los integrantes de esta Soberanía el presente:

Dictamen

Para ello, esta Comisión Dictaminadora hizo uso de la siguiente:

Metodología

Esta Comisión de Puntos Constitucionales, encargada del análisis y dictamen de las iniciativas de las que adelante se dará cuenta, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el apartado denominado **Antecedentes Legislativos**, se da cuenta del trámite del proceso legislativo de treinta y dos iniciativas que motivan al presente dictamen, y una aportación ciudadana;

II. En el apartado **Contenido de las Iniciativas**, se exponen los objetivos y se hace una descripción de contenido, resumiendo sus teleologías, motivos y alcances, de iniciativas que fueron turnadas por la Presidencia de la Mesa Directiva, priorizando las vigentes y todas aquellas que refuerzan la pluralidad de voces;

III. En las **Consideraciones**, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora exponen los razonamientos y argumentos relativos a las propuestas y, con base en esto, se sustenta el sentido del presente dictamen, y

IV. En el capítulo relativo al **Texto Normativo y Régimen Transitorio**, se plantea el Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

sentido positivo, mismo que contiene el Proyecto de Decreto por el que se modifica el artículo 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, **en materia de declaratoria de procedencia**.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el 04 de noviembre de 2015, el Diputado Omar ORTEGA ÁLVAREZ, del Grupo Parlamentario del *Partido de la Revolución Democrática*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 61, 74, 84, 86, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-3-136, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose en esta Comisión de Puntos Constitucionales el 05 de noviembre de 2015, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-109-15** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2015/oct/20151027-IV.html#Iniciativa9>].

SEGUNDO. En sesión ordinaria celebrada el 03 de febrero de 2016, el Diputado Hugo Eric FLORES CERVANTES, del Grupo Parlamentario del *Partido Encuentro Social*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 61, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-5-606, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose en esta Comisión el 04 de febrero de 2016 y registrada con el número **CPC-I-160-16** del índice interno, misma que precluyó el 19 de octubre 2016, y fue retirada el 20 de octubre de 2016. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/feb/20160201-IV.html#Iniciativa12>].

TERCERO. En sesión celebrada el 08 de junio de 2016, el Diputado Federico DÖRING CASAR, del Grupo Parlamentario del *Partido Acción Nacional*, presentó la Iniciativa que reforma el artículo 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

La Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, mediante oficio CP2R1A-1080, determinó dictar el siguiente trámite: «se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados»; recibiendo en esta Dictaminadora el 09 de junio de 2016, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-270-16** del índice consecutivo de la misma. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/jun/20160610-II.html#Iniciativa8>].

CUARTO. En sesión celebrada en la Comisión Permanente el 20 de julio de 2016, el Diputado Jorge ÁLVAREZ MÁYNEZ, VÍCTOR MANUEL SÁNCHEZ OROZCO y Diputados del Grupo Parlamentario del *Partido Movimiento Ciudadano*, presentó la Iniciativa mediante la que se reforman los artículos 38, fracción II; 61, primer y segundo párrafos; 111, primero, quinto, séptimo y octavo, párrafos; 112, párrafo primer, y 114, párrafo primero; y se derogan los párrafos segundo, tercero y sexto del artículo 111; párrafo segundo del 112; y párrafo primero del artículo 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, mediante oficio CP2R1A-879, determinó dictar el siguiente trámite: «se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados»; recibiendo en ésta Comisión de Puntos Constitucionales el 25 de julio de 2016, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-278-16** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/jul/20160726.html#Iniciativa9>].

QUINTO. En sesión ordinaria celebrada el día 06 de septiembre de 2016, el CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, presentó la Iniciativa que reforma los artículos 61, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-4-1121, determinó dictar el siguiente trámite: «se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibiendo en esta de Puntos Constitucionales el 07 de septiembre de 2016, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-296-16** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/sep/20160906-I.html#IniciativaLegislatura8>].



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

SEXTO. En sesión ordinaria celebrada, el día 12 de octubre de 2016, la Diputada Mayra Angélica ENRÍQUEZ VANDERKAM, del Grupo Parlamentario del *Partido Acción Nacional*, presentó la Iniciativa que reforma los artículos 61, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-4-1264, determinó dictar el siguiente trámite: «se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibándose el 13 de octubre de 2016, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-328-16** del índice consecutivo de esta Comisión.

Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/sep/20160920-III.html#Iniciativa20>].

SÉPTIMO. En sesión ordinaria celebrada el 18 de octubre de 2016, el Diputado José Alfredo FERREIRO VELAZCO, del Grupo Parlamentario del *Partido Encuentro Social*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-3-1287, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibándose en esta el 19 de octubre de 2016, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-337-16** del índice consecutivo de la misma. Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/nov/20161122-IV.html#Iniciativa1>].

OCTAVO. En sesión ordinaria celebrada el 27 de octubre de 2016, los Diputados del Grupo Parlamentario del *Partido Encuentro Social*, presentaron la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 61, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio D.G.P.L.63-II-4-1332, la Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibándose en esta Comisión de Puntos Constitucionales el 28 de octubre de 2016, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-349-16** de su índice consecutivo. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/oct/20161027-V.html#Iniciativa7>].



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

NOVENO. En sesión ordinaria celebrada el 22 de noviembre de 2016, el Diputado Héctor Ulises CRISTÓPULOS RÍOS, del Grupo Parlamentario del *Partido Revolucionario Institucional*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 61, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-1-1452, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíéndose el 23 de noviembre de 2016, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-368-16** del índice consecutivo interno. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/nov/20161122-IV.html#Iniciativa1>].

DÉCIMO. En sesión celebrada en La Comisión Permanente el 25 de enero de 2017, el Diputado Jorge Carlos RAMÍREZ MARÍN, del Grupo Parlamentario del *Partido Revolucionario Institucional*, presentó la Iniciativa que reforma el artículo 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-4-1731, determinó dictar el siguiente trámite: «se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, de la Cámara de Diputados»; recibíéndose en esta Comisión de Puntos Constitucionales el 01 de febrero de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-439-17** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/ene/20170125-V.html#Iniciativa35>].

DÉCIMO PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el día 14 de febrero de 2017, el Diputado Marko Antonio CORTÉS MENDOZA, del Grupo Parlamentario del *Partido Acción Nacional*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga los artículos 41, 52, 53, 54, 56, 65, 66, 74, 81, 111, 112, 115, 116 y 122 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-3-1822, la Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíéndose en esta Comisión el 15 de febrero de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-452-17** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en:



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/feb/20170214-V.html#Iniciativa17>].

DÉCIMO SEGUNDO. En sesión ordinaria celebrada el 08 de marzo de 2017, el Diputado Rafael HERNÁNDEZ SORIANO, del Grupo Parlamentario del *Partido de la Revolución Democrática*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-1-2034, la Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose el 09 de marzo de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-494-17** del índice interno. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170308-I.html#Iniciativa2>].

DÉCIMO TERCERO. En sesión ordinaria celebrada el 21 de marzo de 2017, diversos Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del *Partido de la Revolución Democrática*, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 74, 76, 108, 109, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-6-1886, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose en esta Comisión de Puntos Constitucionales el 22 de marzo de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-503-17** del índice consecutivo interno; misma que precluyó el 06 de diciembre de 2017. Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170314-IX.html#Iniciativa21>].

DÉCIMO CUARTO. En sesión ordinaria celebrada el 21 de marzo de 2017, la Diputada Lorena del Carmen ALFARO GARCÍA, integrante del Grupo Parlamentario del *Partido Acción Nacional*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 28 y 110 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-5-2275, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíéndose el 22 de marzo de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-506-17** del índice interno de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170321-V.html#Iniciativa14>].

DÉCIMO QUINTO. En sesión ordinaria celebrada el 23 de marzo de 2017, la Diputada Magdalena MORENO VEGA, integrante del Grupo Parlamentario del *Partido Movimiento Regeneración Nacional* presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 108, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-6-1896, la Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíéndose por esta Dictaminadora el 24 de marzo de 2017, registrándose con el número **CPC-I-513-17** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170321-V.html#Iniciativa14>].

DÉCIMO SEXTO. En sesión ordinaria celebrada el 28 de marzo de 2017, la Diputada María Concepción VALDÉS RAMÍREZ, del Grupo Parlamentario del *Partido de la Revolución Democrática*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 108 y 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-1-2123, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíéndose el 29 de marzo de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-519-17** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170328-VIII.html#Iniciativa1>].

DÉCIMO SÉPTIMO. En sesión ordinaria celebrada el 30 de marzo de 2017, el CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, presentó, Iniciativa con proyecto de decreto



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

por el que se reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 74, 108, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-3-2066, la Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose el 31 de marzo de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-520-17** del índice interno de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170330-I.html#IniciativaLegislatura1>].

DÉCIMO OCTAVO. En sesión ordinaria celebrada el 30 de marzo de 2017, el CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, presentó, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 111, 112, 111 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-4-2047, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen». Esta la recibió el 31 de marzo de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-521-17** de su propio índice. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170330-I.html#IniciativaLegislatura2>].

DÉCIMO NOVENO. En sesión ordinaria celebrada el 25 de abril de 2017, el Diputado José de Jesús ZAMBRANO GRIJALVA, del Grupo Parlamentario del *Partido de la Revolución Democrática*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma, adiciona y deroga los artículos 61, 111, 112, 111 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-6-2050, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen». Esta Comisión la recibió el 26 de abril de 2017 y la registró con el número **CPC-I-540-17** de su propio índice. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/abr/20170425-VIII.html#Iniciativa2>].

VIGÉSIMO. En sesión ordinaria celebrada el 28 de abril de 2017, los Diputados José Clemente CASTAÑEDA HOEFLICH, Víctor Manuel SÁNCHEZ OROZCO, René CERVERA GARCÍA y Jorge ÁLVAREZ MÁYNEZ, del Grupo Parlamentario del *Partido Movimiento*



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Ciudadano, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 38, fracción II; 61, primero y segundo párrafos; 111, primero, quinto, séptimo y octavo, párrafos; 112, párrafo primero, y 114, párrafo primero, y se derogan los párrafos segundo, tercero y sexto del artículo 111; párrafo segundo del 112, y párrafo primero del artículo 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-7-2314, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen». Se recibió el 18 de mayo de 2017, y se registró con el número **CPC-I-581-17** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/abr/20170427-XV.html#Iniciativa27>].

VIGÉSIMO PRIMERO. En sesión celebrada el 17 de mayo de 2017, el CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio CP2R2A.-305, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente dictó el trámite siguiente: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para dictamen»; recibíendose en esta Comisión de Puntos Constitucionales el 19 de mayo de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-589-17** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/may/20170523.html#Iniciativa1>].

VIGÉSIMO SEGUNDO. En sesión celebrada el 02 de agosto de 2017, los diputados Claudia Edith ANAYA MOTA y Benjamín MEDRANO QUEZADA, del Grupo Parlamentario del *Partido Revolucionario Institucional*, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 61 y 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, mediante oficio CP2R2A.-4594, determinó dictar el siguiente trámite: «turnar a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados». Se recibió en esta Dictaminadora el 04 de agosto de 2017, y fue registrada con el número **CPC-I-**



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

624-17 de su índice consecutivo interno. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/ago/20170808.html#Iniciativa12>].

VIGÉSIMO TERCERO. En sesión celebrada en la Comisión Permanente el día 16 de agosto de 2017, el diputado independiente Daniel TORRES CANTÚ, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 61 y 111, y se deroga el artículo 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, mediante oficio CP2R2A.-5402, determinó dictar el siguiente trámite: «turnar a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados»; recibiendo en esta Comisión de Puntos Constitucionales el 18 de agosto de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-632-17** de su índice consecutivo interno. Disponible en: [<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=74420>].

VIGÉSIMO CUARTO. En sesión ordinaria celebrada el 14 de noviembre de 2017, el Ciudadano Carlos Augusto MORALES LÓPEZ, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma, adiciona o deroga los artículos 61, 73, 74, 83, 94, 111, 112, 114 y 127 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-8-4663, la Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibiendo el 15 de noviembre de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-721-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/nov/20171114-I.html#Iniciativa1>].

VIGÉSIMO QUINTO. En sesión ordinaria celebrada el 16 de noviembre de 2017, el Diputado Jorge ÁLVAREZ MÁYNEZ, del Grupo Parlamentario *Partido Movimiento Ciudadano*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el primer párrafo del artículo 110 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-4-2687, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose el 16 de noviembre de 2017, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-728-17** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/abr/20170427-XV.html#Iniciativa27>].

VIGÉSIMO SEXTO. En sesión ordinaria celebrada el 14 de diciembre de 2017, la Diputada Rosalinda MUÑOZ SÁNCHEZ, del Grupo Parlamentario del *Partido Revolucionario Institucional*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma los artículos 61 y 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-2-2551, la Presidencia de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose en esta Comisión de Puntos Constitucionales el 16 de enero de 2018, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-759-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/oct/20171019-III.html#Iniciativa5>].

VIGÉSIMO SÉPTIMO. En sesión ordinaria celebrada el 27 de febrero de 2018, la Diputada Ana Georgina ZAPATA LUCERO, del Grupo Parlamentario del *Partido Revolucionario Institucional*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma los artículos 61, 110 y 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La Presidencia de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-2-2796, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose el 28 de febrero de 2018, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-811-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en:

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/abr/20170427-XV.html#Iniciativa27>].



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

VIGÉSIMO OCTAVO. En sesión ordinaria celebrada el 04 de abril de 2018, el Diputado Jorge ÁLVAREZ MÁYNEZ, del Grupo Parlamentario del *Partido Movimiento Ciudadano*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El Presidente de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-2-2796, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose en ésta Comisión de Puntos Constitucionales el 05 de abril de 2018, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-844-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2018/mar/20180322-V.html#Iniciativa6>].

VIGÉSIMO NOVENO. En sesión ordinaria celebrada el 12 de abril de 2018, las Diputadas Lorena CORONA VALDÉS, Lía LIMÓN GARCÍA y Jesús SESMA SUÁREZ, suscrita por diversos diputados del Grupo Parlamentario del *Partido Verde Ecologista de México*, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* para eliminar el fuero.

El Presidente de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-3-3531, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibíendose en ésta Comisión de Puntos Constitucionales el 13 de abril de 2018, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-850-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2018/abr/20180412-VI.html#Iniciativa11>].

TRIGÉSIMO En sesión ordinaria celebrada el 12 de abril de 2018, el Diputado Carlos IRIARTE MERCADO, del Grupo Parlamentario del *Partido Revolucionario Institucional*, suscrita, por diputados de los Grupos Parlamentarios: *Partido Revolucionario Institucional*, *Partido Verde Ecologista de México* y *Nueva Alianza*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma los artículos 61, 74, 108, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, para suprimir el fuero constitucional de los servidores públicos.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

El Presidente de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-4-3475, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibándose en ésta Comisión de Puntos Constitucionales el 13 de abril de 2018, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-851-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2018/abr/20180412-VI.html#Iniciativa1>].

TRIGÉSIMO PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el 12 de abril de 2018, el Diputado Daniel ORDOÑEZ HERNÁNDEZ, del Grupo Parlamentario del *Partido de la Revolución Democrática*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que modifica el artículo 111, y deroga los artículos 108, en su párrafo segundo y el 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El Presidente de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-1-3668, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibándose en ésta Comisión de Puntos Constitucionales el 13 de abril de 2018, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-854-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en: [<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2018/abr/20180412-VI.html#Iniciativa35>].

TRIGÉSIMO SEGUNDO. En sesión ordinaria celebrada el 12 de abril de 2018, el Diputado José Hernán CORTÉS BERUMEN, del Grupo Parlamentario del *Partido Acción Nacional*, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el primer párrafo del artículo 110, el primer, segundo, tercer y quinto párrafos del artículo 111; se derogan los párrafos, cuarto y del sexto al décimo del artículo 111, y el artículo 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El Presidente de la Mesa Directiva, mediante oficio D.G.P.L. 63-II-4-3477, determinó dictar el siguiente trámite: «túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen»; recibándose en ésta Comisión de Puntos Constitucionales el 16 de abril de 2018, misma que fuera registrada con el número **CPC-I-856-18** del índice consecutivo de esta Comisión. Disponible en:



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

[<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2018/abr/20180412-VI.html#Iniciativa19>].

TRIGÉSIMO TERCERO. El 01 de septiembre de 2017, la Ciudadana Elena Guadalupe DEGOLLADO ROBLES y otros ciudadanos, presentaron Oficio sin número con propuesta para reformar los artículos 41, 52, 53, 54, 56 y 109 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

El Presidente de la Mesa Directiva, mediante oficio Turno:6320 Folio: 008635 remite firmas y el oficio a esta Comisión, siendo recibido el oficio el 04 de septiembre de 2017 y las firmas el 06 de septiembre del mismo año.

Ésta comisión debe realizar los siguientes señalamientos al apartado de los antecedentes legislativos.

Primero. Alcances de los antecedentes y finalidad de este dictamen

Al margen de que en los siguientes tres apartados se dé cuenta de la naturaleza y alcances de la iniciativa presidencial y una propuesta ciudadana, debe hacerse énfasis en su vinculación con la finalidad de este dictamen.

En ese sentido, si bien algunos de esos antecedentes son más comprensivos teleológicamente y no solo se limitan a modificar el *statu quo* de lo que se ha denominado coloquialmente como «desafuero» —*V. gr.* proponiendo introducir otros elementos como la previsión de la reinstalación y el derecho al olvido o la reducción de presupuesto a partidos y de la cantidad de legisladores—, la pretensión de este dictamen se centra en modificar el contenido del articulado estrictamente relacionado con la declaración de procedencia, 108, 111 y 112, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Así, los contenidos de las iniciativas y la propuesta ciudadana que se encarguen de puntos adicionales a lo señalado *supra*, serán dictaminados en contra, dejando a sus autores en posibilidades de presentar nuevas propuestas, apegándose a la normatividad existente.

Segundo. De la Propuesta Ciudadana

Esta Comisión Dictaminadora tiene claridad de que la propuesta contenida en el Oficio sin número —en el que se designa a la Ciudadana Degollado para «recibir y



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

escuchar», no tiene la categoría de iniciativa ciudadana, por lo que se carece de competencia para dictaminarla de manera directa —hasta en tanto no se nos haga llegar bajo la forma de una iniciativa.

No obstante que no nos encontramos en el supuesto a que se refiere el artículo 71 constitucional, en su fracción IV, referente al *derecho de los ciudadanos a iniciar leyes o decretos*, esta Comisión encuentra gran similitud con esta facultad y la propuesta ciudadana de dictamen que se analiza.

Si bien es cierto que existen criterios formales rigurosos (un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, así como un trámite interno estricto), también lo es que la teleología de ese precepto constitucional es reconocer a los ciudadanos —colectivos o colectividades— legitimación activa para iniciar leyes.

Así, ese reconocimiento de las colectividades ha sido recogida por la misma Constitución al establecer en su artículo 17, párrafo cuarto, la posibilidad de que los ciudadanos, actuando en colectividades, accedan a la justicia mediante la figura de las *acciones colectivas*, de carácter contencioso.

Esta figura ha sido instrumentalizada en el *Código Federal de Procedimientos Civiles*, mismo que cuenta con un Libro Quinto, denominado «De las Acciones Colectivas», que en su art. 598, párrafos segundo y tercero regula la figura del *amicus curiae* de esta manera:

Artículo 598. — ...

El juez deberá recibir todas aquellas manifestaciones o documentos, escritos u orales, de terceros ajenos al procedimiento que acudan ante él en calidad de *amicus curiae* o en cualquier otra, siempre que sean relevantes para resolver el asunto controvertido y que los terceros no se encuentren en conflicto de interés respecto de las partes.

El juez en su sentencia deberá, sin excepción, hacer una relación sucinta de los terceros que ejerzan el derecho de comparecer ante el tribunal conforme a lo establecido en el párrafo anterior y de los argumentos o manifestaciones por ellos vertidos.

...



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

La institución —el *amicus curiæ*—, «permite que terceros ajenos a un proceso ofrezcan opiniones de trascendencia para la solución de un caso sometido a conocimiento judicial, justificando su interés en su resolución final»¹.

Pero más allá de su conveniencia, México ha incorporado esta figura no solamente en el referido *Código Federal de Procedimientos Penales*, sino que, en virtud de la celebración de dos Tratados internacionales —el *Pacto de San José* y el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*—, se han derivado sendos documentos que la regulan:

1. *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, y
2. *Reglas de Procedimiento y Prueba*.

El artículo 2, apartado 3, del *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, establece que:

[...]

3. la expresión «*amicus curiæ*» significa la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia;

Y, por su parte, la regla 103 de las *Reglas de Procedimiento y Prueba*, se refieren al «*Amicus curiæ* y otras formas de presentar observaciones»².

Incluso, sin una regulación expresa y *ad hoc*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha hecho uso de esta figura.³ De modo que, dado que es relevante la

¹ NÁPOLI, Andrés y Juan Martín VEZULLA, *El amicus curiæ en las causas ambientales*, citado por DEFENSORÍA DEL PUEBLO, República del Perú, *El amicus curiæ: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo*, Defensoría del Pueblo, Serie Documentos defensoriales, documento n° 8, Lima, Perú, 2009.

² Las Reglas de Procedimiento y Prueba constituyen un instrumento para la aplicación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Aprobadas por la Asamblea de Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional Primer período de sesiones Nueva York, 3 a 10 de septiembre de 2002. Véase OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Reglas de Procedimiento y Prueba*, ONU, Alejandro Valencia Villa (comp.), Bogotá, 2003, disponibles en: [<http://www.hchr.org.co/publicaciones/libros/NU%20Derecho%20Penal%201.pdf>].

³ Ya «...la Corte mexicana recibió escritos y *amicus curiæ* elaborados por organizaciones no gubernamentales de todo el continente», «La falta de regulación formal del *amicus curiæ* en la normativa procesal no inhibió en este caso la aceptación por la Corte de literalmente cientos de escritos, cartas y correos electrónicos (aunque dificulta su clasificación y diluye, en mi opinión, la visibilidad y el peso relativo de los documentos verdaderamente orientados a proveer datos y argumentos relevantes). La intensa movilización ciudadana en torno al caso llevó también a la Corte a celebrar seis audiencias públicas en las que particulares y agrupaciones pudieron exponer sus puntos de vista. A la ingente cantidad de información y opinión producida por estas vías deben añadirse los informes solicitados por el Ministro instructor a organismos públicos del sector salud y del sistema de administración de justicia, y varios



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

participación ciudadana y que ésta se ha manifestado al presentarse una propuesta de un sector de la ciudadanía ante esta Cámara de Diputados –elementos necesarios para incorporar la figura conforme lo señalado por el 598 del *Código Federal de Procedimientos Civiles*, y por los demás argumentos que se vierten en esta reflexión, esta Comisión Dictaminadora analiza la propuesta ciudadana invocando la figura de *amicus curiae*.

En síntesis, no obstante que existen treinta y tres antecedentes legislativos en este dictamen, y que se analizó una pluralidad de puntos de vista y documentales, solo se dictaminan las once iniciativas vigentes que están referidas en los numerales Vigésimo Segundo al Trigésimo Segundo del apartado de los Antecedentes.

II. CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

La iniciativa de la Diputada MORENO, argumenta:

El 6 de diciembre de 1916 se presentó en el Congreso Constituyente de 1916-1917 el Proyecto de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 propuesto por el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

La inviolabilidad de los senadores y diputados se contempló en el artículo 61, el cual era idéntico al 59 de la Constitución de 1857 el cual al texto establecía:

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

En el dictamen de este artículo, se estableció que la inviolabilidad de los senadores y diputados por la manifestación de sus opiniones en el desempeño de sus cargos, y se argumentaba en el mismo, que era, un precepto universalmente admitido, por estar vinculado en él la garantía de que los representantes del pueblo puedan proponer toda clase de modificaciones a las leyes existentes. Pues si esta inviolabilidad no existiera, cuando un diputado proponga que se reforme una ley, y, al efecto, censure la existente, podría en algún caso tomársele como trastornador del orden público y apologista de un delito. Así, pues, la función legislativa requiere la más completa libertad de los diputados y senadores.

La reforma política de 1977 planteo que los diputados y senadores contaran con garantías para la realización de su función representativa; las cuales, se traducen en lo que se llama fuero constitucional y consiste en que los legisladores son inviolables por las opiniones expresadas en el desempeño de sus cargos y tienen una inmunidad de carácter penal durante el periodo de su mandato.

dictámenes periciales». Véase POU JIMÉNEZ, F., «El aborto en México: el debate en la Suprema Corte sobre la normativa del Distrito Federal» en *Anuario de Derechos Humanos*, pp. 137-138, disponible en: [\[file:///C:/Users/ADMIN/Downloads/11523-27363-1-PB%20\(1\).pdf\]](file:///C:/Users/ADMIN/Downloads/11523-27363-1-PB%20(1).pdf).

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Además, se establece como atribución del Presidente de cada Cámara velar por el respeto al fuero constitucional de los miembros de las mismas y por la inviolabilidad del recinto en que se reúnan a sesionar.

El Constituyente Permanente, planteo que la función legislativa requería de absoluta independencia para su ejercicio y por ende, era necesario que se preservara el respeto al fuero constitucional tanto de los legisladores, como la inviolabilidad de los recintos donde sesionan.

El propósito de la inviolabilidad de los senadores y diputados en el Congreso Constituyente de 1917 y en el Constituyente Permanente en su momento, fue el salvaguardar la libertad de expresión manifestada en el desempeño de sus cargos, y por ende, jamás podrían ser reconvenidos por ellas, por lo que en ningún momento, por la expresión de sus ideas no podría considerárseles como trastornadores del orden público y apologista de un delito.

Habría que recordar que la constante en los Siglos XIX y XX, fue la clausura de varios Congresos, la persecución y encarcelamiento de legisladores, así, Carlos María Bustamante, Fray Servando Teresa de Mier, Juan Bautista Morales y José María Luis Mora, por instrucciones de Agustín de Iturbide fueron encarcelados en 1822 y con Victoriano Huerta, ochenta y cuatro diputados fueron encarcelados en 1913.

La doctrina constitucional y la práctica jurisprudencial coinciden en señalar que esta inmunidad es una garantía institucional en favor del Congreso y no un privilegio personal de los legisladores.

Que atento a lo anterior, el fuero constitucional, sólo opera a favor de los legisladores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la inviolabilidad o inmunidad del legislador está llamada a cumplir la importante función de garantizar la total y absoluta libertad de palabra de aquél, no como un derecho subjetivo otorgado a quien desempeña la función legislativa, sino como un instrumento que tiende a proteger la integridad de la corporación legislativa, es decir, es un instrumento jurídico del que fue dotado el Poder Legislativo directamente por el Constituyente, pero que se ejerce por los representantes que periódicamente lo encarnan.

Luego entonces, el fuero constitucional, no es un privilegio, mucho menos sinónimo de impunidad.

La iniciativa de los DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, señala:

Los servidores públicos de alto nivel, los representantes populares, los titulares de los órganos autónomos, así como los ministros y magistrados, gozan del privilegio exclusivo de la inmunidad constitucional que les permite evitar el ejercicio de la acción penal cuando exista un proceso abierto en su contra. Pese a que la Constitución Política establece un mecanismo para retirar la inmunidad y con ello permitir que el servidor público inculcado pueda ser juzgado, este mecanismo es tan largo y tortuoso que en los hechos funciona como un obstáculo para la acción de la justicia.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Además, la definición en torno a la pertinencia de juzgar o no a un funcionario inculcado, depende, paradójicamente, no del delito que se le impute al inculcado, sino de quién sea el personaje en cuestión. Es decir, si es un amigo del régimen, pues invariablemente tendrá la protección de la mayoría política en el Congreso, y con ello, asegurará su inmunidad y eventualmente su impunidad. Si se trata de un servidor público incómodo, ya sea un opositor, o una voz incómoda, un disidente del partido oficial o un crítico del gobierno, pues entonces es más probable que sí le sea retirada la inmunidad constitucional y se proceda penalmente contra esta persona, como ha sucedido en contadas ocasiones en México. El mecanismo de desafuero ha probado ser estrictamente un instrumento de linchamiento o de vendetta en contra de los servidores públicos incómodos para el régimen, y de connotados opositores al mismo.

La Cámara de Diputados en su función de Jurado de Procedencia, lleva a cabo un juicio sumario y emite una sentencia condenatoria en contra del funcionario en cuestión aún antes de que la autoridad competente haya resuelto si el inculcado es responsable o inocente de los actos que se le imputan, y siempre ha sido un mecanismo que castiga políticamente, reiteramos, a personajes críticos al gobierno.

No olvidemos que la inmunidad constitucional fue originalmente concebida para salvaguardar los actos de los servidores públicos y para protegerlos de acusaciones sin fundamento, la inmunidad estaba concebida como un instrumento protector que les garantizara asumir su responsabilidad sin temor a las represalias que pudieran derivar de las decisiones vinculadas con actos que afectan intereses privados.

Lamentablemente, desde hace ya muchos años, la inmunidad de los servidores públicos se ha pervertido al grado que se ostenta como un permiso para delinquir y un derecho exclusivo para no ser juzgado.

La acción de la Justicia no debe estar determinada por una decisión política, ninguna persona debe gozar de una prerrogativa especial para cometer actos ilícitos y no ser juzgado. Por eso proponemos que los servidores públicos que sean acusados por cometer delitos del orden penal, enfrenten su proceso en libertad y sin necesidad de abandonar sus cargos y que sea hasta el momento en el que la autoridad judicial emita sentencia condenatoria, cuando el servidor público esté obligado a retirarse del cargo y ponerse a disposición de las autoridades competentes que lo requieran sin tener que transitar por ningún acuerdo político de por medio que le permita evadir la justicia.

La iniciativa de ANAYA y MEDRANO, en la parte sustancial señala:

El fuero es la protección que impide que ciertos funcionarios sean procesados penalmente si ésta no ha sido retirada primero por el órgano competente. El fuero impide que ciertos funcionarios sean procesados penalmente.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

En su concepción original tenía como objetivo fungir como contrapeso para proteger la libertad de expresión e independencia de los parlamentarios.

Sus orígenes se remontan al concepto de inmunidad parlamentaria, en 1397 en el Parlamento inglés, cuando la Cámara de los Comunes, a través de Thomas Haxey que denunció las excesivas cargas financieras que la corte de Ricardo II de Inglaterra imponía. Haxey fue enjuiciado y sentenciado a muerte por traición.

(...)

El artículo 111 no incluye la palabra "fuero", sin embargo, detalla el mecanismo, los delitos y los

funcionarios contra los que no es posible proceder penalmente a menos de que la Cámara de Diputados emita, por mayoría absoluta, una declaración de procedencia, es decir, los desafuere.

Constitucionalmente, gozan de inmunidad procesal contra cualquier delito de tipo penal un total de 683 funcionarios públicos

- 20 integrantes del Poder Ejecutivo
- 628 legisladores
- 24 miembros del Poder Judicial y
- 11 consejeros del Instituto Nacional Electoral (INE).

Con la iniciativa que se propone se les eliminaría el fuero a los 628 legisladores, quedando tan sólo 55 altos funcionarios.

Desde 2003 existían 356 solicitudes de juicio político que no han sido examinadas por la Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados. En contraste, de las 45 solicitudes de declaración de procedencia que la Cámara baja recibió durante ese mismo periodo y que fueron ratificadas, cuatro culminaron en desafuero:

- Diputado René Bejarano (2004),
- Jefe de gobierno Andrés Manuel López Obrador (2005),
- Diputado federal Julio César Godoy (2010) y
- Diputada Lucero Sánchez (2016).

La declaración de procedencia, es en la Cámara de Diputados, va sustentada en una denuncia y, sin establecer sanciones, se sujeta a retirar al funcionario su inmunidad procesal para que los tribunales actúen. Si en el proceso judicial el funcionario es declarado inocente, éste puede volver al cargo y recobra sus prerrogativas. Un funcionario destituido por medio del juicio político no necesariamente enfrenta un proceso penal adicional, pero pierde el cargo y, en consecuencia, su inmunidad procesal.

La iniciativa del Diputado TORRES, argumenta:



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

El artículo 61 constitucional está diseñado para proteger el actuar de los legisladores federales exclusivamente en lo que refiere a las discusiones y toma de decisiones como legisladores.

Siguiendo con el desglose de los preceptos constitucionales tenemos el artículo 111, el cual advierte el procedimiento para que se pueda proceder penalmente en contra de algún servidor público que cuenta con fuero.

Básicamente, el juicio de procedencia se establece cuando algún servidor público enunciado en el artículo 111 constitucional es sujeto a proceso penal por parte del Ministerio Público, es entonces que la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión se instaura como jurado para calificar si dicho funcionario puede o no ser sujeto del procedimiento, advirtiendo que si la cámara baja vota por mayoría absoluta sobre la negativa, el Ministerio Público deberá suspender todo procedimiento hasta en tanto el servidor público concluya el ejercicio de su cargo por el cual cuenta con el "fuero".

Cabe hacer mención que el artículo en comento establece que para el caso del presidente de la República sólo puede ser acusado en términos del artículo 110 constitucional, el cual señala que el Senado de la República instaurará el juicio político en su contra por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, teniendo como únicas sanciones la destitución y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

(...)

Las propuestas de la presente iniciativa son las siguientes:

1. Eliminar el concepto de "fuero constitucional" con el que cuentan los diputados y senados del honorable Congreso de la Unión.
2. Establecer que tanto los diputados y senadores del 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, el Fiscal General de la República, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral no pueden ser juzgados por sus opiniones, discursos o votos en el ejercicio de sus atribuciones. Esto con el objetivo de únicamente garantizar la inmunidad de tomar decisiones en base a su cargo público.
3. Establecer que los servidores públicos que cuentan con dicha inmunidad exclusivamente para la toma de sus decisiones si pueden enfrentar un proceso penal, y sólo cuando el Ministerio Público cuente con los elementos necesarios para consignar el caso ante un juez, es que el servidor público deberá separarse de su cargo para enfrentar el proceso penal.

El razonamiento anterior se fundamenta en que debido a la reforma constitucional en materia penal de 2008 a través de la cual se instaura un procedimiento penal acusatorio y se garantiza la presunción de inocencia, se elimina el indicio del proceder en contra de los servidores públicos, y de cualquier persona por meras especulación, y se garantizará la impartición de justicia en contra de los servidores públicos que haciendo uso de cargo realicen actos sancionados por la Ley y que por ningún motivo se puedan considerar como actos propios de su función pública.

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

De igual forma es de considerarse que el Código Nacional de Procedimientos Penales ya establece los medios alternativos de conclusión de un procedimiento penal, tal como el acuerdo de reparación de daños.

4. Se estima conveniente establecer que los servidores públicos enunciados en el artículo 111 Constitucional deberán separarse de su cargo cuando, al ser parte de un proceso penal, el Ministerio Público cuente con los elementos suficientes para demostrar ante un juez su probable responsabilidad en la comisión de algún delito, y por tanto sea emitido el auto de vinculación a proceso, para que tal servidor público enfrente el proceso sin su participación en la toma de decisiones del Estado.

Una vez concluido el proceso penal, si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su cargo. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

5. Se propone la derogación del artículo 112 constitucional, en razón de que dicho artículo es complementario al juicio de procedencia que se pretende eliminar en el numeral 111 de la propia Carta Magna, pues el mismo advierte el caso de que el servidor público no se encuentre en funciones y cometa algún acto por el que se le instaure un proceso penal en su contra, donde no será necesario el juicio de procedencia ante la Cámara de Diputados.

En síntesis, la presente iniciativa pretende eliminar el fuero de los diputados y senadores federales.

La iniciativa del Ciudadano MORALES, es amplia y toca por lo menos cuatro temas directamente; pero, en cuanto al fuero constitucional, expone:

(...) la iniciativa ciudadana Gobierno Sin Privilegios, la cual propone la modificación de nueve artículos constitucionales y engloba cuatro puntos principales que son: reducir sueldos a altos funcionarios, incluido el presidente; retirar los seguros de gastos médicos mayores de gobernantes; desaparecer el fuero y eliminar pensiones que gozan los expresidentes.

(...)

Con gran similitud a la afirmación: "los reyes son responsables sólo ante Dios. La monarquía es pura, ya que la soberanía radica por entero en el rey, cuyo poder rechaza toda limitación legal. Toda ley es una simple concesión voluntaria; y toda forma constitucional y toda asamblea existen a su arbitrio". En comparación, un estudio sobre el Fuero Constitucional publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM menciona que: "En México, nuestros servidores públicos viven la aplicación de éste, estableciendo con ello una marcada diferencia entre la existencia de la justicia que se le administra al pueblo y la que se le administra a la clase siempre privilegiada...". En este sentido, se han realizado ejercicios señalando la problemática, como el expuesto en 2011 en la Cámara de Diputados en donde se señalaba que: "Según nuestra ley suprema el fuero constitucional se trata de un privilegio que se encuentra implícito en determinados cargos públicos a favor de sus respectivos titulares, en cuya virtud dichos funcionarios públicos no pueden ser sujetos a proceso penal, bajo el pretexto de haber incurrido en responsabilidad, sin antes haber obtenido de la Cámara de Diputados la correspondiente declaración de haber lugar a formación de causa".



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

La Suprema Corte de Justicia argumenta que: "El fuero establecido en el artículo 111 de la Constitución impide que los servidores mencionados en dicho artículo sean procesados penalmente sin que previamente se haya verificado un procedimiento sustanciado por la Cámara de Diputados (por ambas Cámaras en el caso del presidente de la República). La Constitución en su artículo 111 indica que: "Para proceder penalmente contra 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, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, 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 inculpado".

(...)

Dentro del artículo 111 constitucional no se expuso más el concepto de fuero constitucional ni el de proceso de desafuero; sin embargo tales figuras jurídicas siguen teniendo existencia real, aunque no textual, al llamar al desafuero de manera eufemística "Procedimiento para la declaración de procedencia". Entonces es necesario reconsiderar si las mismas condiciones que se plantearon como necesidades inminentes a la inmunidad, persisten aún al grado de sostenerla. Es importante revisar si la concepción del congreso, como cuerpo colegiado de individuos deliberantes, así como la selectividad de los funcionarios de alto nivel que por ley tienen el privilegio de la inmunidad constitucional, en un contexto de democracia, permiten decir que han sido superadas las bases mismas de la inmunidad y que es factible derogarla.

El hecho de que un funcionario público de primer nivel (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, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral) sólo pueda ser perseguido judicialmente cuando el congreso lo autorice, supone un privilegio surgido de la monarquía estamental.

En conclusión, si bien desde la época colonial los privilegios de los gobernantes de estas tierras han sido excesivos y ha pretendido replicar una estructura social de tipo monárquica en donde un pequeño número de personas concentran un trato especial, y a pesar de que las guerras de independencia y la revolución, han sido movimientos sociales en pro de la igualdad y una mayor justicia social, los gobernantes, especialmente en las últimas décadas se han otorgado a sí mismos privilegios cada vez más costosos para las finanzas públicas. Dichos abusos se han hecho en sus orígenes de manera discrecional, como las pensiones y seguros médicos de los expresidentes, o como práctica informal que parte de un principio legal como el salario adecuado pero lo tergiversa a tal punto que es a todas luces inconstitucional.

Los privilegios del gobierno son excesos que cuestan al erario público miles de millones de pesos cada mes, hieren la sensibilidad social de la mayoría de los mexicanos y ponen en riesgo la armonía de la república. Es necesario recuperar la esencia de la Constitución de 1917 y tomar como principios rectores de la administración pública el bien común, la igualdad y la justicia social.

Por su parte, la iniciativa del Diputado ÁLVAREZ, menciona:

(...) El pasado viernes 20 de octubre del presente año el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, Alberto Elías Beltrán, en suplencia del Procurador General de la República (PGR), anunció la destitución de Santiago Nieto Castillo a su cargo de titular de la Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) de acuerdo a las

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

facultades que le otorgan "los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 137 de su Reglamento, y en ejercicio de las facultades previstas en el artículo Décimo Octavo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación".

El comunicado de prensa señalaba que Nieto Castillo había transgredido lo dispuesto en el Código de Conducta de la Procuraduría General de la República al sostener que no permitirán se violente el debido proceso al violar la información de las investigaciones lo cual podría provocar que un inocente sea incriminado o un probable delincuente quede en libertad.

Las supuestas violaciones a las disposiciones de investigaciones del Sistema Procesal Penal Acusatorio por parte del titular de la Fepade se da después que en una entrevista con el periódico de circulación nacional Reforma reveló que Emilio Lozoya Austin, ex director de Petróleos Mexicanos (Pemex) lo presionó para que declarara públicamente su inocencia por presuntos desvíos de Odebrecht al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

"Me envió una carta diciendo que quiere que yo haga un pronunciamiento público sobre su inocencia y me envía un currículum diciéndome quién es su papá, quién es su mamá, en dónde estudió. Nunca entendí esta parte".

La Fiscalía para la Atención de Delitos Electorales en agosto pasado abrió la carpeta de investigación FED/Fepade/UNAI-CDMX/1139/2017 para investigar si una parte de los 10 millones de dólares que habría recibido Lozoya en sobornos por parte de la brasileña Odebrecht fue destinada a financiar al Partido Revolucionario Institucional.

La corrupción de Lozoya se daría a conocer después que el Departamento de Justicia de los Estados Unidos a través de la Corte de Distrito Oriental de New York, dio a conocer una investigación sobre la entrega de sobornos por parte de la empresa constructora Odebrecht de aproximadamente \$788 millones de dólares a más de 100 proyectos en diferentes países latinoamericanos, incluido México.

El otrora Fiscal Nieto Castillo no sólo abrió investigación contra un incondicional del actual Presidente Enrique Peña Nieto, sino también al ex gobernador de Chihuahua César Duarte Jáquez por la retención ilegal del 5% a 10% del sueldo de 700 empleados del gobierno estatal de Chihuahua, que durante de seis años acumularon la cantidad de 79 millones de pesos, dicho monto era filtrado a través de una cuenta en que la que se expedía un cheque, el cual era cobrado en efectivo y entregado a la oficinas de la tesorería del Partido Revolucionario Institucional.

Resultado de estas investigaciones en días pasados se dio a conocer que se había solicitado de manera oficial a las autoridades de Estados Unidos la detención con fines de extradición del ex gobernador César Duarte Jáquez y se vinculó a proceso a tres ex funcionarios del gobierno de Chihuahua, así como la ex dirigente estatal del Partido Revolucionario Institucional (PRI), por el desvío de recursos públicos con fines electorales.

(...)



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Por ello, la presente iniciativa propone elevar a rango de Ley la regulación de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales, que actualmente está consignada en el Capítulo Séptimo del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Lo anterior, para darle una mayor autonomía a la Fiscalía, pues ya no será el Poder Ejecutivo quien se encargue de dictar a discreción las normas que rijan su funcionamiento.

Por otra parte, y con miras a evitar futuros episodios que atenten contra la imparcialidad y autonomía de la Fiscalía, como el que sufrió Santiago Nieto, se propone blindar al Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, al establecer que no podrá ser separado de su cargo durante el año anterior y posterior a que se lleve a cabo un proceso electoral federal, salvo que sus actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, es decir, las causales del juicio político. En concordancia con ello, se propone una reforma constitucional al artículo 110 a fin de incluir al Titular de la Fepade entre los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político.

Además, se plantea que únicamente el Titular de la Fiscalía, nombrado por dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, podrá ejercer las facultades de no ejercicio de la acción penal; la solicitud de cancelación o reclasificación de órdenes de aprehensión, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales; la formulación de conclusiones no acusatorias; el acuerdo para el desistimiento total o parcial del ejercicio de la acción penal, por parte del Ministerio Público; las consultas que agentes del Ministerio Público de la Federación formulen o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde en los términos que la ley prevenga, respecto de la omisión de formular conclusiones en el término legal, de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia; y, así como la admisión de los elementos de prueba aportados o las diligencias solicitadas por la víctima u ofendido.

Lo anterior, a fin de evitar que un encargado de despacho pudiera tomar dichas facultades, cuando el Ejecutivo Federal haya decidido remover al Titular de la Fiscalía.

En este mismo sentido, la presente iniciativa recoge una preocupación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en la que señala que la Fepade en los últimos 10 años se ha incrementado en más de mil las averiguaciones por delitos electorales sin resolver.
(...)

La iniciativa de la Diputada Muñoz, menciona:

“Por fuero constitucional en nuestra actualidad, entendemos aquella inmunidad del servidor público oponible al Poder Judicial, por la consignación del Ministerio Público de algún delito común.

Si bien es cierto que el fuero constitucional en sus inicios buscaba prever un equilibrio entre los poderes, así como la salvaguarda de los servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones, con el paso del tiempo este ha sido motivo de impunidad y corrupción.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Los ciudadanos mexicanos han demostrado en múltiples ocasiones su descontento con el hecho de que persistan "beneficios" a favor de los servidores públicos pues, no cumplen con los principios de igualdad que durante años fue motivo de inconformidades y movimientos revolucionarios.

Mantener el fuero constitucional imposibilita proceder con las autoridades como cualquier ciudadano lo que ha logrado generar mayores delitos sin reparación del daño, aumentando el número de delitos impunes.

Además, es necesario entender que, el fuero constitucional fue creado con el objetivo de garantizar el respeto y solemnidad de los trabajos que se realizan en el honorable Congreso de la Unión dentro de los recintos parlamentarios, nunca surgieron con la intención de proteger a la persona.

Como priista y fiel a mi compromiso por un sistema democrático e igualitario donde los ideales revolucionarios motiven nuestra forma de gobierno, he convenido presentar esta iniciativa para atender a las peticiones y velar por los intereses de las familias mexicanas."

La iniciativa de la Diputada ZAPATA, menciona:

El texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 61, instituye el fuero constitucional en el ámbito parlamentario. A continuación, se establecen aquellos conceptos y elementos que se relacionan con la también denominada inmunidad parlamentaria, así como el fuero constitucional.

Concepto de "Fuero".

La Real Academia Española acoge diversas definiciones de la palabra "fuero" y señala que proviene del latín *forum*, que significa "foro". En tal virtud, se colige que el fuero parlamentario se refiere a la competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo.

El glosario de términos legislativos define "fuero" como una garantía a favor de personas que desempeñan determinados empleos o actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento se halla sometido a jueces especiales. También señala que es la garantía que gozan determinados servidores públicos en virtud del cargo que ostentan.

El Diccionario de términos parlamentarios del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación (SIL, SEGOB) define al fuero constitucional como aquella prerrogativa de senadores y diputados —así como de otros servidores públicos contemplados en la Constitución— que los exime de ser detenidos, excepto en los casos que determinan las leyes; o de ser procesados y juzgados sin previa autorización del órgano legislativo al que pertenecen: parlamento, congreso o asamblea.

Concepto de "Inmunidad parlamentaria".

De acuerdo con el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, el término inmunidad proviene del latín *immunitas*, atis que, unida a la palabra parlamentaria, significa aquella

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

prerrogativa de los senadores y diputados que los exime de ser detenidos o presos, excepto en los casos que determinan las leyes, o procesados y juzgados sin previa autorización del cuerpo legislador (parlamento, Congreso o Asamblea). Asimismo, refiere que la palabra inmunidad se escribe en francés *immunité*, en inglés *immunity*, en alemán *Immunität* y en italiano *immunità*; mientras que *parlamentaria*, *parlamentaire*, *parliamentary*, *parlamentarisch* y *parlamentaria* respectivamente.

La inmunidad parlamentaria es un privilegio de los integrantes de poder legislativo (diputados y senadores), que consiste en aquella protección, de carácter procesal, que tienen éstos cuando se les intenta seguir un proceso penal, por su probable responsabilidad en la comisión de un delito. En algunos ordenamientos jurídicos, por la proximidad que existe entre la inmunidad y la inviolabilidad parlamentaria como privilegios parlamentarios, se les ha equiparado y manejado indistintamente, ya que al transgredir ciertas esferas de protección que proporciona la inviolabilidad se haría necesario que procediera la protección procesal o inmunidad parlamentaria. Por lo anterior, se considera necesario señalar la diferencia principal que existe entre estas dos figuras: La inviolabilidad es una protección de orden sustantivo, que consiste en la no responsabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de la función parlamentaria, mientras que la inmunidad es una protección procesal. Sin embargo, el objeto de estas dos figuras parlamentarias es garantizar la libertad del parlamentario (diputado y senador) en el ejercicio de la función parlamentaria, evitando que, so pretexto de acusación de un delito cometido por un parlamentario, se halle escondido un móvil político o partidista.

(...)

el artículo 61 del texto constitucional emplea el término fuero constitucional, así como también lo hace la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, mientras otros artículos constitucionales hacen referencia a la declaración de procedencia, considerada esta última como la forma o procedimiento para superar la inmunidad parlamentaria o procesal en materia penal (art. 111 constitucional).

El procedimiento para someter a un parlamentario a la jurisdicción de tribunales ordinarios en materia penal, en términos generales es el siguiente:

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, podrá presentar acusación ante la Cámara de Diputados y ésta, a través de la mayoría absoluta de los miembros presentes, resolverá si ha o no a proceder contra el inculpado. Si dicha resolución es negativa, la protección procesal continuará en tanto dure el mandato parlamentario de diputado o senador pero, una vez que haya concluido el cargo del representante popular, se podrá seguir el proceso penal.

Si la declaración de procedencia es afirmativa, la protección procesal cesará quedando el parlamentario separado de su cargo en tanto esté sujeto al proceso penal. Y si dicho proceso termina con una sentencia absoluta, el inculpado podrá reasumir su función como diputado o senador, según sea el caso. Con lo cual, en México los parlamentarios están sujetos a un procedimiento de desafuero o declaración de procedencia, considerada como el mecanismo constitucional para separar al parlamentario de sus funciones y ponerlo a disposición de las autoridades penales. Lo anterior en relación con los artículos 108, párrafo primero, 109, fracción II y párrafo último, así como el artículo 111, párrafos primero al tercero, sexto y séptimo, constitucionales.

En el procedimiento de declaración de procedencia, interviene únicamente la Cámara de Diputados, que por una resolución de la mayoría absoluta de los miembros presentes, esto es

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

más del 50 por ciento, determinará si ha de procederse o no contra el inculpado. Sin embargo, dicho procedimiento no será necesario si existe una solicitud de licencia o si ya la tiene propiamente el diputado o senador, ya que se considera que el parlamentario se encuentra separado de su cargo y, por lo mismo no tiene inmunidad o protección procesal (art. 112 constitucional). Lo anterior en relación con el artículo 12 de la LOCG.

Por último, es importante mencionar que la inmunidad contemplada en el artículo 61 y 111 constitucionales se aplica de igual forma a los Secretarios de Estado y a otros funcionarios públicos, así como a ciertos miembros del Poder Judicial y no sólo a los parlamentarios, es decir, que esta figura jurídica es característica del Ejecutivo, Legislativo y del Judicial. Por esta razón podríamos afirmar que se trata de mantener el equilibrio entre estos tres, a pesar de ser un sistema en donde predomina el primero sobre los otros dos."

PROBLEMÁTICA.

En la actualidad, existe una grave crisis de representación en el sistema político mexicano. Ello significa que los ciudadanos no se sienten verdaderamente representados por los servidores públicos electos para ese propósito; en consecuencia, son cada vez mayores las críticas y las demandas de mayores elementos de transparencia y rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía recuperar su confianza en sus representantes y en las instituciones.

Uno de los elementos que más han perjudicado la percepción negativa y minado la confianza de los ciudadanos en sus representantes y las instituciones, es la asociación de facto que hay entre corrupción e impunidad. En efecto, estos fenómenos constituyen uno de los más grandes desafíos para la democracia nacional, ya que es uno de los obstáculos que impiden el correcto funcionamiento de las instituciones de nuestro país.

(...)

En efecto, para transitar a un régimen como este se requieren de cambios graduales, es por ello que la presente iniciativa prevé que el primer paso se dé por parte de los Diputados y Senadores, ya que al quedar garantizada la libertad de expresarse y de legislar, no hará falta protección adicional alguna y en consecuencia, en caso de alguna práctica indebida tipificada como delito se podrá proceder en su contra como con cualquier otro ciudadano.

En síntesis, la presente iniciativa busca erradicar la posibilidad de que un servidor público se valga del fuero, como figura institucional, para emplearlo como un escudo ante prácticas de corrupción o de conductas delictivas. Para ello, se reforma el segundo párrafo de artículo 61, el párrafo primero del artículo 110 y el párrafo primero del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

La nueva iniciativa del Diputado ÁLVAREZ, argumenta:

"En una democracia tan golpeada por la desconfianza ciudadana como la mexicana, es crucial que se planteen debates en torno a privilegios que la clase política ha adquirido indebidamente a lo largo de los años, que ensanchan el déficit democrático y acrecientan la brecha entre ciudadanos y gobernantes, que tarde o temprano, se traduce en un menor bienestar social. Por tanto, es indispensable que este tipo de debates sean resueltos de cara a la sociedad, a fin de



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

reconstruir las relaciones de confianza entre la sociedad y las instituciones fundamentales para el buen funcionamiento de nuestro régimen, como es el Congreso de la Unión.

Tenemos así que, uno de los privilegios que mayor desconfianza y recelo provocan entre los ciudadanos, es el fantasma jurídico del "Fuero Constitucional", que no es otra que la prerrogativa otorgada a legisladores para proteger y amparar a los mismos de acusaciones, derivadas del ejercicio de su función, es decir, "la inviolabilidad y la inmunidad procesal o libertad de arresto". No obstante, el empleo del fuero ha sido empleado en términos negativos, deconstruyendo el sentido y origen de su existencia, generando una tensión entre inmunidad e impunidad.

El fuero, concebido originalmente para fortalecer el esquema de división de poderes –y que tuvo su origen en las monarquías absolutistas– es hoy percibido por la sociedad como un privilegio inmerecido de ciertos servidores públicos para transgredir la ley.

(...) el Poder Judicial de la Federación ha argumentado que "la inmunidad parlamentaria no puede concebirse como un privilegio personal, esto es, como un instrumento que únicamente se establece en beneficio de las personas de diputados o senadores para sustraer sus manifestaciones del conocimiento o decisión de los jueces; sino como una medida de protección al órgano legislativo, a efecto de enfrentar la amenaza de tipo político, y que consiste en la eventualidad de las Cámaras o de alterar la composición que a las mismas ha dado la voluntad popular."

Así "[...] supone que la denegación al reclamo o reconvencción esté sustentada en el ejercicio de la actividad parlamentaria, pues el propósito de esa protección es evitar que el órgano legislativo sufra la privación injustificada de uno de sus miembros."

De igual manera, ha señalado que "la inviolabilidad de los senadores y diputados por la manifestación de sus opiniones en el desempeño de sus cargos, es un precepto universalmente admitido, por estar vinculada en él la garantía de que los representantes del pueblo puedan proponer toda clase de modificaciones a las leyes existentes; que si esa inviolabilidad no existiera cuando un diputado propusiera que se reforme una ley y, al efecto, censure la existente, podrían en algún caso tomársele como trastornador del orden público y apologista de un delito; por ello, la función legislativa requiere la más completa libertad de los diputados y senadores. El Constituyente de 1916, aludió a que el artículo 61 era igual al 59 de la Constitución de 1857; de donde debe afirmarse que la inmunidad parlamentaria está sustentada en que el interés a cuyo servicio se encuentra establecida la inviolabilidad de las manifestaciones de diputados y senadores es el de la protección de la libre discusión y decisión parlamentarias, decayendo tal protección cuando los actos –las manifestaciones– hayan sido realizadas por su autor en calidad de ciudadano, fuera del ejercicio de competencias y funciones que le pudieran corresponder como parlamentario."

Como consecuencia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha argumentado que: "el ámbito de esta protección se delimita por la suma de tres condiciones: a) sólo opera a favor de diputados y senadores; b) por las opiniones; y, c) que manifiesten en el desempeño de sus cargos. Así, la inviolabilidad dispensa al legislador una protección de fondo, absoluta, llevada al grado de irresponsabilidad, perpetua por cuanto que sus beneficios no están sujetos a periodo alguno; de tal suerte que prácticamente lo sitúa en una posición de excepción, en todas aquellas circunstancias en que éste ejercite su función de representante público, pues automáticamente opera una derogación, es decir, una pérdida de vigencia y eficacia de los preceptos

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

constitucionales que imponen a los poderes públicos el deber de responder a sus propios actos y de los que garantizan a todos los ciudadanos una tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos, lo que obliga al gobierno y a los particulares a soportar las manifestaciones que viertan en su contra los legisladores, aun cuando subjetivamente puedan considerarlas difamatorias. En consecuencia, la protección a los legisladores sólo por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos refrenda el objetivo de la mencionada garantía, o sea, resguardar al ejercicio del Poder Legislativo, pues aquéllos lo realizan y hacen de la palabra –del discurso el instrumento motriz y la forma privilegiada para ejercer su función pública.”

Sin embargo, en nuestro país el “fuero se ha convertido en una herramienta idónea para fomentar y sobre todo proteger a la concentración del poder, irónicamente se ha convertido en el protector e impulsor de la impunidad, que viola no sólo el principio de la igualdad jurídica sino que descaradamente pisotea nuestras garantías individuales”, por lo que, señala, es indispensable se eliminen los privilegios de los que gozan, y se respeten los derechos de los ciudadanos, colocando en un plano de igualdad tanto a éstos como a servidores públicos.

Al respecto, Fernando Dworak brinda algunos elementos que hacen de la inmunidad procesal un mecanismo de protección que emplean políticos y servidores públicos para protegerse entre sí:

“Primero. La Cámara de Diputados decide sobre la procedencia de prácticamente todos los servidores públicos federales y locales, desde el presidente, pasando por ministros de la Suprema Corte de Justicia, órganos autónomos.

Segundo. La Cámara de Diputados decide sobre la procedencia de funcionarios locales cuando se trata de acusaciones del orden federal, dejando que los congresos locales decidan lo que proceda. Si consideramos que la inmunidad procesal es una prerrogativa para proteger un órgano de gobierno, no debería intervenir un órgano legislativo federal, sino exclusivamente la legislatura local. Como resultado tenemos un sistema de doble punto de veto, donde se facilita que el acusado se escape [...].

Tercero. Se ha entendido que esta prerrogativa es un derecho del individuo, protegiéndosele incluso cuando solicita licencia [...].

Cuarto. Las declaraciones de procedencia las definen cuerpos colegiados que actúan con lógica política antes que técnica. Esto hace que o se requiera una decisión previa para que prosperen o se requiera de una gran presión ciudadana para que sean tomadas en cuenta.”

Por tanto, para resolver esta tensión entre inmunidad e impunidad, es necesario, señala Mojica Rayón, depurar el título IV de la Constitución política, y modificar el fuero, en términos de los que es concebido hoy en día, es decir, que no se necesite declaración de procedencia para someter a un servidor público a un proceso legal, para que la ley se aplique a todos, es decir, que la ley no exceptúe a nadie. De esta manera, se puede transitar hacia un esquema de inviolabilidad parlamentaria simple.

No se trata de la imagen que se proyecte por parte de un legislador, sino del trabajo que pueda realizar, por ello, se proponen modificaciones a fin de evitar el mal uso del término “fuero” por parte de funcionarios que tergiversen su función y que empleen esta facultad para beneficio propio y en contra de las responsabilidades y obligaciones que le fueron conferidas.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

No es que la inmunidad parlamentaria se haya vuelto innecesaria. Por el contrario, la propia Organización Global de Parlamentarios contra la Corrupción (GOPAC, por sus siglas en inglés), ha establecido que: "La inmunidad parlamentaria es esencial para la independencia parlamentaria eficaz".

Sin embargo, esa misma organización también ha señalado con contundencia que: "Un sistema de inmunidad parlamentaria que obstaculice la acusación legítima por acciones criminales puede ofrecer protección a parlamentarios corruptos que abusan de su afiliación al parlamento para beneficio personal".

(...)

Se trata de ser pertinente en el momento histórico en el que vivimos, y retomar lo señalado por la GOPAC, en el sentido de que "los parlamentarios deberían adoptar sistemas funcionales de inmunidad parlamentaria que proporcionen protección de acusaciones injustificadas y motivadas políticamente pero que también garanticen que se les impute a los parlamentarios responsabilidad ante la ley".

Basta de cinismo y de privilegios a costa de la sociedad. Decir adiós al fuero es fortalecer la división de poderes y dar la bienvenida a una nueva oportunidad para cerrar la brecha entre gobernantes y gobernados en una época en la que la confianza en los demás se presenta como la única alternativa para que florezca la seguridad ciudadana."

La iniciativa de las Diputadas CORONA Y LIMÓN, y el DIPUTADO SESMA señala:

(...) la figura del fuero se ha utilizado de manera incorrecta, ya que fue creada con el fin de garantizar que los servidores públicos, por ejemplo, los legisladores no corrieran riesgos por las expresiones que hicieran en el ejercicio de su cargo a fin de evitar que se utilicen las instituciones de administración de justicia para reprimirlo. En el caso del Ejecutivo Federal y de los Ejecutivos locales, el fuero se otorgaba con el fin de evitar un mal mayor, dejar a una entidad sin gobernante o al país sin presidente, por lo que al momento de retirar el fuero se considerase si la falta así lo ameritase.

De tal manera que el problema es un abuso de esta figura, que en algunos casos ha llevado a la impunidad y corrupción, por lo que la finalidad es desterrar cualquier resquicio de falta de aplicación de la ley e impunidad.

En el sentido anterior, el estudio denominado "Fuero, inmunidad parlamentaria y juicio político en México" elaborado por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República refiere lo siguiente:

"Aunque en el mundo se considera al fuero (o inmunidad parlamentaria) como una garantía de independencia de los parlamentarios y otros servidores públicos ante el acoso judicial, en años recientes ha sido caracterizada y percibida como un mecanismo de impunidad. Estudios de opinión pública ilustran esta percepción. Un sondeo de Parametría (2010) concluyó que siete de cada diez mexicanos no estaban de acuerdo con que se otorgara fuero a los legisladores; ocho de cada diez consideraban que era un privilegio usado "para abusar de su cargo y cometer actos ilícitos sin poder ser juzgados", y únicamente uno de cada diez creía que se utilizaba como

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

“una garantía constitucional para la libre expresión de las ideas”. Cinco años después, en noviembre de 2015, una encuesta en vivienda aplicada por Consulta Mitofsky reportó que 64% de los mexicanos están a favor de la eliminación del fuero y sólo 24% lo respaldan (CESOP, 2016)”

El mal uso de esta figura también se contempla en el precitado estudio, veamos:

“En suma, la inmunidad judicial tiene como fin proteger a legisladores y funcionarios de la persecución judicial que podría derivarse del cumplimiento de sus funciones públicas. El argumento más sólido a favor de la inmunidad parlamentaria es que ésta puede contribuir a fortalecer la autonomía del Poder Legislativo ante intentos de acoso por parte del Poder Ejecutivo o de intereses que se ven afectados por la labor que realice el parlamento. (Chafetz, 2007). En el caso de los funcionarios del Poder Ejecutivo, dicha inmunidad evita o limita la posibilidad de que se inicien actos de persecución contra ellos mientras cumplen con las funciones y responsabilidades que la ley les mandata. No obstante, en años recientes se ha argumentado que la inmunidad judicial de legisladores y funcionarios ha sido utilizada de manera abusiva para cometer delitos o escapar de la persecución judicial. En especial, se ha afirmado que la inmunidad judicial puede ser un mecanismo que facilite las condiciones para la prevalencia de hechos de corrupción. Este puede ser en particular el caso para los parlamentarios que tienen posibilidad de reelegirse, de extender temporalmente su fuero y por tanto su inmunidad. Ante ello, Wigley (2003) afirma que la solución es reducir la protección de la inmunidad y que los comités parlamentarios encargados de revisar los casos de corrupción sean mucho más efectivos en su atención.”

Esta modificación responde a una exigencia de que los servidores públicos no constituyen una clase privilegiada que se encuentra fuera de la aplicación de la justicia, ni mucho menos que la obtención de un puesto de elección popular significara que no serán castigados por ilícitos que cometieron previamente ni que el cargo constituye una patente para seguir cometiendo delitos y faltas.

(...)

Es necesario que el pacto constitucional sea modificado y hacer los ajustes correspondientes para clarificar el principio de igualdad ante la ley, y generar los incentivos necesarios para que las conductas de los servidores públicos sean ejemplares, sólo de esta manera se elevará el rasero de la exigencia de honestidad, decoro y ética con la que deben dirigirse los servidores públicos.

(...)

Muestra del origen y fundamento que tiene la figura del fuero, lo podemos encontrar en los siguientes criterios judiciales:



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Época: Séptima Época
Registro: 233383
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Volumen 45, Primera Parte
Materia(s): Constitucional
Tesis:
Página: 45
FUERO DE LOS FUNCIONARIOS, NATURALEZA DEL.

(...)

Época: Novena Época
Registro: 190589
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XII, Diciembre de 2000
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. XXVII/2000
Página: 248

INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y FUERO CONSTITUCIONAL. SU APLICACIÓN CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD PENAL Y DE RECLAMACIONES CIVILES QUE SE IMPUTAN A UN DIPUTADO FEDERAL.

(...)

El fuero de los políticos está llamado a eliminarse, buscamos que los ciudadanos se sientan y consideren como iguales frente a quienes detentan un cargo público.

La iniciativa del Diputado IRIARTE, expone:

Varios tratadistas destacados como Ignacio Burgoa y Elisur Arteaga han dicho que el "fuero constitucional" no protege a una persona en particular, sino la función que ésta desempeña. Nuestra Norma Suprema ha dispuesto que quienes tienen una encomienda importante para los intereses del país, no puedan ser distraídos fácilmente por cualquier denuncia penal encaminada a entorpecer sus funciones.

(...)

En nuestra sociedad existe un clamor creciente por demandar la igualdad entre todas y todos los mexicanos.

(...) la Cámara de Diputados, por su composición pluripartidista y colegiada, suele ser capturada por los actores políticos, dificultando con ello el desahogo rápido y oportuno de las solicitudes de declaración de procedencia que recibe.

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Al día de hoy existe en la sociedad una percepción amplia de que el fuero, más que proteger a la función pública, está siendo contraproducente para salvaguardar los intereses nacionales para los que se concibió.

Es así que en el ámbito de las entidades federativas, doce de ellas ya han suprimido la figura del fuero constitucional: Baja California, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Yucatán. A su vez, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no incluyó esta figura en la Constitución local que entrará en vigor el 17 de septiembre entrante (...)

Quienes suscribimos la presente iniciativa, estamos firmemente convencidos que la figura del fuero ya no es necesaria en nuestra Constitución (...)

(...) a raíz de las reformas en materia de justicia penal de 2008 y de derechos humanos de 2011 (...) se nos reconocen los mismos derechos y garantías. Uno de esos derechos es el de presunción de inocencia y a tener un juicio justo con todas las debidas garantías procesales.

(...)

La declaración de procedencia de que gozan algunos servidores públicos no debe ser impedimento para dejar de investigar o de someter a vinculación a proceso a quienes presumiblemente cometieron delitos. De ser el caso y, de acuerdo con nuestra Constitución, los servidores públicos gozarían de las garantías constitucionales que tiene reconocidas toda persona en México, por lo que, a juicio de quienes firmamos la presente iniciativa, es excesivo e injustificado tener una garantía procesal adicional, como lo es la declaración de procedencia.

(...)

En democracia no deben establecerse tratamientos de privilegio para los servidores públicos, aun ante la relevancia del ejercicio de las facultades que les han sido confiadas.

(...)

Nuestra sociedad rechaza toda conducta de abuso (...)

Es indispensable que, si un servidor público es imputado como responsable de la comisión de un delito, se haga un despliegue expedito de las autoridades competentes para el desarrollo de sus actividades de investigación, persecución y, en su caso, enjuiciamiento.

Es una realidad que los órganos de procuración de justicia no disfrutan hoy en nuestro país de la confianza y aprecio de la población a la cual deben servir. Por ello estamos comprometidos con su transformación radical (...)

La propuesta de modificación al régimen de responsabilidades de los servidores públicos que formulamos no implica disminuir o minar el principio de la inviolabilidad parlamentaria (...)

Es una exigencia popular -que hacemos nuestra- terminar con la corrupción de raíz y, por tanto, esta iniciativa tiene el objeto de que todas las personas sean sujetos de la justicia, siendo o no éstas servidores públicos.

(...)

Respecto a la declaración de procedencia la Suprema Corte de Justicia ha manifestado (...)



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Registro: 165833
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXX, Diciembre de 2009
Materia(s): Constitucional, Penal
Tesis: P. LVII/2009
Página: 5

DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). EL ARTÍCULO 94, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, NO ES INCONSTITUCIONAL POR NO PREVERLA RESPECTO DE LOS JUECES LOCALES.

(...)

Época: Novena Época
Registro: 179940
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XX, Diciembre de 2004
Materia(s): Constitucional
Tesis: P. LXVIII/2004
Página: 1122

DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). OBJETO Y EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

(...)

Como puede apreciarse de los criterios emitidos por nuestro máximo Tribunal, la Cámara de Diputados no juzga la responsabilidad penal, como ya se mencionó, sino que únicamente elimina la inmunidad procesal para que el servidor público pueda ser juzgado por las autoridades competentes.

(...)

Existen un total de 8 iniciativas pendientes, 5 presentadas en el Senado y 3 en Cámara de Diputados.

(...)

Los principales temas que abordan son: la eliminación de fuero en términos de lo dispuesto por el artículo 61; la eliminación de la declaración de procedencia, diferenciándose las hipótesis de los diputados y de los senadores de la generalidad de los demás servidores públicos y del Presidente de la República; los términos de la separación y, en su caso, la restitución del cargo; las previsiones para la adopción de medidas cautelares, y la modificación del procedimiento de juicio político.

- La mayoría de las iniciativas (...) contemplan la eliminación de la declaración de procedencia para los diputados y los senadores, sin incluir a otros servidores públicos (...) [y] coinciden en el respeto a la inviolabilidad parlamentaria, a fin de proteger las libertades

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

de expresión y de opinión de las y los legisladores. En cuanto a la separación del cargo, cuatro iniciativas lo contemplan, y en dos de ellas sugiere que se realice en cuanto se vincule a proceso, una con la denuncia formal, y otra más los trata con relación al procedimiento de juicio político.

- Sólo dos iniciativas contienen previsiones relacionadas con las medidas cautelares: una de ellas sugiere que éstas no podrán consistir en la privación de la libertad y otra la relaciona con la suspensión del cargo.

- Dos de las iniciativas contemplan reformas constitucionales en torno al procedimiento de juicio político.
(...)

La presente iniciativa tiene como finalidad esencial eliminar del texto constitucional las garantías procesales que tienen actualmente el Presidente de la República y los servidores públicos con atribuciones de mando superior en los diversos Poderes de la Unión y organismos constitucionales autónomos en el ámbito federal y también las de los servidores públicos de las entidades federativas con atribuciones homólogas (...) la eliminación de la inmunidad procesal para el Presidente de la República (...) la obligación para las entidades federativas de eliminar el fuero a los **titulares del Poder Ejecutivo local y a los demás servidores públicos de la entidad federativa que lo tengan ante la imputación de delitos** (...) eliminar el fuero constitucional, conocido como juicio de procedencia así como sus menciones y referencias (...) en el caso de que el juez determine la interposición de la medida cautelar de prisión preventiva a un servidor público -mediante las reglas del debido proceso penal- éste será removido de su cargo y, en su caso, suplido de inmediato para garantizar la continuidad de la función pública de acuerdo con la normatividad que sea aplicable al tipo de cargo o función que desempeñaba (...) que un servidor público mediante sentencia ejecutoriada sea responsable penalmente o por falta administrativa grave que amerite destitución temporal, no podrá ser restituido ni reincorporado en su encargo, aun cuando existiere tiempo faltante para cumplirlo de acuerdo con el periodo por el que fuere designado o electo.

La iniciativa del Diputado ORDOÑEZ, explica:

(...) por fuero pueden entenderse tres cosas distintas: (i) un conjunto de disposiciones normativas, v. gr. el Fuero Real de Castilla, o el Fuero Juzgo; (ii) un ámbito de competencia de una figura jurídica que puede atender a la competencia material (fuero de guerra o militar), a la distribución geográfica (fuero federal, estatal, local o municipal), y (iii) un privilegio otorgado por posición en la estructura social o política, como el fuero de guerra o fuero eclesiástico.

(...)

En un primer momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación entendió a esta figura del fuero como un privilegio conferido a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de «eventuales acusaciones sin fundamento», útil para «mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos».

(...)

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Ya en un segundo momento la Primera Sala de ese mismo Alto Tribunal consideró al fuero no como un privilegio, sino como una garantía de carácter procesal, (...)

existe una profunda diferencia entre la institución del fuero —reconocido por nuestro Máximo Tribunal como tal— y la figura de la declaratoria de procedencia, que se presentan como un medio esta para suprimir al primero.

Pero resulta acaso más importante establecer el statu quo de esta institución, que bien puede resumirse en la visión ciudadana de que «el fuero político es una protección institucional, pero también, en algunos casos, garantía de impunidad. A raíz de los casos de corrupción, su validez se debe debatir» .

Al respecto, el colectivo #YAMECANSÉ, POR ESO PROPONGO, llevó a cabo «una convocatoria abierta a los mexicanos para enviar una postal con una propuesta para cambiar el rumbo del país frente a la situación actual de violencia, impunidad e injusticia» , y a lo largo de siete meses recopiló propuestas de miles de mexicanos, y «a partir de ellas elaboró un documento que sintetiza y expone las diez inquietudes e ideas principales» , denominado Diez batallas ciudadanas, que en la parte que interesa menciona:

Para acabar con la impunidad, combatir la corrupción, exigir rendición de cuentas a la clase política, recuperar la confianza en las instituciones de justicia, redefinir y profundizar la participación ciudadana, e impulsar la cohesión social y la cultura cívica, miles de ciudadanos mexicanos proponemos:

[...]

2. Eliminar el fuero. Establecer las bases legales e instancias institucionales para que todas las personas que cometan crímenes puedan ser investigadas y llevadas a un proceso judicial, prescindiendo de si ejercen o no un cargo público.

[...]

Así, resulta importante ponderar su regulación que permite otorgar una protección institucional, pero que también se traduce en una garantía de impunidad.

Por un lado, como lo señala CARRANCO:

Las bondades de esta figura procesal previa al procedimiento penal en los juzgados, cobra relevancia en los regímenes democráticos, caracterizados por la pluralidad partidista, la libertad de expresión, el combate a prácticas de corrupción y la transparencia del sistema judicial, entre otros. En el apasionamiento político originado por la diversidad ideológica, es previsible que se presenten múltiples denuncias sobre hechos constitutivos de algún delito, y el servidor público quede expuesto a intereses de actores o grupos políticos con un propósito diferente a la simple investigación y esclarecimiento de la denuncia formulada.

Pero por otro lado, como lo señala Víctor AGUILAR:

La asociación entre los políticos y la corrupción ha posicionado la desaparición del fuero en la agenda pública: al menos seis entidades federativas están considerando modificar sus constituciones locales en la materia; Veracruz acotó considerablemente el fuero estatal y Jalisco

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

lo eliminó por completo de su marco jurídico. A nivel federal las consignas de “fuera el fuero” resuenan con fuerza.

De cualquier manera, la existencia del fuero no garantiza esa pretensión de protección institucional, puesto que:

[...] un eventual ajuste de cuentas, la posible presencia de aliados incondicionales u hostiles detractores en el seno de la Cámara de Diputados que inclinen en forma indebida la decisión hacia cualquier sentido, la presión de la opinión pública con una gran dosis de conciencia social en que los altos funcionarios tienden a la delincuencia, así como atender a fines partidistas más que de justicia, sea para propiciar la protección de un auténtico criminal con un cargo público que tenga el apoyo de la mayoría en la Cámara, o bien, la separación injustificada y la carga procesal que implica el enjuiciamiento de un incómodo funcionario honesto...

son en la práctica muy recurrentes.

(...)

Ante esta tensión de protección/impunidad, y en atención al principio de presunción de inocencia, los altos funcionarios que hoy tienen fuero, tendrán una protección más modesta, pero respetuosa del referido principio, así, estos no podrán ser separados de sus encargos, pues una vez iniciado el debido proceso penal contra el inculpado, este permanecerá en el mismo, y gozará de la libertad en tanto no se dicte sentencia.

Sobre este principio de presunción de inocencia, la doctrina ha señalado que:

[...] está claro que en la etapa de juicio es en la que mejor se aprecia —vertiente procesal—, pero fuera del mismo, desde la investigación, e incluso en materia de ejecución de penas —para el caso de la imposición de medidas disciplinarias—, debe ser observado —vertiente extraprocesal— por todas las autoridades.

En este sentido la Primera Sala de la Corte ha sostenido recientemente que el derecho fundamental a la presunción de inocencia debe ser entendida también como una regla de trato que exige que cualquier persona imputada por la comisión de una conducta tipificada como delito, sea tratada por todas las autoridades como inocente durante el trámite del procedimiento e incluso desde antes de que se inicie, situación que implica el derecho del imputado a recibir la consideración y el trato de no autor o no partícipe en hechos de carácter delictivo o análogos a éstos y determina, por ende, el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados a hechos de tal naturaleza.

Una vez que exista sentencia condenatoria firme ejecutoriada, se comunicará esta a la dependencia del funcionario, para el único efecto de que esta tome conocimiento y se proceda a la ejecución de la sentencia ordenada por la autoridad judicial.

(...) atendiendo a tres criterios jurisprudenciales —lato sensu—, los procedimientos de declaratoria de procedencia que con la entrada en vigor de la reforma constitucional se estén sustanciando, quedarán sobreesidos y la autoridad ministerial estará en condiciones de judicializar su investigación, si es el caso.

En este orden de ideas, se parte de tres premisas:

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

- (i) Ya se ha reconocido que la prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio, se refiere «sin duda a aspectos sustantivos del delito y de la pena», y no así a los aspectos adjetivos o procesales;
- (ii) La figura del fuero es una garantía de carácter procesal, y
- (iii) En el caso de las reformas a la Constitución, no es posible hablar de derechos adquiridos, en tanto que sus «reformas» pueden operar sobre hechos o situaciones ocurridos hacia el pasado.

Dada la trascendencia de esta última premisa, se transcribe el criterio referido:

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES, NO ATENTA CONTRA EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. La no aplicación retroactiva de la ley es una garantía de seguridad jurídica que tiene por objeto limitar la actividad del poder público para evitar un perjuicio derivado del cambio en la normatividad, con transgresión a la esfera jurídica del particular; no obstante, cuando la norma que produce efectos sobre actos ocurridos antes de su entrada en vigor se encuentra contenida en la Constitución Federal, por regla general, no puede considerarse que se trate de una aplicación retroactiva (en estricto sentido) que atente contra el principio de seguridad jurídica.

La iniciativa del Diputado CORTÉS, argumenta:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), señaló que en términos del artículo 61 de la Constitución Federal que establece que: *"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."*, resulta que la inviolabilidad o inmunidad del legislador está llamada a cumplir la importante función de garantizar la total y absoluta libertad de palabra de aquél, no como un derecho subjetivo otorgado a quien desempeña la función legislativa, sino como un instrumento que tiende a proteger la integridad de la corporación legislativa, es decir, es un instrumento jurídico del que fue dotado el Poder Legislativo directamente por el Constituyente, pero que se ejerce por los representantes que periódicamente lo encarnan. Por ello, la inviolabilidad es una garantía de orden público, que resulta indisponible para el legislador a la que no puede renunciar con el fin de que la persecución judicial se inicie y, por lo mismo, deberá ser invocada de oficio por el juzgador, cualquiera que sea la fase en que se encuentre el juicio, esto es, cuando se llama al terreno jurisdiccional a un legislador para que responda civilmente de los daños y perjuicios causados por las opiniones que vertió y de los hechos expuestos, se deriva que aquéllos pudieron haber ocurrido bajo las circunstancias en que opera la inviolabilidad, y desde ese momento debe el Juez dilucidar tal cuestión, pues en el caso de que el examen sea positivo, ni siquiera debe admitirse la demanda, al disponer el citado artículo 61 que "jamás podrán ser reconvenidos por ellas".⁴

El artículo 61 de la Constitución Federal consagra la figura de la "inmunidad parlamentaria" como una garantía otorgada a los diputados federales y senadores, sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, a grado tal que nunca podrán ser reconvenidos por ellas; mientras que el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, contempla la institución del "fuero constitucional", bajo la denominación actual de declaración de procedencia, como una

⁴ Tesis: 1a. XXVIII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XII, Diciembre de 2000 Página: 247

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

garantía de carácter procesal, otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores. De ahí que, aunque son conceptos distintos, existe la posibilidad de que en materia penal se presente la conjugación de ambas figuras, precisamente en el caso de que un diputado federal atribuyera a una persona un hecho que puede ser constitutivo de delito, supuesto en el cual para proceder contra aquél, primeramente habría necesidad de hacer la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 constitucional y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad a que se refiere el artículo 61 en cita. En cambio, si la imputación de ese hecho sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del congresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y, por ende, el fuero constitucional es totalmente ajeno; conclusión que se refuerza con el contenido del octavo párrafo del mencionado artículo 111, introducido mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, sin mayor virtud que la de refrendar con ánimo clarificador lo ya dicho en el primer párrafo de ese numeral a propósito de la necesidad de declaración de procedencia en materia penal. Esto es si en el primer párrafo se estableció desde el origen de la actual Ley Fundamental, que ese requisito era necesario en materia penal, obligado era deducir que no abarcaba a la materia civil; pero conforme al octavo párrafo, del artículo 111 referido, desecha cualquier resquicio de que también rige para la materia civil, pues categóricamente y sin ambages así lo declara. En consecuencia, si la reclamación jurisdiccional que se endereza contra un diputado federal es de índole civil, exclusivamente debe ponderarse el fuero-inmunidad a que se refiere el artículo 61 constitucional, sin tomar en consideración el fuero de procedibilidad consagrado en el artículo 111 constitucional; lo que no implica que exista impedimento para demandarlo en la vía civil por actos que realice como particular, ajenos a su encargo o al quehacer parlamentario.⁵

En resumen, no se debe confundir la inmunidad legislativa prevista en el artículo 61 constitucional, la cual debe prevalecer, con la inmunidad procesal penal, prevista en el artículo 111, la cual pretende reformar la presente iniciativa.

El objetivo primordial es eliminar toda impunidad a servidores públicos que hayan cometido cualquier delito. La inmunidad procesal penal dispuesta en el artículo 111 tiene un origen legítimo y una base razonable, no obstante, se ha utilizado en numerosas ocasiones como herramienta de impunidad, cuando ciertos servidores públicos no respetan la ley y no son sancionados por ello.

(...)

Por otro lado, actualmente el Presidente de la República no es sujeto de juicio político, ni de que el Congreso pueda eliminar su inmunidad. Consideramos necesario que el titular del Ejecutivo Federal, sea responsable de sus actos, sin desproteger su investidura como jefe del Estado mexicano. Para ello, proponemos incorporarlo como sujeto de juicio político y que en caso de que se le impute un delito, este pueda ser separado del cargo, de existir una sentencia firme que lo prive de su libertad.

⁵ Tesis: 1a. XXVII/2000 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XII, Diciembre de 2000. Página: 248.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

III. CONSIDERACIONES

Como en muy pocas ocasiones, ésta Comisión de Puntos Constitucionales, tiene la oportunidad de dictaminar sobre un tema en el que se han recogido voces de prácticamente todos los sectores y formas posibles. El presente dictamen ha analizado 32 iniciativas que abarcan propuestas de los Grupos Parlamentarios del PAN, PRI, PRD, MC, PES, PVEM, MORENA, NA, de diputados sin partido, de tres Congresos de los Estados, una iniciativa ciudadana, conocida como «Gobierno sin privilegios» y además de un oficio de un sector de la ciudadanía que se pronunció sobre el tema.

Del análisis de todas las documentales de las que se ha dado cuenta, se presentan las siguientes consideraciones, las cuales, presentan citas transcritas de los principales argumentos vertidos en las mismas.

Actualmente el fuero se percibe como «un privilegio que se encuentra implícito en determinados cargos públicos a favor de sus respectivos titulares». Como bien señalan algunas iniciativas «el fuero es la protección que impide que ciertos funcionarios sean procesados penalmente si ésta no ha sido retirada primero por el órgano competente» y dado que, como señala la ciudadanía, «El modelo de democracia representativa ha llegado a su obsolescencia y sus resultados han generado un fenómeno llamado PARTIDOCRACIA, donde el sistema ha generado que los intereses de los partidos políticos estén por encima de la de los ciudadanos a quienes deben su origen» resulta que «la figura de FUERO ha perdido sentido en la era actual».

Sin embargo, el objetivo primigenio era «fungir como contrapeso para proteger la libertad de expresión e independencia de los parlamentarios», «buscaba prever un equilibrio entre los poderes, así como la salvaguarda de los servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones, con el paso del tiempo este ha sido motivo de impunidad y corrupción».

Por otro lado, indisolublemente vinculado con la institución del fuero se encuentra su remoción, a través de la declaratoria de procedencia, también

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

conocida coloquialmente como desafuero —que no «juicio de procedencia»—, que consiste en «retirar al funcionario su inmunidad procesal para que los tribunales actúen», el cual implica que se someta al funcionario a un proceso penal, sustanciado ante autoridad judicial, y no «por parte del Ministerio Público».

Coincide esta Dictaminadora en la visión de la imperiosa necesidad de «erradicar la posibilidad de que un servidor público se valga del fuero, como figura institucional, para emplearlo como un escudo ante prácticas de corrupción o de conductas delictivas».

Baste con el dato expuesto por ANAYA Y MEDRANO: «Desde 2003 existían 356 solicitudes de juicio político que no han sido examinadas por la Subcomisión de Examen Previo de la Cámara de Diputados. En contraste, de las 45 solicitudes de declaración de procedencia que la Cámara Baja recibió durante ese mismo periodo y que fueron ratificadas», tan solo «cuatro culminaron en desafuero».

Por otro lado, no se justifica actualmente la existencia de la figura en mención a favor del Presidente de la República, respecto del cual, dispuso el Constituyente que «el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común», como lo dispone el artículo 108, en su párrafo segundo.

De ahí que la finalidad de estas modificaciones que se presentan buscan, por tanto, eliminar la figura del fuero —que no «el concepto», que no existe en el texto constitucional— y su respectiva remoción —o declaratoria de procedencia.

Esta comisión coincide en la necesidad de observar el principio de presunción de inocencia, y por ello difiere del momento procesal en que algunas iniciativas pretenden hacer procedente el retirar el obstáculo procesal del fuero. No es en la judicialización por parte del Ministerio Público ante el Juez, sino cuando la presunción de inocencia se elimina, esto es, una vez que exista sentencia condenatoria firme ejecutoriada, y no ante un mero auto de vinculación a proceso. Además, si la sentencia fuese condenatoria y se tratase de un delito cometido durante el ejercicio del encargo del alto funcionario, resulta pertinente conservar la mención de que no deberá concederse al sentenciado la «gracia del indulto».



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Así mismo, es de considerarse dos aspectos trascendentales que han sido expuestos ya por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El primero, proviene de una Tesis de la Novena Época, misma que se transcribe para mayor claridad:

Tesis 1a. XXVII/2000, de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la pág. 248 del Tomo XII, diciembre de 2000 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el número de registro 190589.

INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y FUERO CONSTITUCIONAL. SU APLICACIÓN CUANDO SE TRATA DE RESPONSABILIDAD PENAL Y DE RECLAMACIONES CIVILES QUE SE IMPUTAN A UN DIPUTADO FEDERAL. El artículo 61 de la Constitución Federal consagra la figura de la «inmunidad parlamentaria» como una garantía otorgada a los diputados federales y senadores, sólo por lo que hace a las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, a grado tal que nunca podrán ser reconvenidos por ellas; mientras que el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, contempla la institución del «fuero constitucional», bajo la denominación actual de declaración de procedencia, como una garantía de carácter procesal, otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores. De ahí que, aunque son conceptos distintos, existe la posibilidad de que en materia penal se presente la conjugación de ambas figuras, precisamente en el caso de que un diputado federal atribuyera a una persona un hecho que puede ser constitutivo de delito, supuesto en el cual para proceder contra aquél, primeramente habría necesidad de hacer la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 constitucional y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad a que se refiere el artículo 61 en cita. En cambio, si la imputación de ese hecho sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del congresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y, por ende, el fuero constitucional es totalmente ajeno; conclusión que se refuerza con el contenido del octavo párrafo del mencionado artículo 111, introducido mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, sin mayor virtud que la de refrendar con ánimo clarificador lo ya dicho en el primer párrafo de ese numeral a propósito de la necesidad de declaración de procedencia en materia penal. Esto es si en el primer párrafo se estableció desde el origen de la actual Ley Fundamental, que ese requisito era necesario en materia penal, obligado era deducir que no abarcaba a la materia civil; pero conforme al octavo párrafo, del artículo 111 referido, desecha cualquier resquicio de que también rige para la materia civil, pues categóricamente y sin ambages así lo declara. En consecuencia, si la reclamación jurisdiccional que se endereza contra un diputado federal es de índole civil, exclusivamente debe ponderarse el fuero-inmunidad a que se refiere el artículo 61 constitucional, sin tomar en consideración el fuero de procedibilidad consagrado en el artículo 111 constitucional; lo que no implica que exista impedimento para demandarlo en la vía civil por actos que realice como particular, ajenos a su encargo o al quehacer parlamentario.

Lo relevante que expone consiste en que resuelve la convivencia entre el concepto del 61 (inmunidad parlamentaria) y el concepto contenido en el 111 (fuero constitucional), al señalar específicamente que:



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

el diverso artículo 111 de la propia Carta Magna, contempla la institución del «fuero constitucional», bajo la denominación actual de declaración de procedencia, **como una garantía de carácter procesal,** otorgada a diversos funcionarios públicos expresamente enunciados, entre ellos, los diputados y senadores.

Establecido entonces el carácter de garantía procesal, debe señalarse también otro criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procedente de una Tesis de la Décima Época, misma que igualmente se transcribe:

Tesis P. VIII/2015 (10a.), de la Décima Época, sostenida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la pág. 357 del Libro 21, agosto de 2015, Tomo I de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, bajo el número de registro 2009818.

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES, NO ATENTA CONTRA EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. La no aplicación retroactiva de la ley es una garantía de seguridad jurídica que tiene por objeto limitar la actividad del poder público para evitar un perjuicio derivado del cambio en la normatividad, con transgresión a la esfera jurídica del particular; no obstante, cuando la norma que produce efectos sobre actos ocurridos antes de su entrada en vigor se encuentra contenida en la Constitución Federal, por regla general, no puede considerarse que se trate de una aplicación retroactiva (en estricto sentido) que atente contra el principio de seguridad jurídica. Tal conclusión deriva de que la Constitución es una unidad coherente y homogénea, que se ubica en el origen del sistema jurídico y ocupa la posición suprema en su estructura jerárquica, en función de lo cual establece la relación jerárquica y material entre las normas del sistema y determina su significado, de manera que, por lo general, las modificaciones en su contenido no afectan su identidad pues ésta permanece a pesar de los cambios. En ese tenor, en el caso de la Constitución, no es posible hablar de derechos adquiridos, tanto porque el procedimiento de reforma regulado en su artículo 135 no prevé límites materiales, sino en su caso, solamente formales, como porque los medios de control constitucional que prevé no le son aplicables a sí misma por un principio de coherencia. Así, acorde con la jerarquía de la Carta Fundamental, las normas constitucionales «originales», como creadoras y conformadoras del sistema jurídico, por un lado, determinan el significado de las demás y, por otro, tienen la capacidad de regular y modificar de manera permanente o temporal actos o situaciones jurídicas que ocurrieron previamente a su entrada en vigor, por disposición expresa, ya sea en su texto o en los artículos transitorios; en tanto que sus «reformas» pueden operar sobre hechos o situaciones ocurridos hacia el pasado no sólo por disposición expresa del órgano reformador, sino incluso por interpretación, de modo que su operatividad temporal no solamente es especial, sino que depende de diversas circunstancias, con independencia de que puede atribuir efectos retroactivos a sus normas de manera explícita (por disposición del Constituyente o del órgano reformador), o bien, implícita, a través de la jurisprudencia en el caso de normas que amplíen la esfera de derechos de los particulares, sin que ello se traduzca en una transgresión al principio de irretroactividad de la ley.

Relevante para nuestro tema es a todas luces es el primer planteamiento de la Tesis que estamos analizando, con un resaltado nuestro:

La no aplicación retroactiva de la ley es una garantía de seguridad jurídica que tiene por objeto limitar la actividad del poder público para evitar un perjuicio derivado del cambio



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

en la normatividad, con transgresión a la esfera jurídica del particular; **no obstante, cuando la norma que produce efectos sobre actos ocurridos antes de su entrada en vigor se encuentra contenida en la Constitución Federal, por regla general, no puede considerarse que se trate de una aplicación retroactiva (en estricto sentido) que atente contra el principio de seguridad jurídica.**

Y se expone que, esto deviene de que:

en el caso de la Constitución, no es posible hablar de derechos adquiridos

La conclusión que resaltamos sobre este análisis de la Corte es que:

Así, **acorde con la jerarquía de la Carta Fundamental, las normas constitucionales «originales»**, como creadoras y conformadoras del sistema jurídico, **por un lado, determinan el significado de las demás y, por otro, tienen la capacidad de regular y modificar de manera permanente o temporal actos o situaciones jurídicas que ocurrieron previamente a su entrada en vigor**, por disposición expresa, ya sea en su texto o en los artículos transitorios; en tanto que **sus «reformas» pueden operar sobre hechos o situaciones ocurridos hacia el pasado** no sólo por disposición expresa del órgano reformador, sino incluso por interpretación

Por ello, esta dictaminadora, consciente de la importancia que tiene el salvaguardar las opiniones que manifiesten los legisladores en el desempeño de su encargo, ha resuelto mantener intacto el primer párrafo del artículo 61, de tal forma que los diputados y senadores del Congreso de la Unión, mantienen una garantía constitucional que les permite ejercer su función con independencia y con autonomía; no obstante, ha resuelto suprimir del segundo párrafo de este mismo artículo, la referencia al fuero constitucional, entendido como una inmunidad que le permita al legislador la evasión de la justicia ante la probable comisión de algún delictivo.

En la historia moderna de nuestro país, la Cámara de Diputados ha desahogado muy pocos juicios de procedencia. Hay siete casos en los que se ha llevado a cabo un juicio de procedencia y se ha logrado retirar la inmunidad de los servidores públicos. De estos siete casos, solamente tres han enfrentado su proceso penal.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

De aquí que, parte de la esencia de la necesidad expuesta por todos los proponentes, la de acabar con la impunidad, la de terminar con privilegios, la de impedir que un acto delictivo se escude bajo el manto del fuero, terminaría.

La consecuencia inmediata que esperan los Diputados y Diputadas que conforman esta Comisión de Puntos Constitucionales, es que, al momento de entrar en vigor, de aprobarse el presente proyecto, tendríamos los primeros casos en los que no operaría la figura del fuero constitucional y los implicados enfrentarían el proceso penal, como cualquier otro ciudadano.

En nuestros tiempos, la sociedad alza su voz demandando la igualdad entre todas y todos los mexicanos, independientemente del hecho de que sean servidores públicos o no.

Y, definitivamente, nuestro trabajo también consiste en hacer valer el estado de derecho, toda vez que no podemos ir de un extremo a otro como un péndulo y proponer ahora que los servidores públicos pierdan garantías o queden indefensos, pues eso mismo violentaría el espíritu original de esta reforma, que es la igualdad de todos, es decir, los funcionarios públicos deben de dejar de ser más, pero no pueden ser menos.

Por ese motivo, se trae a este decreto el espíritu original de la protección de la funcionalidad de la Cámara, asegurando la inviolabilidad de los recintos, pero dando pie a la acción de la justicia ante la comisión de delitos, principalmente cuando se trate de delitos que representen conductas antisociales que lastimen de manera profunda, irreparable o extensa al tejido social de la Nación.

Esta propuesta, igualmente se plantea congruente con la interrelación de otras disposiciones que son tocadas por el núcleo de la reforma, razón por la cual, por ejemplo, se propone derogar el párrafo V del 74, toda vez que al derogar el 112, el párrafo queda sin materia.

Un tema tratado previamente por la sociedad, reflejado en las documentales de la ciudadanía, y que forman parte de nuestros antecedentes analizados, consiste en una figura emblemática de servidor público: El Presidente de la República.

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Por ello, de forma congruente, se hizo espacio en esta iniciativa y se incluyeron modificaciones específicas que tocan los preceptos contenidos en el párrafo primero del artículo 108, párrafos primero y cuarto del 110 y párrafo primero del 111. Igualmente, se analizó el impacto sobre el trabajo legislativo al realizar esta reforma y por ello, esta Dictaminadora debe explicar parte del alcance buscado; el espíritu de la derogación sobre el tema de la declaratoria de procedencia es que en caso de que alguno de los servidores públicos referidos en el artículo 111 tenga licencia al cargo, no procederá la restricción de las medidas cautelares señaladas en el mismo, ya que al encontrarse de licencia en el cargo no goza de inmunidad.

Así, la esencia de los legisladores es buscar la exposición de sus ideas hablando; el hablar es la forma principal de su expresión. De tal modo es que se encuentra necesario, pensando en el funcionamiento del trabajo legislativo una vez que opere esta reforma, considerar el hecho de que varias entidades federativas conservan en sus Códigos Penales Locales tipos vigentes sobre los delitos contra el honor, mismos que ya han sido derogados en el ordenamiento federal por múltiples razones, y que podrían enfrentar la estructura funcional planteada en esta reforma.

Bajo ésta lógica se vuelve necesario mantener el espíritu original de la libertad de expresión parlamentaria al modificar el 17 constitucional a la vez que se realiza un ejercicio de coherencia con lo ya establecido en el 61 de la Carta Magna.

Finalmente, aludiendo a esta universalidad de los mexicanos en el trato frente a las acciones que exigen una respuesta en responsabilidad de cualquier índole, igualmente se contempla que el espíritu de esta reforma, permée hacia los Estados, sus Municipios y toda la estructura gubernamental y del servicio público de la Ciudad de México, hecho que se verifica al reformar los párrafos primero y cuarto del 111.

Esto requerirá entonces el esfuerzo de los Congresos locales de los Estados y de la Ciudad de México, para que se armonicen los ordenamientos actuales en razón de este reclamo popular que ha quedado plasmado en esta reforma. Un ejercicio que sin duda, se llevará a cabo.

En resumen, se proponen las siguientes modificaciones, las cuales se ilustran en la siguiente tabla:



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 17.- ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.</p>	<p>Artículo 17.- ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Nadie podrá ser sancionado con pena privativa de libertad por deudas de carácter puramente civil, ni por las conductas que atenten contra el honor de las personas, tales como la difamación, la calumnia y la injuria.</p>
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 61.- ...</p> <p>El Presidente de cada Cámara velará por el respeto y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios.</p>
<p>Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I. a la IV. ...</p> <p>V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.</p>	<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I a la IV.</p> <p>V. Se deroga</p>



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

<p>Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.</p>	<p>...</p>
<p>VI. a la IX. ... Artículo 108. — ... El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. ...</p>	<p>VI a la IX. ... Artículo 108. — ... Se deroga. ...</p>
<p>Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública. ...</p>	<p>Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México sin establecerles prerrogativas o tratos procesales especiales cuando incurran en cualquier tipo de responsabilidad o en la probable comisión de delitos. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública. ...</p>
<p>Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p>	<p>Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político, el Presidente de la República los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.</p>



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Artículo 111. — Para proceder penalmente contra 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, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros

...

...

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, **y para el caso del Presidente de la República, se requerirá de mayoría calificada**, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Artículo 111. — Para **imputar** penalmente, **durante el tiempo del encargo, al Presidente de la República**, 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, el Fiscal General de la República, el Consejero Presidente y los Consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; **así como a los Titulares de los Ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados**



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

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 inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga 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 actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales; y a los Presidentes Municipales, Regidores, Síndicos, Alcaldes y Concejales, por la comisión de delitos, se observarán los principios, derechos y garantías procesales que esta Constitución establece a toda persona.

Se deroga

Se deroga

Se deroga

Se deroga



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Las declaraciones y resoluciones de la (sic DOF 28-12-1982) Cámaras de Diputados (sic DOF 28-12-1982) Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

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, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

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

Artículo 112.- No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno

Se deroga

Cuando el Juez determine la vinculación a proceso a alguno de los servidores públicos señalados en este artículo se le podrá imponer cualesquiera de las medidas cautelares que señale el Código Nacional de Procedimientos Penales, salvo la prisión preventiva y la suspensión temporal en el ejercicio del cargo, hasta en tanto no se dicte sentencia condenatoria o bien termine el periodo para el cual fue electo o nombrado. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá a la **persona privada de su libertad** la gracia del indulto. **En ningún caso se impedirá el ejercicio de las funciones y facultades inherentes a la deliberación o voto en los órganos colegiados del poder público al que pertenezca el servidor público imputado o acusado.**

En demandas del orden civil **o cualquier otra distinta a la materia penal**, que se entablen **en contra de los servidores públicos, se observarán los procedimientos correspondientes.**

...

...

Artículo 112. — **Se deroga.**



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 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 por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 114.- El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

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. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a siete años.

...

Artículo 114.- ...

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.

...

IV. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto por el que se reforman o derogan los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

ÚNICO. Se modifica el párrafo noveno del artículo 17, se modifica el párrafo segundo del artículo 61, se deroga el párrafo primero fracción V del artículo 74, se deroga el párrafo segundo y se reforma el párrafo cuarto del artículo 108, se reforman los párrafos primero y cuarto del artículo 110, se reforma el párrafo primero del artículo 111, se deroga el párrafo primero del artículo 112 y se reforma el párrafo segundo del artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de declaratoria de procedencia, para quedar como sigue:

Artículo 17.- ...

...

...

...

...

...

...

...

Nadie podrá ser sancionado con pena privativa de libertad por deudas de carácter puramente civil, ni por las conductas que atenten contra el honor de las personas, tales como la difamación, la calumnia y la injuria.

Artículo 61.- ...

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios.

Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:
I a la IV.

V. Se deroga



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

...

VI a la IX. ...

Artículo 108. — ...

Se deroga.

...

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México sin establecerles prerrogativas o tratos procesales especiales cuando incurran en cualquier tipo de responsabilidad o en la probable comisión de delitos. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

...

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político, el Presidente de la República los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, y para el caso del Presidente de la República, se requerirá de mayoría calificada, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Artículo 111. — Para imputar penalmente, durante el tiempo del encargo, al Presidente de la República, 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, el Fiscal General de la República, el Consejero Presidente y los Consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; así como a los Titulares de los Ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales; y a los Presidentes Municipales, Regidores, Alcaldes y Concejales, por la comisión de delitos, se observarán los principios, derechos y garantías procesales que esta Constitución establece a toda persona.

Se deroga

Se deroga

Se deroga

Se deroga

Se deroga

Cuando el Juez determine la vinculación a proceso a alguno de los servidores públicos señalados en este artículo se le podrá imponer cualesquiera de las medidas cautelares que señale el Código Nacional de Procedimientos Penales, salvo la prisión preventiva y la suspensión temporal en el ejercicio del cargo, hasta en tanto no se dicte sentencia condenatoria o bien termine el periodo para el cual fue electo o nombrado. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá a la persona privada de su libertad la gracia del indulto. En ningún caso se impedirá el ejercicio de las funciones y facultades inherentes a la deliberación o voto en los órganos colegiados del poder público al que pertenezca el servidor público imputado o acusado.

En demandas del orden civil o cualquier otra distinta a la materia penal, que se entablen en contra de los servidores públicos, se observarán los procedimientos correspondientes.

...

...



Comisión de Puntos Constitucionales

Proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de **declaratoria de procedencia**.

Artículo 112. — Se deroga.

...

Artículo 114.- ...

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 a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión realizará las reformas y adiciones al orden jurídico vigente.

TERCERO.- Las entidades federativas contarán con 180 días a partir de que entre en vigor el presente decreto, para armonizar sus constituciones locales a las presentes disposiciones; quedando sin efecto las disposiciones locales que contravengan al presente decreto.

Dado en el Salón de Sesiones, Palacio Legislativo de San Lázaro a 19 de abril de 2018.

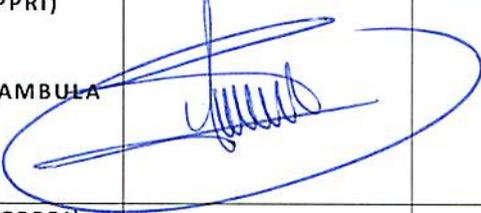
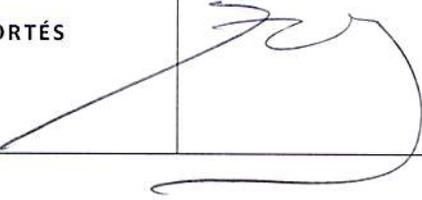


Comisión de Puntos Constitucionales

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de **declaratoria de procedencia**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 PRESIDENTE	13	D.F	(GPPRD)			
 SECRETARIO	02	QUERÉTARO	(GPPRI)			
 SECRETARIO	02	QUERETARO	(GPPRI)			
 SECRETARIO	15	JALISCO	(GPPRI)			
 SECRETARIO	01	MÉXICO	(GPPRI)			
 SECRETARIO	01	JALISCO	(GPPAN)			

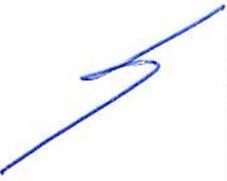
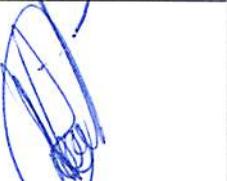


Comisión de Puntos Constitucionales

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de **declaratoria de procedencia**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SECRETARIO	04	QUERÉTARO	(GPPAN)			
 SECRETARIO	09	MICHOACÁN	(GPPRD)			
 SECRETARIO	05	MÉXICO	(GPPRD)			
 SECRETARIO	14	JALISCO	(MC)			
 SECRETARIA	02	NUEVO LEÓN	(NA)			
 SECRETARIA	01	DURANGO	(PVEM)			

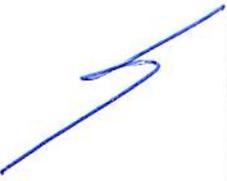
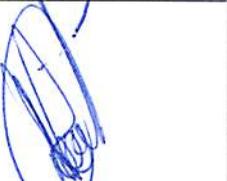


Comisión de Puntos Constitucionales

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de **declaratoria de procedencia**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SECRETARIO	04	QUERÉTARO	(GPPAN)			
 SECRETARIO	09	MICHOACÁN	(GPPRD)			
 SECRETARIO	05	MÉXICO	(GPPRD)			
 SECRETARIO	14	JALISCO	(MC)			
 SECRETARIA	02	NUEVO LEÓN	(NA)			
 SECRETARIA	01	DURANGO	(PVEM)			

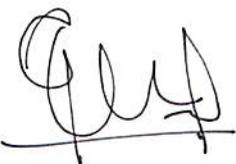
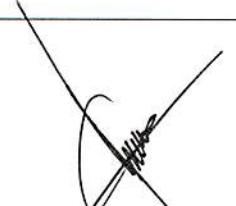
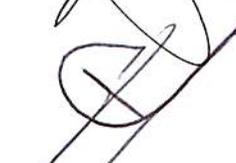


Comisión de Puntos Constitucionales

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de **declaratoria de procedencia**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	05	SONORA	(GPPRI)	Ariel Burgos O.		
 INTEGRANTE	04	CIUDAD DE MÉXICO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	10	CIUDAD DE MÉXICO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	05	MÉXICO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	04	D.F	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	(GPPRD)			



Comisión de Puntos Constitucionales

LISTA DE VOTACIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **sentido positivo** sobre las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma o deroga los artículos 17, 61, 74, 108, 110, 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de **declaratoria de procedencia**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	09	D.F	(GPPRD)			
EVELYN PARRA ÁLVAREZ						
 INTEGRANTE	04	PUEBLA	(MORENA)			
DIP. RODRIGO ABDALA DARTIGUES						
 INTEGRANTE	03	D.F	(MORENA)			
DIP. VIRGILIO DANTE CABALLERO PEDRAZA						
 INTEGRANTE	10	MICHOACÁN	(PVEM)			
DIP. VILLALPANDO BARRIOS GEORGINA PAOLA						
 INTEGRANTE	06	COAHUILA	(PVEM)			
DIP. JOSÉ REFUGIO SANDOVAL RODRÍGUEZ						
 INTEGRANTE	04	CDMEX	(PES)			
DIP. JUSTO FEDERICO ESCOBEDO MIRAMONTES						

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; Carlos Iriarte Mercado, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Virgilio Dante Caballero Pedraza, MORENA; Macedonio Salomón Tamez Guajardo MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; José Alfredo Ferreiro Velazco, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Édgar Romo García, presidente; vicepresidentes, Martha Sofía Tamayo Morales, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Ávila Serna, PVEM; secretarios, Sofía del Sagrario de León Maza, PRI; Mariana Arámbula Meléndez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Bermúdez Torres, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>