

Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Declaratoria de Procedencia, suscrita por Senadoras y Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Las y los suscritos, **Senadoras y Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de declaratoria de procedencia**, bajo la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

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 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.

No obstante, la finalidad del fuero constitucional, afirma el constitucionalista Ignacio Burgoa, “[...] no estriba tanto en proteger a la persona del funcionario sino en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen democrático” [\*].

Asimismo, Enrique Sánchez Bringas, señala que “la inmunidad es la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia de manera inmediata para evitar que se perturben esas funciones [...]” [\*].

El fuero constitucional, nos explican María Amparo Casar, y académicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas, "se constituye en una inmunidad procesal a la que tienen derecho ciertos funcionarios públicos que sirve como freno o escudo protector ante acusaciones que podrían entorpecer o poner en riesgo la labor del acusado" [\*]. Dicha figura, se encuentra vinculada a la *declaración de procedencia*, que de acuerdo con el Diccionario de términos parlamentarios [\*], constituye "una garantía a favor de las personas que desempeñan determinados empleos [...], en virtud de la cual su enjuiciamiento se halla sometido a jueces especiales". Esto es, "la manifestación y examen que hace el Congreso de la Unión de los hechos presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los servidores públicos [señalados en la Constitución] [...] con el objeto de que las acusaciones [...] sin fundamento no procedan contra el servidor durante el periodo de su encargo y pueda así desempeñarse libremente en el ejercicio de su función sin presiones por parte de acusaciones falsarias" [\*].

Sin embargo, el fuero puede ser de dos tipos: *inviolabilidad* (o, *inmunidad acotada*), e, *inmunidad procesal* (o, *inmunidad amplia*): La *inviolabilidad* (o, *inmunidad acotada*) "se limita a proteger la libertad de los parlamentarios para hablar y votar en el parlamento o congreso sin que tengan que preocuparse por posibles cargos criminales o demandas en su contra por lo que dicen o hacen dentro del recinto legislativo o en sus funciones como legisladores" [\*]. Se trata, explica Casar, de un tipo de inmunidad que "se limita a proteger la autonomía y libertad con la que se conduce el órgano legislativo y está en el centro del sistema de pesos y contrapesos, como instrumento para asegurar el equilibrio de poder" [\*]; la *inmunidad procesal* (o, *inmunidad amplia*), "otorga inmunidad a los funcionarios por acusaciones procesales y sólo puede ser retirada mediante un voto parlamentario" [\*], y, de acuerdo con Dworak "sirve para proteger el quórum" [\*].

Es así que, la inmunidad parlamentaria debe entenderse como "una prerrogativa de los legisladores con relación a la inviolabilidad de las opiniones vertidas en el ejercicio de su cargo, por las que no podrán ser reconvenidos o procesados y protección legal para no ser detenidos ni enjuiciados hasta que no se agote la garantía de procedibilidad constitucional". Es decir, no se trata de un excluyente de responsabilidades, civiles o penales, que recaiga en parlamentarios que cometan alguna ilegalidad, sino, como ya se ha mencionado, de una autonomía frente al resto de los Poderes.

En ese sentido, 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 reconvenición 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 período 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 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 solo 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 estos 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 [...].*

*Y 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 ésta facultad para beneficio propio y en contra de las responsabilidades y obligaciones que le fueron conferidas.

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”.

Al respecto, cabe señalar que, a pesar de que, tan sólo de 2003 a la 2017, la Cámara de Diputados acumuló un total de 364 solicitudes de desafuero (de las cuales, la LXIII Legislatura, desechó 197, y resolvió 167), de acuerdo con el jurista José Trinidad Lanz, de 1906 a la fecha, se han efectuado sólo 9 juicios de desafuero en el país, que a continuación se reseñan [\*]:

| Nombre y cargo | Año | Razones oficiales |
|----------------|-----|-------------------|
|----------------|-----|-------------------|

|   |      |  |
|---|------|--|
| José López Portillo y Rojas<br>(Senador)                                  | 1906 | Fraude, precavirato y falsedad en declaraciones judiciales   |
| Manuel Riva Palacio<br>(Senador)  | 1935 | Por conspirar contra las autoridades   |
| Pedro Téllez, Carlos Madrazo y Sacramento Joffre<br>(Diputados Federales) | 1945 | Por traficar con tarjetas para la contratación de braceros en EUA  |
| Félix Ireta Viveros<br>(Senador)  | 1947 | Falsificación y uso de documentos, y tentativa de fraude   |
| Jorge Díaz Serrano<br>(Senador)   | 1983 | Delito de fraude con daño patrimonial para PEMEX   |
| René Bejarano<br>(Diputado local)   | 2004 | Promoción de conductas ilícitas, cohecho, operaciones con recursos de procedencia ilícita y delito electoral |
| Andrés Manuel López Obrador<br>(Jefe de Gobierno del DF)                  | 2005 | Delito de violación a una suspensión judicial  |
| Julio César Godoy Toscano<br>(Diputado Federal)                           | 2010 | Delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita                                    |
| Lucero Guadalupe Sánchez<br>(Diputada local de Sinaloa)                   | 2016 | Uso de documento público falso   |

Como señala la académica Mario Amparo Casar [\*], la reducida tasa de juicios de desafuero nos podría indicar dos cosas: o los altos funcionarios protegidos por el artículo 111 constitucional son intachables, o la impunidad es habitual en las altas esferas de la política.

Sin embargo, del análisis de los casos mencionados, sólo han existido 7 juicios de procedencia formales:

- El caso de Riva Palacio, a pesar de haber perdido su carácter de funcionario, no fue desaforado, pues -de acuerdo con el diario de los debates, y el comunicado de la Cámara de Senadores- su proceso no coincide ni con un juicio de procedencia ni con un juicio político.

Lo mismo, incluye a otros 17 diputados y 4 senadores (callistas), a los que se les retiró su carácter de servidores públicos, sin que fueran desaforados. Tan sólo existe el registro de una solicitud para que perdieran su carácter de representantes, firmada por 96 diputados (afines a Lázaro Cárdenas), por "agitación sediciosa conectada con Calles" [\*].

- De igual manera, respecto de los diputados federales Pedro Téllez Vargas, Carlos Madrazo y Sacramento Joffre, su juicio de procedencia no se llevó a cabo, porque la sesión en la que la Cámara de Diputados se erigiría como *Gran Jurado*, fue suspendida, toda vez que -ante el inminente desafuero- presentaron su renuncia al Pleno para someterse voluntariamente a la jurisdicción del Juez correspondiente.

Por otra parte, del análisis de los casos ante señalados, también se desprende que, "en más de una ocasión, el impulso estuvo fundamentado en motivaciones políticas" [\*]:

- Portillo y Rojas, "fue desaforado por haber apoyado a un candidato a la vicepresidencia contrario a los intereses de Porfirio Díaz".
- El desafuero de Díaz Serrano, pareciera que obedeció "más al deseo de Miguel de la Madrid de distanciarse de la administración pasada" [\*], pues "los delitos por los que se acusó al ex funcionario de Pemex nunca pudieron ser probados" [\*], y su liberación "coincidió con el fin del sexenio del presidente De la Madrid" [\*].
- El caso de Andrés Manuel López Obrador "ejemplifica perfectamente cómo un delito menor puede funcionar como la excusa necesaria para inhabilitar a quien amenaza la continuidad del régimen político del momento" [\*].

Por tanto, la académica Amparo Casar concluye que "de la misma forma en que la inmunidad procesal por sí misma no implica impunidad, casos como los descritos [...] ejemplifican que la inmunidad procesal tampoco es suficiente para proteger a los legisladores en regímenes autoritarios" [\*]. Por sí misma, la figura del fuero no es negativa. Sin embargo, el gran defecto del esquema de inmunidad en México, es precisamente su amplitud. El fuero es extensivo a funcionarios que ni siquiera corren el riesgo de ser vulnerados en su independencia por no contar con él. En realidad, no existe un criterio de inclusión claro que justifique la existencia del fuero para algunos servidores públicos. [\*]

En ese sentido, la Comisión de Venecia -parte del Consejo de Europa- ha señalado que "la inmunidad procesal no es una parte necesaria de la democracia moderna, pues "en un sistema político que funciona bien, los miembros del parlamento disfrutan de protección adecuada mediante otros mecanismos y no requieren una inmunidad especial de este tipo"" [\*]; no obstante, reconoce que ""las reglas que regulan la inmunidad procesal pueden, en algunos países, completar la función democrática del parlamento como institución, particularmente de la oposición, de presión indebida o acoso del Ejecutivo, las cortes u otros oponentes políticos" [\*], por lo que éstas pueden estar justificadas cuando otros medios de protección no se encuentran disponibles, siempre y cuando sean diseñadas, así como aplicadas de manera restrictiva; estén sujetas a limitaciones y condiciones; y exista la posibilidad de levantar la inmunidad por medio de procedimientos imparciales y claros" [\*]. Irónicamente, apunta la académica del CIDE, "los países donde la inmunidad es más necesaria son los mismos países en los que es más probable que se abuse de ésta" [\*].

Del análisis comparativo [\*] entre las constituciones de 31 países de todo el mundo (entre ellos, Argentina, Brasil, España, Estados Unidos, Italia, Reino Unido y México), se desprenden las siguientes conclusiones [\*]:

- La Constitución de los 31 países prevé la inmunidad acotada (inviolabilidad parlamentaria).
- En cuanto a la inmunidad amplia (inmunidad procesal), es contemplada por 24 Constituciones. Hay 7 países que no la regulan. Tres de esos países, son de tradición jurídica anglosajona (Reino Unido, Nueva Zelanda, Sudáfrica), además de Afganistán, Bolivia, Botswana e Irán.

- En 28 de los 32 países estudiados, el Titular del Poder Ejecutivo posee inmunidad y sólo puede ser juzgado bajo un régimen especial. Sólo Noruega, Nueva Zelanda y Reino Unido no prevén dicho régimen.
- Existe una gran variabilidad en cuanto a la gama de funcionarios protegidos. La gran mayoría de los países protege a su Titular del Ejecutivo y a sus Legisladores. Hay 6 casos, en los cuales la protección alcanza también a los jueces (Afganistán, Rusia, Hungría, Nueva Zelanda, Serbia y Túnez).
- Llama la atención que varios países latinoamericanos y China, sobresalen por proteger a un número muy amplio de funcionarios contra procedimientos judiciales:
  - China, Chile y Venezuela: Altos mandos de sus fuerzas armadas.
  - Chile: Expresidentes.
  - Nicaragua: Ex-presidentes, ex-vicepresidentes y ex-legisladores
  - Guatemala: Candidatos a presidente, vicepresidente y alcaldes.
  - Bolivia: Líderes sindicales.
  - Costa Rica, Guatemala, México y Nicaragua: Autoridades electorales.
- México está entre los países que le otorgan protección a un mayor número de funcionarios (al menos 3,500, considerando a funcionarios estatales protegidos por la comisión de delitos federales.)

Al respecto, Hans Kelsen impugnó la existencia de la *inmunidad parlamentaria* por estimar que los cambios históricos la han hecho innecesaria, transformando dicha prerrogativa en privilegio. Las razones principales para su oposición son [\*]:

1. Que "la institución nace como fruto del conflicto de legitimidades Gobierno-Parlamento, y el fin de este conflicto, que en el parlamentarismo va a suponer la identificación gobierno-mayoría, unido a la independencia del Poder judicial, hacen innecesaria la prerrogativa que se transforma en privilegio" [\*].
2. "Su único posible fundamento, como protección de las minorías, queda frustrado por su instrumentalización práctica en manos de la mayoría" [\*].

Por tanto, Kelsen concluye que "Si el parlamentarismo durante el largo período de su existencia no ha sabido merecer las simpatías de las grandes masas, y todavía menos de los intelectuales, no ha sido ello ajeno al abuso del anacrónico privilegio de la inmunidad" [\*].

De igual manera, Simon Wigley ha apuntado que "la inmunidad parlamentaria no específica *per se* lo que el representante debería hacer ni garantiza que esto se cumpla, por lo que acaba por brindar protección tanto de la función de la representación, como de la corrupción definida como el abuso de la función de representación o rechazo de esta" [\*].

Y es ahí en donde la presente iniciativa pretende inscribirse: en resolver la tensión entre un mecanismo necesario de inviolabilidad para que los legisladores conserven su autonomía frente al resto de los Poderes, pero que al mismo tiempo no origine un estado de excepción en el que los integrantes de un Poder, puedan cometer delitos impunemente frente a miembros de otros Poderes o, peor aún, de la sociedad en general.

Por ello, se plantea eliminar la *declaración de procedencia*, lo que implica retirar los argumentos políticos que pudieran permear en una acusación, y dejar únicamente los jurídicos, para que un Juez resuelva -fundando y motivando- en atención a los principios consagrados en la Constitución. En otras palabras, se trata de establecer un mecanismo contramayoritario, para evitar que se atente contra la oposición -minorías-. Retomando a Flor Batista, no se "busca la exención del delito del representante, sino la apoliticidad de la acusación que fuere hecha" [\*]. En ese sentido, el bien jurídico a tutelar es el principio de representación; es decir, se trata de una protección a la función de los individuos que ostentan un cargo público.

De igual manera, se garantiza la libertad corporal de los funcionarios, "para evitar que éste sea excluido -sobre todo por razones políticas- de [por ejemplo, en el caso de los legisladores,] un proceso legislativo y para asegurar su voto, y con ello, la representación de los intereses de los ciudadano de "actuar por quienes representan"" [\*]. Es decir, se sigue garantizando, lo que Dworak ha denominado como "inmunidad procesal", que describe, como "un derecho que sirve para proteger el *quórum*" [\*].

Asimismo, con esto se busca atacar el problema de *autojurisdicción del parlamento*, identificado por Simon Wigley, en el cual el legislador "acaba siendo juez y parte en los procesos de retiro de la inmunidad parlamentaria" [\*].

También, se garantiza la inviolabilidad parlamentaria; se propone eliminar la porción normativa que señalaba que las resoluciones y declaraciones de las Cámaras de Diputados y Senadores eran inatacables.

Por último, se vuelve a incluir al Presidente de la República -como se establecía antes de la reforma constitucional de 28 de diciembre de 1982- como sujeto de juicio político, a fin de fortalecer los contrapesos y la rendición de cuentas del Ejecutivo frente al Legislativo, pues, como indicó Carpizo, "si queremos que la constitución funcione y que los principios que, entre otros, conforman el sistema de gobierno, la división de poderes, el régimen federal y el sistema representativo, no sean simples quimeras" [\*], ya que "el presidente de la república no está por encima de la constitución; él también tiene que cumplirla, y si no lo hace, la ley fundamental contiene un mecanismo de su propia protección" [\*]; es decir, que la vigencia de la Constitución, y sus principios, no queden a la voluntad presidencial, pues "el presidente de la república no está por encima de la constitución; él también tiene que cumplirla, y si no lo hace, la ley fundamental contiene un mecanismo de su propia protección" [\*].

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.

Por lo anteriormente expuesto, se expide el siguiente proyecto de

## DECRETO

### **Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de declaratoria de procedencia.**

**ÚNICO.-** Se deroga la fracción II del artículo 38, el párrafo primero, fracción V, del artículo 74, el párrafo segundo del artículo 108, el párrafo último del artículo 110, y el párrafo primero del artículo 112; se reforma el párrafo noveno del artículo 17, el párrafo segundo del artículo 61, el párrafo cuarto del artículo 108, los párrafos primero y cuarto del artículo 110, el párrafo primero del artículo 111, el párrafo segundo del artículo 114, todos 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 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

**I.** [...];

**II.** **Se** **deroga;**

**III.** [...];

**IV.** [...];

**V.** [...]; y

**VI.** [...].

[...].

**Artículo 61.** Los diputados y senadores jamás podrán ser reconvenidos ni serán sujetos de responsabilidad por las opiniones, propuestas legislativas **o votos que emitan en el ejercicio de sus encargos.** 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. ... IV.

V. **Se deroga.**

[...].

VI. ... 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, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, 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 inculcado.

[...].

**Se deroga.**

**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 Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, 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; **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, 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.**

**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 aquellas que impliquen la detención o privación de su libertad, como la prisión preventiva, el arraigo, así como la suspensión temporal en el ejercicio del cargo, hasta en tanto no se dicte sentencia condenatoria y ésta haya causado ejecutoria 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 cualesquiera otra distinta a la materia penal, que se entablen en contra de los servidores públicos, se observarán los procedimientos correspondientes.**

[...].

[...].

**Artículo 112. Se deroga.**

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. [...].**

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 de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción a lo dispuesto en el transitorio tercero del presente decreto.

**SEGUNDO.-** El Congreso deberá adecuar las leyes que correspondan, en un plazo máximo de ciento sesenta días contados a partir de la publicación del presente Decreto.

**TERCERO.-** Los Congresos locales de las entidades federativas deberán adecuar sus respectivas Constituciones y leyes, en un plazo máximo de ciento noventa días contados a partir de la publicación del presente Decreto.

**QUINTO.-** Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

**ATENTAMENTE**  
**Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**  
**Senado de la República**  
**LXIV Legislatura**  
**4 de diciembre de 2018**

**Verónica Delgadillo García**

**Clemente Castañeda Hoeflich**

**Patricia Mercado Castro**

**Samuel García Sepúlveda**

**Indira Kempis Martínez**

**Juan Quiñonez Ruiz**

**Dante Delgado Rannauro**

[\*] Definido así por Fernando Dworak, en su texto *¿Realmente desapareció el "Fuero" en Jalisco?*, disponible en: <http://fernandodworak.com/wordpress/realmente-desaparecio-el-fuero-en-jalisco/>

[\*] *Ibid.*

[\*] BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 3a. ed., México, Porrúa, 1979, pp. 508.

[\*] SANCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 1997.

[\*] CASAR PÉREZ, María Amparo, et. al., *Fuero en México: entre inmunidad e impunidad*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2017, p. 9. Disponible en: <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEP-293.pdf>

[\*] BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, México, 1998, p. 234. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/Dicc\\_Term\\_Parla.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf).

[\*] *Ibid.*, p. 235.

[\*] CASAR PÉREZ, María Amparo, *Op. cit.*

[\*] *Ibid.*, p. 12.

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] DWORAK, Fernando, *Op. Cit.*

[\*] CASAR, María Amparo, *Op. Cit.*

[\*] *Ibid.*

[\*] *Ibid.*, p. 31.

[\*] *Ibid.*, p. 32.

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] *Ibid.*, p. 36.

[\*] *Ibid.*, p. 64.

[\*] *Idem.*

[\*] *Ibid.*, p. 37.

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] CASAR, María Amparo, *Op. Cit.*

[\*] *Idem.*

[\*] FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, Alfonso, *La inmunidad parlamentaria en la actualidad*, Universidad Complutense de Madrid, 1977, p. 243.

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] CASAR, María Amparo, *Op. Cit.*

[\*] *Ibid.*, p. 14.

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*

[\*] *Ibid.*, p. 13.

[\*] CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Editores Siglo XXI, 19<sup>a</sup> ed., México, 2006.

[\*] *Idem.*

[\*] *Idem.*