

**PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

Instituto de Investigaciones Legislativas

# *Apuntes Legislativos*

20

**EL FUERO CONSTITUCIONAL**

Supervisión de edición: Lic. Alfredo Sainez Araiza  
Diseño y edición de interiores: Lic. Alicia Zamarripa Álvarez

LX LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO  
© Por esta edición: Instituto de Investigaciones Legislativas  
Callejón de la Condesa Núm. 7  
Centro. 36000. Guanajuato. Gto., México  
Tel. (473) 102-00-00 extensiones 6075 y 6076

Primera edición, 2007-02-28  
Año 3, Número 20

Impreso en México / *Printed in Mexico*

ISBN: 970-9784-00-5

Esta publicación no puede ser reproducida, incluyendo el diseño de la cubierta y de páginas interiores, ni todo ni en parte, ni registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma, ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito del Instituto de Investigaciones Legislativas del H. Congreso del Estado de Guanajuato.

## CONTENIDO

	<b>Página</b>
<b>Presentación</b>	1
<b>1. Origen y evolución del Fuero</b>	3
1.1. El fuero en el constitucionalismo mexicano	3
<b>2. Marco conceptual y jurídico</b>	6
<b>3. Sujetos</b>	8
3.1. En el contexto federal	8
3.2. En el contexto estatal	10
<b>4. Objeto</b>	11
4.1. De carácter político	11
4.2. De naturaleza jurídica	12
<b>5. El Desafuero y su procedimiento</b>	14
5.1. Desafuero: función de control político	14
5.2. Desafuero: función jurisdiccional	16
5.3. Definición	17
5.4. Declaración de procedencia	17
5.4.1. Federal	17
5.4.2. Estatal	20
<b>6. Opiniones y debate</b>	
6.1. Eliminar el fuero constitucional <i>Felipe Calderón Hinojosa</i>	20
6.2. Dos propuestas para la gobernabilidad <i>Carlos Medina Plascencia</i>	21
6.3. Fuero, abajo! <i>Leopoldo Mendivil</i>	23
6.4. Fuero constitucional, otra vez en polémica <i>César Aguilar y Ángel Hernández</i>	24
6.5. La perspectiva del juicio político y declaración de procedencia <i>Reynaldo Acoltzi Conde</i>	27
6.6. Legitimar el poder legal de desafuero <i>Alfredo Sainez</i>	31
6.7. Encuesta de opinión en vivienda sobre el fuero constitucional <i>Consulta Mitoisky</i>	43

<b>7. Apreciaciones y propuestas</b>	
7.1. Simplificación del procedimiento	36
7.2. Acotamiento del Fuero	37
7.2.1. De los sujetos	37
7.2.2. Supuestos	39
7.3. Eliminación del Fuero	39
<b>Apéndice</b>	42
• Cuadro I. El fuero en perspectiva comparada	
• Cuadro II. Comparativo del “fuero constitucional” a nivel federal y estatal	
• Diagrama de flujo1. Procedimiento de declaración de procedencia federal	
• Diagrama de flujo 2. Procedimiento de declaración de procedencia estatal	
<b>8. Sección de archivo histórico y biblioteca “José Aguilar y Maya”</b>	
8.1. El fuero constitucional de los servidores públicos en Guanajuato <i>Felipe Guevara Luna</i>	56
8.2. El fuero constitucional en textos <i>Gloria del Carmen Hernández Morales</i>	68

## Presentación



### **Junta de Gobierno y Coordinación Política**

Dip. José Gerardo de los Cobos Silva  
Dip. Arnulfo Vázquez Nieto  
Dip. José Fernando Manuel Arredondo Franco  
Dip. Daniel Olaf Gómez Muñoz  
Dip. Dulce María Badillo Moreno

### **Presidencia del H. Congreso**

Dip. Ruth Esperanza Lugo Martínez

### **Secretaría General**

Lic. Arturo Navarro Navarro

### **Instituto de Investigaciones Legislativas**

Lic. Mario Antonio Revilla Campos

### **Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo**

Lic. Alfredo Sainez Araiza

### **Departamento de Estudios Jurídicos y Parlamentarios**

Lic. Alicia Zamarripa Alvarez

### **Departamento de Estudios Sociopolíticos**

Lic. J. Jesús Ricardo Santos Hernández



La génesis del fuero constitucional tiene como propósitos garantizar el equilibrio de poderes y salvaguardar a los servidores públicos de eventuales acusaciones sin motivo. Sin embargo, el fuero como privilegio, del que gozan determinados funcionarios o servidores públicos federales y estatales, sin duda, es una de las asignaturas pendientes y temas a debate que subsisten en la Agenda de la Reforma del Estado y en las agendas legislativas de los congresos locales, que ponen en tela de juicio no sólo la vigencia sino la naturaleza de esta prerrogativa en regímenes democráticos modernos, fundamentados en la igualdad y en el principio político de la libertad.

En atención a los anteriores derechos fundamentales y al principio de la libertad de expresión, *Apuntes Legislativos* aborda el origen y evolución del fuero desde la perspectiva histórica, particularmente, del constitucionalismo mexicano; define jurídicamente el concepto de fuero, analizando a los sujetos en el marco jurídico federal y estatal de Guanajuato; delimita el objeto natural del fuero desde dos perspectivas: una de carácter político y otra jurídico. Pero sobre todo, realiza una selección de tesis jurisprudenciales y tesis aisladas aprobadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los tópicos de fuero y el procedimiento de declaración de la procedencia (desafuero). Asimismo se recopilan e integran en *Apuntes Legislativos* opiniones de diversos actores políticos plasmadas en ponencias, ensayos, entrevistas, artículos de fondo y reportajes periodísticos, cuyos pensamientos críticos, autónomos y creativos enriquecen y amplían el horizonte de la temática en cuestión.

La declaración de procedencia o acto de desafuero constituye, además de una facultad, una función de control político y una función jurisdiccional que ejercen, de manera simultánea, la Cámara

de Diputados Federal y el Congreso del Estado de Guanajuato sobre los servidores o funcionarios públicos que gozan de fuero.

Derivado de todo lo anterior, en *Apuntes Legislativos* se plantean dos directrices: una relativa a la simplificación del procedimiento de la declaración de procedimiento en el estado de Guanajuato y, otra, referente al acotamiento de los sujetos y supuestos, en concordancia con las últimas iniciativas de ley que se han presentado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En esta publicación número 20 de *Apuntes Legislativos*, se anexa un apéndice integrado por dos cuadros, en donde la figura jurídica del fuero y su procedimiento son comparados internacionalmente, así como a nivel federal en relación con el estado de Guanajuato; e, incorporan dos

diagramas de flujo en los que se visualizan las etapas y secuencia de los procedimientos de la declaración de procedencia, tanto federal como estatal.

Finalmente, en la sección de Archivo Histórico y Biblioteca “José Aguilar y Maya”, se analiza el fuero constitucional de los servidores públicos en Guanajuato y recomiendan seis textos que tratan sobre el tema en particular.

***Coordinación de Investigación y  
Desarrollo Legislativo***

***¡Pluma Libre!***  
*Compártenos lo mucho que sabes...*

***¡Participa!***

Esperamos tu valiosa colaboración con *Apuntes Legislativos* en la Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo del INILEG Callejón de la Condesa No. 7, Colonia Centro, Guanajuato, Gto. C.P. 36000, teléfonos. 01(473)102-0000 extensión 6075 y 6076  
E-mail: [arevilla@congresogto.gob.mx](mailto:arevilla@congresogto.gob.mx)  
[asainez@congresogto.gob.mx](mailto:asainez@congresogto.gob.mx)  
[azamarripa@congresogto.gob.mx](mailto:azamarripa@congresogto.gob.mx)  
[jsantos@congresogto.gob.mx](mailto:jsantos@congresogto.gob.mx)

## 1. Origen y evolución del fuero

La palabra fuero proviene de la raíz latina, *forum*, que significa foro. Actualmente denota el privilegio, exención y derecho moral que se reconoce a quien ejerce alguna actividad militar, de representación o servicio público. Sin embargo, con el devenir del tiempo, el concepto fuero ha tenido diferentes connotaciones en función de los contextos y los ámbitos.

En su origen el término fuero estuvo ligado a la concepción de plaza pública. Así, en Roma, para vigilar y sancionar las transacciones mercantiles, en las plazas se establecían los tribunales. Igual práctica se adoptaba en los “tianguis” aztecas, en donde los jueces oían las querellas de los marchantes. Posteriormente, y en todo el mundo, los jueces se limitaron a atender en sus propias instalaciones, pero éstas siguieron conociéndose con el nombre de foros, palabra que siguió su propia historia.

Más adelante, pasó a la de “compilación de leyes” -que fue el caso del Fuero Juzgo-; luego se especializó en el “código privativo de un municipio” y, en abstracto, es la “competencia o jurisdicción a que está sometido alguien, conforme a derecho”: “fuero civil, militar o eclesiástico”. Pero, ¿cómo ha sido la evolución del fuero en la historia constitucional de nuestro país?

### 1.1. El fuero en el constitucionalismo mexicano

La responsabilidad de los funcionarios públicos en México, se remontan a los juicios de residencia y a las visitas ordenadas desde la Península Ibérica para fiscalizar el desempeño de los cargos públicos de toda clase de funcionarios, tanto en la Nueva España como en el resto de las posesiones españolas de ultramar.<sup>1</sup> Esta responsabilidad de los funcionarios públicos ha estado plasmada en el devenir de nuestro constitucionalismo.

La Constitución de Cádiz contemplaba la figura de la declaración de procedencia en el artículo 128, en donde establecía las causas criminales por las que podrían ser juzgados los diputados por el Tribunal de las Cortes. Esta Carta Magna, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, prescribía que los diputados serían inviolables por sus opiniones, y que en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad podrían ser reconvenidos por ellas. En las causas criminales que contra ellos se intentaran, no podrían ser juzgados sino por el Tribunal de Cortes en el modo y forma que se prescribía en el reglamento del gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrían ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.<sup>2</sup>

Por su parte, la Constitución de 1824 en los artículos 43 y 44 se establecía que los diputados y senadores estarían protegidos contra las causas criminales, desde el día de su elección hasta dos meses después de concluir el encargo, para lo cual debía cada Cámara declarar si había o no lugar a la formación de la causa. De ser afirmativa, el legislador quedaría separado de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

El Acta Constitutiva de la Federación de 1824, señalaba en su artículo 43 que las causas criminales que se intentaran contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrían ser aquellos acusados sino ante la Cámara de éstos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose cada Cámara a su vez en Gran Jurado, para declarar si ha ó no lugar a la formación de causa.

En su artículo 44, prescribía que si la Cámara que hiciera de gran jurado en los casos del artículo anterior, declaraba por el voto de los dos tercios, de sus miembros presentes,

<sup>1</sup> Fernández Delgado, Miguel Ángel, *Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos*, coeditorial Secogef y UNAM, 1ª Edición, México 1994, p.13

<sup>2</sup> Véase la *Constitución Política de la Monarquía Española*, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, en su artículo 128

haber lugar a la formación de causa, quedaba el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente.<sup>3</sup>

En las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, los artículos 47 y 48, protegían a los diputados y senadores durante el tiempo de su encargo y hasta dos meses después de haber terminado su mandato.

En su artículo 47 con respecto a los delitos comunes, establecía que no se podía intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, ni contra los senadores, desde el día de su elección hasta que pasaran dos meses de terminar su encargo, ni contra los ministros de la alta Corte de Justicia y la marcial, secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los Departamentos, sino ante la Cámara de Diputados. Si el acusado era diputado en el tiempo de su diputación y dos meses después o el Congreso estuviera en receso, se haría la acusación ante el senado.

En el artículo 48 en relación con los delitos oficiales del Presidente de la República, en el mismo tiempo que fija el artículo anterior, signaba que los *secretarios del despacho*, magistrados de la alta Corte de Justicia y de la marcial, consejeros, gobernadores de los Departamentos y juntas departamentales, por infracción del artículo 3º, parte quinta de la segunda ley constitucional, del 3 de la cuarta y del 15 de la sexta en sus tres primeras partes, la Cámara de Diputados ante quien se hacía la acusación, declaraba si ha o no lugar a esta: en caso de ser la declaración afirmativa, nombraba dos de sus miembros para sostener la acusación en el senado. Este, instruido el proceso, y escuchados los acusadores y defensores, fallaba, sin que pudiera imponer otra pena que la destitución del cargo o empleo que obtiene el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resultaba, a juicio del mismo senado, acreedor a mayores penas, pasaba el proceso al tribunal respectivo para que obrara según las leyes.<sup>4</sup>

La Constitución de 1857, con sus reformas de 1874, contempló la figura de la declaración de procedencia en los artículos 103 y 104, que la Cámara de Representantes conocería sobre los delitos comunes de diputados y senadores, entre otros, y declarararía si había o no lugar a proceder contra el acusado. De producirse la segunda situación, no habría lugar a ningún procedimiento ulterior.

En su artículo 103 signaba, que los senadores, diputados e individuos de la Suprema Corte de Justicia y los *secretarios del despacho*, serían responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas ú omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo eran igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. También el Presidente de la República, pero durante el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

No gozarían de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas ú omisiones en que incurrieran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfrutaba de aquel fuero. Lo mismo sucedería con respeto a los delitos comunes que cometieran durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, debería procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución; el cual implicaba: sí el delito era común, la Cámara de Representantes, erigida en Gran Jurado, declarararía, a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En

---

<sup>3</sup> *Las Constituciones de México 1814-1991*, H. Congreso de la Unión, Comité de Asuntos Editoriales, México 1991

<sup>4</sup> *Ibid*, la Constitución de 1836, arts. 47 y 48



caso negativo no habría lugar a ningún procedimiento ulterior. En caso sentido afirmativo, el acusado quedaría, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.<sup>5</sup>

Finalmente la Carta Magna de 1917, consagró únicamente a la inviolabilidad por las opiniones manifestadas. El artículo 61 se prescribió que los diputados y senadores fueran inviolables por las opiniones que manifestaran en el desempeño de sus cargos, y que jamás podrían ser reconvenidos por ellas.

Sin embargo, los artículos 108, 109, 111 y 113 hacían referencia a la responsabilidad penal.

En su artículo 108 se estableció que los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los *secretarios de despacho* y el procurador general de la República, serían responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo cargo; que los gobernadores de los estados y los diputados a las Legislaturas Locales, serían responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales; que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podría ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

El artículo 109 implicaba: si el delito era común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarararía por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo, no habría lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no sería un obstáculo para que la acusación continuara su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues a resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación. En caso afirmativo, el acusado quedaba, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se tratara del Presidente de la República, pues en tal caso, sólo habría lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial.

El artículo 110 signaba que no gozarían de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurrieran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero. Lo mismo sucedería respecto a los delitos comunes que cometieran durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pudiera iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, debería procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

El artículo 111 con respecto a los delitos oficiales que conociera el Senado, erigido en Gran Jurado, no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declaraba por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estimara convenientes, que este es culpable, quedaría privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitación para obtener otro, por el tiempo que determinara la ley. Cuando el mismo hecho tuviera señalada otra pena en la ley, el acusado quedaba a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella. En los casos de este artículo y en los del anterior las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables. Se concedía acción popular para denunciar, ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declaraba que ha lugar a acusar ante el Senado, nombraba una comisión de su seno para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate. El Congreso de la Unión expedía, a la mayor brevedad, una ley

---

<sup>5</sup> Ibid, la Constitución de 1857 con sus Adiciones y Reformas (hasta el año de 1901), arts. 103 y 104.

sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serían siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establecía el artículo 20.

Por último, el artículo 113 establecía que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrían exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerciera su encargo y dentro de un año después.<sup>6</sup>

Por lo anterior puede observarse en el devenir de la historia constitucional, desde la Carta Magna de Cádiz (1812) hasta la de Querétaro (1917), la variación de los sujetos que han gozado de inmunidad o fuero constitucional, así como los órganos encargados de juzgarlos y el tipo de mayoría requerida para enjuiciarlos.

Actualmente, la declaración de procedencia es una facultad y atribución que corresponde de manera exclusiva ejercer a la Cámara de Diputados sobre los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 constitucional.

## **2. Marco conceptual y jurídico del fuero**

El fuero es una jurisdicción especial (fuero de guerra, fuero de servidores o funcionarios públicos, etc.). Algunas compilaciones o códigos antiguos lo denominan como Fuero Juzgo o Fuero Real. En sentido antiguo, equivale a una exención o privilegio otorgado a alguna persona o clase social. Nuestro país, no ha sido ajeno a esta tendencia. Para ilustrar este hecho, basta con referirnos al fuero de guerra y al de los servidores públicos.

En relación con el fuero de guerra, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una Tesis Aislada, reconoce que realizar “la interpretación histórica y sistemática del artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que la proscripción que realiza de los fueros se refiere a la prohibición del establecimiento de jurisdicciones o esferas competenciales en función a la situación social de determinada persona o corporación. En efecto, al establecer el artículo 13 constitucional la subsistencia del fuero de guerra, en tratándose de delitos y faltas contra la disciplina militar, se refiere a la aplicación, en estos supuestos, de leyes distintas por tribunales militares. De esta forma no debe existir, fuera del ámbito militar, ningún tribunal distinto de los ordinarios que privilegie a determinada persona o corporación.” (Véase Tesis Aislada en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo VI, Septiembre de 1997. Pág. 204.)

La prerrogativa de fuero también contempla a los servidores o funcionarios públicos, contemplados en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 126 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

A este respecto y de acuerdo la Tesis de Jurisprudencia aprobada en su sesión privada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 11 de junio de 1996, nos define al fuero como “un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos” (Véase Tesis de Jurisprudencia en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 388).

Cabe recordar que desde el 13 de abril de 1946, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobó una tesis aislada, particularmente, referida al fuero constitucional de que

---

<sup>6</sup> Ibid, la Constitución Política de 1917, arts. 61, 108, 109, 110, 111 y 113.

gozan los legisladores federales, así como la diferencia sustancial que existe en relación la licencia: “los miembros del Poder Legislativo gozan de una inmunidad que se conoce entre nosotros como fuero constitucional, prerrogativa indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguarda, y quienes las disfrutan, tienen la facultad de no comparecer ante cualquiera jurisdicción extraña sin previa declaración del propio Cuerpo o Cámara a la que pertenece el quejoso, declaración que debe ser emitida por mayoría de votos del número total de sus miembros. La norma constitucional que esto establece, se informa en una necesidad política que descansa en impedir que la Asamblea sea privativa de uno o parte de sus miembros por intervención de una jurisdicción extraña y sólo puede suceder esto, con la autorización que la propia Asamblea dé en la forma constitucional antes expresada; y si es verdad que el fuero tiende a proteger la independencia y autonomía de un poder frente a los otros, esto no implica revestir a sus miembros de impunidad, sino que condiciona la intervención de otras jurisdicciones a la satisfacción determinados presupuestos que sólo pueden ser calificados por la Cámara relativa, y mientras no exista el consentimiento de la Asamblea, ninguno de sus miembros puede ser enjuiciado por otra autoridad (...) Es necesario insistir, que la licencia concedida al diputado para separarse de su puesto, no implica privación de su fuero, o sea de la prerrogativa que nuestra Ley Constitucional le otorga en forma refleja del derecho objetivo que la Carta Fundamental fija para proteger la soberanía de los órganos legislativos; que siendo el fuero una prerrogativa esencial para la existencia misma del cuerpo en cuya garantía ha sido establecida, los sujetos particulares que lo integran resultan beneficiados, no porque se le conceda a cada uno de ellos particularmente alguna tutela, sino que se benefician pro-parte y como consecuencia del beneficio común, y tal beneficio, que descansa en el interés público, tiende a proteger al órgano colegiado para que sea inviolable, pero esto sólo puede lograrse protegiendo a cada uno de sus componentes, de donde resulta que ese beneficio no viene a ser sino un interés jurídicamente protegido, o sea, un derecho reflejo y específico que corresponde a cada uno de los miembros de las Cámaras Legislativas fijado en el artículo 109 Constitucional.- Sin embargo, no puede renunciar a ese derecho, porque el beneficio de la ley no está establecido únicamente en favor del particular, sino como miembro de una Cámara, que es en realidad la que tiende a ser protegida constitucionalmente con objeto de que su función de soberanía no se menoscabe. Por eso es que nuestra Constitución únicamente faculta a ese órgano para que decida por mayoría absoluta de votos, si uno de sus miembros puede ser enjuiciado por delitos del orden común y por la autoridad judicial competente. No obstante esto, es indispensable convenir en que esa prerrogativa establecida en favor de la Cámara, finca un interés en cada uno de sus miembros, que debe ser jurídicamente protegido, pero esto no implica en forma alguna, que pueda renunciarse ese beneficio, porque los beneficios que establecen las leyes de orden público, son irrenunciables, puesto que se establecen para satisfacer intereses sociales, ya que sólo pueden renunciarse los beneficios que la ley concede exclusivamente a los particulares, si no se afectan los derechos de terceros. Por estos conceptos, el fuero no puede renunciarse, ya que únicamente puede privarse de él a virtud de una función de soberanía que realice la Cámara a la que pertenezca el miembro o individuo que es objeto de una decisión sobre este particular, pero éste, como tal, y mientras no haya sido privado de ese beneficio, no puede ser sujeto a proceso, y en consecuencia, no puede ordenarse su aprehensión, pues al hacerlo, se viola el artículo 16 constitucional, toda vez que la jurisdicción represiva, bien sea del orden común o federal, no es competente para realizarlo, puesto que no se han satisfecho las condiciones de procedibilidad y punibilidad, a virtud del obstáculo que de una manera expresa señala el artículo 109 de nuestra Constitución Federal.- Por otra parte y para que se perciba la profunda diferencia entre una licencia concedida, aún cuando haya sido solicitada con el propósito de someterse a los órganos del Poder Judicial, y el desafuero

constitucional, es pertinente advertir que por medio de la primera, no se pierde el carácter de representante popular y el interesado puede volver a sus funciones al terminar esa licencia, o cuando lo estime conveniente, dándola por concluida, en tanto que tratándose de desafuero, el representante popular queda desde luego separado del Cuerpo a que pertenece, sin que pueda volver a recuperar su cargo, aún cuando sea absuelto en el proceso judicial correspondiente. Además, si en el caso de licencia, aparte del derecho de percibir sus dietas respectivas, conservar su carácter de representante popular, con todas sus inmunidades, de tal manera que si cometiere un delito de orden común o de naturaleza oficial, dentro del plazo de la licencia, no podrá ser enjuiciado, sino con las formalidades previas que señala la Constitución; en cambio, con el desafuero, queda en calidad de simple ciudadano, y no sólo por el delito que originó el desafuero, sino por cualquier otro delito posterior, puede ser enjuiciado por las autoridades judiciales correspondientes sin requisito previo alguno. Por último, en su parte formal se diferencian la licencia y el desafuero, en que para conceder la primera, basta un quórum ordinario, y para decretar el segundo, es necesario el quórum que la Constitución General señala.” (Véase Tesis Aislada en fuente: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca. Tomo LXXXVIII. Pág. 763).

En síntesis, el fuero denota el privilegio de protección que se reconoce jurídicamente a quien ejerce alguna actividad militar, de representación o servicio público.

### **3. Sujetos**

Si bien los militares gozan de fuero constitucional, para efectos de este estudio sólo contempla a los servidores públicos que gozan de inmunidad constitucional y, por ende, son sujetos proclives a la declaración de procedencia o desafuero al incurrir en un delito federal, según el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los funcionarios que gozan de fuero y que hubieran incurrido en delitos intencionales del orden común que merezcan penas privativas de libertad, de acuerdo con el artículo 126 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

#### **3.1. En el contexto federal**

La declaración de procedencia se aplica para dar curso al procedimiento de responsabilidad penal en que posiblemente incurran los servidores federales que enuncia el artículo 111 constitucional, así como contra los gobernadores, diputados y magistrados de las entidades federativas, que incurran en delitos federales. La declaración si ha o no lugar a proceder penalmente se refiere a la manifestación y examen que hace la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de manera exclusiva, de los hechos presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los servidores públicos, que hubieren incurrido en algún delito en los términos del artículo 111 constitucional con el objeto de que las acusaciones temerarias o 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 falsas. A este respecto, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado. Antes de 1982, se computaba como si los ausentes votaran en sentido opuesto a que se procediera penalmente contra el inculcado en tanto que se requería la mayoría absoluta de todos los integrantes de la Cámara.

De acuerdo con el artículo 111 constitucional, los sujetos proclives a la declaración de procedencia y que gozan de inmunidad constitucional son:

1. En el Poder Legislativo: Los diputados y senadores al Congreso de la Unión.
2. En el Poder Judicial: 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.
3. En el Poder Ejecutivo: Los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo y el Procurador General de la República.  
Cabe señalar, que el 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.
4. En el Distrito Federal: Los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
5. En el Instituto Federal Electoral: El consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General.
6. Los gobernadores de los estados.
7. Los diputados locales.
8. Los magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados y, en su caso,
9. Los miembros de los consejos de las judicaturas locales.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra éstos funcionarios estatales 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.

A este respecto y de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos señala que existen tres categorías de funcionarios que gozan de fuero con un tratamiento distinto: “En primer término están los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del despacho y el Procurador General de la República, quienes son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. La segunda categoría de funcionarios está compuesta por los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, mismos que son responsables por violaciones a la Constitución Federal y leyes federales. Finalmente, la tercera categoría comprende al Presidente de la República, quien, durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Respecto de la primera categoría de funcionarios arriba precisada, ningún delito cometido durante el tiempo de su encargo queda excluido del fuero, aunque es posible perseguirlos por cualquier delito conforme al procedimiento previsto en la Constitución Federal para cada uno de ellos. Con relación al Presidente de la República, tiene una singular posición constitucional en cuanto a responsabilidad, pues mientras ésta es absoluta para otros funcionarios, ya que responden de toda clase de delitos una vez desaforados, para el Jefe del Ejecutivo queda limitada a los delitos de traición a la patria y los graves del orden común. Finalmente, en cuanto a la segunda categoría de funcionarios, compuesta por los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales, debe señalarse que en el artículo 103 de la Constitución de 1857. Sólo se incluía a los gobernadores de los estados como responsables por infracción a la Constitución y leyes federales pero la Constitución de 1917 extendió la prerrogativa de fuero constitucional por infracciones delictuosas a la Carta Magna y leyes federales, a los diputados locales. Son las únicas autoridades locales que gozan de Fuero Federal y ello por disponerlo el único cuerpo legal que podía hacerlo: la Constitución General. Ahora bien, la interpretación sistemática de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114 de la Constitución Federal, lleva a la conclusión

que únicamente las tres categorías de funcionarios previstas en las leyes fundamentales gozan de fuero por violaciones a la Constitución y leyes federales, lo cual se traduce en que no pueden ser perseguidos por las autoridades federales si previamente no son desaforados en los términos de los artículos 109, 110, 111 y 112. Por su parte la Constitución de cada Estado puede consagrar el fuero de los funcionarios locales frente a los delitos tipificados en sus propios ordenamientos, pero de ninguna manera por delitos a la Constitución Federal y leyes federales. Aceptar lo contrario llevaría a concluir que la inclusión de los gobernadores y diputados locales en el artículo 108 constitucional era superflua y que cada Constitución local puede consignar fuero en el ámbito federal. Cuando la Constitución de un estado tiene a bien conceder inmunidad a ciertos funcionarios del propio Estado, no puede hacerlo sino en relación con los actos que considera punibles la legislación del mismo estado, nunca respecto a los delitos de orden federal, en relación con los cuales corresponde a la Constitución Federal señalar a los funcionarios que disfruten de inmunidad. Síguese de aquí que el fuero federal de los gobernadores y diputados locales vale en todo el país, frente a todas las autoridades federales, por delitos federales, puesto que la Constitución Federal que así lo dispone, tiene aplicación en todo el país; mientras que el fuero local de los mismos y otros funcionarios, vale por delitos comunes y tan solo dentro del estado donde rige la Constitución que lo otorga, de suerte que no servirá a ningún funcionario local frente a autoridades locales de otro estado, por delitos comunes, ni frente a autoridades federales por delitos federales cuando en este último caso no se tratara del gobernador o de diputados locales.” (Véase fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 45 Primera Parte. Pág. 45. Tesis Aislada).

### **3.2. En el contexto estatal**

De acuerdo con el artículo 126 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, los funcionarios que gozan de fuero y, por ende, proclives a la declaración de procedencia o desafuero son:

1. Los Diputados al Congreso del Estado.

Cabe apuntar, que de acuerdo con el artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, “los diputados gozan del fuero que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, el cual cesará cuando queden separados del cargo. En demandas del orden civil, mercantil y laboral, no gozarán de fuero alguno.

“A los diputados no podrá exigírseles responsabilidad legal alguna por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

“Los diputados son responsables por los delitos, faltas u omisiones que cometan durante el tiempo de su encargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra acción penal, hasta que seguido el procedimiento constitucional, se declare que ha lugar a la acusación y como consecuencia de ello, se proceda a la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales”.

2. Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia,
3. Los miembros del Consejo del Poder Judicial,
4. Los titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo,
5. Los miembros de los Ayuntamientos,

6. Los Consejeros Ciudadanos integrantes del Órgano Estatal de Dirección del Organismo Autónomo Electoral (referidos en el artículo 31 de esta Constitución),
7. Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y
8. Los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral

Todos estos funcionarios durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser juzgados por delitos intencionales del orden común que merezcan penas privativas de libertad, pero para ello es necesario que, previamente el Congreso del Estado, erigido en Jurado de Procedencia, lo declare así por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. (Párrafo reformado, P.O. 24 de diciembre de 1996).

9. El Gobernador del Estado, a partir de la declaratoria de su elección y hasta la terminación de su encargo, sólo podrá ser acusado por delitos graves del orden común.

Al igual que a nivel federal, los funcionarios que cita el artículo 126 están protegidos por el fuero, exclusivamente, en materia penal, y en caso concreto, en los delitos intencionales del orden común y que merezcan pena privativa de libertad.

#### **4. Objeto**

El fuero tiene como propósitos garantizar el equilibrio de poderes y salvaguardar a los servidores públicos de eventuales acusaciones sin fundamento (Véase Tesis de Jurisprudencia en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Junio de 1996).

##### **4.1. De carácter político**

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en junio 1996, que el fuero es, según su génesis, un privilegio conferido a determinados servidores públicos para mantener el equilibrio entre los poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos. En este tenor, se puede inferir que la Suprema Corte de Justicia tomó como referente teórico la tesis de la división de poderes de Carlos de Secondat, Baron de Montesquieu, que a la letra dice: “para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por disposición de las cosas, el poder frene al poder.”<sup>7</sup>

La tesis jurisprudencial en comento tiene como precedente otra tesis aislada, que data de los años cuarenta, pero que la refuerza al reconocer que “(...) el fuero tiende a proteger la independencia y autonomía de un poder frente a los otros (...), derecho objetivo que la Carta Fundamental fija para proteger la soberanía de los órganos legislativos; que siendo el fuero una prerrogativa esencial para la existencia misma del cuerpo en cuya garantía ha sido establecida, los sujetos particulares que lo integran resultan beneficiados, no porque se le conceda a cada uno de ellos particularmente alguna tutela, sino que se benefician pro-parte y como consecuencia del beneficio común, y tal beneficio, que descansa en el interés público, tiende a proteger al órgano colegiado para que sea inviolable, pero esto sólo puede lograrse protegiendo a cada uno de sus componentes, de donde resulta que ese beneficio no viene a ser sino un interés jurídicamente protegido, o sea, un derecho reflejo y específico

---

<sup>7</sup> Secondat de, Charles-Louis, *Del espíritu de las leyes*, Sarpe, Madrid, 1984, T.I., p. 168

que corresponde a cada uno de los miembros de las Cámaras Legislativas (...).” (Véase Tesis Aislada en fuente: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época. Tomo LXXXVIII. Pág. 763).

#### **4.2. De naturaleza jurídica**

La misma tesis jurisprudencial de junio 1996 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que el fuero es un privilegio conferido a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, es decir, es un impedimento legal para que quien goce de esa prerrogativa no quede sometido a la potestad jurisdiccional. Sin embargo, apuntó: “Por tal razón, la circunstancia de que un servidor público esté provisto de inmunidad no imposibilita que se lleve a cabo la averiguación previa correspondiente a fin de determinar si la conducta que se le imputa constituye o no algún delito. La inmunidad de que están investidos los servidores públicos aludidos está en relación directa con el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes, quienes tienen la obligación de respetarla, no a la facultad-deber que tiene la institución del Ministerio Público Federal para investigar hechos probablemente criminosos” (Véase Tesis de Jurisprudencia en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 388)

En este sentido, tanto el artículo 111 de la Constitución Federal como el el artículo 126 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, señalan el objeto de la protección de fuero, es decir, los servidores o funcionarios públicos que gozan de este privilegio.

Particularmente, el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 49 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, respectivamente, establecen que los legisladores federales (diputados y senadores) y locales son inviolables por sus opiniones que manifiesten o emitan en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas (“ni juzgados por ellas” los diputados locales). En la esfera federal, “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” y en la esfera local, “el presidente del Congreso y, en su caso, el de la Diputación Permanente, velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros...”.

Con relación al objeto y alcances de inmunidad legislativa como garantía prevista en el artículo 61 de la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que: “la inviolabilidad o inmunidad legislativa es el de la protección de la libre discusión y decisión parlamentarias, decayendo tal protección cuando los actos -las manifestaciones- hayan sido realizados por su autor en calidad de ciudadano, fuera del ejercicio de competencias y funciones que le pudieran corresponder como legislador, por lo que puede afirmarse 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 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 aquellos lo realizan y hacen de la palabra -del discurso- el instrumento motriz y la forma privilegiada para ejercer su función pública.” (Véase Tesis Aislada en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XII, Diciembre de 2000. Pág. 245).

Otra tesis de la Suprema Corte plantea la inmunidad parlamentaria como una garantía de orden público indisponible para el legislador, que debe invocarse de oficio por el juzgador: “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." (Véase Tesis Aislada en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XII, Diciembre de 2000. Pág. 247)

Finalmente, una tercera tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta relacionada con la inmunidad parlamentaria y fuero constitucional, así como 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, sí 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.” (Véase Tesis Aislada en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XII, Diciembre de 2000. Pág. 248.)

## 5. El Desafuero y su procedimiento

El Poder Legislativo no sólo realiza funciones exclusivamente legislativas sino también presupuestarias, administrativas, de control político, de dirección política y jurisdiccional, entre otras. Esta apreciación es compartida por diversos autores<sup>8</sup> entre los destaca Susana Pedroza de la Llave, quien nos advierte que los actos que realiza este Poder no son excluyentes uno de otro, y “(...) que un acto administrativo puede ser al mismo tiempo de control, o de control y a la vez jurisdiccional, o legislativo pero también de control, etcétera.”<sup>9</sup> En este sentido, el acto de desafuero o declaración de procedencia se clasifica simultáneamente como un acto de control político y jurisdiccional,<sup>10</sup> cuya facultad de ejercerlo corresponde a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de manera exclusiva y al Congreso del Estado de Guanajuato. Empero, ¿cómo podemos definir las funciones de control político y jurisdiccional? Antes de definir ambos conceptos, es conveniente señalar, que la palabra función debe entenderse como la “capacidad de acción o acción propia de los cargos y oficios.”<sup>11</sup>

### 5.1. Desafuero: función de control político

El Diccionario Universal de términos parlamentarios, en su segunda definición nos señala que la función de control es compatible con la división de poderes y que los parlamentos han desempeñado tradicionalmente una función de control sobre los actos de los demás poderes.

Si bien dicho principio no permite que los parlamentos desempeñen todas las funciones conocidas de gobierno, como lo llegaron a hacer algunos congresos en la historia, puesto que juzgaban y administraban a la par que legislaban; la responsabilidad política, el desafuero, la ratificación de nombramientos, la aprobación de presupuestos, la revisión de la cuenta pública, y otros actos desempeñados por los congresos sobre el Poder Ejecutivo y sobre el Judicial, permiten apreciar las funciones de control Interorgánico que el Legislativo desarrolla sobre los demás poderes.<sup>12</sup>

En su tercera connotación –este Diccionario– apunta sobre el caso mexicano que la función de control puede dividirse en administrativa, económica y política; que el Congreso

<sup>8</sup> Héctor Fix-Zamudio, Salvador Carmona, Diego Valadés y Francisco Berlín Valenzuela

<sup>9</sup> Pedroza de la Llave, Susana, *El Congreso de la Unión, UNAM*, 1ª Edición, México 1997, p. 216

<sup>10</sup> *Ibid*, pp. 335-236 y 242

<sup>11</sup> Diccionario de la Lengua Española, *ibid*, p. 1004

<sup>12</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario Universal de términos parlamentarios de la Enciclopedia Parlamentaria de México*, Instituto de Investigaciones Legislativas, México MCMXCVII p. 285

cuenta con una serie de instrumentos de control sobre el gobierno y la administración pública, establecidos en la Constitución.<sup>13</sup>

Por su parte, el doctor Diego Valadés, vincula la noción de control político con a la responsabilidad pública. Para él, el control político no se aplica para impedir que quienes tienen una responsabilidad pública la cumplan, sino por el contrario: para que ningún órgano del poder y ningún servidor hagan lo que no les corresponde, ni dejen de hacer lo que les concierne.<sup>14</sup> Reconoce que los instrumentos de control político pueden llegar a desempeñar una función suprema de garantía, en tanto que de su aplicación depende de que los órganos políticos del poder no incurran en excesos que lesionen las libertades públicas y el funcionamiento mismo de los órganos jurisdiccionales y de relevancia constitucional.<sup>15</sup>

Francisco Berlín Valenzuela, nos advierte que en los regímenes presidencialistas los mecanismos de control pueden producir el efecto de exhibir ante la opinión pública irregularidades de funcionarios que no cumplen con las normas jurídicas en el ejercicio de sus responsabilidades y pueden dar lugar a la corrección de conductas laborales de los servidores públicos y, en casos extremos, al juicio político en contra de ellos.<sup>16</sup>

Para Javier Oliva, quien asocia el control político con el control parlamentario, es definido como una técnica jurídico-procedimental y política mediante la cual el Parlamento o Congreso tiene facultades para incidir en la dirección, evaluación y sanción de las acciones del gobierno.<sup>17</sup>

Finalmente, Pedroza de la Llave, nos señala que la función de control político la ejerce formalmente el Congreso de la Unión, tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores o, en sus recesos, la Comisión Permanente a través de diversos actos mediante los cuales comprueba, inspecciona, registra, revisa, analiza, o examina la actividad que el gobierno realiza.<sup>18</sup> Asimismo observa, que las facultades del Congreso, en materia de control político, aumentaron constitucionalmente a finales de los años setenta, sobre todo, en 1977 cuando se realizaron reformas cualitativas que representaron un cambio en las relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo; reconoce que en principio éstas reformas sólo fueron modificaciones nominales, pero los efectos de su aplicación se verían años después.<sup>19</sup>

Con respecto a la declaración de procedencia como mecanismo de control, Pedroza de la Llave, apunta que éste surgió mediante una reforma constitucional en 1982, la cual renovó el Título IV de la Constitución, denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos”. Sin embargo, destaca que para poder aprobar el procedimiento de la declaración de procedencia y exigir una responsabilidad penal a los servidores públicos, se requería de una mayoría absoluta de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.<sup>20</sup>

Considerando estas definiciones y apreciaciones sobre la declaración de procedencia como función de control político, se puede sostener que nominalmente esta función fue elevada a rango constitucional desde 1982, al establecer en el artículo 74, fracción V de la Constitución de manera exclusiva de la Cámara de Diputados la facultad de “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”,<sup>21</sup> es decir, sólo esta Cámara en exclusiva conoce, a través del denominado procedimiento de declaración de procedencia, de la responsabilidad penal de los servidores públicos.

<sup>13</sup> Idem p.286

<sup>14</sup> Ibid, pp. 163 y 164.

<sup>15</sup> Valadés, Diego, *Constitución y democracia*, 1ª Edición, UNAM, México 2000, p. 67

<sup>16</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Op. Cit.*, p.141

<sup>17</sup> Oliva, Javier, *Léxico de la Política*, FLACSO, SEP, CONACYT, FHB y FCE, México, 2000, p. 102

<sup>18</sup> Pedroza de la Llave, Susana, *Op. Cit.* p.233

<sup>19</sup> Pedroza de la Llave, Susana, *Poderes Legislativo y Ejecutivo*, en Del Refugio González, María, *Transiciones y diseños institucionales*, 1ª Edición, UNAM, México 1999, p. 154.

<sup>20</sup> Idem, pp. 155-156

<sup>21</sup> Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

## 5.2. Desafuero: función jurisdiccional

La palabra jurisdiccional deriva de la expresión latina *jus dicere o jurisdictione* (no de *juris dictione*) y quiere decir: autoridad para interpretar y poner en función las leyes. “Declarar o aplicar el derecho y, en modo alguno, crear, formar o establecer el derecho”. Es menester apreciar la diferencia, porque la primera de aquellas expresiones indica, sin género de duda, el contenido de la función jurisdiccional, mientras que la colocada entre paréntesis, alude a la función legislativa. A la *jurisdictione* va ligado el *imperium*, es decir la facultad de mandar y de usar de la coacción y coerción, como que sin esta facultad no podría ejercerse la jurisdicción.<sup>22</sup>

El antecedente más remoto de la función jurisdiccional, nos refiere Fernando Santaolalla, se encuentra en el auxilio o colaboración que distintos Parlamentos bajo medievales prestaban a los Reyes en su tarea de impartir justicia. Un residuo de este tipo de actividad se encuentra todavía en la Cámara de los Lores, cuando actúa como instancia de apelación a través de *sus Lords of appeal in ordinary*.<sup>23</sup>

Con la interpretación heterodoxa del principio de separación de poderes, nos narra José Luis Vázquez Alfaro, que hicieron los revolucionarios franceses, fincado en su desconfianza hacia los *Parlaments* como tribunales de apelación regional, surgió el Consejo de Estado como órgano de la jurisdicción administrativa.<sup>24</sup>

Por su parte, Berlín Valenzuela, apunta que la función jurisdiccional tiene como característica la de ser una actividad realizada por el Estado a través de sus órganos (en nuestro caso la Cámara de Diputados), a efecto de que se cumpla con los postulados del derecho cuando los particulares consideran que no se ha actuado convenientemente para hacer efectivos los postulados de las normas, que existieron irregularidades en sus aplicaciones o se ha pasado por alto el sentido de la justicia que en ellas existe. A través de esta función se busca resolver cualquier anormalidad que pudiera haber existido, deslindando las posibles responsabilidades y estableciendo la verdad legal, para hacer posible la convivencia social.<sup>25</sup>

Por último, Susana Pedroza, nos define la función jurisdiccional como el conjunto de actos que realiza el Poder Legislativo en cualquiera de sus formas – Congreso de la Unión (C), Cámara de Diputados (CD), Cámara de Senadores (CS) o Comisión Permanente (CP)–, que pueden generar circunstancias particulares, concretas, individuales, que dirimen una controversia, declaran la existencia de un deber o derecho, o que culminan con una resolución de la institución representativa, la cual es inatacable.

A este respecto, Héctor Fix-Zamudio y Salvador Carmona, comentan que en el derecho parlamentario contemporáneo la función jurisdiccional de los parlamentos ha venido disminuyendo y tiene ámbitos de acción muy concretos. Sin embargo, en el caso mexicano dos han sido los procedimientos jurisdiccionales que ha conservado constitucionalmente el Poder Legislativo: la declaración de procedencia y el juicio político.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario Universal de términos parlamentarios de la Enciclopedia Parlamentaria de México*, ibid., p. 553-554

<sup>23</sup> Santaolalla, Fernando, *Derecho parlamentario español*, Espasa Calpe, España, 1990, pp.248-249.

<sup>24</sup> Vázquez Alfaro, José Luis, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, 1ª Edición, UNAM, México, 1991, p. 20.

<sup>25</sup> Fix-Zamudio, Héctor, Op.cit, p. 684

<sup>26</sup> Idem

### 5.3. Definición

El artículo 74, fracción V, de la Constitución Federal establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, “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”. En este sentido, el artículo 63, fracción XXIII, de la Constitución Política de Guanajuato otorga esta facultad al Congreso del Estado, para que erigido en Jurado de Procedencia haga lo propio con los funcionarios que gocen de fuero, de conformidad con el artículo 126 constitucional, e incurrido en delitos intencionales del orden común que merezcan penas privativas de libertad.

En ambos casos, la declaración procedencia o el acto de desafuero constituye tanto una función de control político como de la función jurisdiccional que la Cámara de Diputados Federal y el Congreso del Estado de Guanajuato ejercen de manera simultánea sobre los servidores o funcionarios públicos que gozan de fuero.

El desafuero es un procedimiento sumario de tipo político y materialmente jurisdiccional, que se instaura en contra de los servidores públicos que gozan de inmunidad procesal para posibilitar la procedencia de acción penal que se derive de las denuncias penales que se interpongan en su contra.

La declaración de procedencia es un término que sustituyó al de declaración de desafuero. El fuero constitucional, constituía una garantía a favor de personas que desempeñan determinados empleos o se ocupan en determinadas actividades, en virtud de la cual su enjuiciamiento se hallaba sometido a jueces especiales. La declaración de procedencia se introdujo en el capítulo IV de la Constitución vigente en la reforma de 1982 y eliminó el término de fuero constitucional.

A este respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sesión privada celebrada el once de junio de 1996, aprobó, con el número 38/1996, la siguiente Tesis de Jurisprudencia: “la declaración de procedencia o de desafuero, como tradicionalmente se le conoce (...) constituye un requisito de procedibilidad sin el cual no se puede ejercitar la acción penal correspondiente ante las autoridades judiciales y, por tanto, es un procedimiento autónomo del proceso que no versa sobre la culpabilidad del servidor, es decir, no prejuzga acerca de la acusación. El resultado del primero no trasciende necesariamente al sentido del fallo en el proceso penal. Por eso, la Constitución Federal atinentemente prevé que una resolución adversa de la Cámara de Diputados para suprimir del fuero a determinado servidor público no impide que cuando éste haya concluido el ejercicio de su encargo, el procedimiento inicie o continúe su curso, si no ha prescrito la acción penal.”(Véase fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 387.).

### 5.4. Procedimiento de declaración de procedencia

#### 5.4.1. Federal

El procedimiento de declaración de procedencia es una facultad exclusiva que tiene la Cámara de Diputados en su artículo 74, fracción V constitucional<sup>27</sup> para conocer y resolver

<sup>27</sup> Véase el Artículo 74, Fracción V de la Constitución en el Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, p. A76, que a la letra dice: “Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados (...) Fracción 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”. A este respecto, el artículo 111 constitucional, señala que “para proceder penalmente contra (...), 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 inculcado”.

sobre la acusación que realice cualquier ciudadano, los particulares o a requerimiento del Ministerio Público, mediante la presentación de elementos de prueba en contra de un Diputado o Senador, incluso, en contra de otros funcionarios que establece el artículo 111 constitucional por su probable responsabilidad penal.

A este respecto, Ley Orgánica del Congreso en su Artículo 40, numeral 5, nos señala que “la Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, a efecto de que entre ellos se designen a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos.”<sup>28</sup>

Asimismo, el artículo 4º, 5º y 6º del Acuerdo Parlamentario Relativo a la Comisión de Jurisdicción y a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados; nos señala:

“Artículo 4o. La Comisión de Jurisdicción tendrá, además de sus facultades expresas, las siguientes:

- a) Conocer y dirimir las controversias que surjan en la Sección Instructora.
- b) Recabar informes periódicos de la actuación de la Sección Instructora.

“Artículo 5o. La Sección Instructora se integrará buscando una participación plural de los grupos parlamentarios que integran la Cámara de Diputados”.

“Artículo 6o. La Sección Instructora tomará sus resoluciones por consenso. A falta del mismo, el asunto se turnará de inmediato a la Comisión de Jurisdicción.”<sup>29</sup>

Ahora bien, conforme al Artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Sección Instructora se formará “por cuatro integrantes” y de acuerdo al Artículo 25, “(...) practicaré todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la Sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.”

“Si a juicio de la sección, la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara, para que ésta resuelva si se continúa o desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen”.

“Para los efectos del primer párrafo de este artículo, la Sección deberá rendir su dictamen en un plazo de sesenta días hábiles, salvo que fuese necesario disponer de más tiempo, a criterio de la Sección. En este caso se observarán las normas acerca de la ampliación de plazos para la recepción de pruebas en el procedimiento referente al juicio político.”<sup>30</sup>

Es importante señalar, que la resolución será notificada a la Cámara de Diputados, quien decidirá o no desechar la denuncia. De continuar ésta, el Presidente de la Cámara lo hará saber al inculpado –y a su defensor –, así como a quien realizó la denuncia.

Posteriormente, el Pleno de la Cámara, a través de la mayoría absoluta de los miembros presentes, resolverá si ha o no a proceder contra el inculpado. Al respecto, a diferencia del juicio político –exigencia de responsabilidad política–, en el procedimiento de declaración de procedencia –exigencia de responsabilidad penal–, no se pronuncia la Cámara de Diputados por el asunto de fondo; es decir, no prejuzga los fundamentos de la imputación, sino sólo autoriza que se siga o no el proceso penal. Si no lo autoriza, el Diputado, Senador o servidor público continuará en el cargo, pero una vez concluido éste, los tribunales ordinarios o, como los llama la Ley Orgánica del Congreso, tribunales comunes, podrán fincarle responsabilidad

<sup>28</sup> Ley Orgánica del Congreso en su Artículo 40, numeral 5

<sup>29</sup> Acuerdo Parlamentario Relativo a la Comisión de Jurisdicción y a la Sección Instructora de la H. Cámara de Diputados, aprobado en la sesión efectuada el día 30 de abril de 1998

<sup>30</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 11.

penal a través de la realización de un proceso, para lo cual el Ministerio Público cuenta, cuando menos, con tres años para ejercitar la acción penal.

Si la Cámara decide levantar la inmunidad al parlamentario, pueden presentarse dos supuestos:

1º Relativo a que el tribunal ordinario dicte una sentencia absolutoria, entonces el Diputado o Senador ocupará otra vez el cargo, quedando nuevamente protegido con la inmunidad parlamentaria;

2º Si la sentencia es condenatoria, con lo cual el Diputado o Senador perderá el carácter de parlamentario y no tendrá la gracia del indulto.

Con relación al procedimiento de desafuero, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó en su sesión privada, celebrada el once de junio de 1996, la tesis jurisprudencial: “La declaración de procedencia o de desafuero, como tradicionalmente se le conoce, es diferente al juicio político; constituye un requisito de procedibilidad sin el cual no se puede ejercitar la acción penal correspondiente ante las autoridades judiciales y, por tanto, es un procedimiento autónomo del proceso que no versa sobre la culpabilidad del servidor, es decir, no prejuzga acerca de la acusación. El resultado del primero no trasciende necesariamente al sentido del fallo en el proceso penal. Por eso, la Constitución Federal atinentemente prevé que una resolución adversa de la Cámara de Diputados para suprimir del fuero a determinado servidor público no impide que cuando éste haya concluido el ejercicio de su encargo, el procedimiento inicie o continúe su curso, si no ha prescrito la acción penal.” (Véase Tesis de Jurisprudencia en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Junio de 1996. Pág. 387).

Cabe destacar, que a diferencia de los legisladores, los secretarios de despacho gozan de una inmunidad transitoria, limitada y condicionada debido a que dependen del Presidente de la República, quien puede despedirlos en cualquier momento con lo cual se acaba la inmunidad inmediatamente.<sup>31</sup>

Sea como sea, las declaraciones y resoluciones de la Cámara, en esta materia, son inatacables, con lo cual no procede el amparo (artículo 111). A este respecto, sobre el acto de declaración de procedencia o desafuero, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó en sesión privada, celebrada el treinta de septiembre de 2004, la tesis jurisprudencial, en donde los actos emitidos por la Cámara de Diputados y la Sección Instructora durante el procedimiento relativo son inatacables e incluso a través del juicio de amparo: “Del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Poder Constituyente facultó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para resolver soberana y discrecionalmente si ha lugar o no a retirar la inmunidad procesal de un servidor público con el fin de que sea juzgado por el delito o delitos que se le atribuyen; en atención a esa finalidad son inatacables, incluso a través del juicio de garantías, todas las resoluciones emitidas en el procedimiento de declaración de procedencia, tanto las dictadas por dicho órgano legislativo, como por la Sección Instructora. Lo anterior es así, porque la decisión soberana que corresponde a la mencionada Cámara como órgano terminal, no podría alcanzarse si se permitiera la intervención del Poder Judicial de la Federación respecto de los actos intermedios, dada la posibilidad de caer en un abuso del juicio de amparo, pues bastaría impugnar dichos actos por vicios propios o como primer acto de aplicación de la ley, para hacerlo procedente en detrimento de la expeditez que caracteriza al procedimiento de declaración de procedencia, lo que además pugnaría con la intención del Constituyente de considerar inatacables las resoluciones emitidas en un procedimiento autónomo de la competencia exclusiva del citado órgano

---

<sup>31</sup> Valdés, Clemente, *El juicio político*, Coyoacán, 1ª Edición, México 2000, p.132

legislativo.” (Tesis de Jurisprudencia en fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XX, Octubre de 2004. Pág. 6.)

#### **5.4.2. Estatal**

El procedimiento de declaración de procedencia o desafuero si ha lugar a la formación de causa respecto de los funcionarios que gocen de esta prerrogativa es una facultad que corresponde al Congreso del Estado de Guanajuato asumirla mediante la Comisión de Responsabilidades. Desde la perspectiva parlamentaria el proceso de desafuero se caracteriza por ser al mismo tiempo una función de control político y jurisdiccional que ejerce el Poder legislativo sobre determinados servidores públicos (art. 63, frac. XXIII en relación con los arts. 126 de la Constitución Política Para el Estado de Guanajuato; los arts. 66, 84, párrafo segundo, 101, 189-209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato)

### **6. Opiniones y debate**

#### **6.1. Eliminar el fuero constitucional<sup>32</sup>**

*Felipe Calderón Hinojosa\**

El fuero constitucional que protege a los políticos que ostentan un cargo de elección popular "ya no tiene razón de ser", consideró Felipe Calderón Hinojosa, candidato presidencial del PAN, quien propuso eliminarlo de la constitución.

En entrevista, después de reunirse con productores agropecuarios de esta entidad, el aspirante presidencial señaló que el fuero constitucional tiene que eliminarse porque también ha sido mal utilizado por los políticos.

El panista también indicó que se tiene que modificar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia de fuero y también para quitar las trabas que hay para los funcionarios públicos en el desempeño de sus labores.

Calderón Hinojosa admitió: "Hay ineficiencia en el gobierno, hemos creado un sistema ineficiente para gobernar con muchas contraloría y auditorías. El servidor público tiene miedo de tomar decisiones y le va mejor si llega y checa su tarjeta que al que toma riesgos, hay que terminar con los obstáculos del burocratismo".

Calderón Hinojosa fue cuestionado sobre la imprecisión en el tema del fuero entre la constitución y la Ley de los Servidores Públicos y dijo: "Yo estoy en favor de que se elimine el fuero de la constitución, para mí el fuero ya no tiene más justificación, me parece que el derecho de un diputado o un senador debe ser el mismo derecho y la misma obligación de cualquier ciudadano, de respetar la ley y de someterse a la ley".

Sin embargo, precisó que para el titular del Poder Ejecutivo éste se deberá dar en diferentes condiciones: "Debe crearse un marco jurídico que pueda evitar que el propio gobierno tome decisiones y no esté al amago de acciones de intereses particulares".

---

<sup>32</sup> Véase "Propone Calderón eliminar fuero constitucional" en nota informativa de Sergio Javier Jiménez, enviado del Periódico, *El Universal*, en Tepatitlán, Jalisco con fecha 2 de abril de 2006.  
\*Candidato a la Presidencia de la República



## 6.2. Dos propuestas para la gobernabilidad<sup>33</sup>

*Carlos Medina Plascencia\**

México es hoy un país distinto, su avance democrático es inobjetable, la transparencia, la libertad, la rendición de cuentas, la autonomía son claramente de que vivimos en una nación distinta. El esfuerzo de los mexicanos está rindiendo frutos.

Otra muestra de avance que es, sin duda, este escenario, este esfuerzo de la Comisión Especial para la Reforma del Estado de la Honorable Cámara de Diputados y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM por convocar a liderazgos sociales y políticos para, en un ambiente de libertad proponer, discutir, lanzar al debate público las ideas que fortalezcan la gobernabilidad democrática de nuestro país. Agradezco la invitación para participar en este foro.

En este valioso espacio se han vertido una gran cantidad de propuestas, coincido con algunas de éstas; sin embargo no he querido ser reiterativo. En su momento, cuando estos planteamientos se lleven a la discusión buscaré estar presente para aportar sobre ellas.

En este horizonte vengo entonces a este foro con dos propuestas concretas que estoy convencido constituyen una oportunidad para fortalecer la gobernabilidad democrática del país. Uno de los factores que más han agraviado a la sociedad en los últimos años, ha sido sin duda, el tema de la impunidad.

Puesta la función pública en una caja de cristal, los ciudadanos han visto con gran recelo historias de corrupción que vulneran con descaro el estado de derecho a través de protecciones que en su momento fueron creadas bajo el amparo de un ambiente distinto.

Difícilmente un país puede encontrar niveles de pureza en su función pública; sin embargo la tranquilidad social se inspira más en la confianza de la sanción, de la corrección para aquellos que asumen el camino de la ilegalidad.

Cuando la sociedad observa que el servidor público atenta contra el patrimonio del estado y no enfrenta ningún castigo, la credibilidad entonces de las instituciones es socavada y con ello un estado de derecho tan fundamental para la convivencia social.

Uno de estos instrumentos que han impedido la impartición expedita de la justicia es el fuero constitucional, esta protección creada en la historia mexicana para evitar el uso del arma de fuego en contra de quienes opinaban diferente en 1857, ha resultado ser hoy un mecanismo provechoso para quienes se corrompen o difaman.

Por eso es que en este escenario, con las posibilidades que me brinda esta convocatoria, considero importante proponer la modificación de la figura del fuero constitucional. Este concepto enmarca una protección importante, sin duda, pero con límites claros que impida convertirlo en el mecanismo evasor de la justicia.

El fuero debe ser una protección para el servicio de la función que le ha sido encomendada al servidor público, no para evadir sus responsabilidades personales.

El fuero debe ser una garantía para la expresión, para el debate de las ideas, por nunca un escudo protector para la corrupción y la rebeldía ante el Estado de derecho.

¿No es caso el servidor público, y sobre todo aquel que es electo por la ciudadanía el más obligado a respetar la ley?

Resulta entonces incongruente permitir que el fuero se convierta precisamente en lo contrario, en la oportunidad de defraudar la confianza depositada por la sociedad.

---

<sup>33</sup> Ponencia del día 29 de septiembre de 2004 en el marco del foro, "Gobernabilidad democrática: ¿qué reforma?", organizado por la Comisión Especial para la Reforma del Estado de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en San Lázaro.  
\* Senador de la República

Es imprescindible acotar el fuero constitucional al ejercicio estricto de las funciones, separándolo del desempeño personal de la corrupción probada del desorden por la norma.

Un funcionario en este país debe saberse beneficiario de todo el respaldo de la ley para el cumplimiento de sus responsabilidades, aún y cuando éstas terminen afectando a particulares frente al beneficio colectivo.

Pero también debe saberse de una pena mayor por defraudar esa fidelidad social en su desempeño.

El fuero no debe ser, en este siglo, un obstáculo para la aplicación de la ley.

El mensaje que está recibiendo la sociedad es que la clase política de nuestro país está coludita para defenderse uno a otros.

Primero, a aquellos que ya lo hicieron y después a quienes se observan en el futuro llevándolo a cabo.

El fuero debe permitir a los legisladores expresarse, hacerlo con toda libertad. Pero no tiene por qué permitir, ni a los legisladores ni a ningún servidor, usufructuar, de mala fe, el patrimonio de los mexicanos.

La impunidad es una flaqueza de cualquier gobierno, es una erosión que impide que el ciudadano confíe en su gobierno. Ya no sólo en esos temas, en todas las tareas que emprende. Por eso, esta modificación la considero parte fundamental de la gobernabilidad democrática que requiere nuestro país.

Si a eso sumamos que los mecanismos establecidos actualmente en la ley para lograr retirar esa protección jurídica son tortuosos y permiten la convivencia de intereses diversos, que pueden por sí mismos impedir la acción de la justicia, está claro que es necesario entonces transitar a un estadio diferente.

Las experiencias que ha registrado nuestro país, nos marcan claramente el camino que debemos seguir en el tema del fuero. Necesitamos, como en todo lo que requiere México, discutir, conciliar y coincidir en la protección jurídica que debemos otorgar a quienes asumen una responsabilidad pública.

El grueso de todos los mexicanos no tienen claridad del porqué un servidor público roba descaradamente y no se encuentra en la cárcel.

Las complicaciones jurídico-políticas no alimentan la esperanza que tiene la sociedad por encontrar una clase política honesta, transparente, responsable y efectiva.

Sin embargo, en un Estado de derecho necesitamos seguir perfeccionando nuestros mecanismos de convivencia actualizándolos ante los nuevos tiempos, corrigiendo aquello que nos sigue haciendo daño, porque cuando rendimos cuentas de frente a los ciudadanos, en cualquiera de los escenarios que el gobierno permite, no tenemos respuesta ante la impunidad. Una impunidad que hoy, incluso, se transmite por televisión.

Mucho menos los legisladores que tenemos en nuestras manos la posibilidad de transformar esa realidad. Este foro es ideal para mandar un mensaje muy claro de responsabilidad política, de sensibilidad ante los momentos que estamos viviendo, y entonces atender esta demanda de acotar el fuero.

### 6.3. Fuero, abajo...!<sup>34</sup>

*Leopoldo Mendivil\**

Es probable que hoy comience a escribirse el epitafio de una de las peores vergüenzas que nuestra vida política, legislativa y administrativa ha cargado, para proteger a muchos delincuentes disfrazados de servidores públicos:

El diputado priista —para agregar interés al caso— Raúl Cervantes Andrade, presentará ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una iniciativa de ley sobre el fuero constitucional, para terminar con el cinismo de la democracia mexicana de proteger a sedicentes políticos y funcionarios públicos que han traicionado los principios elementales del ejercicio político para delinquir al amparo del cargo desempeñado.

Por la importancia de esta iniciativa que va a presentar el diputado Cervantes Andrade, le transcribo el texto íntegro de la síntesis del documento:

“El fuero constitucional del que gozan de los servidores públicos fue creado como una protección jurídica para preservar la independencia, la seguridad y la libertad de acción de los funcionarios públicos, buscando con esto resguardarlos de presiones políticas, detenciones arbitrarias o acusaciones infundadas, para influir en sus decisiones políticas.

“En el México de hoy, el fuero tiene menos justificación de ser; por eso se busca acotarlo con esta iniciativa, confirmando con ello que no se debe considerar una inmunidad a la persona sino más bien como una protección inherente a la función pública.

“Desafortunadamente, en nuestro país esto no ha sido así. La concentración del poder político y el autoritarismo han hecho equivalentes en no pocos casos la inmunidad con la impunidad, puesto que se ha desvirtuado por las inercias políticas el concepto mismo del fuero constitucional.

“Lo cierto es que, en los últimos años, el fuero ha perdido el motivo de su existencia, ya que ha dejado de ser una protección para garantizar el equilibrio de poderes, para convertirse en una excepción jurídica que permita el rompimiento de la garantía constitucional de igualdad jurídica para fomentar la impunidad desde un cargo público. Esto ha hecho que la opinión pública condene esta figura de protección constitucional, por lo que hoy su existencia, antes de fortalecer el servicio público, lo debilita.

“La presente iniciativa de ley con proyecto de decreto, tiene como objetivo establecer en el texto de la Carta Magna, que no se requerirá la declaración de procedencia en el caso de que los funcionarios que gozan del fuero constitucional cometan un delito grave, así como especificar en el texto constitucional que cuando los servidores públicos señalados en el primer párrafo del artículo 111 estén gozando de licencia a (sic) su cargo, no tendrán la protección del fuero constitucional, sino que podrán ser requeridos por la autoridad penal en cualquier momento, sin necesidad de la declaración de procedencia.

“REFORMAS:

“Se reforma el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

“Artículo 111. ...

“No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el artículo 108 de la presente Constitución, sea detenido en flagrancia por la comisión de un delito grave, así calificado por la ley penal.”

“Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de Justicia de los

<sup>34</sup> Artículo publicado en Periódico, “La Crónica”, el miércoles 24 de enero de 2007  
\* Columnista

estados y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, 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. No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de estos servidores públicos sea detenido en flagrancia por la comisión de un delito grave, así calificado por la ley penal.

“Artículo Segundo. Se reforma el artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

“Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que éste se encuentre gozando de licencia de su cargo’.

“Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o ha tomado posesión de otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto”.

Poco hay que agregar al texto transcrito. La contundencia de la condena expuesta en sus considerandos ha retomado el sentimiento de desprecio a las autoridades que han mantenido la insultante figura del fuero envilecida cuando de haber sido privilegio de muchos luchadores por la justicia que consigna nuestra historia, que convertida en cobija para traicionar a/y abusar de la sociedad mexicana.

Debo suponer que esta iniciativa ha sido condensada con todas las fracciones partidarias del Congreso federal. Esperemos, para lavar el honor de la política mexicana, reciba una aprobación unánime.

#### **6.4. Fuero constitucional, otra vez en polémica<sup>35</sup>**

*César Aguilar y Ángel Hernández\**

*La imposibilidad de someter en estos momentos ante la justicia a los legisladores del PRI involucrados en el Pemexgate revive la discusión de hasta dónde debe llegar la inmunidad de los representantes populares.*

Otorgado a diputados y senadores para manifestar opiniones relacionadas al desempeño de su quehacer legislativo, sin ser sancionados o reconvenidos por ello, el fuero constitucional es mal entendido por algunos integrantes del Poder Legislativo que llegan a usarlo para cometer delitos sin ser castigados y actuar al amparo de su cargo público en beneficio personal. Ese privilegio se ha convertido para algunos representantes populares en un cheque en blanco que les garantiza impunidad. Y así ha sido desde hace muchos años.

La negativa del PRI para que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convocara a un periodo extraordinario en el que sería discutida la solicitud de desafuero contra el senador Ricardo Aldana Prieto, tesorero del sindicato petrolero, por su presunta responsabilidad en el desvío de recursos de Pemex a la campaña presidencial priista, reabre la polémica y el debate respecto de la necesidad de abolir esa prerrogativa o acotarla para evitar un mal uso por parte de los legisladores.

Muchas veces utilizado en el Congreso de la Unión como un recurso para venganzas políticas o dirimir diferencias partidistas, con lo que pierde su espíritu de protección a la labor de los congresistas, juristas, investigadores y los propios legisladores están de acuerdo en la

---

<sup>35</sup> Reportaje de la Revista *Vértigo* publicado el 28 de junio de 2003.  
reporteros@revistavertigo.com

necesidad de transparentar el procedimiento de desafuero para no impedir la acción de la justicia en investigaciones que involucren a integrantes del Poder Legislativo, que se escudan en esa protección en busca de un trato especial en detrimento de la aplicación de la ley.

“El fuero del que gozan los legisladores hay que delimitarlo a lo que establece la Constitución, es decir, para que no podamos ser sancionados por lo que digamos los políticos en tribuna, y establecer con claridad que esta protección no es para delinquir. Tenemos que evitar que se abuse de él para evitar que nadie, y menos los legisladores, estemos por encima de la ley”, afirma el senador del PRD Demetrio Sodi de la Tijera.

### **Otra vez a debate**

El rechazo del PRI para que sus legisladores y líderes petroleros sean sometidos al juicio de garantías, con lo que podrían perder el fuero constitucional y enfrentar las acusaciones que les hace la Procuraduría General de la República (PGR) con relación al Pemexgate, pone a discusión otra vez la figura del fuero otorgado por la carta magna a integrantes del Poder Legislativo, al comprobarse una vez más que esa inmunidad es utilizada con fines político-partidistas.

La esencia del fuero para los legisladores tiene como principal objetivo que diputados y senadores tengan protección político-jurídica al momento de legislar, y así evitar las represalias del Poder Ejecutivo, como ocurrió a principios de siglo, cuando los legisladores eran perseguidos y presionados en tarea legislativa.

Sin embargo, en la actualidad hay voces que piden una profunda revisión del fuero para evitar que se convierta en un instrumento para evadir requerimientos de la ley y actuar bajo el amparo de la impunidad.

A la negativa del PRI de que el senador y tesorero del sindicato petrolero Ricardo Aldana sea sometido a juicio de procedencia para quitarle el fuero y responda a las acusaciones de la PGR por los presuntos delitos de peculado y uso indebido de atribuciones, el jurista Raúl Carrancá y Rivas considera que esa actitud propicia una dilación en la aplicación de la justicia y patrocina la impunidad. “Quién nos asegura que mañana el senador no toma un avión y se escapa, porque en estos momentos está protegido por el fuero, eso es un absurdo”.

### **Acotar su alcance**

Para Sodi el fuero de los legisladores debe circunscribirse a las opiniones que hagan en tribuna y relacionadas con su responsabilidad de representantes populares, “pero que bajo ningún concepto implique lo que está pasando ahora (en el caso Pemexgate) que se comete un delito del fuero federal y el Ministerio Público no puede actuar contra presuntos responsables sean diputados o senadores”.

Ve con preocupación que en la actualidad el fuero es utilizado para evadir la justicia, de ahí que proponga legislar para evitar que los integrantes del Poder Legislativo abusen del fuero. En su opinión, es uno de los temas que puede ser abordado en la próxima legislatura como parte de la reforma política. “Nuestra preocupación como representantes populares es que el fuero no impida la aplicación de la justicia, debemos hacer prevalecer el Estado de derecho y que nadie, mucho menos los legisladores, estemos por encima de la ley”, puntualiza.

## **Camino tortuoso**

Por la evidencia de que algunos legisladores han aprovechado este fuero para cometer irregularidades y gozar de impunidad es necesario modificar el procedimiento de desafuero, toda vez que es un camino tortuoso para despojar de este beneficio a los representantes populares, por lo que la opción es que se reglamente este procedimiento, considera el politólogo de la Universidad Iberoamericana, Juan Luis Hernández.

Cree necesario que la siguiente legislatura asuma un mayor compromiso en el sentido de hacer más transparentes los juicios de procedencia, pues es cierto “que los partidos políticos siguen viendo el desafuero como un desahogo de conflictos políticos o, en buena medida, un ardid político para dirimir diferencias”.

El coordinador de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de esa institución considera que la ciudadanía percibe que el fuero se ha convertido en un “cheque en blanco que da garantía de impunidad”, y resalta la urgencia de que el Poder Legislativo reglamente con claridad este procedimiento. No obstante, advierte que quitar el fuero a los legisladores representaría un grave riesgo para su tarea y responsabilidad legislativa, al dejarlos en total indefensión ante quienes se sintieran afectados en sus intereses.

## **Obstáculo contra la justicia**

Protagonista de los desencuentros legislativos por la solicitud de desafuero de los líderes petroleros, el diputado del PRD y presidente de la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, Ricardo Moreno Bastida, se manifiesta por clarificar el procedimiento de juicio político como de procedencia.

“Creo que es necesario reformar ambos procedimientos, y de esta forma hacer que prevalezca el Estado de derecho por encima de las banderas políticas. La ley tiene muchas lagunas y no es clara, se presta a la interpretación de cada uno de los grupos parlamentarios”, asevera.

Cuestionado por el PRI por su actuación al frente de esa sección, integrada después de la solicitud de la PGR para iniciar un juicio de procedimiento contra los legisladores del tricolor involucrados en el Pemexgate, Moreno Bastida reconoce que quitar el fuero a un diputado o senador no es un procedimiento fácil en la actualidad.

“El fuero es un medio de control de la constitucionalidad y de la legalidad de orden político, cuya funcionalidad depende mucho de los acuerdos parlamentarios, así como de que los representantes populares implicados en asuntos judiciales asuman con toda probidad sus responsabilidades”.

El diputado perredista coincide con otras opiniones de la urgencia de regular el fuero constitucional, pues hay un abuso de ese derecho y se debe evitar su uso como sinónimo de impunidad. Desde su perspectiva, esa inmunidad debiera cubrir las actividades relacionadas con el ejercicio legislativo, pero no como cubrir delitos contra la integridad física de las personas, delitos contra el patrimonio, ya sean de carácter particular o público.

“De esta forma se podría precisar con mayor claridad qué actos ilícitos puede regular el fuero y cuáles no, de tal suerte de que se tenga la posibilidad de que las autoridades judiciales puedan conocer de inmediato un asunto en el que esté involucrado un legislador, sin la necesidad de recurrir a la solicitud de declaración de procedencia”.

Ricardo Moreno insiste en que la sociedad reclama que todos los mexicanos sean sometidos a la jurisdicción de los tribunales locales o federales, de ahí la necesidad de dar claridad a la actuación pública y que los representantes populares asuman conductas éticas y políticas que permitan el funcionamiento normal de todas las instituciones.

## Contradicción constitucional

El jurista Raúl Carrancá y Rivas pone en entredicho la existencia del mismo fuero, pues refiere que hay una contradicción en la Carta Magna, ya que el artículo 13, referente a las garantías individuales, establece que “ninguna persona o corporación puede tener fuero”.

Sin embargo, explica, el artículo 61 de la Constitución 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”, lo que representa una evidente contradicción que nadie ha corregido.

“Es indispensable que se subsane esta falla que nadie ha corregido, y que ha traído una serie de errores subsecuentes”, urge Carrancá y Rivas, pues las contradicciones y la poca claridad para desaforar a un legislador con problemas con la justicia propician la impunidad.

“Habría que modificar inmediatamente la Constitución, restringir no el fuero, porque está prohibido, sino la impunidad que se deriva de esa protección de que gozan los legisladores”, concluye el jurista.

## 6.5. La prospectiva del juicio político y declaración de procedencia<sup>36</sup>

*Reynaldo Acoltzi Conde\**

### Opinión de los legisladores

Respecto del juicio de procedencia:

Unos coinciden, en que debe ser a solicitud de un Juez, que previo al libramiento de la orden de detención pronuncie la existencia de la presunta responsabilidad del inculpado que goza de fuero, para que la Cámara de Diputados, otorgue la Declaración de Procedencia mediante dictamen de desafuero de la Comisión Jurisdiccional.

Otros legisladores puntualizan respecto de la Declaración de Procedencia que, a solicitud del Juez, la Cámara de Diputados permitirá que el Servidor Público comparezca ante el Juez a agotar el procedimiento con suspensión del auto de formal prisión hasta tener sentencia firme.

Estos escenarios de procedimiento plantean desde luego la inoperatividad de la Sección Instructora, en virtud de que no habría necesidad de desahogo jurisdiccional.

En el Juicio Político resulta inoperante la Subcomisión de Examen previo.

Además plantean:

1. Definir con precisión el concepto de fuero (alcances y límites).
2. Que el fuero sólo sea para Diputados, Senadores, Presidente de la República, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del fuero común del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a

<sup>36</sup> Véase reproducción total en Revista, *Recta Ratio*, Contraloría del Poder Legislativo, Estado de México, Enero-Junio de 2006, Año II, No 4, pp. 43-49

\* Licenciado en Derecho por la Universidad Tecnológica de México. Maestría en Derecho Procesal en el Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados. Diplomado en política exterior en el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Diputado de la LV Legislatura del Estado de Tlaxcala.

- la Asamblea del Distrito Federal, Gobernadores y Diputados Locales. Que los demás Servidores Públicos respondan ante la autoridad judicial por sus actos u omisiones.
3. Deben establecerse con claridad los efectos de la licencia.

### **Recomendación de especialistas**

Académicos y funcionarios de otros países: (Inglaterra e Italia), plantearon la diferencia entre el Régimen Parlamentario y el Presidencial. En el primero, los servidores públicos son ejecutores y no gozan de protección constitucional, porque las decisiones las toma el Parlamento.

En el Sistema Presidencial, los servidores públicos tienen facultades de decisión y ejecución, es por ello que se les protege del riesgo de la persecución política preservando la soberanía de los poderes.

### **Por su parte los académicos nacionales propusieron:**

- Que la Garantía de Seguridad Jurídica debe proteger al servidor público para no ser sujeto de actos fabricados en su contra.
- Que el Bien Jurídico tutelado se configura por: la preservación de la soberanía de los Poderes de la Unión; la Representación y el Mandato; la libre expresión de ideas; la Libertad y Seguridad Jurídica en el Ejercicio de la Función Pública.
- Que la protección sólo debe establecerse para Diputados, Senadores, Presidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del fuero común del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, Gobernadores, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores Locales.

### **Efectos estructurales de la consulta sobre el marco jurídico vigente**

- Dar mayor objetividad y transparencia al procedimiento.
- Fortalecer la Soberanía de los tres poderes.
- Establecer el principio de “Presunción de Inocencia”, sobre la “persecución política”.
- Se requiere Reforma Constitucional previa.

Como podemos observar. Este documento contiene sólo la parte de Juicio Político y de Declaración de Procedencia; es un documento que se está trabajando en la Comisión Jurisdiccional, participando cuatro comisiones: la Comisión Jurisdiccional, la Comisión de Puntos Constitucionales, la Comisión de Gobernación y la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Estas comisiones están trabajando de manera conjunta, con ello, se puede tener una idea de lo que se está haciendo en estos momentos sobre una materia tan difícil y de la mayor importancia para los mexicanos; la rendición de cuentas de sus Servidores Públicos y las posibles sanciones, materializándose un esfuerzo conjunto para el nuevo diseño de estos mecanismos de control constitucional.

Así, este documento contiene algunos elementos que nos darán luz acerca de qué se requiere, para que estas dos figuras jurídicas, el Juicio Político y la Declaración de Procedencia sean realmente eficaces.



La historia nos ha enseñado y señalado casos muy concretos en donde pudimos observar la ambigüedad y las lagunas de la ley, subsanados por Acuerdos Políticos o Acuerdos Parlamentarios, pero, sobre todo, la poca eficacia en la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; basta recordar cómo se han resuelto los casos de: Carlos Madrazo; Jorge Díaz Serrano, del señor René Bejarano y desde luego el del entonces Jefe de Gobierno del D.F. Andrés Manuel López Obrador. En los sucesos anteriores, fuimos testigos del escenario que se construyó, donde el punto central fue la politización de un procedimiento que debería ser más parlamentario y administrativo, y que se convirtió en una salida política, que tuvo como resultado un alto costo político para el Ejecutivo Federal, y para los partidos políticos que votaron a favor del desafuero, pero sobre todo dañó la imagen del Poder Legislativo.

Observamos con asombro el papel del Presidente de la República y la actitud de la Procuraduría General de la República, en donde aparentemente se privilegió a la democracia en lugar de aplicar nuestro sistema penal mexicano; para los abogados es realmente una tristeza que el Estado de Derecho haya sido rebasado por una decisión política supuestamente sustentada en la democracia y para no generar mayores “problemas sociales”.

Actualmente se han presentado una serie de iniciativas ante el Congreso de la Unión que proponen que los integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tengan fuero; así como que algunos funcionarios administrativos de la Cámara de Diputados gocen también de fuero. A partir de estas iniciativas vemos claramente que existen dos tendencias, una por aumentar el número de funcionarios que gozan de fuero; y, otra, porque se disminuya el número de servidores públicos limitándolo sólo a los titulares de los tres poderes a nivel federal y estatal.

Si hiciéramos un ejercicio en este momento con los que estamos presentes, nos daríamos cuenta que lo que la ciudadanía quiere es que los servidores públicos ya no deben utilizar el fuero como un instrumento de impunidad; ésta es la percepción ciudadana; porque la idea del fuero genera una sensación de impunidad; el argumento que dio el legislador en 1982, fue, vamos a darle fuero a los servidores públicos para evitar la persecución política. Esta es la razón que utilizó el legislador, si revisamos la exposición de motivos de la Ley de Responsabilidades.

La persecución política en México, me parece que es una realidad, sin embargo, no se resuelve con el fuero, este sería otro tema que podríamos discutir en otro momento.

En este ejercicio legislativo que estoy comentando, encontramos una lista y observamos que quienes son sujetos de juicio no son los mismos sujetos para la Declaración de Procedencia. ¿Cuáles son las razones? Bueno buscamos en la exposición de motivos y no hay argumentos suficientes, sólo la no persecución política.

Así las cosas, en los diversos foros realizados por la Comisión Jurisdiccional, la ciudadanía manifestó y expresó su rechazo total a que haya más funcionarios con fuero. En esta inquietud legislativa, se han enviado cuestionarios a cada uno de los legisladores para que respondan a las preguntas en cuanto a los sujetos; preguntándoles: ¿Está usted de acuerdo en que se incremente el número de funcionarios con fuero, si o no, o está usted de acuerdo en que se disminuya el número de funcionarios y sólo aparezcan los titulares de los tres poderes?

Ahora bien, en este mismo sentido, tendríamos un problema más que resolver, como ya se dijo aquí en esta mesa. Nos referimos al procedimiento de Declaración de Procedencia y al procedimiento de Juicio Político, pero, además quién lo solicitaría y quién lo va a sustanciar.

Las voces de los especialistas nos han dicho, la solicitud de Declaración de Procedencia debe ser a partir de un Juez. El Juez que conoce de la causa debe ser quién solicite a la Cámara de Diputados un trámite muy sencillo de desafuero.

Algunas constituciones como la española, establecen con toda claridad, precisión, sencillez y rapidez el desafuero de un legislador; basta la solicitud del Juez, la Cámara la recibe, se la turna a una comisión que emite un dictamen, se aprueba por el Pleno y el ciudadano legislador tiene que ir ante la autoridad a responder por la acusación o por el delito que ha cometido.

Esas son las voces de los abogados, son las voces de los ciudadanos, son las voces de los especialistas.

Necesitamos un rediseño de esas dos figuras jurídicas, de tal suerte que sean eficaces.

Pero bueno, nos enfrentamos a otro problema, México vive actualmente un clima político de alta pluralidad y de alta competencia política, de una incertidumbre cada vez mayor producto de la globalización y del mismo rediseño de las instituciones, por la misma evolución de las ideas.

En estas condiciones de pluralidad, aterrizar un proyecto de esta naturaleza es mucho más complicado, en condiciones de gobierno y de un partido mayoritario sería muy sencillo; pero hoy convencer a las diversas opciones que hay en la Cámara de diputados resulta realmente complicado.

Algunos legisladores como el diputado Pablo Gómez Álvarez, han propuesto que sea el Juez quien solicite la Declaración de Procedencia y que la Cámara la obsequie sólo a partir de la solicitud, que no se libere la orden de aprehensión, que el funcionario vaya, enfrente la justicia y si al final de la sentencia resulta inoren, bueno, pues que regrese a su labor legislativa o de funcionario; pero si no es así, entonces pagará las consecuencias de la sentencia.

El diputado Miguel Ángel Yunez Linares, presentó una iniciativa que tiñe el mismo sentido, sólo con la variante de que el Juez sea el que solicite, el diputado o el servidor público sigan en funciones enfrentando la justicia, y al final de la sentencia se verá si es absolutoria o condenatoria y, según sea el caso, inculpada regresa o cumple su sentencia.

Y una tercera que emitió el Diputado Álvaro Elías Loredó, que apoya las anteriores con el matiz de que continúe siendo el Ministerio Público o el Juez quien solicite la Declaración de Procedencia.

Quizá las tres ideas que he planteado en este momento, y que han sido propuestas de los legisladores, no sea el motivo principal; el punto es que está en el ánimo de los legisladores, está en el ambiente la percepción de que el proceso de desafuero o el proceso de juicio político en México es una falacia, es un instrumento ineficaz, obsoleto, anacrónico, y no es congruente con las condiciones actuales de pluralidad que tenemos en México.

A partir de lo anterior tuvimos que hacer un análisis de nuestra legislación y del Derecho Comparado; esto nos llevó a un diagnóstico explicativo de los diferentes actores de quienes depende que estas nuevas figuras de Juicio Político y Declaración de Procedencia tengan éxito. Así, por ejemplo, tenemos que ver qué piensan los grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, sobre este tema. ¿Qué están pensando los gobernadores? ¿Qué proponen los diputados locales? ¿Qué investigaciones han hecho los académicos y especialistas en esta materia? Eso es importante, ya que podemos converger en cuanto a los sujetos y al procedimiento, de tal manera que se busque la eficacia en la aplicación de la ley.

La propuesta que de manera concreta se está planteando en la Comisión Jurisdiccional consiste en que: Una vez liberada la orden de aprehensión, el Juez suspende la ejecución y solicita la declaración de procedencia para que el servidor público desafortunado, se presente al

proceso que se le sigue en su contra, en los términos de la legislación penal vigente, esa es una opción.

La siguiente: Una vez liberada la orden de aprehensión, el Juez solicita la Declaración de Procedencia para que el servidor público se presente al proceso que se le sigue en su contra, en caso de que la Declaración de Procedencia sea autorizada, uno de sus efectos sería la suspensión de la orden de aprehensión, hasta que se dicte sentencia firme.

Y la tercera opción es que el Ministerio Público solicite la Declaración de Procedencia para que, de concederse, el servidor público desahogado quede a disposición del Ministerio Público para su consignación al Juez como actualmente lo dispone la ley vigente.

En estas tres posibilidades se resumen las conclusiones de los legisladores de este grupo de trabajo; se recogen no sólo las iniciativas de “LIX” Legislatura, sino las de las anteriores, la “LVII” y la “LVIII”, que no son muchas, debo decirles que a partir del asunto de Andrés Manuel López Obrador y de René Bejarano, se presentaron más de 70 iniciativas sólo sobre juicio Político y Declaración de Procedencia y todas tienen que ver con la licencia y sus efectos, así como el alcance del fuero. Como podemos ver se ha puesto de moda el tema del Juicio Político y la Declaración de Procedencia, esperamos que en el próximo período ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados se puedan presentar los proyectos de ley necesarios y que la Cámara de Diputados contribuya para que las instituciones que requiere este país sean realmente rediseñadas y tengan la eficacia que todos los ciudadanos estamos deseando. No queremos más servidores públicos que se oculten y protejan en leyes ineficaces, obsoletas, anacrónicas, es decir, que se beneficien de procedimientos oscuros.

La política es buena para este país, pero la política de Estado, incluyente y racional, que propicie e impulse el Estado de Derecho; una política que nos permita, con inteligencia, rediseñar nuestras instituciones; requerimos de una política legislativa para que se hagan propuestas sensatas y se modifiquen las leyes obsoletas. Esperamos que la política del actual gobierno atienda la parte que no ha atendido; la responsabilidad de los funcionarios públicos.

## 6.6. Legitimar el poder legal de desahogo

*Alfredo Sainez\**

El derecho no es un sistema cerrado narcisistamente en sí mismo, sino que se alimenta de la “eticidad democrática” de los ciudadanos y de la receptividad de una cultura política liberal – como lo apunta Jürgen Habermas–. En la época moderna no sólo surge el liberalismo económico sino la democracia representativa, en donde los legisladores –parafraseando a Jean Jacques Rousseau– son los depositarios de la voluntad general integrada por la suma de voluntades particulares e intereses de los ciudadanos y del pueblo en general. Nuestra Ley Fundamental, no es ajena a esta tesis, reconoce que “la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo”, que “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste” (art. 39) y que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa” (art. 40). En este sentido, tanto la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión –compuesta por “representantes de la Nación” (art.51)– como el Congreso del Estado de Guanajuato –integrada de “representantes populares” (art. 41)–, tienen la facultad de 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

---

\* Coordinador de Investigación y Desarrollo Legislativo

Constitución (art. 74, frac. V) y contra los funcionarios que gocen de fuero, e incurrido en delitos intencionales del orden común que merezcan penas privativas de libertad, de conformidad con el artículo 126 de la Constitución Política de Guanajuato (art. 63, fracción XXIII).

Una concepción más amplia del Estado de derecho y del concepto de legalidad inherente debe ser la manifestación de la voluntad popular (principio democrático). La legitimidad de los gobernantes y representantes populares tiene como fundamento el principio democrático. La legitimidad se encuentra estrechamente vinculada con el de legalidad. Para lograr y mantener esta amalgama entre legalidad y legitimidad es necesario, como lo apunta Alberto Begné, “la aplicación efectiva del ordenamiento jurídico, haciendo valer la ley, sin excepciones, allí donde haya sido infringida, hasta generar un proceso gradual, pero sostenido de transformación cultural (...)”.<sup>37</sup>

Si bien la filosofía del derecho y la filosofía del política tienen en común el estudio del poder político, a través de la norma y la legitimidad<sup>38</sup>, respectivamente. La legitimidad del poder de desafuero o declaración de procedencia del Poder Legislativo hacia determinados servidores o funcionarios públicos es cuestionable, en virtud de que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Congreso del Estado de Guanajuato no tienen injerencia en la ratificación<sup>39</sup> en el nombramiento del cargo de quienes gozan del fuero correspondientemente. Para muestra basta un ejemplo: En el ámbito federal y local, tanto la Cámara de Diputados como el Congreso del Estado, respectivamente, no ratifican el nombramiento de los secretarios de despacho realizado por el presidente de la República ni el nombramiento del gobernador del Estado de los titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Guanajuato, con excepción del Procurador General de Justicia.<sup>40</sup> En este sentido, cabe reflexionar: ¿por qué debe desafuero la Cámara de Diputados o el Congreso del Estado correspondientes a los secretarios de despacho o funcionarios públicos, que en su origen no ratificó?, ¿a caso la ratificación y el desafuero de los servidores o funcionarios públicos no deberían tener la misma fuente de legitimidad?

Las fuentes del derecho son los hechos o actos de los cuales el ordenamiento jurídico hace depender la producción de normas jurídicas –como lo signa Norberto Bobbio–. Por ello, habrá que legitimar el poder legal de desafuero que regule su propia creación, tanto por parte de la Cámara de Diputados como del Congreso del Estado de Guanajuato, mediante la ratificación en el nombramiento de los cargos de los sujetos que gocen del fuero. En caso contrario, el poder del fuero de éstos sujetos carecería de legitimidad.

En las democracias representativas la legitimidad del pueblo se deposita en el Poder Legislativo. Por ello, el sondeo de opinión de la gente sobre el fuero constitucional, que realizó la empresa *Consulta Mitosfky* del 24 al 27 de abril de 2004, constituye un indicador para legislar en la materia.

Al respecto, se han promovido diversas iniciativas de ley, la más reciente, el pasado 22 de febrero, por los diputados federales Carlos Alberto Navarro Sugich y Antonio Valladolid Rodríguez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y turnada a la

---

<sup>37</sup> Véase concepto de legalidad de Pedro Salazar Ugarde, en *Léxico de la política*, FCE-FLACSO-CONACYT-HEINRICH BÖLL STIFTUNG, México, 2000, pp. 392 y 393

<sup>38</sup> Bobbio, Norberto y Bovero Michelangelo, *Origen y fundamentos del poder político*, Grijalbo, México, 1985. El proceso de legitimación se identifica cada vez más con el proceso de legalización. Por ello, Bobbio sostiene que la vinculación entre la filosofía política y la filosofía del derecho son consideradas como dos caras de la misma moneda.

<sup>39</sup> La ratificación es definida por el Diccionario de la Real Academia Española como la “acción y efecto de ratificar (*lat. ratus, confirmado, y -ficar*)”, que denota “aprobar o confirmar actos, palabras o escritos dándolos por valederos y ciertos”.

<sup>40</sup> La Cámara de Senadores tiene como facultad exclusiva ratificar el nombramiento que haga el presidente de la República del Procurador General de la República (art.76, frac. II de la Constitución), pero no así, la Cámara de Diputados. Por su parte, el Congreso del Estado tiene la facultad de ratificar el nombramiento del Procurador General de Justicia (art. 63, frac. XXI, párrafo cinco, de la Constitución estatal en relación con el artículo 17, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato).

Comisión de Puntos Constitucionales para la elaboración de dictamen correspondiente. Dicha iniciativa tiene como objetivo acotar el fuero de no procedibilidad y perfeccionar su aplicación. Para ello, se plantea la derogación de la fracción V del artículo 74 y las reformas a los artículos 111, 112 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**“Artículo 74. ...**

I. a IV. ...

**V. (Se deroga)**

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.

VI. a VIII. ...

**Artículo 111. Cuando alguno de los** Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, **sea acusado** por la comisión de un delito durante el tiempo de su encargo, **durante el procedimiento penal que al efecto se siga, no podrá ser privado de su libertad hasta en tanto exista sentencia firme de la autoridad judicial que así lo imponga, la cual también tendrá por efecto la separación inmediata del servidor público y la facultad de la autoridad competente para dar cumplimiento a la sentencia.**

La contravención a lo previsto por el párrafo anterior por parte de las autoridades será sancionado por la ley penal.

Esta disposición será sin perjuicio de que dichas autoridades puedan realizar las investigaciones y demás actuaciones que sean necesarias para determinar en su caso la responsabilidad del servidor público en la comisión de delitos que se le imputan.

Quando se trate de delito flagrante, considerado como grave por la ley penal, los servidores públicos a que se refiere el párrafo primero y quinto de este artículo podrán ser detenidos por la autoridad competente y sujetos al procedimiento penal que determine la ley.

En los casos de acusación contra alguno de los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, durante el tiempo de su encargo, por la comisión de delitos federales, se estará a lo previsto en los párrafos anteriores del presente artículo.

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.

En demandas del orden civil **o de cualquier otra naturaleza distinta a la penal que se entablen contra cualquiera de los servidores públicos a que alude este artículo no se observará lo previsto por el primer párrafo.**

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 observará lo previsto por el artículo 111, cuando los servidores públicos señalados en dicho artículo cometan un delito durante el tiempo en que se encuentren separados de su encargo por virtud del otorgamiento de una licencia o su equivalente.**

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.<sup>41</sup>

En este contexto, el pasado 20 de febrero, las diputadas y los diputados de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato acordaron para el trabajo del segundo periodo ordinario de sesiones de este primer año de ejercicio legal, elaborar iniciativas de reforma a la Constitución Federal, a efecto de establecer que los funcionarios que gozan de fuero, deben responder por las causas penales, sin necesidad de un procedimiento previo para privarlos del fuero, entre otros temas de la Agenda Legislativa común.<sup>42</sup>

### **6.7. Encuesta de opinión en viviendas sobre el fuero constitucional<sup>43</sup>**

**Consulta Mitosfky\***

El Fuero Constitucional se instauró en México como un gran logro para que los diputados y senadores fueran inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y no pudieran ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

El diputado Pablo Gómez (PRD), presentó una iniciativa en la que propone reformar los artículos 111, 112 y 108 de la Constitución Política, para así plantear reformar la figura del Fuero, de tal manera que los procesos penales puedan desarrollarse sin que sea requisito la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados y, por tanto, la separación del cargo, así mismo durante la semana que terminó el tema del fuero en México retomo importancia por la solicitud de juicio de procedencia de desafuero presentada por parte de la Procuraduría General de la República ante la Sección Instructora de la Cámara de Diputados en contra del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, es por esta razón que nos dimos a la tarea de llevar a cabo una encuesta a nivel nacional para conocer la opinión de los ciudadanos acerca de la figura del Fuero Constitucional.

El 73% de la población a nivel nacional se oponen a la figura del Fuero, por creer que algunos legisladores se aprovechan de él y cometen delitos, mientras que un 21% están a

<sup>41</sup> Véase *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, número 2197-I, martes 20 de febrero de 2007 y consúltense *versión estenográfica* de la sesión ordinaria del jueves 22 de febrero del año en curso.

<sup>42</sup> Véase *Boletín 37/2007* publicado por la Coordinación de Comunicación Social el 20 de febrero de 2007 en la página Web del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

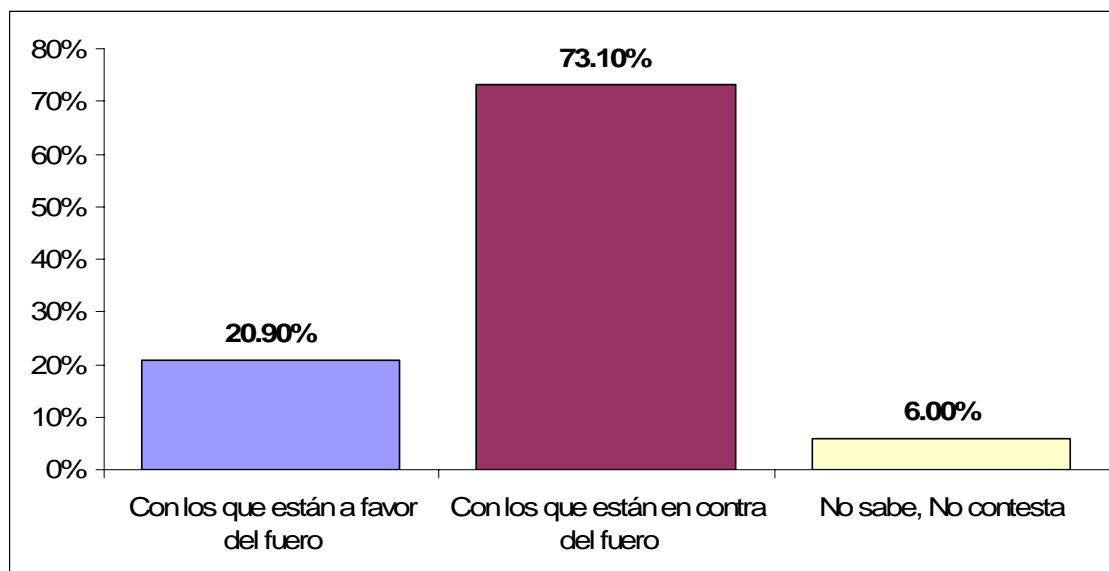
<sup>43</sup> Publicada en el mes de abril de 2004. Para analizar la metodología de la Encuesta véase webgrafía:

[http://www.consulta.com.mx/interiores/12\\_mex\\_por\\_consulta/mxc\\_fuero0404.html](http://www.consulta.com.mx/interiores/12_mex_por_consulta/mxc_fuero0404.html)

\* Empresa certificada en calidad ESIMM

favor de él por considerar que es positivo porque hace que los legisladores se sientan libres de expresar todas sus ideas sin temor a ser detenidos o acusados de otras infracciones.

**Los diputados y los senadores gozan de lo que se llama Fuero. Algunas personas dicen que el fuero es negativo porque algunos legisladores se aprovechan de él y cometen delitos; otras personas dicen que es positivo porque hace que los legisladores se sientan libres de expresar todas sus ideas sin temor a ser detenidos o acusados de otros delitos. En general, ¿con cuál posición está usted de acuerdo? ¿Con los que están en contra del fuero o con los que están a favor del fuero?**



Las mujeres (74%), jóvenes (76%) y personas con mayores ingresos (75%) y escolaridad son los que en mayor medida están en contra del Fuero Constitucional, coincidentemente segmentos que por tradición mantienen mayor exposición a los medios de comunicación, por lo que se puede sospechar que el efecto de los “video-gates” y de los escándalos de corrupción en la política, sí ha venido a deteriorar la imagen primordial del Fuero en nuestro país.

Variable	Segmento	Con los que están a favor del fuero	Con los que están en contra del fuero
Sexo	Hombre	23.3	72.0
	Mujer	18.8	74.2
Edad	De 18 a 29 años	22.4	75.9
	De 30 a 49 años	21.8	71.6
	De 50 y más años	17.2	71.3
Ingreso familiar mensual	0-3 Sal. Min (\$0-\$3,793)	19.4	72.1
	3-7 Sal. Min (\$3,793-\$8,851)	23.7	75
	7-30 Sal. Mín (8,851-\$37,935)	25.4	74.5
Acuerdo con el presidente Fox	Acuerdo/en parte	22.4	72.2
	Desacuerdo/en parte	19.7	75.6
<b>Todos</b>	<b>Abr/04</b>	<b>20.9</b>	<b>73.1</b>

## **7. Apreciaciones y propuestas**

### **7.1. Simplificación del procedimiento**

Tomando en consideración las etapas y tiempos en que debe realizarse actualmente el procedimiento de declaración de procedencia o desafuero, y atendiendo a la naturaleza de dicho procedimiento, consideramos viable simplificarlo en las etapas y tiempos que a continuación se plantean.

El procedimiento inicia con la presentación de la solicitud por parte del Procurador General de Justicia del Estado de Guanajuato ante la Secretaría General del Congreso, la cual deberá turnarla a la comisión de Responsabilidades. Sin embargo, no se tiene un término para que sea turnada a dicha comisión. En razón de agilizar el procedimiento, se considera oportuno incluir que la Secretaría General deberá turnar la solicitud a la Comisión de Responsabilidades a más tardar el día hábil siguiente a su recepción.

Por otra parte, actualmente, la ley señala que una vez turnada la solicitud a la comisión, ésta deberá radicarla dentro de las 72 horas siguientes a la fecha de turno. En este caso, consideramos viable reformar la disposición en el sentido siguiente: La Comisión deberá radicar la solicitud dentro de los 2 días hábiles siguientes a la recepción, incluyendo que para llevar a cabo la radicación deberán estar presentes tanto los diputados propietarios como suplentes que conforman la Comisión, para que desde ese momento se excusen en caso de existir causa de ello.

Lo anterior permitirá realizar la notificación a las partes, con un margen de retraso menor en caso de que éstas puedan recusar a alguno de los miembros. Asimismo no se contempla término para la posibilidad de que el acusado y acusador quisieran recusar a alguno de los miembros, por lo que estimamos pertinente señalar el término de 3 días siguientes a la notificación para tramitar la recusación correspondiente.

En el caso de existir recusación por cualesquiera de las partes, actualmente la ley establece que será el Congreso erigido en Jurado de Procedencia, quien deberá calificar dicha recusación y admitirla o desecharla, en el supuesto de admitirla se designará otro miembro. El procedimiento y tiempo para la designación del nuevo miembro no se contempla, por lo que apreciamos adecuada la siguiente modificación: El acusado o acusador dentro de los 3 días hábiles siguientes a la notificación del inicio del procedimiento, podrán ante la misma Comisión, recusar a alguno o algunos de sus miembros, hecho lo anterior, dentro de los siguientes 5 días hábiles de recibida la recusación, se turnará a la Junta de Gobierno y Coordinación Política, por ser el órgano directivo del Congreso del Estado y representativo de las fuerzas políticas que lo integran. Si las 2/3 partes de los integrantes de la Junta decretan admitirla, se designará al sustituto y se notificará la decisión a la parte recusadora dentro de los 3 días hábiles siguientes a la decisión tomada.

Calificadas las recusaciones no se volverán a admitir, salvo motivo superviniente, como actualmente se establece.

Si el funcionario contra el cual se pretende instaurar el procedimiento, decide exindir de su cargo, la Comisión decretará el sobreseimiento del procedimiento y notificará su resolución a las partes para que se proceda como corresponde.

Existe el supuesto en el que no pueda realizarse la audiencia, y se refiere a causas imputables a los diputados que integran la Comisión, sin señalar cuáles pueden ser esas causas imputables a los legisladores. En caso de que sucediera, la ley refiere que para volver a citar a la audiencia, deberá esperarse a que cese la causa y posteriormente citar a la audiencia dentro de los 5 días hábiles siguientes. En este sentido, se considera pertinente,



para no obstaculizar el desarrollo del procedimiento, que en la fecha señalada para la audiencia se lleve a cabo la destitución del diputado que dio causa a la suspensión, llamando en su lugar al suplente designado ante la Comisión de Responsabilidades, citando nuevamente para la audiencia dentro de un término no mayor de 5 días hábiles siguientes.

Después de realizada la audiencia con la presencia de los miembros de la Comisión y las partes, si éstas acuden, se otorga un término de 10 días hábiles posteriores para que la Comisión presente el dictamen donde manifieste si ha o no lugar a la declaración de procedencia. Atendiendo a las finalidades de este procedimiento, es decir, que solamente se tiene que acreditar que quien solicita el procedimiento tenga realmente el derecho de hacerlo; que la persona contra la cual se solicita la declaración goza de fuero y que la conducta que se le imputa es considerada por el ordenamiento penal como delito; consideramos que para la elaboración del dictamen resulta suficiente un término de 5 días y no 10 como actualmente señala la ley.

Una vez realizado el dictamen al que nos referimos, la Comisión deberá dar aviso a la Mesa Directiva para que señale día para la discusión, sin establecer término alguno para ello. Por lo tanto, es viable señalar que la fecha para llevar a cabo dicha discusión, no sea mayor de 10 días hábiles de recibida la comunicación por parte de la Comisión.

## **7.2. Acotamiento del fuero**

Como se ha expuesto, la protección del fuero tiene diversas implicaciones tanto en su contexto federal y estatal.

Atendiendo a que dicha protección se deriva y, por ende, está destinada a salvaguardar las funciones realizadas en el desempeño del cargo que se ostenta y de acuerdo a la ley o leyes correspondientes, es viable proponer acotar la protección del fuero en dos enfoques: por un lado, al que involucra a los supuestos y, por otro, a los sujetos, en aras de mantener un adecuado Estado de Derecho protegiendo además el equilibrio de Poder.

### **7.2.1. De los sujetos**

De los cargos contemplados actualmente por la Constitución de Guanajuato, al igual que la Ley Orgánica del Poder Legislativo, estimamos viable acotar la protección del fuero, exclusivamente a los cargos de elección popular. En atención a lo anterior, la protección del fuero estaría encaminada exclusivamente a tutelar las declaraciones que realizan en el ejercicio de su encargo los funcionarios que ostentan un cargo de elección popular, que además las realizan bajo la protección de la garantía de libertad de expresión consagrada por nuestra carta magna, no así por las conductas contempladas por los ordenamientos legales como delitos.

Ahora bien, ¿cuáles son las razones y argumentos para proponer acotar el fuero?

Por definición sabemos que el fuero es una protección, un privilegio, sin embargo, ese privilegio no se otorga a la persona titular del cargo, sino al propio cargo, y más allá, consideramos que la protección es a las funciones atribuidas a ese cargo en particular. Por lo tanto, no es necesaria la protección a las funciones desempeñadas en puestos que no provienen directamente de la elección popular.

Si la finalidad del fuero, consideramos, debe ceñirse a proteger las manifestaciones que en ejercicio del cargo desempeñen las personas, es viable aplicar la garantía de igualdad consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y dar igual tratamiento a toda persona que cometa conductas delictivas, sin mayor protección que las

garantías concedidas a todo inculpado en el proceso penal. Por lo tanto, es factible acotar el fuero en este sentido.

El maestro Ariel Alberto Rojas Caballero, manifiesta en su obra *Las Garantías Individuales en México* (2004, p. 101) que: “La idea jurídica de la igualdad implica que frente a una situación jurídica determinada todos los individuos tengan los mismos deberes y derechos. De esta manera, las garantías de igualdad establecen, en término generales, limitaciones de contenido o materiales que implican que en ningún caso la autoridad pueda establecer trato diferente frente a los gobernados que se ubiquen en las mismas situaciones jurídicas; el cumplimiento del deber jurídico correlativo que involucra las garantías de igualdad se traduce entonces en la ausencia de trato discriminatorio o inequitativo.”

Los razonamientos anteriores los encontramos igualmente plasmados en la tesis 1ª. C/2201, de la novena época, sustentada por la Primera Sala, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de diciembre de 2001, página 192, cuyo texto y rubro es el siguiente: “IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Así, el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia Constitución protege la propiedad privada, la libertad económica y otros derechos patrimoniales, está aceptando implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas; es decir, el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado. En estas condiciones, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

Otro argumento para considerar el acotamiento del fuero, se plantea en los términos establecidos por nuestra máxima ley, al indicar que la persecución e investigación de los delitos compete *exclusivamente* al Ministerio Público, sucede lo mismo en el Estado de Guanajuato; es la institución constitucional que ha desempeñado por años estas actividades.

Basados en el comentario realizado, y tomando en consideración la finalidad de la declaración de procedencia (desafuero) la cual es solicitar al Poder Legislativo decretar si ha lugar o no, a proceder en contra del funcionario protegido por el fuero, resulta una invasión en las actividades de una institución dependiente de otro poder, significa revisar y dar valor a las actuaciones de una averiguación previa para determinar que efectivamente si existe delito y se proceda penalmente, en pocas palabras, es pedirle permiso para realizar actividades comprendidas en ley, que deben ser iguales para todos, pero con este procedimiento no procede así.

En todo caso, en el ámbito estatal, es de aplicarse a los funcionarios que hasta el momento gozan de fuero, la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores

Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, en cuanto a responsabilidades se refiere, sin necesidad de iniciar un procedimiento que resulta simplemente retardatario o dilatorio de la aplicación jurídica penal.

Finalmente, consideramos pertinente la posibilidad de mantener el fuero constitucional, exclusivamente para los cargos derivados de la elección popular, e incluir para el procedimiento de juicio político aquellos que actualmente contempla el artículo 126 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y no son de elección popular, tal y como lo encontramos a nivel federal estipulado en el artículo 110 de nuestro código político nacional.

### **7.2.2. Supuestos**

En el supuesto de mantener el fuero para los cargos derivados de la elección popular, la protección será en el sentido de la libertad en cuanto a las manifestaciones que en ejercicio de su encargo realizan. No así en el caso de la comisión de alguna conducta contemplada como delito.

En el supuesto de que un servidor público de elección popular se viera involucrado en algún delito, podrá seguir ejerciendo sus funciones y al mismo tiempo sujetarse al procedimiento establecido por las leyes aplicables, siempre y cuando el delito por el cual se realiza la averiguación previa no sea incompatible con las funciones del cargo desempeñado, atendiendo a que el fuero protege las funciones del cargo, y no a quien ostenta el cargo.

Con lo anterior, se observa la garantía de igualdad jurídica contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concomitante al principio de aplicación de la justicia pronta y expedita, toda vez que no se tendría que iniciar un procedimiento especial para destituir del cargo a una persona y posteriormente hacer frente a la justicia, y se evitaría crear confusión en cuanto a juzgar a un individuo dos veces por el mismo delito.

Apreciamos que la declaración de procedencia sólo se inicie para aquellos sujetos cuya conducta presuntamente delictuosa, impida el desempeño del cargo que le fue conferido por la elección popular.

En el supuesto de presentarse lo antes mencionado, bastará que el Procurador General de Justicia del Estado acredite al Pleno del Congreso con copias certificadas la probable responsabilidad, el cuerpo del delito y la posible sanción, a fin de que por votación de las 2/3 partes de sus integrantes, declare la destitución del cargo y se llame al suplente, dejando a salvo sus derechos para que los haga valer en la vía que corresponda.

En el supuesto de una averiguación previa que de inicio no interfiriera con el desempeño de las funciones del presunto responsable, éste seguirá en su cargo. Sin embargo, si se dicta sentencia condenatoria ejecutoriada, y la sanción ahí establecida se contrapone a las funciones del cargo, bastará que el Procurador General de Justicia lo acredite al Pleno del Congreso con copias certificadas de la resolución, para que se decrete de inmediato la separación del servidor y llamar al suplente.

Igualmente se procederá cuando la conducta que se investiga se contraponga a las labores y obligaciones del cargo que se desempeña.

### **7.3 Eliminación del Fuero**

En cuanto a la eliminación del fuero, se exponen dos tesis que otorgan caminos diversos en su aplicación;

1. La primera de ellas es la de no eliminación del fuero de manera total, sino el acotamiento de dicho fuero, basada en el razonamiento de la legitimidad del poder público del desafuero hacia los servidores públicos, consistente en que los servidores públicos sujetos al proceso, sean aquellos que la ratificación en su nombramiento se realice por el Poder Legislativo correspondiente, ya sea federal o local. Un ejemplo de lo anterior, sería eliminar el fuero a los secretarios de despacho, ya que dichos nombramientos no los realiza ni ratifica el Poder Legislativo, sino que son designados por el Poder Ejecutivo, y si termina su encargo, la posible ratificación, no depende de algún proceso que lleve a cabo el Legislativo.  
La legitimidad del poder público, será la base para determinar quiénes pueden permanecer con la protección constitucional del fuero.
2. La segunda tesis, está orientada a la desaparición, igualmente, parcial del fuero, dejando exclusivamente la prerrogativa vigente para la protección de las manifestaciones que en el desempeño de su cargo realicen los sujetos que lo ostentan.

Esta eliminación encuentra sustento en la garantía de legalidad, principio de aplicación de justicia de manera pronta y expedita, así como al principio constitucional de no permitir gozar de privilegios determinados.

Si La declaración de procedencia o de desafuero, como tradicionalmente se le conoce, constituye un requisito de procedibilidad sin el cual no se puede ejercitar la acción penal correspondiente ante las autoridades judiciales, resulta obvio que no puede ejercitarse acción penal en contra de una persona, si no se remueve ese privilegio, contrario al principio de aplicación de justicia de manera pronta y expedita, pues quedará en pausa un procedimiento judicial hasta en tanto, termine su cargo la persona que se pretendía desaforar, lo cual puede ser desde un mes hasta 5 ó 6 años, dependiendo el cargo que desempeñe.

Aunado a lo anterior, sabemos que si la declaración de procedencia o desafuero tiene por objeto remover la inmunidad procesal ("fuero"), nos encontramos ante un privilegio, una protección que lo hace inmune para enfrentar un procedimiento judicial como cualquier otro ciudadano, pues al no juzgar la Cámara de Diputados sobre si hay o no delito o responsabilidad penal imputable, implica llevar a cabo un procedimiento que solamente retarda la aplicación de la justicia, en beneficio o perjuicio del mismo individuo, no se sabe, pero al fin y al cabo, retraso en la justicia.

En el procedimiento de declaración de procedencia, más que nada se valora si el servidor público debe enfrentar en ese momento el proceso penal o no, pues se trata de una ponderación política, si se decidiera que no, la probable víctima u ofendido del presunto delito, queda en un estado de indefensión total, ya que no puede atacar dicha resolución de la Cámara, lo único que le resta es esperar a que el funcionario deje su cargo para posteriormente intentar seguir el procedimiento, en última instancia, se reduce a una cuestión de tiempos para la esfera penal.

Imaginemos un caso hipotético (que puede darse en la realidad, y que de hecho se da) que representa una violación total a principios y garantías constitucionales con la permanencia del fuero. Pensemos en un funcionario de los que gozan de fuero, comete una conducta presuntamente delictuosa (accidente automovilístico donde causa daños y lesiones graves) el agente del ministerio público podrá llevar a cabo la investigación hasta la etapa de la consignación, aquí se detiene todo, se tendrá que solicitar el permiso a la Cámara de Diputados para poder ejercitar acción penal por parte del Ministerio Público. Se realiza todo el procedimiento, sin embargo, la resolución decreta que no es procedente

desaforar al funcionario. En este caso, las personas ofendidas o víctimas del delito, ya habrán tenido que desembolsar determinadas cantidades de dinero para reparar los daños y solventar los gastos médicos derivados de las lesiones causadas. Si el funcionario termina su encargo en dos años más, el ministerio público tendrá que esperar ese tiempo para después poder ejercitar acción penal en su contra, mientras tanto, los justiciables tendrán que esperar a que se les haga justicia. Vayamos más allá, pensemos que dicho funcionario termina su encargo y comienza otro en el cual también goza de fuero, ¿cuántos años más tendrán que esperar las víctimas u ofendidos para que se aplique la ley? Verdaderamente sería un obstáculo violatorio de garantías y principios constitucionales al otorgar privilegios a una persona y no poder aplicar la justicia de manera pronta y expedita.

El fuero es, según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, sin embargo, no debe ser obstáculo ni violación de garantías consagradas por nuestra máxima ley, al fin y al cabo, quien determina si alguna conducta delictiva tiene o no fundamento, es la institución específicamente creada para ello, es decir, el ministerio público, por medio de la averiguación previa, al igual que los juzgadores dentro del proceso penal.

La inmunidad de que están investidos los servidores públicos aludidos está en relación directa con el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes, las cuales no pueden realizar las atribuciones que les confiere la ley, única y exclusivamente porque otro Poder, determina que no deba realizarse, lo cual se podría interpretar hasta como una invasión de esferas entre un poder y otro.

El hecho de que se mantenga la prerrogativa del fuero, convierte a la Constitución en una ley privativa, pues las leyes privativas se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos, lo cual sucede con la potestad del fuero a determinados cargos, estas leyes privativas contravienen lo señalado por el propio artículo 13 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que atentan contra el principio de seguridad jurídica, no así las leyes especiales (como el código penal, que regula las conductas consideradas como delitos, que es contra lo que protege el fuero) debido a que las especiales sí se encuentran investidas de las características de generalidad, abstracción y permanencia, no transgrediendo, por tanto, el citado precepto constitucional.



- **Cuadro I. El fuero en perspectiva comparada**
- **Cuadro II. Comparativo del “fuero constitucional” a nivel federal y estatal**
- **Diagrama de flujo 1. Procedimiento de declaración de procedencia federal**
- **Diagrama de flujo 2. Procedimiento de declaración de procedencia estatal**

**CUADRO I**  
**EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA**

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
1	Argentina	Constitución Nacional	<sup>Ω</sup>
			<b>Segunda Parte: Autoridades de la Nación</b> <b>Capítulo Tercero</b> <b>Disposiciones comunes a ambas Cámaras</b>
			<p>Art. 68. Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.</p> <p>Art. 69. Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.</p> <p>Art. 70. Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento.</p>
		Reglamento General del Honorable Senado Nacional de Bolivia	<b>Título III</b> <b>Derechos y Obligaciones de los Senadores</b> <b>Capítulo I</b> <b>Prerrogativas y Derechos</b>
			<p>Artículo 17. Prerrogativas Constitucionales. Los Senadores de la República en razón de su investidura, tienen las siguientes prerrogativas constitucionales.</p> <p>a. Inviolabilidad personal en todo tiempo y lugar, durante y con posterioridad a su mandato, por las opiniones, comunicaciones, representaciones, requerimientos, interpelaciones, denuncias, propuestas, expresiones o cualquier acto de legislación, fiscalización, información o gestión que formulen o realicen en el desempeño de sus funciones, Artículo (51 y 52 de la C.P.E.) Asimismo, serán inviolables: su domicilio, residencia o habitación, los cuales no podrán ser allanados bajo ninguna circunstancia. Esta previsión es aplicable también a los vehículos de uso particular y a las oficinas de uso parlamentario.</p> <p>b. Inmunidad procesal, desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato sin discontinuidad, contra todo acto de acusación, persecución o detención en ninguna materia, si la Cámara previamente no otorga licencia por dos tercios de votos del total de sus miembros titulares, para el juzgamiento solicitado por juez competente. En materia civil, no podrán ser demandados ni arraigados desde sesenta días antes de la reunión anual del Congreso hasta el término de la distancia para que se restituyan a su domicilio. Los tribunales que infrinjan esta disposición serán reos de atentado a la Constitución. Las anteriores prerrogativas se pierden o suspenden en los casos y por las causas señaladas en el Capítulo IV del presente Título. La inviolabilidad se mantiene con relación a todos los actos realizados durante el ejercicio parlamentario.</p>
2	Bolivia	Reglamento General de la Honorable Cámara de Diputados	<b>Título II</b> <b>Derechos y Obligaciones de los Diputados</b> <b>Capítulo I</b> <b>Prerrogativas y Derechos</b>
			<p>Artículo 17 (Prerrogativas Constitucionales). Los diputados electos, en virtud de su mandato constitucional, tienen las siguientes prerrogativas:</p> <p>a) Inviolabilidad personal, en todo tiempo, durante y con posterioridad a su mandato, por las opiniones, comunicaciones, representaciones, requerimientos, interpelaciones, denuncias, propuestas, expresiones o cualquier acto de legislación, información o fiscalización que formulen o realicen en el desempeño de sus funciones. Asimismo, serán inviolables su domicilio, residencia o habitación, que no podrán ser allanados en ninguna circunstancia. Esta previsión es aplicable también a los vehículos de su uso particular y a las oficinas de uso parlamentario.</p> <p>b) Inmunidad procesal, desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato sin discontinuidad, contra toda acción de investigación, acusación, persecución o detención en ninguna materia, emergente de denuncia, querrela o demanda, si la Cámara no da licencia previa por dos tercios de votos. En materia civil, los Diputados Nacionales no podrán ser demandados ni arraigados desde sesenta días antes de la reunión anual del Congreso hasta el término de la distancia para que se restituyan a su domicilio. Las anteriores prerrogativas se pierden o suspenden en los casos y por las causales señaladas en el Capítulo IV del presente</p>

<sup>Ω</sup> La referencia se realiza en semejanza al sistema de gobierno mexicano, toda vez que nuestro sistema es presidencial y no parlamentario

**CUADRO I**  
**EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA**

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
			<p>Título. No obstante, en materia de inviolabilidad, se mantiene la misma en relación a todos los demás actos realizados durante el ejercicio parlamentario.</p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo IV</b> <b>Pérdida y Suspensión del Mandato</b></p> <p>Artículo 25 (Pérdida de mandato). De conformidad con lo previsto en los artículos 49º, 54º y 57º de la Constitución Política del Estado, los diputados titulares y suplentes perderán su mandato cuando: a) Ejercen cargos dependientes de los Poderes Ejecutivo o Judicial, distintos a los previstos por el artículo 49º de la Constitución Política del Estado, desde el momento de su elección. e) Se ejecutorié en su contra auto de procesamiento o pliego de cargo, derivados de procedimientos judiciales, tramitados previo desafuero votado por la Cámara.</p> <p>Artículo 26 (Separación Temporal y Definitiva). Podrá la Cámara, por dos tercios de voto, separar temporal o definitivamente a cualesquiera de sus miembros, por graves faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 67º, inciso 4) de la Constitución Política del Estado. La separación definitiva importará pérdida del mandato popular.</p> <p>Artículo 27 (Desafuero). De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado, la Cámara, por dos tercios de votos, podrá autorizar el enjuiciamiento de cualquier Diputado sujeto a denuncia, querrela o demanda en cualquier materia y ante autoridad competente, efecto para el que deberá cumplirse inexcusablemente el siguiente procedimiento: a) La solicitud de desafuero deberá ser promovida exclusivamente por el Juez que conociere de los antecedentes justificables que involucren al representante. Esta solicitud será dirigida a la Presidencia de la Cámara y deberá estar acompañada de los documentos originales que la respalden. b) La Presidencia de la Cámara fijará día y hora de sesión camaral, en la que será leída la solicitud y los antecedentes, y, a continuación, se escuchará, sin debate, la explicación e información del Diputado en cuestión. La Cámara, con carácter previo y a pedido del mismo Diputado en cuestión, podrá calificar la reserva de la sesión respectiva. Si el Diputado afectado manifestara inequívocamente su acuerdo con la solicitud de desafuero, de inmediato se procederá a la tramitación respectiva. En caso contrario, cumplida la sesión camaral informativa, los antecedentes pasarán a conocimiento de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial, para que, en un plazo no mayor a los ocho días, presente el informe pertinente. c) La Comisión de Constitución deberá limitarse a una compulsión de los antecedentes recibidos, y su informe recaerá exclusivamente sobre la existencia o no de materia justificable, absteniéndose de consideraciones de orden político-partidario que persigan afectar la representación y mandato popular del Diputado. La ausencia o insuficiencia de antecedentes justificables no podrá ser suplida, ni de oficio ni a petición de parte, y dará lugar al rechazo de la solicitud. El Pleno Camaral, con el informe de la Comisión de Constitución, resolverá el desafuero solicitado con el voto de dos tercios de los miembros presentes. El desafuero resuelto sólo alcanzará al caso específico denunciado o demandado, y no importa ni suspensión ni pérdida del mandato popular. Ningún tipo de enjuiciamiento podrá admitirse contra un Diputado por las opiniones que vierta durante todo el tiempo de su mandato.</p>
3	Brasil	Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988	<p style="text-align: center;"><b>Seção III</b> <b>DA CÂMARA DOS DEPUTADOS</b></p> <p>Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;</p> <p style="text-align: center;"><b>Seção IV</b> <b>DO SENADO FEDERAL</b></p> <p>Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;</p>



## CUADRO I EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
			<p>(<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/99</a>)            Il processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;            (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004</a>)            ...</p> <p>Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.</p> <p style="text-align: center;"><b>Seção V DOS DEPUTADOS E DOS SENADORES</b></p> <p>Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva. (<a href="#">Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)            § 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. (<a href="#">Incluído pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001</a>)</p> <p>Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:            II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;            VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.</p> <p>§ 2º - Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.</p>
4	Chile	Constitución Política de Chile	<p style="text-align: center;"><b>Capítulo V Congreso Nacional Atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados</b></p> <p>Art. 48. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:            2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:            a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p>

**CUADRO I**  
**EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA**

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
			<p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p> <p>c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los intendentes y gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p> <p>La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.</p> <p>Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.</p> <p>Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.</p> <p>En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p> <p style="text-align: center;"><b>Atribuciones exclusivas del Senado</b></p> <p>Art. 49. Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.</p> <p>La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.</p> <p>Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.</p> <p>El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;</p> <p>2) Decidir si ha o no lugar la admisión de las acciones judiciales que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado, con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por acto de éste en el desempeño de su cargo;</p> <p>...</p> <p>Art. 58. Los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión.</p> <p>Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o designación, o desde el de su incorporación, según el caso, puede ser procesado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema.</p> <p>En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.</p> <p>Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador acusado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.</p>
5	Colombia	Constitución Política de Colombia	<p style="text-align: center;"><b>Capítulo IV</b> <b>Del Senado</b></p> <p>Artículo 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado</p>

## CUADRO I EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
			<p>en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.</p> <p>Artículo 175. En los juicios que se sigan ante el Senado, se observarán estas reglas:            1. El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida.            2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.            3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.            4. El Senado podrá cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los Senadores presentes.</p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo V De la Cámara de Representantes</b></p> <p>Artículo 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:            3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.            4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.            5. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.</p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo VI De los congresistas</b></p> <p>Artículo 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.</p> <p>Artículo 186. De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.</p>
6	Costa Rica	Constitución Política de la República de Costa Rica	<p style="text-align: center;"><b>Título IX El Poder Legislativo Capítulo I Organización de la Asamblea Legislativa</b></p> <p>Artículo 110. El diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea. Durante las sesiones no podrá ser arrestado por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que el diputado lo consienta. Desde que sea declarado electo propietario o suplente, hasta que termine su período legal, no podrá ser privado de su libertad por motivo penal, sino cuando previamente haya sido suspendido por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto en el caso de flagrante delito, o cuando el diputado la renuncia. Sin embargo, el diputado que haya sido detenido por flagrante delito, será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare</p>
7	Cuba	Constitución de la República de Cuba	<p style="text-align: center;"><b>Capítulo VIII Órganos Supremos del Poder Popular</b></p> <p>Art. 81. Ningún diputado a la Asamblea Nacional del Poder Popular puede ser detenido ni sometido a proceso penal sin autorización de la Asamblea, o del Consejo de Estado si no está reunida aquella, salvo en caso de delito flagrante.</p>
8	El Salvador	Constitución Política de la República de El Salvador	<p style="text-align: center;"><b>Título VI Órganos del Gobierno, Atribuciones y Competencias Capítulo I Órgano Legislativo</b></p>

**CUADRO I**  
**EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA**

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
			<p style="text-align: center;"><b>Sección Primera</b> <b>Asamblea Legislativa</b></p> <p>Art. 130. Los Diputados cesarán en su cargo en los casos siguientes: 1o. Cuando en sentencia definitiva fueren condenados por delitos graves;</p> <p>Art. 131. Corresponde a la Asamblea Legislativa: 1o. Decretar su reglamento interior; 2o. Aceptar o desechar las credenciales de sus miembros, recibir a éstos la protesta constitucional, y deducirles responsabilidades en los casos previstos por esta Constitución;</p>
9	Guatemala	Constitución Política de la República de Guatemala	<p style="text-align: center;"><b>Capítulo II</b> <b>Organismo Legislativo</b> <b>Sección Primera</b> <b>Congreso</b></p> <p>Artículo 161. Prerogativas de los diputados. Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguientes prerrogativas: a) Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá nombrar para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente. b) Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.</p> <p>Todas las dependencias del Estado tienen la obligación de guardar a los diputados las consideraciones derivadas de su alta investidura. Estas prerrogativas no autorizan arbitrariedad, exceso de iniciativa personal o cualquier orden de maniobra tendientes a vulnerar el principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República. Sólo el Congreso será competente para juzgar y calificar si ha habido arbitrariedad o exceso y para imponer las sanciones disciplinarias pertinentes.</p> <p>Hecha la declaratoria a que se refiere el inciso a) de este artículo, los acusados quedan sujetos a la jurisdicción de juez competente. Si se les decretare prisión provisional quedan suspensos en sus funciones en tanto no se revoque el auto de prisión.</p> <p>En caso de sentencia condenatoria firme, el cargo quedará vacante.</p>
10	Nicaragua	Constitución de Nicaragua	<p style="text-align: center;"><b>Capítulo II</b> <b>Poder Legislativo</b></p> <p>Artículo. 130 La nación nicaragüense se constituye en un Estado Social de Derecho. Ningún cargo concede, a quien lo ejerce, más funciones que las que le confieren la Constitución y las leyes.</p> <p>Todo funcionario del Estado debe rendir cuenta de sus bienes antes de asumir su cargo y después de entregarlo. La ley regula esta materia.</p> <p>Los funcionarios públicos de cualquier Poder del Estado, elegidos directa e indirectamente; los ministros y viceministros de Estado; los presidentes o directores de entes autónomos y gubernamentales; y los embajadores de Nicaragua en el exterior no pueden obtener concesión alguna del Estado. Tampoco podrán actuar como apoderados o gestores de empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en contrataciones de éstas con el Estado. La violación de esta disposición anula las concesiones o ventajas obtenidas y causa la pérdida de la representación y el cargo.</p> <p>La Asamblea Nacional mediante resolución aprobada por dos tercios de votos de sus miembros podrá declarar la privación de inmunidad del Presidente de la República. Respecto a otros funcionarios la resolución será aprobada con el voto favorable de la mayoría de sus miembros. Sin este procedimiento los funcionarios públicos que conforme la presente Constitución gozan de inmunidad, no podrán ser detenidos, ni procesados, excepto en causas relativas a los derechos de familia y laborales. La inmunidad es renunciable. La ley regulará esta materia.</p> <p>En los casos de privación de la inmunidad por causas penales contra el Presidente y el Vicepresidente de la República, una vez privados de ella, es competente para procesarlos la Corte Suprema de Justicia en pleno.</p> <p>En todos los poderes del Estado y sus dependencias, así como en las instituciones creadas en esta Constitución, no se podrán hacer recaer nombramientos en personas que tengan parentesco cercano con la autoridad que hace el nombramiento y, en su caso, con la persona de donde hubiere emanado esta autoridad. Para los nombramientos de los funcionarios principales regirá la prohibición del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La ley regulará esta materia.</p> <p>Esta prohibición no comprende el caso de los nombramientos que correspondan al cumplimiento de la Ley del Servicio Civil y de la</p>

## CUADRO I EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
			<p>Carrera Administrativa, la de Carrera Docente, de Carrera Judicial, de Carrera del Servicio Exterior y demás leyes similares que se dictaren <sup>(2)</sup>.</p> <p>Artículo 138. Son atribuciones de la Asamblea Nacional:</p> <p>9. Conocer, admitir y decidir sobre las faltas definitivas de los diputados de la Asamblea Nacional. Son causas de falta definitiva, y en consecuencia acarrear la pérdida de la condición de Diputado, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• condena mediante sentencia firme a pena de privación de libertad o de inhabilitación para ejercer el cargo, por delito que merezca pena más que correccional, por un término igual o mayor al resto de su período;</li> </ul> <p>23 Recibir de las autoridades judiciales o directamente de los ciudadanos las acusaciones o quejas presentadas en contra de los funcionarios que gozan de inmunidad, para conocer y resolver sobre las mismas.</p> <p>Artículo 139. Los Diputados estarán exentos de responsabilidad por sus opiniones y votos emitidos en la Asamblea Nacional y gozan de inmunidad conforme la ley.</p>
11	Perú	Constitución Política del Perú	<p style="text-align: center;"><b>Título IV De la Estructura del Estado Capítulo I Poder Legislativo</b></p> <p>Artículo 99. Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes al Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.</p> <p>Artículo 100. Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.</p> <p>El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.</p> <p>En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.</p> <p>La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.</p> <p>Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.</p>
12	Puerto Rico	Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico	<p>3-14: Privilegios e inmunidades de miembros. Texto de los Estatutos</p> <p>Ningún miembro de la Asamblea Legislativa será arrestado mientras esté en sesión la cámara de la cual forme parte, ni durante los quince días anteriores o siguientes a cualquier sesión, excepto por traición, delito grave, o alteración de la paz; y todo miembro de la Asamblea Legislativa gozará de inmunidad parlamentaria por sus votos y expresiones en una u otra cámara o en cualquiera de sus comisiones.</p>
13	Uruguay	Constitución de la República Oriental de Uruguay	<p style="text-align: center;"><b>Sección V Del Poder Legislativo Capítulo II</b></p> <p>Artículo 93. Compete a la Cámara de Representantes el derecho exclusivo de acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros de ambas Cámaras, al Presidente y el Vicepresidente de la República, a los Ministros de Estado, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, por violación de la Constitución u otros delitos graves, después de haber conocido sobre ellos a petición de parte o de algunos de sus miembros y declarado haber lugar a la formación de causa.</p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo III</b></p>

**CUADRO I**  
**EL FUERO EN PERSPECTIVA COMPARADA**

No. PROGR.	PAIS	LEY QUE LO REGULA	PRECEPTO LEGAL
			<p>Artículo102. A la Cámara de Senadores corresponde abrir juicio público a los acusados por la Cámara de Representantes o la Junta Departamental, en su caso, y pronunciar sentencia al solo efecto de separarlos de sus cargos, por dos tercios de votos del total de sus componentes.</p> <p>Artículo103. Los acusados, a quienes la Cámara de Senadores hayan separado de sus cargos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, quedarán, no obstante, sujetos a juicio conforme a la ley.</p>
14	Venezuela	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	<p style="text-align: center;"><b>Título IV</b> <b>Del Poder Público</b> <b>Capítulo I</b> <b>De las disposiciones fundamentales</b> <b>Sección primera: disposiciones generales</b></p> <p>Artículo 137. Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.</p> <p>Artículo 138. Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.</p> <p>Artículo 139. El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley.</p> <p>Artículo 199. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con esta Constitución y con los reglamentos.</p> <p>Artículo 200. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia.</p> <p>Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley.</p>

**CUADRO II**  
**COMPARATIVO DEL "FUERO CONSTITUCIONAL"**  
**A NIVEL FEDERAL Y ESTATAL**

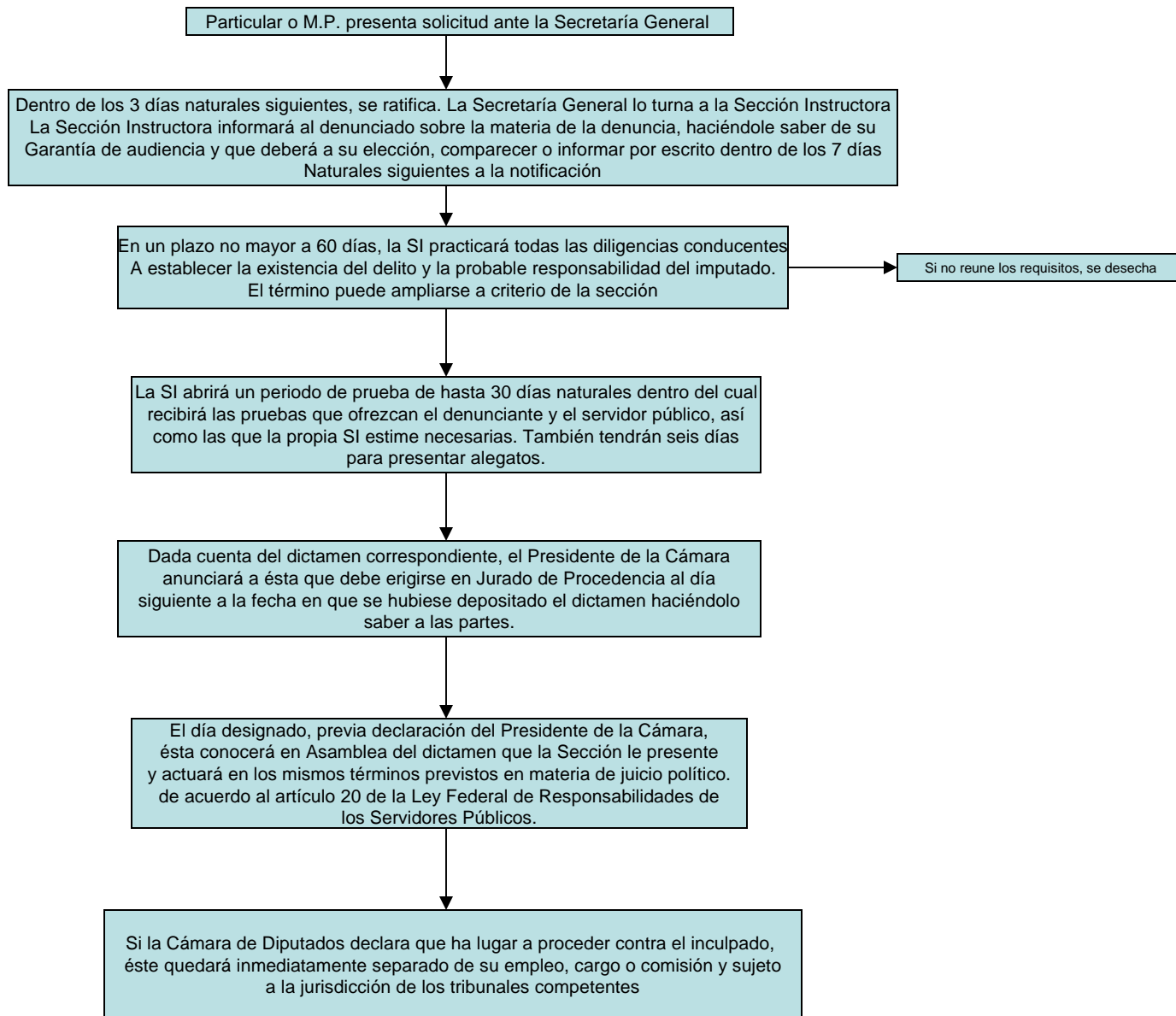
ORDENAMIENTO FEDERAL	ORDENAMIENTO ESTATAL
Presentación de denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público, ante la Secretaría General	Presentación de solicitud por el Procurador General de Justicia del Estado, en la Secretaría General del Congreso
Dentro de 3 días naturales se ratifica	
Se turna a la Sección Instructora a fin de establecer <ul style="list-style-type: none"> <li>o La existencia del delito</li> <li>o La probable responsabilidad del imputado</li> <li>o La subsistencia del fuero constitucional solicitada</li> </ul>	Turno a la Comisión de Responsabilidades
	Radicación dentro de las 72 horas siguientes a la fecha de turno
	Notificación a las partes del inicio del procedimiento dentro de los 5 días hábiles siguientes al de radicación
La Sección Instructora notificará al denunciante: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Materia de la denuncia</li> <li>o Otorgar la garantía de audiencia</li> <li>o Hacer saber que deberá comparecer o informar por escrito dentro de los 7 días naturales siguientes, a la notificación</li> </ul>	Notificación de acuerdo de radicación: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Por el que se cita a audiencia de derecho, señalando día, hora y lugar</li> <li>o Se apercibe al acusado, que de no comparecer, se le tendrá por conforme con la solicitud o declaratoria de procedencia</li> <li>o Se requiere al acusado, para que nombre defensor, y lo acredite ante la Comisión mediante poder notarial o por sí mismo</li> <li>o Se le requiere para que señale domicilio en 3 días hábiles</li> <li>o Se entrega copia de la solicitud o declaratoria</li> <li>o Señala nombres de los diputados propietarios y suplentes de la Comisión de Responsabilidades</li> </ul>
Si la imputación fuese notoriamente improcedente, la Sección lo pone en conocimiento de la Cámara: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Emite resolución para continuar el procedimiento</li> <li>o Emite resolución para desechar el procedimiento, esto, sin perjuicio de reanudarse, si se justifica</li> </ul>	
	El acusado o acusador pueden recurrar a alguno de los miembros de la Comisión El Congreso erigido en Jurado de Procedencia, califica la recusación: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Admitiendo. Si admite, se designa otro miembro en la Comisión</li> <li>o Desechando. Se archiva la recusación.</li> </ul> Calificadas las recusaciones, no volverán a admitirse, salvo motivo superviniente
	Los integrantes de la Comisión, podrán excusarse si existe alguna de las causas previstas en el artículo 200 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
Si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado, la Sección dictaminará en un plazo de 60 días hábiles	
La Sección Instructora abrirá un periodo de prueba de hasta 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias	
La Sección Instructora otorga 6 días naturales para formular alegatos: <ul style="list-style-type: none"> <li>o 3 días naturales al denunciante</li> <li>o 3 días naturales al servidor público</li> </ul>	
	En término no menor de 5 días hábiles ni mayor de 10, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación antes señalada, se desahoga la audiencia
	Desarrollo de la audiencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Apertura de la audiencia</li> <li>o Certificación de asistencia o inasistencia de las partes</li> <li>o Se da cuenta con las promociones para acordar</li> <li>o El acusado puede solicitar se dé lectura a la solicitud o declaratoria de procedencia</li> <li>o Se toma protesta al defensor</li> <li>o Se concede el uso de la voz el solicitante (procurador)</li> <li>o Se concede el uso de la voz al acusado o defensor, para que manifieste lo que a su interés conviene, presente pruebas para acreditar la improcedencia de la solicitud</li> <li>o Desahogo de pruebas presentadas</li> </ul>

**CUADRO II**  
**COMPARATIVO DEL "FUERO CONSTITUCIONAL"**  
**A NIVEL FEDERAL Y ESTATAL**

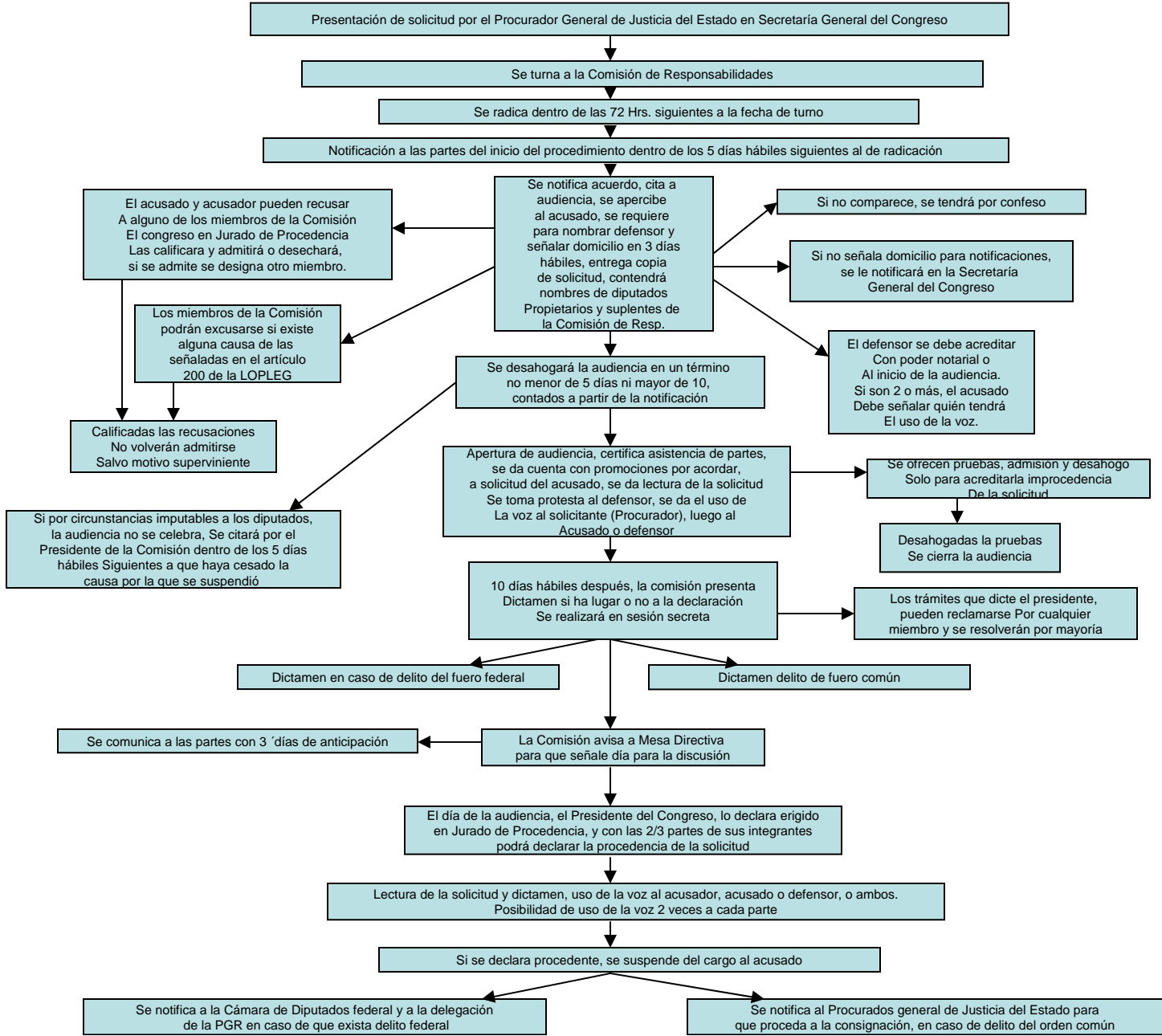
ORDENAMIENTO FEDERAL	ORDENAMIENTO ESTATAL				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Se declara cerrada la audiencia</li> <li>o Firma del acta</li> </ul>				
	Si no se celebra la audiencia en la fecha señalada, por causa imputable a los diputados, el Presidente citará a audiencia dentro de los 5 días hábiles siguientes a que haya cesado el circunstancia referida Notificación a las partes, cuando menos 24 horas de anticipación a la celebración de la audiencia de derecho				
	La Comisión de Responsabilidades, dentro de los 10 días hábiles siguientes, presenta un dictamen sobre si hay o no lugar a realizar la declaración de procedencia. (Sesión Secreta)				
	La Comisión avisa a la Mesa Directiva, para que señale día para la discusión del dictamen				
	Se notifica a las partes con anticipación de 3 a 10 días hábiles				
Recibido el dictamen, el Presidente de la Cámara comunica a ésta: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Erigirse en Jurado de Procedencia</li> <li>o Al día siguiente, a la fecha de entregado el dictamen</li> <li>o Notificar al inculcado y a su defensor, al denunciante, al querellante o al Ministerio Público, en su caso.</li> </ul>	El día señalado para la discusión del dictamen, el Presidente de la Mesa Directiva, declara erigido el Pleno del Congreso en Jurado de Procedencia				
	Desarrollo de la Sesión Secreta: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Lectura íntegra de la declaración o solicitud de procedencia y del dictamen</li> <li>o Se concede el uso de la voz al acusador, acusado o defensor o a ambos si uno y otro lo pidieren</li> <li>o Posibilidad de uso de la voz , 2 veces a cada parte</li> </ul>				
Erigida en Jurado de Procedencia la Cámara conocerá del dictamen, declarando: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Si ha lugar a proceder contra el inculcado <ul style="list-style-type: none"> <li>** Separado del empleo, cargo o comisión</li> <li>** Sujeto a la jurisdicción competente</li> </ul> </li> <li>o No ha lugar a proceder contra el inculcado <ul style="list-style-type: none"> <li>** Subsistir el fuero</li> </ul> </li> </ul>	El Congreso del Estado, erigido en Jurado de Procedencia, declarará haber lugar a la formación de causa con el voto de las dos terceras partes de los integrantes				
	Si existe delito del fuero común y delito del orden federal, se emitirá dictamen con dos proposiciones, federal y estatal, ambas propuesta de haber o no lugar a formación de causa				
	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">Delito del orden federal</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">Delito del fuero común</td> </tr> </table>	Delito del orden federal	Delito del fuero común		
Delito del orden federal	Delito del fuero común				
	Pronunciada la Declaración: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Se suspende del cargo al acusado</li> <li>o Se le priva del fuero</li> <li>o Si es delito del fuero común, se notifica al Procurador para que proceda a la consignación</li> <li>o Si es delito del orden federal, se notifica a: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión</li> <li>b. Delegación de la Procuraduría General de Justicia en el Estado</li> </ol> </li> </ul>				
	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">Delito de orden federal</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">Delito del fuero común</td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">Contra el dictamen emitido es procedente el Amparo</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">Contra el dictamen emitido es procedente el Amparo</td> </tr> </table>	Delito de orden federal	Delito del fuero común	Contra el dictamen emitido es procedente el Amparo	Contra el dictamen emitido es procedente el Amparo
Delito de orden federal	Delito del fuero común				
Contra el dictamen emitido es procedente el Amparo	Contra el dictamen emitido es procedente el Amparo				



# PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA FEDERAL



# PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA ESTATAL



**8. Sección de Archivo Histórico y Biblioteca  
“José Aguilar y Maya”**



## 8.1. El fuero constitucional de los servidores públicos en Guanajuato

*Felipe Guevara Luna\**

La Constitución federal considera responsables de toda clase de delitos y faltas a los funcionarios públicos, incluyéndolos así en el principio de la igualdad ante la ley<sup>1</sup>. Más sin embargo, nuestra Carta Magna también ha proporcionado a determinados funcionarios públicos, durante el tiempo que duren en el desempeño de sus funciones, una inmunidad para que no puedan ser puestos a disposición de la autoridad judicial o administrativa correspondiente, ya sea por actos o hechos cometidos que son considerados como delictuosos por nuestras leyes penales, a menos de que el Congreso Federal lo apruebe, dando como resultado que haya lugar a proceder penalmente en su contra por la autoridad correspondiente.

Esta inmunidad denominada fuero es una protección constitucional otorgada a los funcionarios de alta jerarquía o de elección popular señalados en la Constitución, a efecto de impedir se les finque responsabilidad sino mediante un procedimiento que se inicie o se siga ante el Congreso de la Unión<sup>2</sup>, o en su caso, ante los Congresos locales.

Por lo tanto podemos decir que el objeto o finalidad de esta inmunidad, es el impedimento constitucional para que el servidor público que goza de esta protección, sea suspendido de sus funciones, no sin antes haber agotado un proceso ante el Congreso que lo despoje primeramente esa protección, determinando por la votación de sus integrantes, suspender la inmunidad de la que goza hasta que la autoridad judicial correspondiente resuelva la probable responsabilidad o no del acusado.

Este procedimiento es denominado en el ámbito Federal declaratoria de procedencia -anteriormente de desafuero-, y en el Estado de Guanajuato se denomina declaratoria o solicitud de procedencia, dependiendo del fuero a que pertenezca el delito cometido.

Asimismo cabe señalar, que los funcionarios objeto de esta inmunidad son los señalados por el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con el artículo 126 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato.

### 1. Origen y Evolución del Fuero

El término fuero proviene del latín forum, que en España tuvo un significado especial, otorgándose durante la anarquía derivada de la reconquista, concesiones, privilegios y mercedes que permitían poblar determinadas regiones de la península, otorgándose mediante escritura de población o fuero. En su nacimiento procesal aproximadamente en el año de 1215, tuvo una acepción técnica cuando fue promulgada la Carta Magna de Inglaterra consagrando este principio en el juicio denominado por sus pares, ya que mediante la existencia de un estatuto, ninguno de los integrantes del parlamento inglés podían ser juzgado sino por sus propios pares, significando para España y posteriormente para México, justicia privilegiada de determinada clase social<sup>3</sup>. El fuero constitucional surge como institución en el derecho inglés por delitos no oficiales, ya que esta garantía fue considerada como un salvo-conducto que el Rey de Inglaterra concedía a sus súbditos,

---

\* *Auxiliar en el Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato.*

<sup>1</sup> Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa, México 1992. p. 559.

<sup>2</sup> Martínez Morales, Rafael I. Derecho Burocrático. Editorial Harla. México 1997. P. 45.

<sup>3</sup> *Ibidem* pág. 23.

convirtiéndose en una prerrogativa de los diputados para no ser molestados en sus personas ni en sus propiedades<sup>4</sup>.

En este marco de aplicación, para la Nueva España los fueros se otorgaron en las Ordenanzas de Intendentes (1810-1821), teniendo por lo tanto una connotación semejante a una justicia privilegiada de una determinada clase social, siendo por tanto similar, más no igual al fuero eclesiástico o militar.

Guanajuato no fue la excepción en introducir y conservar la institución parlamentaria del fuero constitucional y la inmunidad, ya que nuestro derecho mexicano lo retoma de la Constitución de Cádiz de 1812, la cual tuvo aplicación en la Nueva España, inclusive aún después de haberse declarado la independencia de México. Más sin embargo, es a partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que se introdujo este privilegio por primera vez a cargo de los legisladores mexicanos, ocasionando que fuera retomada por todos los textos de las constituciones locales de México y aplicándolo desde entonces en nuestro derecho positivo nacional.

En lo que respecta a la figura del fuero que tienen los servidores o funcionarios públicos al servicio del Estado de Guanajuato, los antecedentes de su aplicación los encontramos vertidos en los textos constitucionales locales. El primero de ellos se localiza en la Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, publicada en el año de 1826<sup>5</sup>. El artículo 92 referente a las atribuciones del Congreso y de la Diputación Permanente señala en su fracción sexta a los siguientes sujetos:

1. Diputados al Congreso del Estado;
2. Gobernador del Estado;
3. Vice-Gobernador;
4. Consejeros;
5. Secretario de Despacho de Gobierno;
6. Ministro del Tribunal de Justicia del Estado; y
7. Administrador General de Hacienda Pública

Todos ellos eran sujetos por los delitos comunes o cometidos en el desempeño de su oficio, debiéndoseles formar causa mediante una declaratoria que se aprobaba por el voto de los dos tercios de los miembros presentes del Congreso local. En caso de una declaración de haber lugar a la formación de causa contra alguno de los anteriores funcionarios por cualquier delito, o se les mande exigir responsabilidad por defectos cometidos en el ejercicio de sus empleos, se les suspenderá a todos los Magistrados, funcionarios y empleados del Estado.

El segundo antecedentes lo contiene la Constitución Política del Estado de Guanajuato de 1861<sup>6</sup>, estableciendo en el Título Décimo, relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos, particularmente en su artículo 104 al señalar a los siguientes:

1. El Gobernador del Estado;
2. Los Diputados locales;
3. Los Ministros del Supremo Tribunal de Justicia;
4. El Secretario del Despacho;
5. El Administrador General de Rentas; y
6. Los demás empleados públicos inferiores.

Estos funcionarios eran responsables por los delitos comunes en que pudieran incidir durante el periodo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en

---

<sup>4</sup> Ibidem pág. 25.

<sup>5</sup> Compilación de Leyes del Estado de Guanajuato. Tomo I, LI Legislatura, Guanajuato, 1981.

<sup>6</sup> Idem.

el desempeño del mismo. En el caso de los funcionarios de primer orden señalados por el artículo este mismo artículo 104, establece si el delito fuere común, el Congreso erigido en Gran Jurado, declaraba si ha o no lugar a proceder contra el acusado. Si la resolución era procedente, quedaba separado de su cargo y a disposición del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; y en caso de ser negativo el supuesto, no había lugar a ningún procedimiento.

El Gobernador del Estado solamente podía ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación a la Constitución y delitos graves del orden común.

En este acto el Congreso conocía como Jurado de acusación, y el Tribunal de Justicia era el Jurado de sentencia, teniendo el primero que declarar por medio de la mayoría absoluta de la votación, si el acusado es o culpable del cargo que se imputa. En el caso del Tribunal, éste conformado por el pleno y erigido en jurado de sentencia, con la audiencia del reo, la del Fiscal y la del acusado en su caso, procedía a aplicar, por medio de los votos de la mayoría absoluta, la pena que la ley señalaba para este caso en particular.

Para los delitos de orden común y oficiales que cometieran los funcionarios menores, es decir, los no mencionados en el artículo 103, conocían los tribunales comunes en los términos que establecía la ley.

El Título Noveno denominado de las responsabilidades oficiales, específicamente en los términos del artículo 100 de la Constitución del Estado publicada en el año de 1917<sup>7</sup>, señala a los servidores públicos como responsables por los delitos comunes o por las faltas que cometan durante el ejercicio de sus funciones, en el desempeño de cargo o con motivos de éstos, a los siguientes:

1. El Gobernador del Estado;
1. Los Diputados locales;
2. Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia;
3. El Secretario del Despacho;
4. El Procurador de Justicia; y
5. El Administrador General de Rentas.

Tratándose de los anteriores funcionarios en el supuesto de cometer una falta considerada como delito del fuero del orden común, el Congreso se erigía en Gran Jurado, declarando si había o no lugar a proceder en contra del acusado. En caso afirmativo, el acusado quedaba separado de su cargo de manera inmediata y sujeto al Supremo Tribunal de Justicia, que funcionaba como Jurado de sentencia e imponía la pena correspondiente al delito cometido. En caso de un resultado negativo, no había lugar a iniciar ningún tipo de procedimiento en contra del acusado, dándose por concluido el procedimiento.

La primera reforma integral aplicada a la Constitución Política del Estado en 1976, señalaba en el Título Noveno, artículo 135, lo concerniente a las responsabilidades de los funcionarios como sujetos de responsabilidad:

1. El Gobernador del Estado;
2. Los Diputados locales;
3. Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia;
4. El Secretario General del Gobierno;
5. El Oficial Mayor;
6. El Tesorero General;
7. El Procurador General de Justicia;
8. Los demás altos funcionarios que señale la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

---

<sup>7</sup> Ibidem.

Estos funcionarios, eran responsables por los delitos comunes o por las faltas que cometieran durante el ejercicio de sus cargos o con motivo de éstos, y para este supuesto, la Legislatura del Estado se erigía en Gran Jurado, declarando si había lugar o no para proceder en contra del funcionario acusado. En caso negativo, no había lugar al proceso, pero si el resultado una vez debatido fuera en forma afirmativa, el acusado quedaba de manera inmediata separado de su cargo y era motivo de sujeción a proceso ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado; significando que solamente los altos funcionarios eran juzgados en las todas las instancias por el Supremo Tribunal de Justicia. Para el resto de los funcionarios, si dicho Tribunal no fuera competente, la consignación se hacía a la autoridad que correspondiera.

En el caso del Gobernador del Estado, solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la Patria, violación a la Constitución y delitos graves del orden común, siempre y cuando se encontrara en ejercicio de sus funciones.

El 21 de agosto de 1980 se publicó una reforma a diversos artículos de la Constitución del Estado<sup>8</sup>, entre ellos la que modifica al artículo 135, adicionando al texto del mismo, a algunos funcionarios públicos que podían ser sujetos de un proceso de desafuero, éstos funcionarios aunados a los anteriores son los siguientes:

1. El Gobernador del Estado;
2. Los Diputados locales;
3. Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia;
4. El Secretario General del Gobierno;
5. El Oficial Mayor;
6. El Secretario de Finanzas;
7. El Secretario de Programación;
8. El Secretario de Fomento Económico y Social,
9. El Secretario de Educación y Servicios Sociales;
10. El Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas;
11. El Procurador General de Justicia; y
12. Los demás altos funcionarios que señale la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

El resto de los preceptos relativos a este título, quedan en el mismo sentido antes de que fuera aplicada esta reforma al artículo 135.

La segunda reforma integral a la Constitución local publicada en el año de 1984 señala en su Título Noveno artículo 122, las responsabilidades de los servidores públicos<sup>9</sup>, indicando primeramente a los servidores públicos que tienen dicho carácter expresamente señalado por este artículo, son responsables por los delitos que cometan y por las faltas administrativas en que incurran en los términos que señalen las Leyes. Los servidores públicos en general son los siguientes:

1. Los representantes de elección popular;
2. Los Miembros del Poder Judicial;
3. Los funcionarios y Empleados del Estado y de los Municipios, y
4. En general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública, Estatal o Municipal.

Es importante mencionar que de los anteriores funcionarios enlistados, solamente los que a continuación se indican, pueden ser sujetos de un proceso penal, siempre y cuando al

<sup>8</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Fondo Hemerográfico. Sección Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Colocación 300.3-159 L2DE9.963

<sup>9</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Fondo Hemerográfico. Sección Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Colocación 300.5-5 L1AE2.354

momento de proceder penalmente en su contra, deberán iniciarse un proceso ante el Congreso del Estado que actúa acorde a la función jurisdiccional que posee, para quitarles la protección constitucional o fuero de la que gozan.

1. El Gobernador del Estado;
2. Los Diputados locales;
3. Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado;
4. Los Titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; y
5. Los miembros de los Ayuntamientos.

Para el caso del Gobernador del Estado, los Diputados Locales y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, podrán ser sujetos a juicio político en lo términos de los Artículos 109, 110 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento de cometer delitos penales del orden federal durante el tiempo de su encargo, siempre y cuando se haya recibido la declaratoria de procedencia correspondiente, y solo hasta entonces, el Congreso del Estado resolverá en ejercicio de sus atribuciones, en el término de los artículos 111 y 114 constitucionales.

Para el caso de los Diputados locales, los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, los Titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y los miembros de los Ayuntamientos, sólo podrán ser juzgados por delitos intencionales del orden común que merezcan pena corporal, siendo cometidos durante el tiempo de su encargo, y para ello es necesario que con antelación, el Congreso del Estado se erija en Jurado de Procedencia y lo declare así por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

Mediante una reforma publicada el 24 de diciembre de 1996<sup>10</sup> al título referente de las responsabilidades de los servidores públicos, el artículo 126 se modifica en atención a la reforma de la Constitución Federal para efecto de fortalecer al Poder Judicial<sup>11</sup>. En concordancia a esta reforma, la Constitución del Estado realiza lo propio y añade a los miembros del Consejo del Poder Judicial y Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo al catálogo de funcionarios que serán sujetos de juicio de procedencia, por la comisión de delitos del orden común que merezcan penas privativas de libertad<sup>12</sup>; a efecto de conceder ese privilegio constitucional que garantiza la estabilidad de ese órgano. Los servidores que a continuación se enlistan, sólo podrán ser juzgados por delitos intencionales del orden común que merezcan penas privativas de libertad siendo necesario para ello, que el Congreso del Estado, previamente erigido en Jurado de Procedencia, lo declare así por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

1. Los Diputados al Congreso del Estado,
2. Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia,
3. Los miembros del Consejo del Poder Judicial,
4. Los titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo,
5. Los miembros de los Ayuntamientos,
6. Los Consejeros Ciudadanos integrantes del Órgano Estatal de Dirección del Organismo Autónomo Electoral, a que se refiere el artículo 31 de esta Constitución,
7. Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal Estatal Electoral.

<sup>10</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Fondo Poder Legislativo. Sección Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Colocación 300.3-249 L2DE5.10253.

<sup>11</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado. Fondo Hemerográfico. Sección del Diario de Debates del Congreso del Estado. Colocación 300.5-16 L1AE2.365

<sup>12</sup> Idem. Colocación 300.5-18 L1E2.367



Es así como finalmente y hasta nuestros días se encuentra conformado el número de servidores públicos al servicio del Estado que gozan de inmunidad constitucional, pudiendo ser sujetos de una declaratoria o solicitud de procedencia en el Estado de Guanajuato.

## 2. La inmunidad y el fuero

La figura del fuero fue considerada un equivalente al término inmunidad<sup>13</sup>, más sin embargo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asentó un precedente respecto a estas dos figuras, mediante la emisión de una tesis aislada al amparo en revisión número 2214/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta novena época, Tomo XII del mes de diciembre de 2000, página 248 al señalar que la Constitución Federal consagra a (..) “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... el 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 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...”. Por lo tanto podemos mencionar que la inmunidad parlamentaria y el fuero constitucional tienen diferente significación.

Por lo tanto la inmunidad, etimológicamente hablando deviene de la frase latina *non habet munus*, que significaba en Roma, exención de cargos públicos, surgiendo así, debido a que el cargo público era considerado un gravamen<sup>14</sup>. A lo largo de la historia y desde el cristianismo, los emperadores concedieron inmunidades especiales a los eclesiásticos, exonerándolos por ejemplo del servicio militar y de cargos públicos de carácter civil. Es así como el derecho romano como el canónico, admitieron este tipo de inmunidades, las cuales fueron concedidas no a la persona, sino a las cosas<sup>15</sup>. Debido a las influencias bárbaras, este término fue ampliado tanto a las personas, como a los lugares, surgiendo una confusión entre la inmunidad y el privilegio, duda que se prolongara hasta la época feudal, pero con el nacimiento del Estado moderno se suprimió la inmunidad en los feudos.

En lo que respecta al otro concepto denominado inmunidad, el primer antecedente en el Estado de Guanajuato se encuentra depositado en el texto de la propia Constitución promulgada en el mes de abril de 1826. El artículo 40 señala (...) “*Todo Diputado será inviolable en sus opiniones que de cualquier manera manifieste en el desempeño de su cargo, y jamás podrá ser reconvenido, acusado, ni juzgado por ellas*”<sup>16</sup>.

El segundo antecedente se encuentra ubicado en el texto del artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, publicada el 1° de abril de 1861 que señala (...) “*Los Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos, demandados ni juzgados por ellas*”<sup>17</sup>.

El tercer antecedente se plasma en la Constitución Política del Estado de Guanajuato, promulgada el 16 de septiembre de 1917. Se establece en el artículo 38 que (...) “*Los Diputados son inviolables por las opiniones que emitan en el desempeño de su cargo, y*

<sup>13</sup> José Becerra Bautista, en su libro *el Fuero Constitucional* señala que las inmunidades y los fueros tuvieron un significado equivalente, lo que explica la sinonimia con que se usan. Actualmente, estos dos términos han sido considerados por la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como dos figuras totalmente diferentes.

<sup>14</sup> Becerra Bautista, José. *El Fuero Constitucional*. Editorial Jus. México, 1945. p. 20.

<sup>15</sup> Idem. pág. 21.

<sup>16</sup> *Compilación de Leyes del Estado de Guanajuato, LI Legislatura*. Tomo I, Guanajuato, 1981

<sup>17</sup> Idem.

*jamás podrán ser reconvenidos ni juzgados por ellas*<sup>18</sup>. Este artículo permaneció sin modificaciones hasta la reforma aplicada en 1976 a este precepto legal.

La primera reforma aplicada a la constitución de 1917 fue mediante una iniciativa de reforma integral, presentada en el año de 1976. Esta reforma fue aprobada por el pleno del Congreso y publicada posteriormente en el Periódico Oficial número 26, de fecha 28 de marzo de ese mismo año. El texto del artículo 55 hace referencia a esta figura señalando que (...) *“Los Diputados son inviolables por las opiniones que emitan en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos ni juzgados por ellas”*<sup>19</sup>.

Posteriormente, el 6 de diciembre de 1977, se reforma el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este artículo fue adicionado con una segunda fracción, propiciando que el Congreso local legisle para dar extensión en el Estado de lo señalado por la Constitución Federal. Es así que el 8 de junio de 1978, se publica en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, una reforma que adiciona un segundo párrafo al artículo 55 de nuestra constitución local vigente. En ella se agrega un segundo párrafo que señala (...) *“El Presidente de la Legislatura velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesiones”*<sup>20</sup>.

Por segunda ocasión se reforma íntegramente la Constitución Política del Estado. La iniciativa es presentada el 13 de enero de 1984<sup>21</sup>, se aprueba y se publica posteriormente en el Periódico Oficial número 14, de fecha 17 de febrero de 1984, estableciéndose en el artículo 49 que (...) *“Los Diputados son inviolables por las opiniones que emitan en el desempeño de su cargo y jamás podrán ser reconvenidos ni juzgados por ellas. El Presidente del Congreso y, en su caso, el de la Diputación Permanente, velará por el respeto al fuero constitucional de los Miembros del mismo y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”*<sup>22</sup>.

### **3. La solicitud o declaratoria de procedencia en el Estado y las leyes relacionados con el proceso**

Actualmente, diversas leyes incluyendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Constitución del Estado de Guanajuato entre otras disposiciones, establecen diversos aspectos que conforman desde el inicio de proceso o solicitud de procedencia, hasta llegar a la resolución de parte del Pleno del Congreso del Estado de Guanajuato. En este marco contextual tenemos por lo tanto, las siguientes disposiciones que hacen referencia a esta figura.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Artículos 108, párrafos tercero y cuarto; 109 y 110 segundo párrafo
2. Constitución Política del Estado de Guanajuato.  
Artículos 49 y 122 al 130
3. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato

---

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Fondo Hemerográfico. Sección Periódicos Oficiales del Gobierno del Estado. Colocación 300.3-149 L2DE10.953.

<sup>20</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Fondo Poder Legislativo. Sección Actas de Sesiones del Congreso del Estado. Acta de fecha 25 de abril de 1978. Colocación 100.1-197 L1AE8.165.

<sup>21</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado. Fondo Hemerográfico. Sección Diario de Debates del Congreso del Estado. Colocación 300.5-5 L1AE2.354.

<sup>22</sup> Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Fondo Hemerográfico. Sección Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Colocación 300.5-5 L1AE2.354

- Artículos 189 al 209
4. Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato  
Artículo 12 fracción III
  5. Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios  
Artículos 1 y 2
  6. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato  
Artículo 17 fracción III y IV; 31; 47 fracción I, 48 y 159
  7. Ley Orgánica Municipal  
Artículo 49 fracción IV; 79 fracción IV; 85; 177 B fracción V

A continuación se muestra un cuadro comparativo que señala a los funcionarios públicos en los que interviene el Congreso del Estado, ya sea para su ratificación, aprobación o propuesta.



MARCO CONSTITUCIONAL	SUJETOS SEÑALADOS QUE GOZAN DE FUERO	SUJETOS RATIFICADOS POR EL CONGRESO	SUJETOS NO RATIFICADOS POR EL CONGRESO	OBSERVACIONES
Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato de <b>1826</b> , en su Artículo 92, fracciones sexta, séptima y octava	• Diputados al Congreso del Estado	X		El decreto N° 34 del 14 de abril de 1826, señala la intervención del Congreso al jurar a la Constitución por los poderes del Estado en presencia de los Diputados. De igual forma el artículo 92 fracción II señala la facultad del Congreso de computar los votos para Gobernador, Vice-Gobernador y Consejeros.
	• Gobernador del Estado	X		
	• Vice-Gobernador	X		
	• Consejeros	X		
	• Secretario de Despacho de Gobierno		X	
	• Ministro del Tribunal de Justicia del Estado	X		
• Administrador General de Hacienda Pública			X	
Constitución Política del Estado de Guanajuato de <b>1861</b>	• El Gobernador del Estado	X		El art. 98 constitucional faculta al Congreso para considerar las renunciaciones del Gobernador, Ministro del Supremo Tribunal ó Diputados; computar y calificar los votos para el cargo de Gobernador. El art. 79 señala que los miembros del Supremo Tribunal eran nombrados por el Congreso del Estado.
	• Los Diputados locales	X		
	• Los Ministros del Supremo Tribunal de Justicia	X		
	• El Secretario del Despacho		X	
	• El Administrador General de Rentas		X	
	• Los demás empleados públicos inferiores.			
Constitución Política del Estado de Guanajuato de <b>1917</b> , en su artículo 100	• El Gobernador del Estado	X		El art. 32 const. señala la facultad del Congreso de nombrar a los Magistrados. Asimismo lo facultaba para realizar el escrutinio de los votos emitidos en las elecciones de Gobernador y declarar electo al que haya obtenido mayoría en los comicios.
	• Los Diputados locales	X		
	• Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia			
	• El Secretario del Despacho		X	
	• El Procurador de Justicia	X		
	• El Administrador General de Rentas		X	
Primera reforma integral a la Constitución Política del Estado en el año de <b>1976</b> , en su artículo 111	• El Gobernador del Estado;	X		El Art. 68 constitucional faculta al Congreso para hacer comparecer a funcionarios del Poder Ejecutivo para informar sobre un negocio relativo a sus funciones. También lo faculta para calificar las elecciones y la declaratoria de mayoría de votos del Gobernador, los Diputados locales, y los integrantes de los Municipios, así como la aprobación de los nombramientos de los Magistrados.
	• Los Diputados locales;	X		
	• Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia;	X		
	• El Secretario General del Gobierno;		X	
	• El Oficial Mayor;		X	
	• El Tesorero General;		X	
	• El Procurador General de Justicia;	X		
• Los demás altos funcionarios que señale la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo			X	

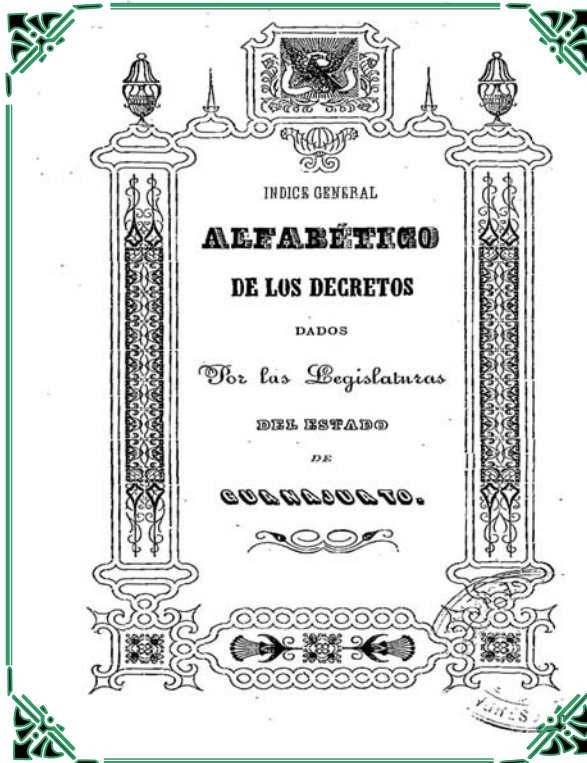
Reforma al Artículo 135 en el año de <b>1980</b>	• El Gobernador del Estado	X		La Constitucional local faculta al Congreso para hacer comparecer a determinados funcionarios del Poder Ejecutivo para informar sobre un negocio relacionado con sus funciones. También lo faculta para calificar las elecciones y la emisión de la declaratoria de mayoría de votos del Gobernador, los Diputados locales, y los integrantes de los Municipios, así también lo faculta para la aprobación de los nombramientos de los Magistrados.
	• Los Diputados locales	X		
	• Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia	X		
	• El Secretario General del Gobierno;		X	
	• El Oficial Mayor		X	
	• El Secretario de Finanzas			
	• El Secretario de Programación			
	• El Secretario de Fomento Económico y Social			
	• El Secretario de Educación y Servicios Sociales			
	• El Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas			
	• El Procurador General de Justicia			
• Los demás altos funcionarios que señale la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo		X		
Segunda reforma integral a la Constitución Política del Estado en el año de <b>1984</b>	• El Gobernador del Estado	X		El Congreso está facultado para la calificación de las elecciones del Gobernador, Ayuntamiento, Diputados locales y hacer sus respectivas declaratorias. Solicita la comparecencia de funcionarios del Poder Legislativo. Aprueba los nombramientos de los Magistrados
	• Los Diputados locales	X		
	• Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado	X		
	• Los Titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo		X	
	• Los miembros de los Ayuntamientos	X		
Reforma al artículo 126 de la Constitución Política del Estado en el año de <b>1996</b>	• Los Diputados al Congreso del Estado,	X		Ratifica el nombramiento del Procurador General de Justicia, declara al Gobernador electo; designa de las propuestas que someten a su consideración a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia; Magistrados Supernumerarios; Consejeros del Poder Judicial; al titular del organismo estatal defensor de los derechos humanos; ratifica el nombramiento del Procurador General de Justicia; aprueba el nombramiento de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la designación de los consejeros ciudadanos del órgano de dirección.
	• Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia,	X		
	• Los miembros del Consejo del Poder Judicial,	X		
	• Los titulares de las dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo		X	
	• Los miembros de los Ayuntamientos		X	
	• Los Consejeros Ciudadanos integrantes del Órgano Estatal de Dirección del Organismo Autónomo Electoral, a que se refiere el artículo 31 de esta Constitución			
• Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal Estatal Electoral.	X			

**FONDO:**  
Poder Legislativo

**SECCIÓN:**  
Decretos Aprobados

**DESCRIPCIÓN:**  
Índice del libro de decretos aprobados por el Congreso del Estado de Guanajuato, donde se encuentra asentado el decreto que publica la primera Constitución Política del Estado de Guanajuato.

**GENERALIDADES**  
Encuadernado en su totalidad en piel jaspeada color café, con inscripciones en el lomo en color dorado con fondo en color café. El estado general es bueno, escritura de imprenta. Medidas: 21 x 14.5 x 3.5 cm. Guanajuato 1851, Tipográfica de J. E. Oñate, Calle de Alonso No. 13. Colocación 100.3-3 E2V1.320.

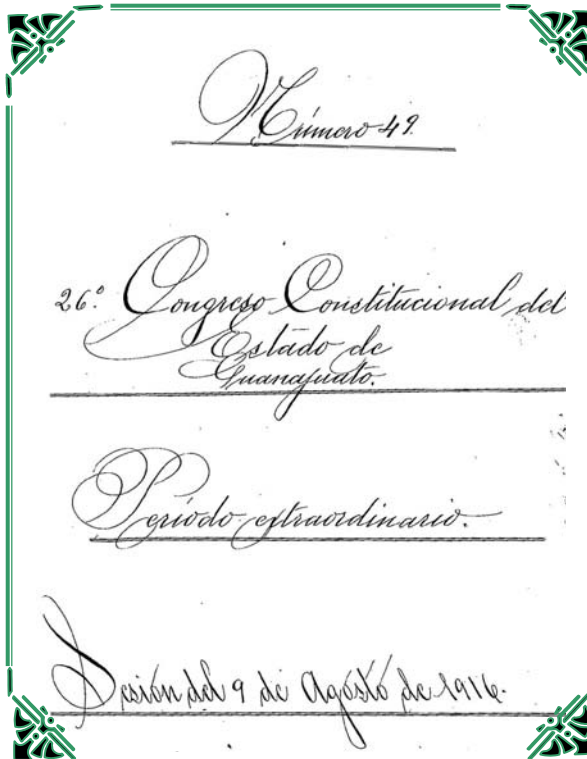


**FONDO:**  
Poder Legislativo

**SECCIÓN:**  
Actas de Sesiones

**DESCRIPCIÓN:**  
Acta de sesiones número 49, donde da inicio la aprobación de la iniciativa de la Constitución de 1917, particularmente donde establecen que no hay observaciones al artículo 38, que trata lo relativo a la inmunidad.

**GENERALIDADES**  
Encuadernado en piel y keratol color negro, con inscripciones en el lomo en color dorado. Escritura en máquina mecánica y firmas manuscritas en tinta. El estado general del libro es un poco deteriorado. Medidas: 34.5 x 22 x 6 cm. Colocación 100.1-124 L1AE4.124.



**FONDO:**  
Hemerográfico

**SECCIÓN:**  
Periódico oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato

**DESCRIPCIÓN:**  
Publicación de la reforma al artículo 135 de la Constitución Política del Estado. Esta reforma amplía el número de servidores públicos que gozan de inmunidad constitucional.

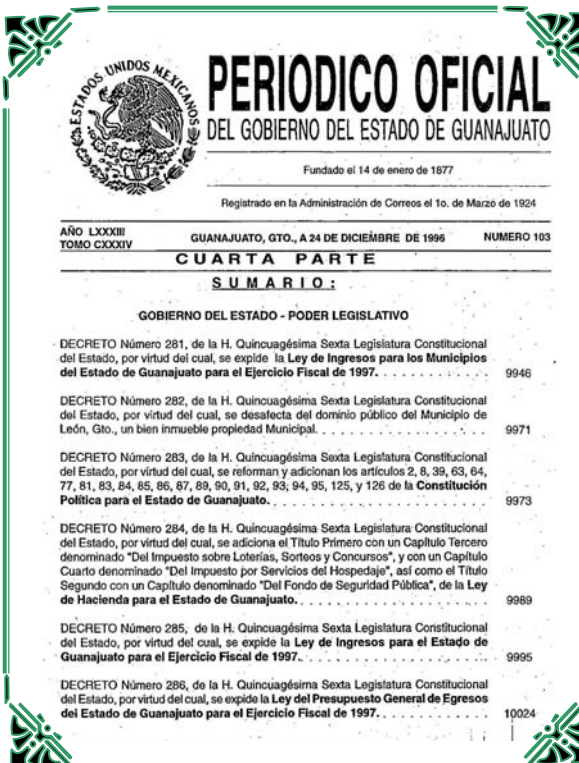
**GENERALIDADES**  
Encuadernación en keratol color negro, con inscripciones en color dorado. El estado general es bueno, escritura de imprenta. Medidas: 27.5 x 20.5 x 6 cm. Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Guanajuato. Colocación 300.3-159 L2DE9.963

**FONDO:**  
Hemerográfico

**SECCIÓN:**  
Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato

**DESCRIPCIÓN:**  
Publicación de la reforma al art. 126 que añade a los miembros del Consejo del Poder Judicial y Magistrados del Tribunal de los Contencioso Administrativo, al catálogo de funcionarios sujetos al juicio de procedencia.

**GENERALIDADES**  
Encuadernación en keratol color negro, inscripciones en el lomo y tapa anterior en color dorado. Estado físico bueno, escritura de imprenta. Medidas: 23.5 x 17.5 x 7cm. Talleres Gráficos del Gobierno del Estado. Colocación 300.3-249 L2DE5.1053.



## 8.2. El fuero constitucional en textos

*Gloria del Carmen Hernández Morales\**

Con motivo de la temática abordada en este número de *Apuntes Legislativos*, la biblioteca “José Aguilar y Maya” presenta 6 ejemplares con relación al fuero constitucional.

El primero de ellos titulado “El fuero Constitucional” de José Becerra Bautista, quien plantea el problema y su método a seguir, los antecedentes de la inmunidad y del fuero, la etimología y concepto de la inmunidad, sus tipos y desafuero en la época feudal, sus finalidades y privilegios de sus poseedores de administración de justicia, el fuero como justicia privilegiada, orígenes de nuestro fuero constitucional, y su connotación como sinónimo del juicio político y de la licencia para enjuiciar, la distinción entre privilegio y prerrogativa, la inmunidad, el fuero – licencia, el fuero – juicio político, la remoción de funcionarios judiciales y la situación especial de los gobernadores y diputados de las legislaturas locales.

Mariano Coronado en su libro “Elementos de Derecho Constitucional Mexicano” trata el tema de la responsabilidad de los funcionarios públicos en su título quinto, capítulo I, en el que afirma que todos los funcionarios, como verdaderos servidores del pueblo, deben ser responsables por los actos de su conducta oficial. Estos actos son los referentes al desempeño de sus respectivos cargos. Acota, que la responsabilidad es garantía para la nación, de que sus mandatarios se esforzarán por llevar dignamente su cometido; y a la vez, entraña el castigo del que infringe disposiciones penales, porque los delitos, faltas y omisiones de carácter oficial se clasifican y penan en las leyes, sin embargo son también responsables los funcionarios por los delitos comunes como todos los habitantes del país, de suerte que la persona investida con un cargo público, está sujeta a las disposiciones de la ley como el último ciudadano. Lo que la constitución llama en el presente artículo fuero constitucional, no significa la impunidad delincuente, sino solo distinta manera de juzgarlo, basada en razones políticas de importancia.

Los siguientes 3 ejemplares forman parte de la colección “El Senado de la República, Nueva Perspectiva”. Titulados respectivamente, “Las facultades de control del Senado de la República” de Josefina Cortés Campos, que en su capítulo 8 estudia el tema de los criterios del control parlamentario en el caso de juicio político, el órgano que ejerce el control y el órgano que es sometido a control, los parámetros y las responsabilidades del juicio político, el procedimiento y la sanción, aspectos que sintetiza y aprecia en sus comentarios finales.

“El Sistema de Fuentes del Senado” de José Roldán Xopa en su capítulo 3, los controles del sistema de fuentes del senado, a partir de una pregunta expone ¿cómo hacer efectivas las obligaciones o los derechos establecidos? Su primera premisa es que al imponer la confidencialidad al congresista se le asigna un deber de no hacer. Es comprensible, que existan ciertos asuntos que requieren guardar secrecía (como los asuntos de seguridad nacional) cuya divulgación puede provocar perjuicios individuales o al Estado. La cuestión a determinar entonces, es si el congresista que “en el desempeño de sus cargos” manifieste opiniones que involucren la develación de la confidencialidad se coloca en posición de reprochabilidad jurídica. Máxime si la Constitución dispone en el artículo 108 que los representantes de elección popular serán responsables por los actos u omisiones que incurran en el desempeño de sus funciones, por lo tanto las consecuencias posibles son el juicio político cuando “en el ejercicio de sus funciones” incurran en actos u omisiones que atañen al perjuicio de los intereses políticos fundamentales o de su buen despacho, excepto por la “mera expresión de las ideas”.

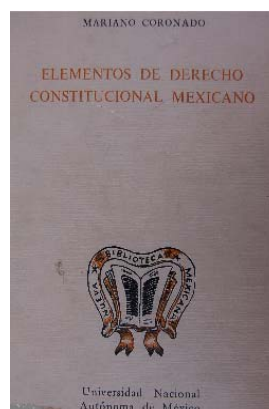
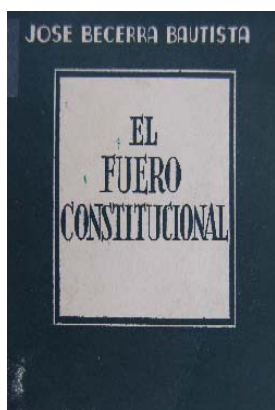
---

\* Auxiliar de Biblioteca “José Aguilar y Maya”



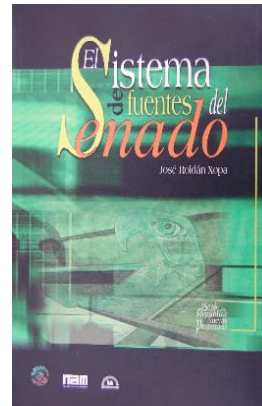
“Los órganos del Senado de la República” de José Becerra Bautista, en su capítulo tercero, los senadores como órganos primarios y simples, menciona sobre sus derechos y prerrogativas como lo es, el fuero constitucional, la inviolabilidad, la inmunidad procesal, espacial y real. Y plantea las responsabilidades de los senadores entendida como el vínculo que une a los elementos normativos del acto ilícito con la sanción. Uno de los supuestos del ilícito es la responsabilidad política, la cual es una imputación de una sanción a determinado tipo de servidores públicos. Con motivo de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y que mediante el juicio político se determina la responsabilidad política de los senadores.

El último de los textos es de Felipe Tena Ramírez, “Derecho Constitucional Mexicano”, quien incluye en su capítulo XXX, las consideraciones de la responsabilidad de los funcionarios públicos y desarrolla los temas como impunidad, inmunidad y fuero, el desafuero por los delitos comunes, el juicio político en caso de delitos oficiales, la licencia y el fuero, la responsabilidad por delitos oficiales después del cargo, los funcionarios con fuero, la destitución de funcionarios judiciales y el desprestigio del fuero.



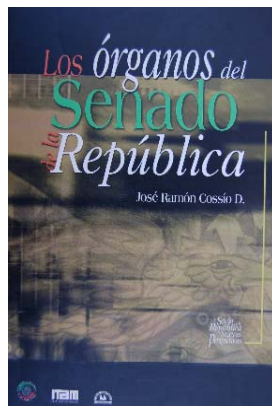
Becerra Bautista, José  
**El Fuero Constitucional** / José Becerra  
Bautista – México:  
Editorial Jus, 1945  
178 página

Coronado, Mariano  
**Elementos de Derecho Constitucional  
Mexicano** / Mariano Coronado – México:  
Universidad Nacional Autónoma de México,  
1977  
289 página



Cortés Campos, Josefina / Raigosa Sotelo, Luis  
**Las facultades de control del Senado de la República** / Josefina Cortés Campos, Luis Raigosa Sotelo – México: Senado de la República; ITAM; Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa: 2003  
 340 página

Roldán Xopa, José  
**El Sistema de Fuentes del Senado** / José Roldán Xopa - México: Senado de la República; ITAM; Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa: 2003  
 271 página



Cossío D., José Ramón  
**Los órganos del Senado de la República** / José Ramón Cossío - México: Senado de la República; ITAM; Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa: 2003  
 270 página  
 [No. Eje] 1

Tena Ramírez, Felipe  
**Derecho Constitucional Mexicano** / Felipe Tena Ramírez, México: Editorial Porrúa, 1992  
 651 página  
 [No. Eje] 1



PROCURADURÍA DE LOS  
**Derechos Humanos**  
GUANAJUATO

El Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato y la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, invitan al

CICLO DE CONFERENCIAS

# CINCO TEMAS FUNDAMENTALES DE DERECHOS HUMANOS

Que tendrá verificativo en el Salón del Pleno del Congreso del Estado, los miércoles **21** y **28** de febrero y **7**, **14** y **21** de marzo del **2007**, en punto de las **17:00 horas**.

## PROGRAMA

**21 DE FEBRERO**

**"Derechos humanos, libertad de expresión y acceso a la información"**

Dr. Juan Antonio Travieso  
Exdirector Nacional de Protección de Datos Personales de Argentina.

**28 DE FEBRERO**

**"Autonomía y organismos públicos de derechos humanos"**

Mtro. Emilio Álvarez Icaza Longoria  
Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

**7 DE MARZO**

**"Perspectiva de la violencia intrafamiliar desde los derechos humanos"**

Mtra. Ma. de la Concepción Vallarta Vázquez  
Abogada Asesora en la Defensoría de los Derechos Universitarios y docente en el Diplomado de Violencia Intrafamiliar y Derechos Humanos de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

**14 DE MARZO**

**"Pluralismo jurídico y derechos humanos de los pueblos indígenas"**

Dr. Jorge Alberto González Galván  
Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

**21 DE MARZO**

**"Los derechos humanos: un campo propicio para la educación en valores".**

Dr. Abraham Magendzo Kolstrein  
Coodinador de Catedra de la UNESCO Educación en Derechos Humanos de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Al agradecerle su valiosa participación al Ciclo de Conferencias, le comunicamos que se entregará un reconocimiento a tan relevante evento a quienes tengan un ochenta por ciento de asistencia del total de la cinco disertaciones.

**Favor de confirmar su asistencia:**  
(01 473) 102 00 00 extensiones 6075 y 6076  
madavila@congresogto.gob.mx • tguerrero@congresogto.gob.mx  
azamaripa@congresogto.gob.mx • mamarquez@congresogto.gob.mx

www.congresogto.gob.mx

