



## HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional de la Septuagésima Tercera Legislatura les fueron turnadas para estudio, análisis y dictamen, las Iniciativas con proyecto de Decreto por las que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán y la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado del Estado de Michoacán y sus Municipios, en materia de eliminación de Fuero Constitucional, presentadas por diversos grupos parlamentarios, al tenor de los siguientes:

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.** – En Sesión de Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura, de fecha 24 veinticuatro de febrero de 2016 dos mil dieciséis fue presentada por el Diputado Carlos Humberto Quintana Martínez, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, la *Iniciativa de Decreto mediante el cual se Reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán.* Turnándose a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictaminar si ha lugar para admitir a discusión, recayendo el dictamen correspondiente en Sesión de Pleno de fecha 21 veintiuno de abril de 2016 dos mil dieciséis, siendo aprobado por la Legislatura, la Iniciativa fue turnada para su estudio, análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Jurisdiccional.

**SEGUNDO.** - En Sesión de Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura, de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2016 dos mil dieciséis fue presentada por el Diputado José Daniel Moncada Sánchez, integrante de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, la *Iniciativa por la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo; se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán; y, reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios.* Turnándose a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictaminar si ha lugar para admitir a discusión, recayendo el dictamen correspondiente en Sesión de Pleno de fecha 7 siete de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, siendo



aprobado por la Legislatura, la Iniciativa fue turnada para su estudio, análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Jurisdiccional.

**TERCERO.** - En Sesión de Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura, de fecha 26 veintiséis de octubre de 2016 dos mil dieciséis fue presentada por el Diputado Pascual Sigala Páez, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la *Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforma la fracción I del artículo 33 y el artículo 291 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; así como la fracción I del artículo 33 y el artículo 291 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; y, el primer párrafo del artículo 37 y el primer párrafo del artículo 38 de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios.* Turnándose a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictaminar si ha lugar para admitir a discusión, recayendo el dictamen correspondiente en Sesión de Pleno de fecha 7 siete de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, siendo aprobado por la Legislatura, la Iniciativa fue turnada para su estudio, análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Jurisdiccional.

**CUARTO.** - En Sesión de Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura, de fecha 26 veintiséis de octubre de 2016 dos mil dieciséis fue presentada por la Diputada Mary Carmen Bernal Martínez, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo; se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán; se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial del Estado de Michoacán y sus Municipios.* Turnándose a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictaminar si ha lugar para admitir a discusión, recayendo el dictamen correspondiente en Sesión de Pleno de fecha 7 siete de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, siendo aprobado por la Legislatura, la Iniciativa fue turnada para su estudio, análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Jurisdiccional.



**QUINTO.** - En Sesión de Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura, de fecha 9 nueve de noviembre de 2016 dos mil dieciséis fue presentada por el del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, *la Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; se derogan y adicionan diversos artículos de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios y de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo.* Turnándose a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictaminar si ha lugar para admitir a discusión, recayendo el dictamen correspondiente en Sesión de Pleno de fecha 7 siete de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, siendo aprobado por la Legislatura, la Iniciativa fue turnada para su estudio, análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Jurisdiccional.

Los trabajos de las Comisiones Unidas se instalaron el 6 seis de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, en el Salón de Reuniones del Grupo Parlamentario del PRI, en la Casona del Congreso, sita en calle Morelos Norte, número 82, colonia Centro de la Ciudad de Morelia, Michoacán.

Se llevaron a cabo diferentes reuniones de trabajo por estas Comisiones y su respectivo equipo técnico, siendo la última el día martes 31 treintaiuno de octubre de la presente anualidad, por lo cual se procede a emitir el Dictamen correspondiente, bajo las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

El Congreso del Estado de conformidad a lo establecido en los artículos 44 fracción I, y 164 fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y artículos 89 fracción IV y 84 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, resulta competente para conocer y dictaminar la presente iniciativa.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional, estudiamos con detalle cada una de las Iniciativas presentadas para eliminar el fuero constitucional, decidiendo acumularlas para emitir un solo dictamen, toda vez que cada una de las propuestas persigue la misma finalidad de reforma constitucional. Señalando con detalle lo que cada una de ellas sustenta.



La Iniciativa presentada por el **Diputado Carlos Humberto Quintana Martínez**, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

*“Las instituciones atraviesan por una crisis de credibilidad, y el Poder Legislativo no está exento de ella. Gran parte de ésta crisis se debe a que no hemos hecho vigente esa ya trillada frase: “nadie por encima de la ley”. Es pues una realidad, que nuestra sociedad está cansada de la impunidad no sólo de los delincuentes, también de algunas personas que han manchado la dignidad de la investidura representativa y de la responsabilidad gubernamental; la gente está cansada de los abusos, la gente está cansada de que la clase política sea sorda ante los reclamos y las exigencias, la gente está cansada de que no la escuchemos.*

*Dentro de esos reclamos, existe uno que debemos poner sobre la mesa: El Fuero, aquella prerrogativa que exime a los legisladores y funcionarios de gobierno de ser juzgados por la comisión de un ilícito en materia penal, pero con el paso del tiempo, esta noble figura ha sido desvirtuada al transformarla de inmunidad a la impunidad para cometer ilegalidades.*

*El fuero constitucional en la práctica ha posibilitado la impunidad de servidores públicos que, aprovechando la lentitud en los procesos judiciales o incluso valiéndose del mismo cargo que ostentan, incurren en actos de corrupción y evaden a la justicia, siendo ésta selectiva en su aplicación por ser objeto de uso político.*

*No es nuevo, que a nivel nacional exista el debate sobre la necesidad de eliminar o acotar el fuero constitucional, y aunque ha habido avances en el Congreso de la Unión y en algunas legislaturas estatales, el debate sigue, y aquí en nuestra entidad, es una discusión que no la podemos aplazar, ya que desgraciadamente hay muchos ejemplos que hemos vivido sobre el “qué hubiera pasado” si tal funcionario, si tal legislador “no hubieran” tenido fuero.*

*La gente ve al fuero constitucional como un instrumento de indebida protección para algunos servidores públicos, y si como legisladores aspiramos a un sistema político republicano y democrático, donde se respete el Estado de derecho, donde tengamos instituciones fuertes, debemos anhelar a una igualdad donde no existan diferencias entre gobernante y gobernado, donde no haya necesidad de que los altos servidores públicos gocen de inmunidad., mucho menos de esa lastimosa impunidad.*

*En el Grupo Parlamentario de Acción Nacional, creemos que el servicio público debe ser el más honorable, debe ser una labor de verdadero servicio y lealtad a la sociedad, creemos que de analizar y legislar a favor de la desaparición del fuero, estaremos mandando una señal clara que las fuerzas políticas aquí representadas*



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

*no buscamos tener privilegios ni prerrogativas absurdas que en ocasiones buscan frenar a la justicia.*

*Siendo congruentes con los tiempos, así como con los reclamos y exigencias de que no existan privilegios, ni se tolere la impunidad, es tiempo de hacer efectiva nuestra protesta de ley de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Michoacán y las leyes que de ambas emanen, es tiempo de escuchar a la gente”.*

La Iniciativa presentada por el **Diputado José Daniel Moncada Sánchez**, integrante de la representación parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

*“La ley debe ser como la muerte, que no exceptúa a nadie.”*

*Montesquieu*

*El Índice Global de Impunidad 2016, dado a conocer hace algunos meses destaca el aumento del grado de la impunidad en nuestro país. Así, en México solamente se denuncian 7 de cada 100 delitos cometidos.*

*Este mismo índice cataloga el grado de impunidad del Estado de Michoacán como “atípica” ya que considerando la situación de violencia, delincuencia organizada y restructuración gubernamental que ha sufrido los últimos años, el indicador obtenido no refleja suficientes niveles de confianza con la realidad del estado, lo cual se explica en parte porque el índice NO ALCANZO a contar con variables que capturen la problemática de corrupción que se han puesto al descubierto últimamente. Compañeros diputados imaginen que somos el único de las entidades federativas cuyo grado de corrupción no puede ser ni siquiera medido.*

*Es el momento de mandar a los ciudadanos un mensaje claro y fuerte, y que mejor que eliminar todos los privilegios que tenemos la clase política sobre el resto de los ciudadanos. No más impunidad, no más fuero.*

*Esta figura jurídica, establecida en la constitución federal y replicada en las propias normas fundamentales de los Estados, tiene sus antecedentes en varios ordenamientos de nuestra vida constitucional, pasando desde la Constitución de Cádiz de 1812, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán) de 1814 y desde luego las tres Constituciones Federales de nuestra historia: 1824, 1857 y 1917, han mantenido esta figura jurídica, incluso en la época Centralista de 1836 de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana previeron esta excepción jurídica para procesar a diversos funcionarios.*



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

*Así, el sistema constitucional mexicano ha establecido para ciertos funcionarios públicos, una inmunidad procesal en materia penal, que los protege legal y políticamente, para evitar ser agredidos por poderes públicos o acusados sin sustento jurídico. Es decir, la inmunidad procesal aquí aludida, es si un privilegio que se confiere para salvaguardar a determinados servidores públicos, de eventuales acusaciones sin fundamento, así como mantener el equilibrio entre los poderes del Estado, dentro de los regímenes democráticos.*

*Este privilegio de carácter procesal en materia penal los exime de ser detenidos, procesados y juzgados por su probable responsabilidad en la comisión de un delito previsto por la ley; pero debemos ser muy claros esta inmunidad es una derogación del principio de la igualdad de los individuos ante la ley y la justicia (y consagrado por la Constitución en su artículo 12). La justificación de esta excepción es lo que creemos ya no puede ser tolerada.*

*Si bien, el jurista Tena Ramírez sostiene que “El fuero constitucional no tiene por objeto instituir un privilegio a favor del funcionario, lo que sería contrario a la igualdad del régimen democrático, sino proteger a la función de los amagos del poder o de la fuerza.” Lo cierto es que, más allá de la teoría el fuero constitucional sea utilizado y peor aún, percibido por la ciudadanía como un pasaporte a la impunidad, la prepotencia, el permiso a la ilegalidad y el desacato legitimado del estado de Derecho.*

*Así, la inmunidad procesal no puede ser un privilegio personal, sino un mecanismo para salvaguardar la función constitucional de los órganos del poder público, es decir, se convierte en una circunstancia de interés público, pero no debe convertirse en una situación de impunidad.*

*La inmunidad a pervertido a los funcionarios creyendo que tienen una protección de fondo, absoluta, llevada al grado de irresponsabilidad, perpetua por cuanto que sus beneficios no están sujetos a ninguna autoridad; de tal suerte que prácticamente lo sitúa en una posición de excepción.*

*La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la protección a los legisladores debe ser sólo por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, o sea, resguardar al ejercicio del Poder Legislativo, pues aquéllos lo realizan y hacen de la palabra el instrumento motriz y la forma privilegiada para ejercer su función pública.*

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



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

*relaciones de confianza entre la sociedad y las instituciones fundamentales para el buen funcionamiento de nuestro régimen.*

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

*Nuestro vecino Estado de Jalisco ya logró la eliminación de esta figura, compañeros en este parlamento ya han presentado iniciativas y el debate nacional continúa al respecto, no nos quedemos atrás del llamado de la historia y aprovechemos la oportunidad para cambiarla”.*

La Iniciativa presentada por el **Diputado Pascual Sigala Páez**, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

*“Pensado originalmente para mantener un equilibrio de poderes, la figura jurídica del fuero es cada vez más criticada debido a que se entiende como sinónimo de impunidad para los servidores públicos.*

*Adoptado en México después de su uso en la Europa del siglo XVII, el fuero fue aplicado originalmente para proteger la expresión de ideas y críticas vertidas por los senadores y diputados, sin que ello les implicara ser reprimidos por algún otro poder.*

*Los primeros antecedentes del fuero los encontramos en la Constitución de Cádiz, que fue uno de los documentos determinantes para la instauración del México Independiente, dentro de sus disposiciones, en el artículo 128 se regulaba la "inmunidad parlamentaria", que a la letra enunciaba: "Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso, ni por autoridad, podrán ser reconvenidos por ellas. En las causas criminales, que contra ellos se intentaren, no podrán ser juzgados sino por el Tribunal de las Cortes, en el modo y forma que se prescriba en el reglamento del gobierno inferior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrán ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas".*

*Posteriormente en 1814 la Constitución de Apatzingán retomó la "inmunidad parlamentaria", y apareció por primera vez el antecedente cercano al juicio de declaración de procedencia –juicio de residencia–, contemplado en el artículo 59 y que señalaba lo siguiente: “Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacerseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos”.*

*En el lenguaje común se le conoce a la declaración o juicio de procedencia como desafuero, y esta figura no es nueva, ya que fue incluida en el Acta de Reformas de 1847, por Mariano Otero, en el artículo 13 con el término “declaración” para significar la resolución del Congreso sobre si ha lugar o no ha lugar a proceder penalmente contra el funcionario aforado. El 28 de diciembre de 1982 se adoptó otro término*



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

*“declaración de procedencia” para referirse a lo que la Constitución, la doctrina y la jurisprudencia habían denominado como fuero constitucional.*

*Actualmente el juicio de procedencia se encuentra contemplado en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.*

*En estos antecedentes podemos ver que el fuero surge originalmente para garantizar la inviolabilidad de las opiniones e ideas de los diputados y senadores, sin embargo, es importante señalar que han existido abusos de este instrumento jurídico, que ha derivado en una creciente insatisfacción social al considerarlo como un mecanismo jurídico que ampara corrupción, impunidad y prepotencia por parte de quienes lo detentan, y que les ayuda a actuar más allá de la ley con la protección que la propia Constitución les otorga.*

*Durante muchos años, el fuero ha servido para que los funcionarios no puedan ser procesados durante el tiempo de su encargo, provocando que muchos políticos actúen con total y absoluta impunidad como demuestra la historia de este país.*

*Sin embargo, no todo ha sido malo con el fuero, también tenemos que reconocer que en algún momento histórico fue impulsado contra los excesos del presidencialismo, como en el caso del crimen ordenado por Victoriano Huerta en contra del diputado federal Belisario Domínguez, a quien le fue literalmente cortada la lengua en los pasillos de Donceles –antigua Cámara de Diputados–.*

*Igualmente importante es destacar que la mayoría de las democracias modernas, contemplan sistemas de protección parlamentaria, a manera de pesos y contra pesos entre los poderes, que evitan posibles actos de inquisición o persecución política, y cuya finalidad es garantizar el debate parlamentario y la expresión de ideas de los legisladores.*

*A fin de mantener un equilibrio entre los poderes y garantizar el quehacer legislativo, es que propongo incluir la figura de la prerrogativa parlamentaria en la Constitución del Estado, la cual tendrá por objeto impedir la persecución judicial de los legisladores por la expresión de sus ideas, así como evitar acciones de compensación por daño moral o difamación.*

*Para la incorporación de la prerrogativa parlamentaria, así como para eliminar la controvertida figura del fuero, es necesario que se reforme la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y por lo que ve al procedimiento, la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios”.*

La Iniciativa presentada por la **Diputada Mary Carmen Bernal Martínez**, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

*“La figura jurídica del Fuero, tiene sus antecedentes en varios ordenamientos de nuestra vida constitucional, pasando desde la Constitución de Cádiz de 1812, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán) de 1814 y desde luego las tres Constituciones Federales de nuestra historia: 1824, 1857 y 1917, todos estos ordenamientos jurídicos mantuvieron la figura del fuero como un manto protector constitucional.*

*Durante todo este tiempo el sistema constitucional mexicano ha establecido para ciertos funcionarios públicos, una inmunidad procesal en materia penal, que los protege legal y políticamente, para evitar ser agredidos por poderes públicos o*



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

*acusados sin sustento jurídico. Es decir, la inmunidad procesal aquí aludida, es en sí, un privilegio que se confiere para salvaguardar a determinados servidores públicos, de eventuales acusaciones sin fundamento, así como mantener el equilibrio entre los poderes del Estado, dentro de los regímenes democráticos.*

*Desgraciadamente, el fuero constitucional ha sido utilizado, en muchas ocasiones, por los servidores públicos para cometer toda clase de tropelías y desacato a las leyes y a la propia Constitución, con actitudes de prepotencia y con toda la impunidad, logrando con ello el rechazo y reprobación de la sociedad que lo que requiere son resultados y no conductas fuera de la Ley.*

*En el estudio de los alcances del fuero constitucional, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la protección a los legisladores debe ser sólo por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, o sea, resguardar al ejercicio del Poder Legislativo, pues aquéllos lo realizan y hacen de la palabra el instrumento motriz, y la forma privilegiada, para ejercer su función pública, es por ello que en la presente iniciativa se propone que subsista la inmunidad parlamentaria bajo este criterio”.*

Finalmente, la Iniciativa presentada por los **Diputados Integrantes Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional**, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

*“En nuestro país la impunidad es un problema de gran calado, junto a otras grandes problemáticas, ésta ha tenido un impacto negativo en la opinión pública y en diversos ámbitos de la vida cotidiana, lo que trae consigo problemas de legitimidad de la acción del estado, en todos sus niveles, en cuanto a la búsqueda de la justicia.*

*Según el índice global de impunidad de México “La impunidad es multicausal porque encuentra sus orígenes durante el proceso que inicia con la comisión de un delito, hasta que este es castigado y sus víctimas reciben la reparación por el daño causado. La impunidad mantiene correlación estadística con los niveles de corrupción y desigualdad socioeconómica”, informe que retoma el dato del puesto 58 de 59 de mayores niveles de impunidad de los países que analiza el Índice Global Impunidad.*

*Hablando el fenómeno de la impunidad, se puede encontrar como uno de sus derivados, aquélla que se da dentro del servicio público. Una figura que nada aporta para mejorar la situación actual de este anómalo es el llamado Fuero Constitucional y su garantía procesal: la declaración de procedencia.*

*El fuero es, en nuestro Estado, una garantía constitucional otorgada al Gobernador, el Secretario de Gobierno, el Procurador General de Justicia, los Diputados al Congreso, los Magistrados, los Consejeros Electorales y del Poder Judicial y al Auditor Superior, las cual les crea una esfera especial en el supuesto de incurrir en ilícitos penales.*

*La forma jurídica estipulada para garantizar la figura constitucional del fuero fue el desarrollo del mecanismo procesal de la declaración de procedencia, consistente en que los servidores públicos señalados en el texto constitucional local, solo pueden ser sometidos a la justicia penal tras darse un procedimiento especial en este Congreso para declarar o no la procedencia de la formación de causa.*

*Esta figura tuvo un noble origen en nuestro país ante épocas convulsas en la lucha política, momentos en que la amenaza de intervenciones del orden penal como mecanismo de presión en contra ciertos funcionarios era un pesar muy común, sin embargo el día de hoy resulta innecesaria una institución que mantenga prebendas especiales contra dichos funcionarios, y sí abona a generar un marco de*



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

*desigualdad ante la ley, que a la vez resulta generadora de esferas de impunidad entre la clase política michoacana.*

*Es por lo anterior que la presente iniciativa busca eliminar el fuero y la declaración de procedencia para los servidores públicos que hoy se encuentran señalados, otorgando esta prerrogativa a los Consejeros Electorales y del Poder Judicial, el Auditor Superior, el titular de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, los Comisionados de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y los Comisionados del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Con esto se intenta acabar con la impunidad con la que actúan ciertos funcionarios públicos, que inclusive van cambiando de puestos para no tener que enfrentar las consecuencias de sus acciones.*

*A dichos funcionarios se les otorga la garantía procesal de la declaración de procedencia para poder ser procesados penalmente, sin embargo, a diferencia de cómo actualmente se encuentra establecida dicha garantía, ésta se judicializa, lo que viene a otorgar un mayor equilibrio entre los órganos que ejercen el poder estatal en Michoacán, retirándole a ésta soberanía el control político de la acción penal en contra de los servidores públicos descritos.*

*Por su parte, para los Magistrados y Jueces del Poder judicial local, la declaración de procedencia deberá hacerse al seno del Consejo del Poder Judicial, puesto que dicho órgano es el garante de la vigilancia y disciplina del Poder judicial, por lo que esta medida vendrá a abonar a la independencia judicial.*

*Estas medidas brindan por un procedimiento más regulado y otorga mayor certeza, se brinda un plazo perentorio para resolver, lo que no permite largos periodos de tiempo en que la acción procuradora de justicia esté detenida. De igual manera se fortalece el combate a la impunidad, dado que los delitos cometidos en flagrancia por los servidores que cuentan con esta prerrogativa procesal no tienen derecho a su manto protector.*

*Lo anterior se justifica por las labores que desempeñan, que en muchos de sus supuestos de actuación pueden llegar a ser incómodos para ciertos funcionarios públicos y, que ante un supuesto de tiranía en el poder, existe la posibilidad de que sufran represalias para ver restringido su trabajo en pro de la justicia y la defensa de los derechos humanos en el Estado de Michoacán, lo que de ninguna manera abona al desarrollo de una democracia constitucional: se elimina el fuero constitucional tal como está concebido actualmente y se elimina ese privilegio de clases que sustrae a esferas privilegiadas de protección inequitativa e injusta por la comisión de actos ilícitos del orden penal.*

*De igual forma, la presente iniciativa busca delimitar y especificar los alcances de la inviolabilidad del recinto del Congreso, dotando al Presidente del Congreso de la facultad y deber de evitar intromisiones de la fuerza pública, y en caso de así permitirlo, quedar al mando de ésta, lo que se traduce en un reforzamiento del sistema de división de funciones del poder público en el Estado de Michoacán.*

*En el mismo sentido se pretende desarrollar la figura constitucional de la inmunidad parlamentaria, ésta última a menudo confundida doctrinalmente con el fuero constitucional o declaración de procedencia. Dicha distinción permitirá evitar futuras confusiones derivadas de una errónea interpretación de la Constitución local.*

*La inmunidad parlamentaria no debe ser vista como un privilegio personal, sino como una prerrogativa que sustrae del conocimiento judicial las expresiones que un legislador emita en el desempeño de su encargo, inmunidad que viene a fortalecer la libertad de expresión como pilar fundamental de la democracia.*

*La inmunidad parlamentaria tiene como bien jurídico tutelado el libre debate parlamentario, su función como órgano legislativo y como parte de la estructura del poder estatal, por tanto, esta figura no protege cualquier opinión emitida por un*



*Diputado al Congreso de Michoacán, sino sólo aquellas emitidas en el ejercicio de su encargo y labor parlamentaria derivada de alguna de las atribuciones y funciones que el marco normativo le asigna.*

*Finalmente, se realiza una adición declarativa en materia de juicio político, para clarificar puntualmente la naturaleza del mismo, logrando definir de manera más certeza la función del juicio político como mecanismo constitucional de sanción política para los servidores públicos que merecen una sanción del orden político, independientemente de las del campo penal y administrativo a que se hagan acreedores por sus inadecuadas conductas”.*

Del estudio realizado encontramos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, utiliza la palabra *fuero* para referirse a dos circunstancias precisas. La primera, como la jurisdicción o competencias para aplicar el derecho y la segunda, como la prerrogativa que le asiste a los diputados y senadores, en tanto a su persona como la inviolabilidad del recinto en que desempeñan sus funciones.

El fuero está otorgado a los diputados y senadores en ámbito federal en el artículo 61 de la Constitución Política que a la letra dice:

**Artículo 61.** Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

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.

La denominación doctrinal más común para referirse al fuero de los legisladores es la inmunidad parlamentaria, entendida como la garantía de las personas que desempeñan el cargo de Legisladores. En reforma a la Constitución Federal de 1977, se incorporó la inviolabilidad parlamentaria, en tanto que representa una garantía institucional para el correcto funcionamiento del Poder Legislativo, así como de su recinto, buscando protegerlo de injerencias injustificadas del cualquier otro Poder Constitucional o de los denominados fácticos.

El tema central de las propuestas de Decreto, consiste en determinar la naturaleza y alcances de las diversas figuras jurídicas que protegen la función de los legisladores, como la inviolabilidad de opinión, la protección al Edificio donde sesiona el Pleno del Congreso y la referente a la inmunidad parlamentaria, relacionada después como fuero constitucional.



Actualmente, la improcedencia en materia penal de servidores públicos, derivada del artículo 106 de nuestra Constitución Política en Michoacán, está entendida como una prerrogativa que impide su detención o aprensión con motivo de investigaciones criminales, la cual se elimina con la aprobación de declaratoria de formación de causa. Son importantes estas delimitaciones conceptuales para que se conozca la relevancia de su derogación en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como en los demás cuerpos normativos.

La declaratoria de procedencia es un procedimiento exclusivo del que conoce el Poder Legislativo, que se solicita por autoridades de investigación de los delitos, tanto del ámbito local como federal, con el objeto de que los Diputados conozcan, analicen y voten una propuesta para que determinado funcionario público sea sujeto a un proceso penal, por la posible comisión de delitos, ya sean locales o federales.

Se considera oportuno advertir que se debe conservar la inviolabilidad del recinto Legislativo, por ser patrimonio de todos los michoacanos, por su relevancia histórica, cultural y política. También se debe prevenir y garantizar su resguardo ante cualquier intromisión ajena que pretenda interrumpir o impedir el desarrollo de la función legislativa. Finalmente, se recalca que la inviolabilidad al recinto del Poder Legislativo, garantiza la seguridad física de las personas que laboran en su interior, así como los que acuden a sesiones o gestiones particulares.

En el proyecto de Decreto que se presenta se excluye eliminar la inviolabilidad de los Diputados, pues en el ejercicio de la función parlamentaria es menester la participación libre y sin coacción para la manifestación de la opinión, voto, propuesta o acusación, propias de la función legislativa. Por lo anterior, consideramos que es un elemento determinante para la construcción de diálogos democráticos, consistente en eliminar posibles amenazas o ataques, productos de la pasión política, contra algún o algunos de los miembros de la Legislatura.

El propósito de la reforma a la Constitución del Estado, consiste en eliminar la figura denominada fuero constitucional, que se identifica con la inmunidad, -no solo legislativa- en materia penal; lo que también representa derogar las porciones normativas que regulan el procedimiento conocido como declaratoria de procedencia.

En atención a lo expuesto se considera relevante que con la derogación de la figura de declaratoria de procedencia, se logran los siguientes objetivos:



*Políticos:* mensaje expreso para todas las personas que ocupan u ocuparán un cargo público, que no existen privilegios de protección ante el mal ejercicio del mismo, pues ante la comisión de conductas delictiva alguna, la autoridad competente procederá de inmediato.

*Jurídicos:* Eliminar de la legislación un trámite que según su actual diseño y desarrollo, puede presentar indeterminaciones conceptuales y procesales, que pueden ocasionar consecuencias graves en la persecución de delitos, pues ante un desarrollo impreciso, puede propiciar la actualización de figuras como el Amparo, por falta de debida fundamentación de actos de autoridad, ante la indeterminación e incertidumbre jurídica.

*Sociales:* mensaje expreso de preocupación por el sentir social, avocándonos en el conocimiento y atención de demandas de la población en general, para que no existan distinciones entre personas que ejercen cargos públicos y las que no, en el entendido que nos volvemos igualmente disponibles antes requerimientos de autoridades penales, funcionarios públicos y personas en general y finalmente que no hay ciudadanos de primera o segunda, simplemente ciudadanos sujetos al imperio de la Ley.

La finalidad del proyecto de Decreto, es que cualquier funcionario público en el Estado de Michoacán, con independencia del origen del cargo o encargo, -ya sea por elección o designación- quede en posibilidades de ser detenido o preso, sujeto a proceso y juzgado, con motivo de la comisión de conductas delictivas, que le sean imputables en comisión y responsabilidad.

De esta manera se estará armonizando nuestro sistema jurídico con la reforma Constitucional donde se elimina la mencionada figura de protección constitucional, al ser necesario reformar las normas secundarias que la regulan.

Con base en lo anterior y del análisis realizado a cada una de las Iniciativas en comento, estas Comisiones de Dictamen, con fundamento en los artículos 61 fracción IV, 64 fracción I, 89 fracción IV, 84, y 244 fracción IV de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, nos permitimos presentar el siguiente:

## **D E C R E T O:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Se reforman el primer párrafo del artículo 5º, el segundo párrafo del artículo 26, la fracción I del artículo 33, la fracción I del artículo 84, la



fracción I del artículo 109, el primer párrafo del artículo 291, se adiciona una nueva fracción al artículo 89 y se derogan los artículos 302, 303 y 304 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado para quedar como sigue:

## **LEY ORGÁNICA Y PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN**

**Artículo 5°.** - Los diputados no podrán ser reconvenidos ni serán sujetos de responsabilidad por las opiniones, propuestas legislativas o votos que emitan en el ejercicio de su encargo.

Derogado.

Derogado.

Derogado.

**Artículo 26.-** ...

El Presidente del Congreso, podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para salvaguardar la inviolabilidad del Recinto.

...

**Artículo 33.-** Son atribuciones del Presidente del Congreso las siguientes:

I. Hacer respetar la seguridad del Palacio del Poder Legislativo y velar por la inviolabilidad del Recinto;

II-XXXIII

**Artículo 84.-** ...

I. Encabezar el desahogo del procedimiento de los juicios políticos;

II-V

**Artículo 89.-** ...

I-VIII

IX. En su carácter de comisión de examen previo conforme a la ley de la materia, los concernientes a los juicios políticos; y,

X. Los análogos a los anteriores que, a juicio del Presidente del Congreso, sean materia del análisis de esta Comisión.



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

**Artículo 109.-** La Secretaría de Servicios Parlamentarios, prestará los servicios siguientes:

I. De asistencia técnica: a la Mesa en comunicaciones y correspondencia, turnos y control de documentos; certificación y autenticación documental; instrumentos de identificación y, registro biográfico de los integrantes de la legislatura;

II-VIII

**Artículo 291.-** En los términos de la Constitución, interpuesta una acusación ante el Congreso para instruir procedimiento relativo al juicio político, se turnará a las Comisiones de Gobernación y de Puntos Constitucionales para determinar la procedencia de la denuncia. El desahogo del procedimiento de los juicios políticos corresponderá a la Comisión Jurisdiccional.

...

...

**Artículo 302.** Derogado.

**Artículo 303.** Derogado.

**Artículo 304.** Derogado.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Se reforma el artículo 45 y se derogan los artículos 37, 38 y 39 de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios para quedar como sigue:

**LEY DE RESPONSABILIDADES Y REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN Y SUS MUNICIPIOS.**

**Artículo 37.** Derogado.

**Artículo 38.-** Derogado.

**Artículo 39.** Derogado.

**Artículo 45.-** Regulación de los procedimientos.

En el procedimiento de Juicio Político se estará a lo dispuesto en esta ley y, en todo lo que no se oponga, a lo dispuesto en la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán.

**TRANSITORIOS**



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

**PRIMERO:** Notifíquese al Titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y publicación respectiva en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

**SEGUNDO:** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, una vez que se publique el *Decreto que reforma el artículo 27, el párrafo segundo de la fracción XXVI del artículo 44, el primer párrafo del artículo 106, artículo 107, párrafo segundo del artículo 110; se deroga el párrafo primero de la fracción XXV del artículo 44, el párrafo segundo del artículo 106 y se adiciona un primer párrafo al artículo 108 recorriéndose en el orden los siguientes, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, por lo que se manda se publique y observe para su conocimiento general y efectos legales procedentes.*

**Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán,** a los 30 treinta días del mes de noviembre de 2017 dos mil diecisiete.

## COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

**Dip. Rosa María De la Torre Torres**

Presidenta

**Dip. Miguel Ángel Villegas Soto**

Integrante

**Dip. Mary Carmen Bernal Martínez**

Integrante



Honorable Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo  
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional

**Dip. Manuel López Meléndez**

Integrante

**Dip. Jeovana Mariela Alcántar Baca**

Integrante

## **COMISIÓN JURISDICCIONAL**

**Dip. Mary Carmen Bernal Martínez**

Presidenta

**Dip. Mario Armando Mendoza Guzmán**

Integrante

**Dip. José Daniel Moncada Sánchez**

Integrante

Las firmas que constan en la presente hoja, forman parte integral del Dictamen por el que se reforman disposiciones de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y de sus Municipios en materia de eliminación del Fuero Constitucional aprobado en la Reunión de Trabajo de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Jurisdiccional de fecha 30 treinta noviembre de 2017.....