

**CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.**

Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 29 de marzo de 2017.

**C. DIPUTADO SAMUEL GURRIÓN MATÍAS
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
SEXAGESIMA TERCERA LEGISLATURA,
DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.
PRESENTE**

Los suscritos, Diputados **CAROL ANTONIO ALTAMIRANO**, EVA DIEGO CRUZ, TORIBIO LÓPEZ SÁNCHEZ, TOMÁS BASALDÚ GUTIÉRREZ, ALEJANDRO APARICIO SANTIAGO, SILVIA FLORES PEÑA, HORACIO ANTONIO MENDOZA y PAOLA GUTIÉRREZ GALINDO, Diputados y Diputadas que conformamos la fracción parlamentaria del Partido Revolución Democrática integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática de esta LXIII Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 67 fracción I y 68 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, nos permitimos presentar al Honorable Pleno, la iniciativa con Proyecto de decreto por el que reforman y derogan diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

1.- El sistema constitucional mexicano ha establecido una inmunidad procesal en materia penal para ciertos funcionarios públicos, que los protege política y legalmente para evitar ser enjuiciados penalmente.

Esta figura identificada como “fuero constitucional”, no es equiparable a lo que en teoría del delito se denomina excluyente de responsabilidad, sino que es un impedimento legal para que quien goce de tal beneficio no quede sometido a la potestad jurisdiccional.

La expresión "fuero constitucional" se ha tratado de eliminar de nuestra Ley Suprema, ya que el "desafuero" ahora se llama "declaración de procedencia", gracias a la reforma constitucional de 1982. Pese a ello, el fuero como tal técnicamente aún subsiste, al menos para los diputados y senadores, ya que en el Artículo 61 Constitucional se establece la obligación del Presidente de cada Cámara de velar por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma, a quienes se considera inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos.

**CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.**

Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

La declaración de procedencia es el requisito previo indispensable para poder proceder jurisdiccionalmente en materia penal en contra de los servidores públicos que gozan del beneficio referido.

Conocida también con el nombre de antejuicio, es la manifestación que hace el Congreso al examinar hechos presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los funcionarios de alto nivel, dándose pie con ello, a un procedimiento de responsabilidad penal aplicable a los que puedan incurrir en delitos y se presenta en forma de decreto de la Cámara de Diputados, afectando la situación de un servidor público, ya que lo suspende de su función y lo somete a la autoridad del juez en materia penal que conoce del asunto.

Es importante aclarar que declaración de procedencia sólo procede en casos de responsabilidad penal, con lo que quedan excluidos de este concepto tanto la responsabilidad civil, como la acusación que da pie al procedimiento de juicio político.

2.- La connotación de fuero apareció en Inglaterra durante la Edad Media como derechos que los legisladores reclamaron a los monarcas para desempeñar de manera objetiva sus funciones; a fines del siglo XVIII, estas prerrogativas fueron enarboladas por los representantes de la Asamblea Nacional en Francia como defensa frente al absolutismo monárquico, y de ahí fueron adoptadas en los órganos parlamentarios de Europa y los nacientes Estados del continente americano. Hacia mediados del siglo XIX ya se habían prácticamente universalizado.

A medida que se fueron creando figuras e instituciones públicas en los sistemas jurídicos modernos, esos derechos o prerrogativas fueron siendo otorgados a ciertos servidores públicos, alcanzando así por ejemplo, a los ministros auxiliares de los poderes ejecutivos y posteriormente a los órganos cuya naturaleza de autonomía es otorgada y reconocida por las Constituciones.

Los antecedentes más remotos de esta figura en México, con relación a nuestra vida constitucional los encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812, la cual regulaba el procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios de despacho y demás servidores públicos ante las Cortes Generales, derivando de ello la Ley de Responsabilidad de Magistrados, Jueces y Empleados Públicos del 24 de marzo de 1813.

Posteriormente, en el Decreto Constitucional para la Libertad de las Américas (Constitución de Apatzingán) de 1814, se estableció hacer efectiva ante el Supremo Congreso la responsabilidad de los individuos de las supremas corporaciones.

La figura de inmunidad procesal también ha estado presente tanto en los proyectos como en las vigentes Constituciones Federales; así encontramos antecedentes de ello en el Plan

CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.

Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 -que estableció la declaratoria de que ha lugar a la formación de causa a través de un gran jurado por una de las Cámaras del Congreso-, las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, el primer y segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de agosto y noviembre de 1842, el Decreto de Gobierno del 9 de julio de 1842 de Santa Anna, las Bases Orgánicas de la República de 1842 sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional de 1843, el Acta de Reformas Constitucionales del 18 de mayo de 1847, el Dictamen y Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana del 16 de junio de 1856, el Decreto del Congreso de 13 de noviembre de 1874 -que establece la formación del Gran Jurado para declarar ha lugar a proceder contra el acusado-, y finalmente el texto constitucional de 1917, que a la fecha ha sufrido múltiples reformas, dentro de las cuales en 1982 introdujo la figura de la Declaración de Procedencia.

3.- Esta figura implementada en nuestro país parte de un mecanismo para salvaguardar la función constitucional de ciertos órganos del poder público, pero a la vez se convierte en una circunstancia de interés público, por lo que no debe convertirse en una situación de impunidad.

La inmunidad procesal a lo largo de la historia política de nuestro país ha servido para salvaguardar a funcionarios públicos de eventuales acusaciones e intentar mantener un fatuo equilibrio entre los poderes del Estado.

Si bien es cierto que los órganos y representantes responsables del ejercicio del poder público requieren de garantías que permitan su autonomía, ello no debería limitar su enjuiciamiento por las vías ordinarias sin menoscabo de su función.

No es lo mismo la inviolabilidad de las opiniones expresadas por los representantes populares en las tribunas de los Congresos en uso legítimo de su representatividad con lo cual estamos de acuerdo, que la lesión que se cause de manera individual o colectiva por la actualización de un supuesto normativo en materia penal.

Las prerrogativas de inviolabilidad e inmunidad procesal, son derechos que se establecieron en tiempos diferentes a los actuales para que quienes lo gozaran pudieran desempeñar sus funciones con cierta independencia ante las expresiones de opiniones; sin embargo, en los tiempos actuales nuestra realidad política y social nos obliga a reconsiderar respecto a su permanencia en el marco constitucional y normativo respecto a los servidores públicos.

CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.

Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Sin el diseño de controles eficaces para la actuación de esos órganos y representantes, ante la posición privilegiada que adquieren al detentar el poder, pueden llevar a un uso que se traduzca en que ese privilegio o inmunidad se interprete de manera errónea, desvirtuándose la finalidad primigeniamente establecida del llamado “fuero constitucional”.

Con esta figura, los Congresos se han convertido en órganos de control político entre los órganos del poder público, derivando en actuaciones sesgadas por las composiciones camerales.

Así, la figura del fuero constitucional o inmunidad procesal en materia penal, ha devenido en protección para una actuación impune en detrimento no solo de las instituciones, sino de las haciendas públicas y del gobierno en su conjunto, de funcionarios públicos que han tenido comportamientos contrarios a la honradez, la responsabilidad y la eficiencia en el ejercicio de sus actividades.

4.- México aspira a ser un estado democrático, en la democracia todos los ciudadanos, gobernantes y gobernados, deben estar sujetos a la ley, la existencia de excepciones niega la igualdad de todos frente a la ley, carácter mismo de la democracia.

La corrupción es un problema de gran importancia, no sólo implica la desviación culpable o apropiación de recursos públicos que la sociedad confía al Estado y a los servidores encargados de su administración, la corrupción es la cristalización del fracaso de los fines del Estado mismo; es anteponer el interés particular al interés general en detrimento de la comunidad.

Reconociendo lo anterior, el 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de combate a la corrupción**, para instituir el Sistema Nacional Anticorrupción.

El dictamen aprobado primeramente en la Cámara de Diputados el 26 de febrero de 2015 y posteriormente por el Cámara de Senadores el 21 de abril del mismo año, señala, en lo que interesa a la presente iniciativa, lo siguiente: “...*El Sistema propuesto resulta de la coincidencia de las distintas iniciativas de crear una instancia con capacidad de mejora continua del desempeño de la administración gubernamental; además de tener la capacidad técnica y objetiva para medir y evaluar el desempeño del servidor público en el marco de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, por lo cual estos mismos principios resultan imperantes y aplicables para los particulares que se ubiquen en cualquiera de estos supuestos, en especial cuando se afecte a la Hacienda Pública o el patrimonio de los entes públicos federales, locales o municipales. El diseño legislativo hará del sistema una instancia*

**CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.**

Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

incluyente en todos los órdenes de gobierno al establecer como requisito indispensable para su funcionamiento la participación ciudadana. Por lo anterior, esta Comisión dictaminadora conviene en establecer el nombre de Sistema Nacional Anticorrupción, esto por considerar que el combate a la corrupción es fundamental para alcanzar estándares de integridad pública...el Sistema se integrará por las instancias administrativas y jurisdiccionales encargadas de la identificación, prevención, supervisión, investigación y sanción de hechos, no sólo del servidor público o particular que realice hechos conocidos o identificados como de corrupción en contra de la administración pública, sino también en aquellos casos en que su función o cargo o comisión las realice en contra de los principios mencionados con anterioridad. En estos supuestos, se afecta y vulnera la autenticidad de los actos jurídicos emitidos en cualquier administración gubernamental ante la esfera de derechos de toda persona en nuestro país. Para lograr mayores estándares de integridad pública de manera eficaz, se requiere la participación de toda la sociedad en el diseño de acciones concretas que prevengan cualquier acto de corrupción y el apego a las mejores prácticas internacionales. En este sentido, es indispensable hacer referencia a los objetivos principales de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: (i) Adoptar medidas para prevenir y combatir de forma eficaz y eficiente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes; (ii) Fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, y (iii) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos...”

Aceptar el diagnóstico es el primer paso para sanear el mal funcionamiento del engranaje del poder público.

5.- El PRD votó a favor la reforma que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, a pesar de que nuestra demanda y propuesta de incluir al presidente de la República como sujeto de responsabilidad en esta materia no fue aceptada.

El Partido de la Revolución Democrática, ha propuesto reiteradamente en el Congreso de la Unión, reformas para que la Presidencia de la República sea una institución democrática, no un espacio de excepción a la norma. La persona que detente el encargo de presidente de la República es depositario de la confianza de los ciudadanos y debe tener la enorme responsabilidad de conducir y de administrar los asuntos y recursos públicos con honestidad y con transparencia; su conducta en la cúspide de la pirámide de la administración pública debe servir de ejemplo y compromiso público, que sea guardián y garante de la integridad de los bienes del Estado.

Entendemos que la construcción democrática requiere de aproximaciones sucesivas, requiere de sensibilidad de los actores políticos, requiere de altura de miras, de entender que la construcción de la ley va más allá de un tiempo y de una persona determinadas.

CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.

Fración Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

En el marco del sistema nacional anticorrupción, y la obligación derivada a las entidades federativas, proponemos que el sistema estatal de combate a la corrupción sea completo e integral; de manera que se propone la “eliminación del fuero constitucional” al gobernador del Estado, para que pueda ser sometido sin declaración previa a los procedimientos previstos en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado, en congruencia con la Ley General de la Materia; por ende, al no tener ese privilegio el primer mandatario estatal, ningún servidor público del Estado y los municipios tendrá que gozar de esa prerrogativa.

En congruencia, con esta reforma se pretende que los funcionarios mencionados en el artículo 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es decir, los Diputados al Congreso del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia; los titulares de las Secretarías; el Fiscal General del Estado de Oaxaca; los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca; el Consejero Presidente, el Secretario Ejecutivo, los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; los Consejeros de la Judicatura, el Auditor Superior del Estado, los Sub Auditores y los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas, Titulares e integrantes del órgano superior de dirección de los órganos constitucionales autónomos, en caso de cometer un delito que implique responsabilidad penal, podrán ser procesados y sentenciados sin que exista declaración de procedencia previa por el Congreso del Estado, en los términos que lo determine la legislación aplicable.

En ese contexto, proponemos eliminar la figura de la declaración de procedencia penal de la constitución oaxaqueña, con la finalidad de que dichas previsiones legales no admitan espacios de discrecionalidad que puedan generar incertidumbre jurídica e impunidad que constituyan incentivos a posibles actos de corrupción.

Consecuentemente y al quedar suprimidas y modificadas las disposiciones constitucionales en materia de declaración de procedencia penal, correrían la misma suerte las disposiciones secundarias previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, a la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca, cuya iniciativa hemos presentado en diverso ejercicio legislativo.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

**CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.**

Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 115 y 123, y se derogan los artículos 118 y 119, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 115.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial y **los órganos autónomos**, a los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal, en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, sociedades y asociaciones asimiladas a éstos, o en fideicomisos públicos; así como en la Administración Pública Municipal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Gobernador del Estado, los Diputados al Congreso del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas, Consejeros de la Judicatura; los Titulares de las Secretarías y de los órganos autónomos nombrados por el Congreso y el Fiscal General del Estado de Oaxaca, son responsables por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes generales y federales, a esta Constitución y a las leyes que de ellas emanen, así como por el manejo indebido de fondos, recursos del Estado y deuda pública.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine **la** ley.

Artículo 118.- Derogado.

Artículo 119.- Derogado.

Artículo 123.- En los delitos del orden común y violación de las leyes estatales, ninguno de los servidores públicos gozará de protección constitucional alguna, por lo que podrá proceder contra ellos el Ministerio Público.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
LXIII Legislatura Constitucional.**

Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática

“2017, Año del centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Por lo anterior, solicitamos que la presente iniciativa sea sometida al proceso legislativo correspondiente hasta su aprobación.

**ATENTAMENTE
“SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN”
“EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ”**

**DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA
FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

CAROL ANTONIO ALTAMIRANO

EVA DIEGO CRUZ

PAOLA GUTIÉRREZ GALINDO

TORIBIO LÓPEZ SÁNCHEZ

TOMÁS BASALDÚ GUTIÉRREZ

SILVIA FLORES PEÑA

HORACIO ANTONIO MENDOZA

ALEJANDRO APARICIO SANTIAGO

Esta hoja forma parte de la iniciativa de reformas a los artículos 115 y 123, y derogación de los artículos 118 y 119, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, propuesta por los diputados de la fracción legislativa del PRD.