

## ¿Ciudadanos de primera y de segunda?

José Antonio De la Vega Asmitia

Desde hace algunos años la ciudadanía se ha venido pronunciando, cada vez más visiblemente, en contra de ciertas prerrogativas y privilegios, administrativos y legales, de los que gozan quienes llevan a cabo una tarea de gobierno o de representación popular.

En virtud de las enormes desigualdades económicas y políticas que padecemos en México y en Tabasco, la sociedad se encuentra ávida de medidas eficaces para combatir la impunidad y los excesos que muchas veces se cometen al amparo del ejercicio de un encargo público.

Uno de los excesos que podemos citar es el indebido uso que se ha hecho del denominado "fuero constitucional", figura jurídica que debe replantearse en sus términos y sus alcances; desde la norma constitucional hasta una adecuada legislación secundaria que contribuya a hacer del Poder Legislativo una institución eficaz, moderna y confiable; al servicio de los intereses de sus representados y a la altura de las aspiraciones políticas de la población.

Más allá de la crítica que pueda merecer esta institución, resulta innegable que el "fuero constitucional" alude a una situación jurídica específica, consistente en un conjunto de normas aplicables a determinados servidores públicos que, en razón de la función que desempeñan, quedan sujetos a un régimen propio en cuanto a la exigencia de ciertas responsabilidades en las que puedan incurrir por su conducta.

En este entendido, resulta oportuno señalar de inicio que la palabra "fuero" proviene de la raíz latina, *forum*, que significa foro, y denota el privilegio, exención y derecho moral que se reconoce a quien ejerce alguna actividad militar, de representación o servicio público.

Con el devenir del tiempo, dicho concepto ha sido objeto de diferentes connotaciones en función de los contextos y los ámbitos. En sus orígenes estuvo vinculado a la concepción de plaza pública. En Roma, por ejemplo, se aplicaba para vigilar y

sancionar las transacciones mercantiles, porque en las plazas se establecían los tribunales. De manera similar se utilizó en los mercados aztecas, donde hubo jueces que conocían de las querellas de los marchantes. 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 la actualidad, es la competencia o jurisdicción a que está sometido alguien conforme a derecho: fuero civil, militar o eclesiástico.

Los antecedentes que dieron la pauta para el desarrollo de estas prerrogativas en las instituciones parlamentarias de diversos países se remontan al surgimiento de esta figura en el derecho inglés, francés y español.

La inmunidad de los legisladores comienza en Inglaterra como una garantía frente a los posibles excesos de la Corona. Durante el siglo XIV, el monarca británico hace la concesión a los miembros del Parlamento de ser juzgados por sus propios pares, a fin de asegurar su independencia. Más tarde, durante la Revolución del siglo XVII, aparecen las figuras denominadas *freedom from speech* y *freedom from arrest*, esta última consistente en que los parlamentarios no podían ser arrestados con pena de prisión por deudas civiles. La protección configurada de esta forma quedó abolida en 1838 y el derecho inglés ya no la contempla en la actualidad, en tal virtud el parlamentario británico no tiene hoy en día un tratamiento judicial diverso de aquél que se da a cualquier ciudadano.

En Francia, el "fuero constitucional" surge con el decreto del 20 de junio 1789, mediante el cual se establecía que la persona de cada diputado era inviolable. Un año más tarde, el 26 de junio de 1790, se instituyó que los miembros de la Asamblea Nacional gozaban de *inviolabilité* y, posteriormente, la Constitución francesa de 1791 reguló la inmunidad señalando que ésta consistía en que los legisladores no podían ser ni detenidos ni procesados en materia criminal, salvo en los casos de delito flagrante, estableciéndose la posibilidad de que la protección fuese levantada con autorización de la Cámara respectiva.

En España se instaura con el decreto del 24 de septiembre de 1810 y el reglamento del 24 de noviembre de ese mismo año, mismos que regularon la inmunidad imitando el modelo francés y establecieron una protección al parlamentario respecto de las

infracciones penales, más no del arresto por responsabilidad civil, como en el sistema inglés.

A partir de la Independencia de México, y hasta la promulgación de nuestra Carta Magna en 1917, los conceptos de inmunidad parlamentaria, fuero, declaración de procedencia y juicio político, se fueron regulando y modificando. En la actualidad, el concepto de fuero es una garantía constitucional que protege a la libertad de crítica, teniendo como base el pensamiento constituyente de 1917: permitir el desempeño de la función pública en forma eficiente, impidiendo, asimismo, el seguimiento de diversos procesos penales que se consideraban inútiles. Se pretende con ello evitar la repetición de lamentables capítulos de la historia, como el que sufrió el ilustre parlamentario Belisario Domínguez, quien con su vida defendió, contra la dictadura, la integridad y vigencia del Senado de la República, así como la libertad de sus miembros para defender, antes que nada, los intereses de la patria.

Es importante aclarar que hoy en día, en la mayoría de los sistemas constitucionales de los países europeos y latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, España, Francia, Italia y Uruguay, etc.), se establece una excepción a la inmunidad parlamentaria consistente en que se podrá detener a un parlamentario cuando éste sea sorprendido realizando un acto u omisión sancionados por las leyes penales, es decir, en el caso de delito flagrante; la legislación mexicana no hace aún tal distinción.

En Tabasco, la existencia del “fuero constitucional” para los legisladores se establece en el Artículo 18 y, siguiendo el espíritu del constituyente federal, se crea como un estado de inmunidad. En otras palabras, se plasma la llamada inviolabilidad parlamentaria, es decir, la irresponsabilidad por las opiniones manifestadas, con el propósito de velar por el mejor desempeño de la función legislativa y garantizar que al realizar las labores propias de su encargo (el uso de la tribuna, discusiones de leyes, investigación, etc.) no se pueda atacar a ningún legislador por mantener una posición diferente a la del gobierno en turno sino, por el contrario, se asegure la independencia en su gestión.

Como puede apreciarse no significa la instauración de privilegios a favor de persona alguna, pues se violentaría la igualdad jurídica que debe prevalecer en todo régimen democrático, sino sólo se

pretende garantizar la autonomía del Poder Legislativo, protegiendo la actividad parlamentaria de los amagos del poder o de la fuerza. Sin embargo, y desafortunadamente, a lo largo de los años se ha sobredimensionado y malinterpretado el ejercicio del "fuero constitucional", lo cual ha representado violaciones sistemáticas al estado de derecho y a los derechos fundamentales de los ciudadanos durante varias generaciones de legisladores.

En tal virtud, el "fuero constitucional" ha dejado de ser un resguardo funcional para convertirse en una auténtica conquista sindical de parte de quienes lo gozan y los ciudadanos han sido a menudo testigos de cómo ciertos legisladores, escudados en el fuero, en una charola, brindan muy tristes y bochornosos espectáculos.

Por lo anterior, tanto en su formación como en su ejercicio el fuero deja que desear entre la población. En lo primero, y como ya hemos apuntado, la mayoría de las legislaciones modernas excluye de la protección del fuero, al menos, a los delitos flagrantes. Tocante a su ejercicio, el abuso insolente del fuero lo ha llevado al desprestigio, pero más grave aún es que detrás de ese abuso normalmente han existido actos de impunidad, lo mismo para delitos de sangre que para infracciones administrativas o de corrupción en el ejercicio del poder público.

En este tenor, son lamentablemente célebres casos como el de Ricardo Aldana Prieto, tesorero del STPRM, quien para evadir la acción de la justicia, en el tristemente famoso *Pemexgate*, fue hecho Senador y Diputado. En Tabasco, tan sólo por mencionar los más recientes, recordemos que durante el 2007 el Diputado David Alonso Aguirre Díaz, amparándose en el fuero, no fue llevado a juicio después de haber agredido físicamente a su esposa; y con la misma suerte parece haber corrido el Diputado José David Ascencio Arellano, quien en los últimos días del año protagonizó un sonado escándalo y presuntamente cometió delitos del orden local y federal, sin que hasta el momento se conozca acción alguna en su contra por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado, la cual además de estar incumpliendo su función por un aparente respeto al fuero de dicho legislador, ha decidido guardar un silencio que resulta, al menos, sospechoso.

Por estos antecedentes, es urgente y necesario legislar para que el fuero se circunscriba a ser una protección para el servicio de la función que le ha sido encomendada al servidor público, no para evadir sus responsabilidades personales. Que sea una garantía para la expresión, para el debate de ideas, como fue concebido, pero nunca un escudo protector para la corrupción y la rebeldía ante el estado de derecho. Resulta indispensable aclarar de mejor manera su naturaleza jurídica y los alcances que debe tener; todo ello, en aras de salvaguardar las garantías individuales y sociales de los gobernados, así como de procurar el acotamiento del poder discrecional de los gobernantes, la transparencia en el ejercicio de gobierno y el respeto al estado de derecho.

En un estado de derecho no se justifican los privilegios. En una sociedad democrática no puede haber ciudadanos de primera y de segunda, antes bien, debe procurarse la formación de una ciudadanía libre y responsable así como un poder político que abandone el régimen de la discrecionalidad e impunidad, limitando todos y cada uno de sus actos al imperio de la ley.