



CÁMARA DE  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA

# Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

**Presidente**

**Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna**

Año I

Martes 14 de septiembre de 2021

Sesión 7 Anexo I

## **Mesa Directiva**

### **Presidente**

Dip. Sergio Carlos Gutiérrez Luna

### **Vicepresidentes**

Dip. Karla Yuritzi Almazán Burgos

Dip. Santiago Creel Miranda

Dip. Marcela Guerra Castillo

### **Secretarios**

Dip. Brenda Espinoza López

Dip. Karen Michel González Márquez

Dip. Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel

Dip. Jasmine María Bugarín Rodríguez

Dip. Reginaldo Sandoval Flores

Dip. Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz

Dip. María Macarena Chávez Flores

## **Junta de Coordinación Política**

### **Presidente**

Dip. Moisés Ignacio Mier Velasco  
Coordinador del Grupo Parlamentario de  
Morena

### **Coordinadores de los Grupos Parlamentarios**

Dip. Jorge Romero Herrera  
Coordinador del Grupo Parlamentario del  
Partido Acción Nacional

Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez  
Coordinador del Grupo Parlamentario del  
Partido Revolucionario Institucional

Dip. Carlos Alberto Puente Salas  
Coordinador del Grupo Parlamentario del  
Partido Verde Ecologista de México

Dip. Alberto Anaya Gutiérrez  
Coordinador del Grupo Parlamentario del  
Partido del Trabajo

Dip. Jorge Álvarez Máynez  
Coordinador del Grupo Parlamentario de  
Movimiento Ciudadano

Dip. Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro  
Coordinador del Grupo Parlamentario del  
Partido de la Revolución Democrática



CÁMARA DE  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA

# Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año I	Ciudad de México, martes 14 de septiembre de 2021	Sesión 7 Anexo I

## SUMARIO

### PROPUESTAS DE ACUERDO DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO

RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA NÚMERO SI/LXIV/DP/02/2020, RELACIONADA CON EL CIUDADANO URIEL CARMONA GÁNDARA, FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS

Acuerdo de la Sección Instructora sobre la resolución del expediente de la declaratoria de procedencia número SI/LXIV/DP/02/2020, relacionada con el ciudadano Uriel Carmona Gándara, fiscal general del Estado de Morelos. . . . .

5

Voto particular a la resolución del expediente de la declaratoria de procedencia número SI/LXIV/DP/02/2020, relacionada con el ciudadano Uriel Carmona Gándara, fiscal general del Estado de Morelos, presentada por la diputada Claudia Pastor Badilla . . . . .

39

***Mociones suspensivas recibidas:***

Del diputado Mario Gerardo Riestra Piña, del PAN. . . . . **72**

Del diputado Ricardo Aguilar Castillo, del PRI. . . . . **78**

***Postura recibida:***

De la diputada Jéssica María Guadalupe Ortega de la Cruz, de MC. . . . . **82**

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Ciudad de México, Palacio Legislativo de San Lázaro a tres de mayo de  
2021.

**VISTOS.** – La razón de cuenta y el estado del presente expediente para resolver la Solicitud de Declaración de Procedencia presentada por el Ministerio Público de la Federación para efecto de proceder penalmente en contra del Servidor Público **URIEL CARMONA GÁNDARA**, en su carácter de Fiscal General del Estado de Morelos, contenida en el oficio **FGR/SEIDO/UEITA/TU/2092/2020** y relativa a la carpeta de Investigación **FED/SEIDO/UEITA-MOR/0000286/2020**; solicitud signada por la **LIC. MONTSERRAT MARILÚ REYES GONZÁLEZ**, Agente del Ministerio Público de la Federación, con el Visto Bueno del Fiscal de la Unidad Especializada en Investigaciones de Terrorismo, **MTRO. EMILIANO VILLA CABALLERO**, la cual fue recibida en fecha 15 de diciembre del año 2020, por la Secretaría General de la Cámara de Diputados, y

**RESULTANDO:**

**PRIMERO.-** En fecha 15 de diciembre de 2020, fue recibida en la Secretaría General de la Cámara de Diputados, solicitud de Declaración de Procedencia suscrita por la licenciada **MONSERRAT MARILÚ REYES GONZÁLEZ**, quien se ostentó como Agente del Ministerio Público de la Federación, con el visto bueno del maestro **EMILIANO VILLA CABALLERO**, ostentándose como Fiscal de la Unidad Especializada en Investigación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas de la Fiscalía General de la República, para estar en posibilidad de proceder penalmente en contra del C. **URIEL CARMONA GÁNDARA**, Fiscal General del Estado de

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Morelos, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de Ejercicio Ilícito del Servicio Público, previsto y sancionado en el artículo 214, fracción I, en relación con el último párrafo del artículo 212 del Código Penal Federal y Contra el Funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, previsto y sancionado en el artículo 139 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La solicitud es fundamentada en lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 20, 25, 26, 27, 28, 29, 34, 35 y 40 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se sustenta en el contenido de la carpeta de investigación FED/SEIDO/UEITATA-MOR/0000286/2020, misma que fue abierta en virtud de dos denuncias, conforme informa el propio Ministerio Público Federal:

1.- Denuncia Anónima de fecha 07 de mayo de 2020, remitida mediante oficio FGR/SEIDO/VUA/610/2020, del 08 de mayo de 2020 y,

2.- Denuncia realizada y signada por [REDACTED] de fecha 01 de octubre de 2020, remitida mediante oficio FGR/SEIDO/VUA/1332/2020 el 05 de octubre de 2020.

Del contenido de la segunda denuncia se desprende que, el C. URIEL CARMONA GÁNDARA al asumir el cargo como Fiscal General del Estado de Morelos, el 15 de febrero de 2018, por un lapso constitucional de nueve años, no cumplía con los requisitos legales y constitucionales exigidos para ocuparlo, aparecía como inactivo en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y no contaba con evaluaciones de control y confianza que son requisitos indispensables; así mismo, que una vez asumido su cargo, el Fiscal General Carmona Gándara realizó los nombramientos del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, del Fiscal Regional Zona Sur Poniente, del Fiscal Regional Zona Oriente, de la Fiscal Especial en Desaparición Forzada de Personas, de la Fiscal Especializada en Representación para Grupos Vulnerables y Asistencia Social y de la Secretaria Ejecutiva de la Fiscalía General, sin que las personas designadas en los puestos contarán con los exámenes de control de confianza, por lo que fueron

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

designados sin haber sido certificados y registrados en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**SEGUNDO.-** Que, con relación a lo descrito, entre las documentales ofrecidas por la Fiscalía General de la República se encuentra el oficio CES/DGJ016621/2020-MG, del 29 de octubre de 2020, de la Comisión Estatal de Seguridad del Estado de Morelos, instancia a cargo del órgano evaluador de control y confianza del Estado de Morelos, mediante el cual informó que **URIEL CARMONA GÁNDARA** aparecía en la época en que asumió dicho cargo como **INACTIVO** en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y no contaba con evaluaciones calificadas.

En apreciación de la autoridad ministerial federal, las conductas observadas por el Fiscal General del Estado de Morelos se encuadran en el delito de ejercicio ilícito de servicio público, dispuesto por el artículo 214 del Código Penal Federal, en su fracción I, con relación a su párrafo tercero, que a la letra establecen:

*Artículo 214.- Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, el servidor público que:*

*I.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.*

...

*Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de uno a tres años de prisión y de treinta a cien días multa.*

...

Así mismo, refiere la Representación Popular Federal que el numeral 212 del Código Penal Federal establece que cuando los delitos a que se refiere el diverso precepto 214 del mismo ordenamiento, entre otros, sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento esté sujeto a ratificación de

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

*alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.*

Sigue señalando la Representación Social que el fiscal estatal Carmona Gándara designó como Agentes del Ministerio Público a [REDACTED] como Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos; [REDACTED], como Fiscal Regional Zona Sur-Poniente; [REDACTED], Fiscal Regional zona Oriente; [REDACTED], Fiscal Especial en Desaparición Forzada de Personas; [REDACTED], Fiscal Especializado en representación para Grupos Vulnerables y Asistencia Social, y a [REDACTED] Secretaria Ejecutiva de la Fiscalía General, todos ellos sin que hubieran estado certificados y registrados en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Dicha conducta, refiere el Ministerio Público Federal, encuadra en el tipo penal sancionado por el artículo 139, fracción IV y último párrafo, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que a la letra establecen:

**Artículo 139.-** *Se sancionará con dos a ocho años de prisión y de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización a quien:*

...

*IV. Asigne nombramiento de policía, ministerio público o perito oficial a persona que no haya sido certificada y registrada en los términos de esta Ley.*

*Si el responsable es o hubiera sido servidor público de las instituciones de seguridad pública, se impondrá hasta una mitad más de la pena correspondiente, además, la inhabilitación por un plazo igual al de la pena de prisión impuesta para desempeñarse como servidor público en cualquier orden de gobierno, y en su caso, la destitución.*

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Concluye la Fiscalía General de la República que el carácter y/o calidad de Ministerio Público se acredita con la designación de los servidores públicos que ocupen las fiscalías especiales o especializadas a la luz del artículo 79-B, donde se le otorga tal denominación.

Por ende, el Ministerio Público Federal endereza su acción persecutoria en contra de **URIEL CARMONA GÁNDARA** por los delitos de:

- A) **Ejercicio ilícito del Servicio Público**, previsto y sancionado en el artículo 214 en relación con el último párrafo del 212, ambos del Código Penal Federal;
- B) **Contra el Funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública**, previsto en el artículo 139, fracción IV y último párrafo de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**TERCERO.-** En fecha 18 de diciembre de 2020, los CC. MONSERRAT MARILÚ REYES GONZÁLEZ y EMILIANO VILLA CABALLERO, ratificaron su escrito de Solicitud de Declaración de Procedencia en contra del C. URIEL CARMONA GÁNDARA, Fiscal General del Estado de Morelos.

**CUARTO.-** En la misma fecha fue recibida la solicitud de Declaración de Procedencia en la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

**QUINTO.-** En fecha 21 de diciembre de 2020, en reunión a distancia, la Sección Instructora emite acuerdo en el que se previene a los solicitantes para que acrediten la personalidad que señalan.

**SEXTO.-** En fecha 24 de diciembre de 2020, los promoventes MONSERRAT MARILÚ REYES GONZÁLEZ y EMILIANO VILLA CABALLERO desahogaron la prevención realizada por la Sección Instructora, exhibiendo escrito por el que Fiscal General de la República, Alejandro Gertz Manero, los autoriza, junto con el licenciado

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada, y el licenciado Titular de la Unidad Especializada en Investigación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas, para que de forma conjunta o indistinta realicen todos los actos que sean necesarios para presentar solicitud, gestionar y participar en todo lo que sea pertinente ante la Cámara de Diputados, para obtener la declaración de procedencia respecto de Uriel Carmona Gándara, actual Fiscal General del Estado de Morelos.

**SÉPTIMO-** En fecha 28 de diciembre de 2020, la Sección Instructora en reunión a distancia, acordó la radicación de la solicitud de Declaración de Procedencia, ordenando la notificación personal al C. URIEL CARMONA GÁNDARA, Fiscal General del estado de Morelos.

**OCTAVO.-** En fecha 28 de diciembre de 2020, se llevó a cabo la notificación de la Solicitud de Declaración de Procedencia al C. URIEL CARMONA GÁNDARA, Fiscal General del estado de Morelos, otorgándole un plazo de siete días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

**NOVENO.-** En fecha 4 de enero de 2021, fue notificado por correo electrónico el acuerdo de radicación emitido por la Sección Instructora, a los promoventes MONSERRAT MARILÚ REYES GONZÁLEZ y EMILIANO VILLA CABALLERO.

**DÉCIMO.-** En fecha 4 de enero de 2021, se recibe en la Sección Instructora, en tiempo y forma, escrito del C. URIEL CARMONA GÁNDARA, Fiscal General del Estado de Morelos, constante de doscientos cincuenta y un fojas, en las que señala principalmente:

1. Que la solicitud de Declaración de Procedencia presentada en su contra es un asunto político proveniente del actual gobernador del estado de Morelos, Cuauhtémoc Blanco Bravo.
2. Que, con respecto a su nombramiento y ratificación ante el Congreso estatal, como Fiscal General del estado de Morelos, así como a las funciones y competencias atribuidas legalmente, señalando que el 15 de febrero de 2018

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

se reformaron diversas disposiciones de la Constitución local, así como de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Estado de Morelos, creándose un nuevo ente estatal denominado Fiscalía General del Estado de Morelos, cuya naturaleza jurídica es de organismo constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonios propios, por lo que esta Institución nace a la vida jurídica como un sujeto nuevo distinto al Poder Ejecutivo, con autonomía financiera, independencia en su estructura orgánica y facultad reglamentaria. Que la designación del Titular de dicha Fiscalía es llevada a cabo por el Congreso estatal a partir de una terna propuesta por el poder ejecutivo y que su designación como Fiscal General del Estado de Morelos fue realizada por el Congreso estatal mediante el Decreto número 2599, por un periodo comprendido del 15 de febrero de 2018 hasta el 14 de febrero de 2027.

3. Que la Solicitud de Declaración de Procedencia no ha guardado el debido sigilo ya que se ha filtrado a los medios de comunicación su contenido.
4. Que el cargo de Fiscal General del Estado de Morelos no se encuentra entre los previstos por el artículo 212 del Código Penal Federal.
5. Que se aplique en su favor los principios de presunción de inocencia, pro persona, legalidad, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, debido proceso y acceso a la función pública.
6. Que la Sección Instructora aplica de manera ilegal el Código Nacional de Procedimientos Penales.
7. Que las determinaciones de la Sección Instructora dentro del acuerdo de radicación de fecha 28 de diciembre de 2020, violan su derecho de seguridad jurídica.
8. Que con relación a la acusación vertida por el Ministerio Público federal, es preciso realizar razonamientos encaminados a desvirtuar los hechos ilícitos que le atribuye la Fiscalía General de la República, siendo que, por cuanto

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

hace al delito de Ejercicio ilícito del Servicio Público, no se actualizan los elementos normativos ya que el artículo 212 del Código Penal Federal no contempla a los titulares de los organismos constitucionales autónomos de las entidades federativas, sino solo a los gobernadores de los Estados, los diputados locales y los Magistrados locales, por la comisión de delitos federales, que la Fiscalía a la que corresponde la investigación de este delito es a la Especializada en Combate a la Corrupción y no a la Unidad Especializada en investigación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas de la Fiscalía General de la República; que su nombramiento como Fiscal General del Estado de Morelos fue llevada a cabo en los términos establecidos por la Constitución local y la práctica de los exámenes de control de confianza no constituyen un requisito que deba cubrirse ni siquiera previamente a su nombramiento; por cuanto hace al delito Contra el Funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, señala que la expedición del nombramiento del Fiscal Anticorrupción sin que este hubiere presentado y aprobado su evaluación de control de confianza no constituye la conducta señalada en el artículo 139 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que dicha disposición normativa señala el nombramiento de policía, ministerio público o perito, dentro de los cuales no encuadra el nombramiento de un fiscal especializado y además este cargo no forma parte del servicio de carrera en las Instituciones de procuración de justicia, para los que sí es obligatorio, cumplir con dichas evaluaciones.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.- Competencia.** Que la Sección Instructora de la Cámara de Diputados a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión es constitucional y legalmente competente para conocer del presente procedimiento de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74, fracción V, 109 y 111 de la Constitución Política

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

de los Estados Unidos Mexicanos; 25, segundo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 40, numeral 5, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 167, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, y el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se integra la Sección Instructora de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, de fecha 23 de octubre de 2018, en cuyos puntos resolutive se establecen las funciones e integración de la propia Sección, como encargada de sustanciar en las partes conducentes los procedimientos de Declaración de Procedencia y Juicio Político, inherentes al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria, en materia de responsabilidades de los servidores públicos, así como los diversos Acuerdos de la Junta de Coordinación Política por los que se modifica la integración de la Sección Instructora de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, de fechas 28 de noviembre de 2019 y 25 de febrero de 2020, aprobados por el Pleno.

**SEGUNDO.- Oportunidad.** Que, por cuestión de orden, en primer término, es necesario analizar la calidad del servidor público imputado a la luz de lo dispuesto en el quinto párrafo del artículo 111 constitucional, en relación con el artículo 25, segundo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como del artículo 79-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Al respecto, a criterio de esta Sección Instructora, la solicitud de procedencia presentada por la Fiscalía General de la República debe desecharse por improcedente, de conformidad con lo precisado en los considerandos subsecuentes, en donde se funda la inexistencia de la inmunidad procesal penal que establece el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el servidor público señalado por la Fiscalía General de la República.

**TERCERO.-** El artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona a aquellas autoridades de las entidades federativas respecto de las cuales es necesario que la Cámara de Diputados del

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Congreso de la Unión emita una declaratoria de procedencia, bajo la tramitación señalada en el mismo precepto constitucional así como por su ley reglamentaria, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para el efecto de que se comunique a la legislatura local, la cual deberá proceder, en uso de sus atribuciones. Al respecto, el párrafo constitucional referido expresamente expone:

"Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, **y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía** 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."

Como se aprecia, los titulares de los órganos estatales y de la Ciudad de México que ejercen la función del ministerio público local no están expresamente comprendidos entre los servidores públicos que limitativamente enlista el párrafo constitucional transcrito, a no ser que los mismos quedaran comprendidos entre aquellos "miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales" otorgan autonomía.

De la verificación de las disposiciones normativas atinentes en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, resulta que, en efecto, su artículo 79-A, párrafo primero, inviste a la Fiscalía General del Estado de Morelos de un carácter expreso de órgano constitucional autónomo, en los siguientes términos:

**ARTICULO \*79-A.-** El ejercicio de las funciones del Ministerio Público se realizará por medio de la Fiscalía General del Estado de Morelos, **como órgano constitucional autónomo**, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios. **Su Titular será el Fiscal General del Estado.**

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

...

...

Existe la apariencia de que se colma el requisito constitucional para contemplar al servidor público en cuestión como sujeto de la inmunidad procesal penal federal que confiere la norma fundamental; sin embargo, la interpretación literal tanto del artículo 111 de la Constitución Federal, como del 79-A de la Constitución morelense lleva a otro enfoque del problema sobre la planteada equivalencia entre los organismos colegiados, cuyos miembros son objetos de la protección constitucional federal, por un lado, y, por el otro, el órgano donde se conforma el Ministerio Público del Estado de Morelos, presidido por una sola persona, el fiscal. Appreciando en su literalidad el texto que compone el quinto párrafo del artículo 111 antes referido, resulta que el mismo hace referencia a "los miembros" de "organismos", es decir, a integrantes de los órganos colegiados de gobierno o de dirección de aquéllos organismos expresamente dotados de autonomía; sin embargo, como indica el propio párrafo primero del artículo 79-A de la Constitución Política del Estado de Morelos, la titularidad de la Fiscalía General del Estado de Morelos corresponde a una sola persona, el Fiscal General.

La confusión que nace de la interpretación literal de los artículos aludidos, tanto de la Constitución Federal como de la local, demanda de esta Sección Instructora el desarrollo de diversos métodos interpretativos que buscan desentrañar el sentido estricto en que se expresó el Congreso de la Unión durante la elaboración de la norma en cuestión.

En virtud de lo anterior, esta Sección Instructora contempla oportuno desentrañar la *ratio legis* del texto constitucional mediante una revisión histórico-legislativa de la génesis del párrafo quinto del artículo 111, es decir, bajo el estudio del proceso legislativo seguido en el Congreso de la Unión para confeccionar el texto actual del párrafo quinto del artículo 111 de nuestra carta fundamental.

Analizada la letra de la ley (interpretación literal), es que se ha puesto de relieve que la porción normativa correspondiente al aludido párrafo quinto del artículo

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

111 constitucional que versa: “los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía”, implica una pluralidad que cobra relevancia para el presente análisis, en tanto que se refiere a los miembros integrantes de un órgano colegiado, no unipersonal.

Ahora, observando el proceso legislativo seguido para la formación de esa norma, es visible que, en efecto, en el párrafo bajo análisis, el Congreso tuvo como propósito otorgar la protección constitucional, conocida como inmunidad procesal penal, específicamente a los organismos estatales y de la Ciudad de México que ejercen las funciones establecidas en el artículo 6º constitucional, a saber, los organismos garantes de la transparencia y los derechos fundamentales de acceso a la información pública gubernamental y protección de datos personales, por lo que no fue su intención otorgar dicha protección al titular de los órganos de procuración de justicia de las entidades federativas.

Al respecto, del análisis realizado por esta Sección Instructora sobre el proceso legislativo desarrollado por el Congreso de la Unión para la reforma constitucional en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, mismo que concluyó con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia”, el 7 de febrero de 2014, destaca que la porción normativa del párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Federal, mismo que otorga la protección conocida como inmunidad procesal penal a “los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía”, fue recogida en origen por el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos Primera; de Gobernación y de Anticorrupción y Participación Ciudadana en Materia de Transparencia, de la iniciativa presentada el 4 de octubre de 2012, por la entonces senadora Laura Angélica Rojas Hernández, a nombre propio y en representación de los entonces senadores Fernando Torres Graciano, Víctor Hermosillo y Celada y Martín Orozco Sandoval, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, misma que, en lo conducente, propuso en su exposición

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

de motivos como parte de los argumentos que sustentaron sus propuestas, lo siguiente:

**1. En el apartado "1. LA AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DE LOS ORGANOS GARANTES DE ACCESO A LA INFORMACION Y PROTECCION DE DATOS PERSONALES":**

...

Resulta necesario delinear o armonizar un diseño institucional y procesal que unifique las características de los órganos garantes de la federación, los estados y del Distrito Federal de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales, para evitar la heterogeneidad, aumentar la eficacia institucional y preservar el pacto federal, pues es claro que el fortalecimiento de los órganos garantes de transparencia resulta indispensable para proteger el ejercicio de esta prerrogativa.

La armonización de los órganos de transparencia del orden federal y local a de darse para constituir instituciones autónomas, especializadas e imparciales en su actuación, características que resultan esenciales para consolidarlos como auténticos garantes del derecho de acceso a la información, lo que se traduce, a su vez, en beneficios para los gobernados, al contar con instituciones fuertes y confiables.

Todo lo anterior implica la necesidad de otorgar autonomía constitucional al órgano garante federal y a los órganos garantes de transparencia de las entidades federativas, con un diseño normativo desde la Constitución General.

...

De entrada, cabe decir que el actual diseño del organismo federal está "*en un punto intermedio*". El actual organismo garante federal, cuenta hoy con algunos mecanismos de independencia, como son:

...

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

- *Mecanismo especial para su remoción.* La Ley vigente dispone que los comisionados sólo podrán ser removidos de sus funciones cuando transgredan en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y esta Ley, cuando por actos u omisiones se afecten las atribuciones del Instituto, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal.

...

Por lo tanto, la propuesta busca dejar claro la facultad del organismo garante para resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u otros organismos públicos autónomos, salvo los medios de control que establezca la Constitución Política, la ley y las demás disposiciones aplicables.

...

- **ORGANO SUPERIOR DE DECISION COLEGIADO.** Se planea que el Consejo General sea el órgano superior de dirección y administración del Instituto, integrado de manera colegiada por siete comisionados.

Se propone *augmentar de cinco a siete el número de comisionados*, tomando en consideración que ya constituido como organismo constitucional autónomo dicho Instituto Federal se verá ampliado en su radio de acción o competencia respecto al número de sujetos obligados; además de que también se estaría ampliando la gama de atribuciones como lo es la presentación de acciones de constitucionalidad y de manera particular sus atribuciones en la nueva relación que se plantea con los órganos garantes de las entidades federativas y ante el mecanismo de defensa en favor de los particulares, para que el nuevo organismo autónomo garante federal conozca de los recursos que se presenten contra las resoluciones de los órganos garante locales. Así, sin duda exigirá un diseño orgánico normativo del nuevo órgano garante federal, lo

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

que inicia desde luego con su propio órgano superior de decisión y administración.

...

A fin de asegurar la renovación escalonada, se propone prever que, de darse la falta absoluta de algún comisionado o del comisionado Presidente, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante.

- **REMOCION DE LOS COMISIONADOS MEDIANTE PROCEDIMIENTO ESPECIAL.** Se prevé que los Comisionados solo podrán ser removidos de su encargo en los términos del Título Cuarto de la Constitución General de la República, lo que implica que cuenten con las garantías o prerrogativas de inmunidad constitucional, tal y como se prevé para otros funcionarios con altas responsabilidades, tanto de la Federación como de los estados. Esto, con el fin de evitar amenazas, injerencias o presiones indebidas en sus funciones, y ahondar en el principio de estabilidad del que deben gozar dichos órganos.

Lo que se busca es garantizar el principio de inmunidad y de que los titulares del órgano máximo de decisión del organismo garante solo pueden ser removidos por el señalamiento de responsabilidades, y no por una cuestión unipersonal o voluntariosa, es que se debe prever un procedimiento específico para la remoción de los comisionados.

Congruente con la reforma en el artículo 6º que plantea la iniciativa a este respecto, se perfecciona y complementa con la propuesta de reforma al artículo 111 de la Constitución General, previendo que, para proceder penalmente contra los comisionados del organismo garante federal 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 inculpado. Siendo el caso

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

como se sabe que dicho procedimiento obviamente se sustanciará y resolverá en términos de la legislación aplicable.

...

**“9. HOMOLOGACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

Como ya se ha expuesto, el fortalecimiento de las instituciones garantes del acceso a la información pública y protección de datos personales, no solamente deben darse en el orden federal sino también en el local, porque el federalismo es eficiencia y es eficacia en los distintos órdenes de gobierno. En ese sentido, se plantea la homologación de criterios o principios uniformes básicos, esenciales o fundamentales en el diseño normativo constitucional de dichos órganos como constitucionales autónomos, tanto del orden federal, como de los estados y del Distrito Federal.

El planteamiento, es que dichos criterios sean la base para el caso de órgano federal pero también para los demás órganos garantes de las entidades federativas, a fin de armonizar las características fundamentales o esenciales mínimas de los organismos garantes en la materia, con el objeto de contar con instituciones fuertes y confiables en todo el país, y cumplir así con el criterio de apoliticidad en cada uno de ellos.

...

Por lo tanto, se propone reformar el artículo 116 y 122 de la Constitución General, a fin de que en las Constituciones y leyes de los Estados o en el Estatuto Orgánico y leyes del Distrito Federal, se prevea lo siguiente:

...

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

· Que el órgano superior de dirección y administración de los organismos garantes deberá ser integrado por un órgano colegiado de comisionados, los cuales deberán durar en su cargo un periodo determinado, que no podrá ser menor a siete años, y deberán ser renovados en forma escalonada, y solo podrán ser removidos de su encargo mediante un procedimiento especial en los términos de lo que disponga su Constitución Local o el Estatuto de Gobierno.

...”

Acorde con los razonamientos dispuestos en la exposición de motivos, la iniciativa mencionada consigna como propuesta de texto constitucional en su proyecto de decreto, en lo conducente, lo siguiente:

**“Artículo 111.** Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente, los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral y **los comisionados del organismo garante establecido en el artículo 6° constitucional** 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 inculpado.

(...)

(...)

(...)

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, **así como los titulares de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía** se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

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 la vista de la iniciativa descrita, una de las tres resueltas en el trabajo de las comisiones, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos Primera; de Gobernación y de Anticorrupción y Participación Ciudadana en Materia de Transparencia, además de recoger en el apartado de Contenido de las Iniciativas una síntesis de los razonamientos antes transcritos, dispuso en su apartado de consideraciones los siguientes párrafos relevantes para el caso en revisión.

En principio, recoge la propuesta de la iniciativa en comentario dentro de los cuadros comparativos en los que consigna convergencias y divergencias entre las tres iniciativas resueltas en el propio Dictamen:

**"XI. Fuero constitucional de los integrantes del órgano garante.**

<b>PRI-PVEM</b>	<b>PAN</b>	<b>PRD</b>
Se sugiere que para proceder penalmente en contra de los integrantes del órgano garante federal, sea requisito la declaración de procedencia prevista en el	Se sugiere para proceder penalmente en contra de los integrantes del órgano garante federal, sea requisito la declaración de procedencia prevista en el	No contiene previsión al

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

<p>artículo 111 de la CPEUM.</p>	<p>artículo 111 de la CPEUM.</p> <p>De igual modo, se señala que para proceder penalmente por delitos federales contra los integrantes de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatutos de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, será necesaria la declaración de procedencia prevista en el artículo 111 de la CPEUM, para el efecto de que tal determinación se comunique a las legislaturas locales, para que actúen como corresponda.</p>	
----------------------------------	---	--

Por otra parte, en el apartado de ANÁLISIS PARTICULAR DEL CONTENIDO PROPUESTO, en lo conducente, el Dictamen bajo revisión consigna:

“VI.- Se modifican los artículos 108, 110 y 111, con la finalidad de sujetar a los *comisionados del organismo garante federal*, así como de los organismos locales al título IV de la Constitución para ser sujetos de responsabilidad administrativa y *declaratoria de procedencia*, en los siguientes términos (énfasis añadido):

**Artículo 108.- (...)**

*Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el*



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

*Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.*

...

**Artículo 110.** *Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los **comisionados del organismo garante establecido en el artículo 6° constitucional**, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.*

*Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, **así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía**, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.*

(...)

**Artículo 111.** *Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los*



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

*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, los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral y **los comisionados del organismo garante establecido en el artículo 6° constitucional 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 inculpado.***

...

...

...

...

*Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, **en su caso, los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía 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.***

...

...

...

...

...

Finalmente, el proyecto de Decreto propuesto al Pleno del Senado de la República dentro del Dictamen, en lo conducente al párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quedó dispuesto textualmente como sigue:



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

*"Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, en su caso, los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comuniquen a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda."*

En tal sentido fue aprobado el Dictamen en el Pleno del Senado de la República en su sesión ordinaria del 20 de diciembre de 2012. Cabe precisar que durante la discusión en dicha sesión ordinaria no fue abordado expresamente el tema atinente al análisis que se realiza.

Por su parte, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Transparencia y Anticorrupción, y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 6, 73, 76, 78, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, por el cual fue abordada la Minuta recibida por la Cámara de Diputados, como cámara revisora, comenzó por reproducir, en sus términos, las consideraciones del Dictamen aprobado en el Senado. Del mismo modo, incluye un cuadro comparativo en el que consigna el texto constitucional vigente, el texto de la Minuta y el Proyecto de Decreto.

Destaca del Dictamen de comisiones emitido en la Cámara de Diputados que en el mismo no se hace razonamiento alguno respecto de la reforma al párrafo quinto del artículo 111, conforme fue aprobado por el Senado. Incluso, dicho dictamen propone realizar diversas modificaciones al proyecto contenido en la Minuta senatorial, para lo cual contempla, por un lado, un cuadro comparativo entre el texto vigente, el texto de la minuta y el proyecto de decreto que el dictamen propone al Pleno de la Cámara de Diputados para ser discutido y votado, e incluye también una rápida relatoría de los motivos por los que se proponen tales adecuaciones. Por un lado, en el cuadro comparativo se proponen diversas modificaciones al quinto párrafo



**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

del artículo 111 constitucional, que serán reproducidas enseguida, sin embargo, en la lista de consideraciones no se hace alusión expresa al párrafo en análisis y a las razones que sustentan las modificaciones propuestas. Cabe aclarar que, como puede apreciarse, las modificaciones no cambian el sentido en que se expresa la porción normativa bajo estudio, a saber, la que confiere la protección constitucional a los **miembros de los organismos a los que las constituciones locales les otorgue autonomía:**

MINUTA CÁMARA DE SENADORES	MINUTA CÁMARA DE DIPUTADOS
<p>“Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, <b>en su caso, los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía</b> 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.”</p>	<p>Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, <b>en su caso <u>los miembros de los Consejos de la Judicatura Locales</u>, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía</b> 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.</p>

Finalmente, el Dictamen de las comisiones unidas fue aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados, en fecha 22 de agosto de 2013, con modificaciones respecto del texto original contenido en la Minuta del Senado, por lo que el proyecto

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

fue devuelto al Senado de la República para la consideración de las modificaciones y adiciones. Durante la discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados, tampoco hubo referencias al párrafo constitucional de mérito.

En el Senado de la República, la devolución de la Minuta fue atendida mediante el Dictamen emitido, con fecha 20 de noviembre de 2013, por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Anticorrupción y Participación Ciudadana, de Gobernación y de Estudios Legislativos Primera, a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Transparencia, mismo que asume la mayoría de las modificaciones y adiciones propuestas por la colegisladora, pero propone al Pleno del Senado que insista ante la Cámara de Diputados sobre algunas de las propuestas contenidas en el proyecto original, para lo cual emite razonamientos que sustentan cada pretensión, pero no se realiza alusión alguna al contenido del párrafo quinto del artículo 111.

En esos términos, el Dictamen fue aprobado por el Pleno del Senado de la República en su sesión del mismo día, 20 de noviembre de 2013. Durante la discusión, tampoco hubo alusión al párrafo constitucional bajo estudio.

La Cámara de Diputados recibió la Minuta devuelta por el Senado el 26 de noviembre de 2013 y determinó su resolución en el Pleno en forma inmediata, con dispensa de trámites. Durante la discusión en el Pleno, tampoco hubo referencias al párrafo que se analiza. En la Cámara de Diputados, el proyecto fue aprobado en términos de lo devuelto por el Senado, por lo que la Mesa Directiva ordenó su remisión a las legislaturas locales para continuar con el procedimiento constitucional.

Finalmente, el 22 de enero de 2014, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión realizó el cómputo de las aprobaciones remitidas por las legislaturas locales respecto del proyecto y realizó la declaratoria de reforma constitucional. El decreto respectivo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, tres días antes de la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA****Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020****ACUERDO**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, en el cual se realizó la modificación del artículo 102, entre otros preceptos constitucionales relacionados con la creación de la Fiscalía General de la República y otras adecuaciones en materia de procuración de justicia, circunstancia que tomará relevancia más adelante.

En suma, de la revisión del proceso legislativo desarrollado por el Congreso de la Unión como parte del procedimiento de reforma a diversos preceptos constitucionales en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental se arriba a la conclusión de que el párrafo quinto del artículo 111 del propio ordenamiento superior, en su porción normativa que extiende la protección de inmunidad procesal penal para los miembros de los organismos a los que las constituciones locales conceden autonomía, fue dirigido estrictamente a afianzar el nivel de autonomía que la propia reforma concedió a los organismos locales garantes del derecho ciudadano a la transparencia y al libre acceso a la información pública gubernamental, para conseguir asimilar su estructura, funciones y potestades a aquellas de que expresamente se invistió al organismo garante federal.

En la reforma descrita, se otorgó inmunidad procesal penal a los miembros del organismo garante nacional, de naturaleza colegiada, cuya estructura, funciones y potestades quedaron definidas en el artículo 6º constitucional. Ello, al incluirlos en el listado taxativo que contiene el primer párrafo del artículo 111 constitucional. Ahora bien, en la misma reforma, mediante la modificación de los artículos 116 y 122, se dispuso que las Constituciones de los Estados establecieran organismos autónomos responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución. Por tal razón, se determinó establecer la misma protección constitucional a los miembros de los organismos garantes locales. Tal es el espíritu del legislador en esa reforma constitucional, no hubo en dicho proceso de una intención diversa a la descrita.

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Así, el texto bajo análisis contenido en el párrafo quinto del artículo 111 constitucional, relacionado con las disposiciones incluidas en los artículos 116, 122 y Quinto Transitorio del decreto de referencia, se constituyen en un mandato directo para que las entidades federativas originen organismos garantes de la transparencia en el ámbito local, de naturaleza autónoma y colegiada, cuyos miembros quedarán protegidos por el esquema de inmunidad procesal penal. Bajo ninguna circunstancia puede considerarse como una cláusula habilitante que queda abierta para que las entidades federativas determinen la existencia de otros organismos locales cuyos integrantes gozarían de la protección constitucional. Ello, además, porque la inmunidad constitucional representa una excepción al régimen jurídico ordinario de punibilidad de toda acción u omisión tipificada como delito.

**CUARTO.-** Adicionalmente, abona al sentido en que se pronuncia el presente proyecto el resultado de un análisis *no contextual* de los procesos legislativos que dieron pauta a la conformación de un sistema normativo integral en materia de inmunidad procesal penal para altos servidores públicos locales, tanto aquellos procesos que tienen por objeto desarrollar en la legislación secundaria el sentido en que se expresa una norma fundamental, como aquellos de los que resulta la adecuación de normas constitucionales relacionadas con ese sistema de protección desarrolladas en un momento posterior. Se aprecia que tanto la reforma al artículo 102 constitucional, entre otros, en materia de procuración de justicia y en la cual se origina la Fiscalía General de la República, publicada el 10 de febrero de 2014 (apenas 3 días después que la reforma de transparencia), como la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos en la misma materia, la cual instituyó a la Fiscalía General del Estado de Morelos, de marzo del mismo año, establecen elementos que permiten sostener que no fue intención del reformador constitucional federal ni del local otorgar la protección constitucional al servidor público de referencia.

La primera reforma, niega de manera implícita incluir a los fiscales locales en el listado de servidores públicos de las entidades federativas que están investidos de la inmunidad procesal penal que dispone el artículo 111, siendo que sí fue modificado

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

dicho precepto precisamente para incluir al Fiscal General de la República en la lista de servidores públicos federales bajo dicha protección que establece el mismo precepto en su párrafo primero.

La segunda reforma referida, la que dio origen a la Fiscalía General del Estado de Morelos, refrendó la negativa expresa de investir al Fiscal General local de inmunidad procesal penal alguna, que ya estaba dispuesta desde abril de 2018 en el artículo 136, párrafo quinto, de la Constitución del Estado, mismo que a la letra establece:

**“Para proceder penalmente en contra de los Secretarios de Despacho, el Auditor General de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, el Fiscal General del Estado, los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, el Magistrado del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, el Comisionado Presidente y los Comisionados del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo, no se requerirá la Declaratoria del Congreso del Estado en la que señale si ha lugar o no a la formación de causa.”**  
(Énfasis añadido).

Es oportuno aclarar que se trata de una negativa expresa respecto de una protección constitucional local que sí es otorgada a otros servidores públicos de la entidad federativa, como se observa en el primer párrafo de la misma norma superior estatal:

***“ARTICULO 136.- Para proceder penalmente en contra de los diputados al Congreso del Estado, el Gobernador y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, por la comisión de delitos federales durante el tiempo de su encargo, el Congreso del Estado declarará por mayoría absoluta del total de sus miembros, previa audiencia del acusado por sí, por su defensor, o por ambos, si ha lugar o no a la formación de causa.”***

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

De lo anterior se desprende con claridad que, por un lado, el Congreso de la Unión, en el proceso de reforma constitucional bajo estudio, no tuvo la intención de otorgar al cargo de titular de los órganos ministeriales locales la protección constitucional de referencia, pues no incluyó dicho cargo en el listado contenido en el párrafo quinto del artículo 111 del ordenamiento superior de la República. Tampoco es dable suponer que lo dio por contemplado de manera implícita en la porción normativa del mismo párrafo que protege a los miembros de los organismos constitucionales autónomos locales, puesto que en reforma anterior, muy próxima en temporalidad, fue su voluntad expresa, hecha manifiesta durante el procedimiento legislativo constituyente, que la inmunidad procesal penal federal sólo diera cobertura a los miembros de los organismos constitucionales autónomos relacionados con la protección del derecho ciudadano a la transparencia y al libre acceso a la información pública gubernamental.

**QUINTO.-** Que por la naturaleza de la solicitud y de la insubsistencia de inmunidad procesal penal de orden constitucional, es menester realizar un estudio de legalidad en tratándose de las fiscalías estatales. El artículo 21 de la Carta Magna establece:

*La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*

*El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial*

*La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública*

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

*comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.*

*Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas: (...)*

En efecto, el ante citado precepto establece que al Fiscal, traducido este en Ministerio Público, le compete la investigación de los delitos, también que las instituciones de seguridad pública gozan de una condición especial y diferenciada, tan es así que la Ley General del Sistema de Seguridad Pública es reglamentaria del citado artículo 21 y define como instituciones de seguridad pública a las Fiscalías de los Estados, visible al amparo del artículo 5 que en su fracción VIII establece:

“Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

**VIII. Instituciones de Seguridad Pública:** a las Instituciones Policiales, de **Procuración de Justicia**, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, **local** y municipal;”(énfasis añadido).

Dicha ley, también impone requisitos de ingreso y permanencia e incluso un catálogo de delitos especiales para los integrantes de dichas instituciones, al grado de establecer las posibles conductas encuadradas de aquellos como violaciones graves a la Constitución, precisamente la solicitud de procedencia y el fundamento

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

de la acción persecutoria del Agente del Ministerio Público de la Federación se basa en el artículo 139 y el 135 lo considera como violación grave a la Constitución, se citan para efectos ilustrativos:

**Artículo 135.-**

...

Serán consideradas violaciones graves a la Constitución y a las leyes que de ella emanan, las acciones u omisiones previstas en el artículo 139, que se realicen en forma reiterada o sistemática.

**Artículo 139.-** Se sancionará con dos a ocho años de prisión y de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización a quien:

...

**IV.** Asigne nombramiento de policía, ministerio público o perito oficial a persona que no haya sido certificada y registrada en los términos de esta Ley.

A la luz de lo anterior, resulta innegable que el nombramiento de Fiscal General del Estado de Morelos, así como las Fiscalías Especiales o Especializadas de su organigrama, lleva implícito el de Ministerio Público, a quienes se les otorga dicha calidad por ser Fiscales, sin concernir que previo al nombramiento lo hayan ostentado o no y sin menoscabo de quienes lo detentan a través del servicio profesional de carrera ministerial y alcancen o no, la designación de Fiscal.

Una vez determinado que el Ministerio Público lo será aquel que sea Fiscal, nos encontramos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también tiene un trato diferenciado en relación a esa figura, visible en la fracción XIII, del apartado "B" del artículo 123 establece:

**XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

En efecto, en cuanto a los elementos de las instituciones de procuración de justicia del Estado de Morelos, se considera que son reguladas por la Ley orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su Constitución Política, es pertinente citarlos en consecuencia:

**Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos**

**Artículo 5.-** Se consideran trabajadores de base aquellos que no sean eventuales y los que no se incluyan las funciones dentro del artículo 4 y en la siguiente clasificación de trabajadores de confianza:

I.- En el Poder Ejecutivo Estatal: Los Secretarios de Despacho; El Fiscal General del Estado; el Consejero Jurídico; los Subsecretarios; los Coordinadores Generales; el Procurador Fiscal; los Directores Generales; los Asesores y Secretarios Particulares; los Directores de Área; los Subdirectores; los Jefes de Departamento; los que integran las plantillas de las Unidades Administrativas bajo la adscripción directa del Titular del Poder Ejecutivo, para tareas de asesoría, apoyo técnico y de coordinación.

**Artículo 8.-** Esta Ley regirá las relaciones laborales entre los poderes del Estado y los Municipios con sus trabajadores. Los trabajadores de confianza, sólo disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de seguridad social, por lo que en cualquier tiempo y por acuerdo del titular de la dependencia dejarán de surtir sus efectos los nombramientos que se les hayan otorgado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 apartado B fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 40

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

fracción XX inciso M) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**Ley orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos:**

**Artículo 3.** La Fiscalía General es un órgano constitucional autónomo cuya función primordial es la persecución de los delitos como una de las necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general; su autonomía constitucional consiste en lo siguiente:

I. Autonomía Financiera, por la que contará con un presupuesto que no podrá ser menor en términos reales, al que le haya correspondido en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del año inmediato anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 79-A de la Constitución local. Del equivalente total que resulte, corresponde el cinco por ciento a la Fiscalía Anticorrupción;

II. Independencia en su estructura orgánica y la determinación de niveles, categorías y salarios, conforme al tabulador que para tal efecto se publique en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", y

III. Facultad reglamentaria, la cual debe ser entendida como la posibilidad que le ha sido otorgada para expedir sus propias disposiciones normativas, con el propósito de regular las acciones que desarrolla en el ámbito de su competencia, delimitar las atribuciones que ejerce y regir su actuación, bajo las políticas permanentes de especialización técnica, profesionalización y rendición de cuentas, debiendo respetar en todo momento la Constitución Federal, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte, los Códigos y Leyes Nacionales, Generales y Federales que rijan su actuar procesal, la Constitución Local y, en general, toda disposición jurídica aplicable.

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Los anteriores ordenamientos jurídicos son los que le atañen y aplican en consecuencia y puede ser removido por el Ejecutivo Estatal por las causas graves que establezca la ley.

**SEXTO.-** Que, para esta Sección Instructora, no constituye un obstáculo el hecho de que la solicitante haga valer la procedencia de la solicitud que presenta fundamentándose en los artículos que en apariencia constitucional y legal son aplicables pues, no obstante esa apariencia, ha quedado establecido en las consideraciones anteriores que el Fiscal General del Estado de Morelos no tiene inmunidad procesal penal federal y, por tanto, no es destinatario de las disposiciones procesales contenidas en el artículo 111 de la Constitución Federal.

**SÉPTIMO.-** Esta Sección Instructora no prejuzga respecto de la existencia de los ilícitos señalados por la representación social federal, como tampoco de la probable responsabilidad del servidor público referido por ésta, en tanto que no ha ingresado a la valoración de los hechos y medios probatorios correspondientes, en virtud de que no considera colmados los presupuestos constitucionales y legales para desarrollar el procedimiento de declaración de procedencia.

De conformidad con los fundamentos y las consideraciones expuestas, se pone a consideración de la asamblea la siguiente:

**RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.** Se tienen por recibidos los documentos de cuenta y se ordena sea agregado a sus autos para los efectos legales conducentes.

**SEGUNDO.** Se desecha la solicitud presentada por el Ministerio Público de la Federación para que la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos realice declaratoria de procedencia con respecto al titular de la Fiscalía General del Estado de Morelos, C. Uriel Carmona Gándara, en razón de que para dicho servidor público resulta inexistente la inmunidad procesal penal federal a que se refiere el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos

**DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA**

**Expediente: SI/LXIV/DP/02/2020**

**ACUERDO**

Mexicanos, con lo cual no se colman los extremos constitucionales y legales exigidos por el mismo precepto constitucional, así como por el segundo párrafo del artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**TERCERO.** Notifíquese el contenido de la presente Resolución a los promoventes Monserrat Marilú Reyes González y Emiliano Villa Caballero y al inculpado Uriel Carmona Gándara, Fiscal General del Estado de Morelos, a través del correo electrónico por ellos señalado, recabándose el acuse de recibo que corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 82, fracción I, inciso b), del Código Nacional de Procedimientos Penales.

**CUARTO.-** Se faculta al Diputado Pablo Gómez Álvarez, presidente de la Sección Instructora para que firme, a nombre de ésta, la presente Resolución.

**QUINTO.** Publíquese en el Diario Oficial de la Federación para todos sus efectos legales.

**SEXTO.** Archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo acordaron los integrantes de la Sección Instructora de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.



**Diputado Pablo Gómez Álvarez**

**Presidente**

**VOTO QUE FORMULA LA DIPUTADA CLAUDIA PASTOR BADILLA, RELATIVO A LA RESOLUCIÓN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2020, INSTAURADO EN CONTRA DE URIEL CARMONA GÁNDARA, EN SU CARÁCTER DE FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS.**

**DIPUTADO PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ  
PRESIDENTE DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

**P R E S E N T E .**



H. Cámara de Diputados  
LXIV Legislatura  
SECCIÓN INSTRUCTORA .

22 2020  
1254  
**RECIBIDO**

Quien suscribe **Claudia Pastor Badilla**, Diputada Federal e integrante de la Sección Instructora de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en términos de lo dispuesto en los artículos 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, 25 y 40 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 90 y 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables, por conducto de la presidencia de la Sección Instructora de esta H. Soberanía, formulo ante Usted el presente **VOTO** relativo a la resolución relacionada con el procedimiento de declaración de procedencia instaurado en contra de Uriel Carmona Gándara, en su calidad de Fiscal General de Morelos, identificado con el número de expediente SI/LXIV/DP/02/2020. Por tanto, le solicito se sirva darle trámite conforme a las normas legales y reglamentarias aplicables, entre los que se encuentra, el hacer constar en el acta correspondiente, el contenido integral de este voto.

A fin de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito exponer las

razones que motivan mi voto en contra de la propuesta de desechar la solicitud de procedencia:

### ANTECEDENTES.

I. El 15 de diciembre de 2020, fue recibida en la Secretaría General de la Cámara de Diputados la solicitud de Declaración de Procedencia suscrita por agentes del Ministerio Público Federal, en representación de la Fiscalía General de la República, con el objeto de estar en posibilidad de proceder penalmente en contra de Uriel Carmona Gándara, Fiscal General de Morelos, por su probable responsabilidad en la comisión de en la comisión de los siguientes delitos:

- **Ejercicio ilícito del servicio público**, previsto y sancionado en el artículo 214, fracción I, en relación con el último párrafo del artículo 212 del Código Penal Federal; toda vez que al asumir el cargo como Fiscal General del Estado de Morelos, el 15 de febrero de 2018, no cumplía con los requisitos constitucionales y legales exigidos para ocuparlo, pues aparecía como inactivo en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y no contaba con evaluaciones de control y confianza; y
- **Contra el funcionamiento del sistema nacional de seguridad pública**, previsto y sancionado en el artículo 139 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; toda vez que realizó los nombramientos del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, del Fiscal Regional Zona Sur Poniente, del Fiscal Regional Zona Oriente, de la Fiscal Especial en Desaparición Forzada de Personas, de la Fiscal Especializada en Representación para Grupos Vulnerables y Asistencia Social y de la Secretaria Ejecutiva de la Fiscalía General, sin que las personas designadas en los puestos contarán con los exámenes de control de confianza.



- II. La solicitud de Declaración de Procedencia fue ratificada por los representantes de la Fiscalía General de la República el 18 de diciembre de 2020. En la misma fecha fue turnada a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.
- III. El 28 de diciembre de 2020, la Sección Instructora acordó la radicación del procedimiento, le otorgó el número de expediente SI/LXIV/DP/02/2020 y ordenó notificar al inculpado sobre el inicio del procedimiento.
- IV. El 20 de enero de 2021, el inculpado presentó juicio de amparo en el que señaló como **autoridades responsables**, entre otras, a la **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión** y a su **Sección Instructora**. Uno de los actos reclamados es: *impedirle continuar desempeñando el cargo de Fiscal General del Estado de Morelos, así como el probable fincamiento de responsabilidad penal que pudiera derivarse del procedimiento incoado en su contra, la posible afectación a su libertad personal; la transgresión al derecho al honor; así como la pretendida inhabilitación para ocupar cargos en el servicio público; así como el consecuente menoscabo al honor y violación al derecho de adecuada defensa*. Con esta demanda se formó el expediente 5/2021, en el Juzgado Cuarto Distrito en el Estado de Morelos.
- V. El 28 de enero de 2021, se otorgó la suspensión provisional al quejoso.
- VI. El 22 de febrero de 2021, se concedió la la suspensión definitiva para los siguientes efectos:

*... la presente medida cautelar **se concede únicamente** para el efecto de que las autoridades responsables ante quien se substancia el procedimiento de declaración de procedencia*



*instaurado al quejoso, continúen dicho procedimiento en todas sus etapas hasta antes de que se emita en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la resolución definitiva respecto a la declaratoria o no de procedencia, **cuya emisión deberán reservar**; lo anterior, hasta en tanto reciban notificación sobre la sentencia definitiva que se dicte por este juzgado en el juicio de amparo de donde emana este incidente; **ello con el fin de preservar la materia del presente juicio constitucional, asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte quejosa y evitar se le cause un daño irreparable.***

- VII. El 12 de marzo de 2021, el Presidente de la Sección Instructora sometió a consideración de sus integrantes desechar la solicitud de declaración de procedencia, esencialmente porque, el Fiscal General del Estado de Morelos no se ubica en los supuestos del párrafo quinto del artículo 111 constitucional, es decir, porque de conformidad con una interpretación no cuenta con inmunidad constitucional.
- VIII. La sección instructora determinó no acompañar la propuesta presentada por la Presidencia de la Comisión. En su lugar, **se votó por unanimidad**, ante la renuencia del Presidente de dar cause al resto de las etapas del procedimiento, suspender el procedimiento, dado que por efectos de la suspensión definitiva, no era viable dictar una resolución que ponga fin al procedimiento seguido en forma de juicio.
- IX. En reunión de la Junta de Coordinación Política celebrada el 12 de abril de 2021, el Presidente de la Sección Instructora puso a consideración de ese órgano la supuesta irregularidad por el pleno de la sección pues a su parecer fue equivocado suspender el procedimiento y el pleno debía revocar tal determinación.



- X. El 20 de abril de 2021, la Junta de Coordinación Política sometió a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la aprobación de un acuerdo con el siguiente texto:

**PRIMERO.** *Se revoca el Acuerdo aprobado por la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, con fecha 12 de marzo de 2021, por el que se suspende la tramitación del procedimiento de declaración de procedencia en el expediente SIL/LXIV/DP/02/2020.*

**SEGUNDO.** *Devuélvase a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados para que analice y se pronuncie respecto de si el Fiscal General del Estado de Morelos está revestido de fuero constitucional o no, en términos de lo que dispone el artículo 111 párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como el artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, para los efectos legales a que haya lugar.*

La presidente de la mesa directiva puso a consideración del pleno la propuesta con la indicación para la Sección Instructora de no contravenir la suspensión definitiva otorgada por una Juez Federal. La propuesta fue aprobada por la mayoría sin que contaran con la anuencia del Partido Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Movimiento Ciudadano.

### **CONTENIDO DEL DESECHAMIENTO.**

En la propuesta para desechar la solicitud de declaración de procedencia se estima que la inmunidad procesal penal que establece el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no abarca al Fiscal General del Estado de Morelos.



En el acuerdo se considera que el quinto párrafo del artículo 111 constitucional, si bien refiere a “los miembros” de “organismos constitucionales autónomos”, es decir, a integrantes de los órganos colegiados de gobierno o de dirección de aquellos organismos expresamente dotados de autonomía, al ser la Fiscalía General del Estado un órgano personal no colegiado de conformidad con el artículo 79-A de la Constitución Política del Estado de Morelos, no debía tenerse dentro de los cargos que tienen inmunidad constitucional.

Se argumenta que, de una revisión al proceso legislativo que dio origen a la modificación del párrafo quinto del artículo 111 constitucional, el Congreso de la Unión tuvo como propósito **otorgar la protección constitucional**, conocida como inmunidad procesal penal, específicamente a los organismos estatales y de la Ciudad de México que ejercen las funciones establecidas en el artículo 6º constitucional, a saber: **los organismos garantes de la transparencia y los derechos fundamentales de acceso a la información pública gubernamental y protección de datos personales**, por lo que no fue su intención otorgar dicha protección a los titulares de los órganos de procuración de justicia de las entidades federativas.

Se sostiene que ni en la iniciativa, ni durante los procesos de dictaminación de la reforma constitucional en ambas Cámaras, fue abordado el tema relativo al fuero constitucional de los órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas, además de tener en cuenta que en la reforma constitucional de 2014, que dio origen a la Fiscalía General de la República como un órgano constitucional autónomo, tampoco se dotó de inmunidad procesal penal a las fiscalías de los estados.

Se concluye que el artículo 136 de la Constitución Política del Estado de Morelos establece que para proceder penalmente contra dicho funcionario **no se requiere la Declaratoria del Congreso del Estado para proceder penalmente por delitos del fuero local.**

Con base en lo anterior, se concluye que el Fiscal General del Estado de Morelos no tiene inmunidad procesal penal federal y, por tanto, no es destinatario de las disposiciones procesales contenidas en el artículo 111 de la Constitución Federal. Los puntos resolutivos son del tenor siguiente:

## **RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.** *Se tienen por recibidos los documentos de cuenta y se ordena sea agregado a sus autos para los efectos legales conducentes.*

**SEGUNDO.** *Se desecha la solicitud presentada por el Ministerio Público de la Federación para que la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos realice declaratoria de procedencia con respecto al titular de la Fiscalía General del Estado de Morelos, C. Uriel Carmona Gándara, en razón de que para dicho servidor público resulta inexistente la inmunidad procesal penal federal a que se refiere el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual no se colman los extremos constitucionales y legales exigidos por el mismo precepto constitucional, así como por el segundo párrafo del artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

## **CONSIDERACIONES DEL VOTO DISIDENTE.**

I. El Pleno de la Cámara de Diputados, por más que se erija en órgano definitivo y terminal de la función parlamentaria, no tiene facultades para revocar las determinaciones que aprueban las y los integrantes de la Sección Instructora en los procedimientos de declaración de procedencia. Para este postulado desarrollo los siguientes temas, a.



Principios y Alcances de la declaración de Procedencia, **b.** Del Procedimiento y facultades de la Sección Instructora, **c.** De los Principios y Garantías de cualquier procedimiento seguido en forma de juicio y, **d.** Conclusión.

**II.** Es mi convicción personal y profesional que las decisiones de los órganos del Poder Judicial de la Federación deben respetarse y acatarse por todas las autoridades, nos gusten o no. Por tanto, la Sección Instructora, al día de hoy, está impedida para desechar la solicitud de declaración de procedencia, por tratarse de un acuerdo que pone fin al procedimiento, pues con ello se afecta la materia de fondo del juicio de amparo, que se buscó tutelar con la suspensión definitiva. Para este apartado, desarrollaré: **a.** Naturaleza y alcances de la suspensión en un juicio de amparo, **b.** Naturaleza y resoluciones que ponen fin a un procedimiento seguido en forma de juicio y **c.** Conclusión.

**III.** Dado que la mayoría del Pleno de la Cámara de Diputados ordenó a esta sección instructora pronunciarse sobre la inmunidad constitucional o no, de las fiscalías de los estados, en concreto, la de Morelos, con el máximo respeto que tengo para el Poder legislativo, es que expreso mi opinión personal y profesional sobre el tema, en el entendido de que, en última instancia, es conforme a la competencia de una Juez Federal, quien resolverá en definitiva.

Como abogada considero, que cualquier integrante del órgano de dirección de un organismo constitucional estatal, cuya Constitución local le otorgue autonomía, cuenta con la protección del párrafo quinto del artículo 111 constitucional, cuando se trate de causas penales por delitos federales, de ahí que, tal como lo planteó el Fiscal General de la República, para proceder penalmente en su contra, es necesario agotar el procedimiento de declaración de procedencia.

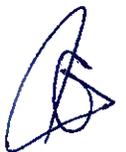


#### **I.a. De la declaración de Procedencia.**

Tal y como lo ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis LXVII/2004 de rubro: **“DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). OBJETO Y EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**, el procedimiento constitucional de declaración de procedencia (coloquialmente conocido como “desafuero”) previsto en el artículo 111 de nuestra Carta Magna, tiene por objeto remover la inmunidad procesal (“fuero”) a los servidores públicos que la propia disposición normativa señala, para que, una vez desarrollado, de ser el caso, queden a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgados penalmente.

Bajo la premisa de protección de la labor que realizan las funcionarias y los funcionarios que cuentan con fuero, la Cámara de Diputados debe verificar si la solicitud de procedencia tiene alguna base de ataque político y, en tales circunstancias, valorar la pertinencia política de remover la inmunidad que protege el cargo y la función pública de la persona que se ostenta y acredita como tal.

Respecto a la naturaleza jurídica de la declaración de procedencia, Felipe Tena Ramírez nos indica que *“(…) la Cámara de Diputados no absuelve ni condena, no prejuzga sobre la responsabilidad penal del funcionario, sino que sólo lleva a cabo o no el acto indispensable para que el acusado quede a merced de la potestad judicial común, el acto consistente en separarlo de su encargo, único medio de suspender el fuero. El acto de la Cámara si ésta resuelve en sentido afirmativo, no es por tanto acto jurisdiccional, sino de índole administrativa, el simple acto administrativo de separar de su encargo a un funcionario.”*<sup>1</sup>



Cuando se trata de una declaratoria de procedencia, la función de la Cámara de Diputados constituye una atribución de un órgano de control

---

<sup>1</sup> Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 40ª ed., 2009, p. 562.

político, cuyo objeto consiste en remover la inmunidad procesal o “fuero” de los servidores públicos que se establecen en el artículo 111 de la Constitución, para ponerlos a disposición de una autoridad judicial.

Conforme a lo establecido en el referido artículo 111 constitucional, en el ámbito local este procedimiento se ejerce en contra de los titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, Consejos de las Judicaturas Locales, e **integrantes de los organismos autónomos**; por la comisión de **delitos federales**.

En ese sentido, la inmunidad procesal penal o “fuero”, establecido constitucionalmente a favor de los órganos constitucionales autónomos constituye una **garantía adicional** de protección a la autonomía que gozan esas autoridades en el ejercicio de su función.

De lo anterior se advierte que el artículo 111 constitucional funciona como una especie de garantía de inmunidad procesal en el ámbito penal, en favor de todos los funcionarios que se ubican en ese supuesto. Esta garantía se traduce en que, en el dictado de sus decisiones, prevalezcan garantías adicionales de **estabilidad, permanencia e independencia** en el ejercicio de sus funciones.

#### **I.b. Del procedimiento ante la Sección Instructora.**

De acuerdo con el artículo 111 constitucional, el procedimiento de declaración de procedencia corresponde a la Cámara de Diputados.

Según lo establece el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Jurisdiccional debe estar integrada por un mínimo de 12 y un máximo de 16 diputados o diputadas federales, de la cual se conforma la Sección Instructora.

La Sección Instructora se constituye por cuatro diputadas o diputados, de conformidad con lo establecido por el artículo 11 párrafo segundo de



la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y es la encargada de **sustanciar en exclusiva** el procedimiento de declaración de procedencia y practicar todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia o no del fuero constitucional del servidor público, a fin de dictaminar si ha lugar a proceder penalmente en su contra, según lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Así, el ámbito competencial y de atribuciones de la Sección Instructora consiste en lo siguiente:

1. El ejercicio exclusivo de la facultad de –la Cámara de Diputados en particular– para resolver sobre la subsistencia o eliminación de la inmunidad constitucional de un servidor público;
2. La garantía de audiencia para el inculpado y el principio de contradicción de las partes;
3. La recepción, calificación y desahogo de pruebas que sustenten la resolución de procedencia, y
4. La dictaminación que se presenta a la Asamblea en Pleno de las Diputadas y los Diputados, erigida como Jurado de Procedencia, para que la discuta y la vote.

En específico, el artículo 31 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público con solicitud de declaración de procedencia en contra de uno de los servidores públicos señalados en el artículo 111 constitucional, **se enviará por riguroso turno a la Sección Instructora** y ésta actuará en lo pertinente de acuerdo con el procedimiento en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados.

Tras recibir el turno respectivo y dentro de los 3 días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección Instructora debe



informar al servidor público sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá comparecer o informar por escrito, dentro de los 7 días naturales siguientes para dar contestación a la solicitud recibida.

Posteriormente, según lo establecido por el artículo 14 de la ley mencionada, la Sección Instructora deberá abrir un **periodo de prueba** por 30 días naturales, dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan las partes, así como las que la propia Sección estime necesarias, para posteriormente calificar su pertinencia, desechando las que sean improcedentes.

Terminada la instrucción del procedimiento, el artículo 15 del mismo ordenamiento obliga a la Sección Instructora de poner el expediente a la vista del denunciante por un plazo de 3 días naturales, y por otros 3 días naturales a la vista del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen los datos que requieran para formular **alegatos**, los que deberán presentar por escrito dentro de los 6 días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

De conformidad con los artículos 16, 17 y 25 del citado ordenamiento, una vez transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, la Sección Instructora debe emitir su dictamen, dentro de un plazo de 60 días hábiles prorrogables por 15 días más, con el siguiente contenido:

- Conclusiones de inocencia: Se declara que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho que dio origen al procedimiento; o
- Conclusiones de responsabilidad: Se determina que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia y que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado, por lo cual se propone proceder en su contra y eliminar el fuero constitucional que le corresponde.



## **I.c. De los Principios y Garantías de cualquier procedimiento seguido en forma de juicio.**

La actuación de la Sección Instructora, así como la de cualquier autoridad a cargo de un procedimiento que se sigue en forma de juicio, debe respetar, observar y garantizar los derechos de seguridad jurídica y de debido proceso, para lo cual es imprescindible que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento.

Sobre el particular, la Primera Sala del Máximo Tribunal, en la Tesis 1a./J. 11/2014 (10a.), ha sostenido lo siguiente:

### ***DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.***

*Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: **"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."**, sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y*



*desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.*

El debido proceso es un derecho fundamental y garantía procedimental de gran relevancia debido a que constituye un medio para la realización de otros derechos. En observancia al derecho de seguridad jurídica de las personas, **todo acto de autoridad debe estar revestido de legalidad**, el cual implica la existencia de una norma accesible y la justificación de su aplicación para el caso concreto, con las razones que

clara y objetivamente así lo expongan. Al no hacerlo, se vulneran los derechos de seguridad jurídica, debido proceso y legalidad.

Es por ello por lo que, aun siendo un órgano soberano cuyas resoluciones son inatacables, ni la Sección Instructora ni la Cámara de Diputados pueden incumplir sus obligaciones de observancia al debido proceso, sobre todo cuando actúan como autoridad para ejercer una acción exclusiva conferida constitucionalmente.

En ese sentido, toda solicitud de declaración de procedencia, **una vez admitida**, debe agotar todas las etapas del procedimiento, con estricta observancia de las garantías procesales correspondientes, garantía de audiencia y de defensa, contradicción de las partes, celeridad y publicidad, entre otros.

Como se ve, al ser facultas exclusiva, directamente otorgada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Sección Instructora para substanciar el procedimiento seguido en forma de juicio de la solicitud de la declaración de procedencia, carece de sustento que el Presidente de la Sección Instructora pretendiera que el Pleno de la Cámara le ordene a sus pares, decidir en uno u otro sentido, amén de que no existe jerarquía entre pares, pues son legisladores federales quienes integran la sección y, por lo tanto, no pueden ser reconvenidos por nadie, mucho menos por sus pares.

**I.d. Conclusión.** Dejo por escrito mi oposición manifiesta a que las mayorías de los órganos legislativos socaven las voces disidentes que deben garantizarse en una sociedad plural como la nuestra.

Ninguna determinación adoptada en el Pleno de la Cámara de Diputados, por más que se trate del órgano superior de decisión en las tareas parlamentarias, puede ir más allá de lo acordado y resuelto en las comisiones y secciones que dictaminan las iniciativas, proposiciones con puntos de acuerdos y demás procedimientos que se ventilan en sede legislativa.



Esta prohibición es aún más importante en el caso de la Sección Instructora, pues sus integrantes cuentan con facultades expresas y exclusivas para la tramitación y sustanciación de los procedimientos de declaración de procedencia que se presentan ante esta Cámara.

El artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es muy claro: solamente la Sección Instructora cuenta con atribuciones para practicar todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad que se imputan al servidor público acusado y, de ser el caso, la **subsistencia del fuero constitucional** cuya remoción se solicita.

Existe entonces una reserva expresa en la Ley que le permite a la Sección Instructora actuar con total independencia y decidir sobre la tramitación y resolución de los procedimientos de declaración de procedencia que se sometan a su consideración.

El acuerdo de la Junta de Coordinación Política que propuso revocar la suspensión acordada por la Sección Instructora en ese procedimiento, y que posteriormente fue aprobado por la mayoría en el Pleno de la Cámara, constituye una invasión a la esfera de competencia exclusiva de la Sección Instructora en los procedimientos de declaración de procedencia, en tanto que esta determinación únicamente le compete a la Sección por disposición constitucional y legal.

Además, es una violación al principio de legalidad, en tanto que ni la Junta de Coordinación Política, ni el Pleno de la Cámara, cuentan con atribuciones expresas para analizar y revocar las determinaciones que asume la Sección Instructora.

Finalmente, se materializa una violación irreparable a los derechos de las minorías parlamentarias que integramos la Cámara de Diputados, pues las decisiones adoptadas por las mayorías, alejadas del marco constitucional y legal, y sin permitir la participación de todas las fuerzas



políticas en condiciones de igualdad, violentan el principio de democracia deliberativa.

Por tanto, sirva el presente voto para expresar mi desacuerdo y mi franco rechazo a la decisión que aprobó el Pleno de la Cámara de Diputados el 20 de abril de 2021, en relación con este procedimiento.

Pero si lo anterior fuera poco, la propuesta de mi parte, como puede verificarse en la versión estenográfica de la sesión de la sección instructora, siempre ha sido la necesidad de substanciar el procedimiento hasta agotar todas sus etapas, planteamiento que rechazó el Presidente de la Sección Instructora, por su insistencia en desechar la solicitud de declaración de procedencia, propuesta para la que estamos impedidos, por ser un franco desacato a lo ordenado por un Juzgado de Distrito de mantener la materia de fondo del juicio de amparo.

## II.a. Naturaleza y alcances de la suspensión en un juicio de amparo.

En efecto, la suspensión definitiva es una resolución incidental que pronuncia un Juez de Amparo y tiene por objeto evitar, detener, paralizar o suspender la ejecución de los actos reclamados, en lo que se tramita y resuelve la constitucionalidad y legalidad del fondo de la controversia que se reclama.

De acuerdo con la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los artículos 107, fracción X, primer párrafo de la Constitución y 147 de la Ley de Amparo, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar cuya finalidad consiste en **conservar la materia de la controversia** y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA."

En atención a la naturaleza jurídica de la suspensión definitiva, como medida provisional que **asegura la materia del procedimiento**, las autoridades señaladas como responsables están obligadas a su cumplimiento y, por ende, incurren en responsabilidad administrativa y penal, de llevar a cabo actos nuevos que configuren un desacato.

La obligación de acatar una suspensión definitiva surge desde el momento en que se notifica legalmente a las autoridades responsables, por ser ese el momento pues a partir del cual cuentan con todos los elementos necesarios para conocer el contenido, efectos y alcances de lo que deben y no deben hacer.

Así, de conformidad con el artículo 209 de la Ley de Amparo, si se demuestra que una autoridad responsable no ha cumplido con la suspensión, lo ha hecho de forma excesiva o defectuosa, con notoria mala o negligencia inexcusable, el órgano judicial deberá requerirlo para que de cumplimiento con la suspensión, con el apercibimiento que de no hacerlo, **será denunciado** al Ministerio Público de la Federación.

La fracción III, del artículo 262 de la Ley de Amparo establece que se impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público que **con el carácter de autoridad responsable** en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión que **no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado**, con independencia de cualquier otro delito en el que incurra.

En el caso, la materia del juicio de amparo es, entre otros, resolver lo concerniente a la naturaleza del cargo de Fiscal del Estado de Morelos y su relación con la inmunidad constitucional, luego, la orden de substanciar la declaración de procedencia en todas sus etapas hasta antes de resolver en definitiva si es pertinente dejar sin esa protección al quejoso, es para preservar la materia del juicio, de ahí que no sea

posible ponerle fin al procedimiento con la propuesta de un desechamiento.

## **II.b. Naturaleza y resoluciones que ponen fin a un procedimiento seguido en forma de juicio.**

De acuerdo con el artículo 170 de la Ley de Amparo, aplicable *mutatis mutandis* en este procedimiento, las sentencias definitivas son las que deciden el asunto en lo principal o aquellas que, sin decidirlo, **ponen fin al juicio en lo principal o lo dan por concluido**. En materia penal – equiparable al ámbito de atribuciones de la Sección Instructora, según lo previsto en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos– son las sentencias condenatorias, absolutorias y las de **sobreseimiento**.

En el caso de los procedimientos de declaración de procedencia, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si a juicio de la Sección Instructora la imputación hecha a un servidor público 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.

El acuerdo de desechamiento, es una determinación en la cual se concluye que la acción intentada no reúne los requisitos de procedencia para su trámite y sustanciación.

En el caso de la Sección Instructora, el acuerdo de desechamiento es materialmente una resolución que **pone fin al procedimiento** de declaración de procedencia, pues aunque no se resuelve la materia principal sí se da por concluida en definitiva su tramitación.

Luego entonces, si la Sección Instructora determina desechar una solicitud de declaración de procedencia porque se considera que el funcionario inculpado no se ubica en ningún supuesto de los previstos



en el artículo 111 constitucional, esa determinación sin duda constituye una sentencia definitiva para los efectos de lo previsto en la Ley de Amparo, pues con su emisión no se mantiene la situación jurídica de la materia, no se asegura el derecho o interés del quejoso ni tampoco hay forma de evitar un daño irreparable a su esfera jurídica.

Pero si lo anterior no bastara, los errores cometidos por el Presidente de la Sección Instructora, incluso en lo substanciado hasta ahora en este procedimiento son evidentes.

El 28 de diciembre de 2020, mediante un acuerdo de **radicación**, esta Sección Instructora determinó el inicio del trámite del expediente SI/LXIV/DP/02/2020, con motivo de la solicitud de declaración de procedencia promovida el 15 de diciembre del mismo año y ratificada el 18 de diciembre por la Fiscalía General de la República, la cual ya contenía los **requisitos esenciales para admitirla**, es decir, no se presentó ningún elemento adicional para que esta Sección Instructora desconociera.

En seguimiento del trámite legal a cargo de la Sección Instructora, el 29 de diciembre de 2020 se notificó al inculpado el inicio del procedimiento, quien rindió su contestación correspondiente el 4 de enero del año en curso.

En términos del artículo 25, párrafo segundo, de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, la Sección Instructora puede determinar que la solicitud de declaración de procedencia o imputación es improcedente, lo cual **debe comunicar de inmediato a la Cámara para que resuelva si continúa o desecha**.

**Ninguna norma** de la ley que regula el presente procedimiento **permite desechar el procedimiento, ya habiéndose iniciado**. Así, resulta incorrecto proponer desechar un asunto que ya ha sido admitido a trámite y desahogado en ciertas etapas, pues previo a su admisión,



debió haberse verificado la satisfacción de los requisitos de procedencia.

En este caso, la radicación emitida por la Sección Instructora, se equipara a la admisión del procedimiento, pues a partir de entonces se inicia con las etapas del procedimiento y se le da vista al inculpado con su inicio y las causas que lo motivan, para que manifieste lo que a su interés convenga.

Si la Sección Instructora consideraba que la solicitud de declaración de procedencia a cargo de la Fiscalía General de República no era procedente, **no debió radicar ni correr traslado al inculpado con la solicitud de la denunciante.**

Al haber hecho lo anterior, se considera que la facultad de la Sección Instructora para revisar los requisitos de procedencia de la solicitud **ha precluido.**

Así, con base en los principios y reglas que rigen el debido proceso, considero que este no es el momento procesal oportuno para emitir un desechamiento, en tanto que el procedimiento de declaración de procedencia ya ha iniciado y se ha desahogado la primera etapa.

Consecuentemente, esto también me motiva a apartarme del sentido de la resolución.

**II. c. Conclusión.** El desechamiento de la solicitud de declaración de procedencia iniciado en contra del Fiscal General de Morelos, indudablemente constituye **una resolución que pone fin al procedimiento** que se venía tramitando ante esta instancia.

Con esta propuesta de desechar la declaración de procedencia, se deja sin materia el juicio de amparo, que radica, precisamente en la existencia del procedimiento de declaración de procedencia, hasta en tanto, se determina si cuenta o no con inmunidad constitucional, lo cual,



a mi parecer, constituye un desacato a la suspensión definitiva que ordenó preservar la materia de fondo.

Incumplir una suspensión definitiva es causal de fincamiento de responsabilidades administrativas y penales en perjuicio de todas las autoridades señaladas como responsables, incluida desde luego la Sección Instructora.

En este escenario, consciente de las consecuencias que se generarán con la emisión de este desechamiento, me veo obligada a votarlo **en contra** en su integridad.

### **III. Opinión como abogada acerca de la Inmunidad constitucional de las Fiscalías de los Estados como órganos constitucionales autónomos.**

Como abogada considero, que cualquier integrante del órgano de dirección de un organismo constitucional estatal, cuya Constitución local le otorgue autonomía, cuenta con la protección del párrafo quinto del artículo 111 constitucional, cuando se trate de causas penales por delitos federales.

De acuerdo con la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con base en el artículo 1o. constitucional, las normas que reconocen derechos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son disposiciones supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los **valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades** a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

Así, en el caso de que una norma de carácter constitucional pueda tener dos interpretaciones, los operadores jurídicos invariablemente deben optar por aquella interpretación que favorezca al individuo o lo que se

ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional.

De acuerdo con este criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas constitucionales, debe prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

En el presente caso, de la lectura del párrafo quinto del artículo 111 constitucional se advierten dos interpretaciones: la que se propone en el desechamiento y concluye que los Fiscales Generales de las entidades federativas no tienen fuero constitucional en el ámbito federal, y otra que considera que sí lo tienen.

En este contexto y con base en el mandato del artículo 1 constitucional, siempre ha sido mi convicción interpretar la norma en el sentido que más favorezca a la persona. Sin embargo, con independencia de mis convicciones, esto ya es una obligación a cargo de todas las autoridades en el Estado de Mexicano.

El principio pro persona nos constriñe a acudir a la norma más amplia o la interpretación más extensiva posible, cuando se trate de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trate de imponer restricciones a su reconocimiento, observancia o ejercicio.

El fuero constitucional que reconoce el artículo 111, sin duda es un derecho que se manifiesta como una garantía de inmunidad procesal penal, que le permite a los funcionarios ahí mencionados el desempeño efectivo de sus responsabilidades con plena independencia, autonomía



y ajenos a presiones de carácter político que puedan influir en la motivación de sus decisiones.

Luego entonces, al tratarse de un derecho de carácter constitucional que además está vinculado con la autonomía e independencia de un órgano constitucional autónomo, lo procedente es interpretar el texto favoreciendo a la persona en su protección más amplia.

Con base en lo anterior, la única interpretación posible que atiende al principio pro persona es precisamente considerar que el Fiscal General del Estado de Morelos sí se ubica dentro de los supuestos del párrafo quinto del artículo 111 constitucional, pues se trata del titular de un órgano, cuya Constitución local le reconoce autonomía constitucional.

Por el contrario, considerar que los órganos constitucionales autónomos unipersonales no cuentan con esta protección constitucional –como se afirma en el desechamiento– es realizar una interpretación restrictiva de un derecho constitucional reconocido en favor de quien ejerce un cargo cuyo ejercicio tiene reconocida autonomía constitucional, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 1 constitucional.

Por tanto, con base en la disposición constitucional señalada, no comparto la interpretación en la que se concluye que las fiscalías de los estados, reconocidas como órganos constitucionales autónomos, no se encuentran comprendidas en los supuestos del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apoya lo anterior, lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha sostenido:<sup>3</sup>

*1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría*

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia P./J. 20/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS."

*tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.*

2. *Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de **garantías de actuación e independencia** en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.*

3. *La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.*

Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con **autonomía** e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha sostenido que estas garantías institucionales constituyen una **protección constitucional a su autonomía** y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; **de forma que no puede llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo** pues, de lo contrario, se violentaría el



principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal.<sup>4</sup>

En el caso del sistema constitucional mexicano, una de las garantías institucionales de un órgano constitucional autónomo del orden local que preservan su **autonomía e independencia funcional** es precisamente la contemplada en el artículo 111 constitucional, en virtud de la cual, para proceder penalmente contra un miembro de los órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas, debe seguirse necesariamente el procedimiento de declaración de procedencia ante la Cámara de Diputados.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1344/2017, razonó lo siguiente:

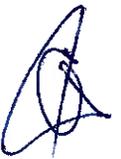
*En efecto, el fuero constitucional debe entenderse como una prerrogativa adoptada por el constituyente permanente, que no es disponible de manera individual por el funcionario, dirigida a **garantizar la independencia, autonomía y funcionamiento** a los puestos de elección popular y a los nombramientos efectuados por otros órganos que desarrollan **funciones esenciales**, pues a través de ésta se disminuye el riesgo de paralizar el funcionamiento de las instituciones del Estado por presiones o interferencias mediante la atribución de determinadas responsabilidades penales.*

*Igualmente, se trata de una figura que opera hacia el servidor público únicamente durante el tiempo del encargo y por ello, no es un privilegio o derecho a su favor, sino una **protección a la función de los amagos de poder o de la fuerza.***

*Así, al estar su concepción diseñada para la subsistencia del Poder del Estado que se representa, con independencia de que se trate o no de un órgano colegiado, dicha prerrogativa es concedida a los funcionarios no en su*

---

<sup>44</sup> Tesis 2a. CLXVI/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “**GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.**”



*interés personal sino en conexión con las funciones públicas que desarrollan y para la protección de ellas, sin que pueda ser desconocida por la autoridad jurisdiccional o cualquier otro órgano que se cree conforme a la Constitución.*

La Segunda Sala de la Corte ha confirmado que el fuero constitucional constituye una garantía institucional que garantiza la independencia y autonomía de órganos que desarrollan funciones esenciales para el Estado –como en el caso, la Fiscalía General de Morelos–, además que esta garantía no guarda ninguna relación con la integración colegiada o individual del órgano, sino con las funciones públicas que desarrollan y su protección.

Por tanto, la disposición del artículo 111 constitucional relativa a que debe agotarse el procedimiento de declaración de procedencia por delitos federales cometidos por miembros de los organismos autónomos de las entidades federativas, **debe interpretarse en el sentido de que las Fiscalías Generales de los Estados son organismos constitucionales autónomos y su titular goza de fuero constitucional.**

Lo anterior, no solo porque ya se ha establecido así expresamente por el Máximo Tribunal, sino también porque dicha conclusión proviene también de una interpretación que favorece a las personas titulares de las Fiscalías Generales de los Estados; es decir, aplicando el principio *pro persona* contenido en el artículo 1º constitucional ya referido en el apartado anterior.

Sobre el particular, en el Considerando Tercero del desechamiento, se concluye que el artículo 111 Constitucional se refiere a “los miembros de organismos constitucionales autónomos” y no a “órganos constitucionales autónomos”, esto no tiene ningún sustento jurídico ni de interpretación del contexto en el cual se reformó ese precepto constitucional.



Ello es así pues, contrario a lo sostenido en el desechamiento, durante el proceso legislativo que motivó la reforma del párrafo quinto constitucional sí se hicieron referencias expresas a las garantías de independencia y autonomía que deben prevalecer en el ejercicio de las funciones de los órganos constitucionales autónomos.

En efecto, en el dictamen del Senado por el cual se modificó, entre otros preceptos, el artículo 111 constitucional, se indica expresamente que:

*Dada la relevancia y trascendencia de las funciones que realizan los órganos constitucionales autónomos, es importante garantizar que sus titulares tengan **garantías de estabilidad y permanencia**, sus resoluciones de ser controversiales pueden implicar que las autoridades consideren afectaciones o intromisiones excesivas, ello conlleva a dotar de mayor protección tanto en materia administrativa, como en materia penal a sus miembros...*

Por su parte, en el dictamen de la Cámara de Diputados se dispuso que:

*Dada la relevancia y trascendencia de las funciones que realizan los órganos constitucionales autónomos, es importante garantizar que sus titulares tengan **garantías de estabilidad y permanencia**, pero también reglas para establecer su responsabilidad en caso de violaciones a sus deberes, y esa responsabilidad debe ampliar a todos los comisionados o equivalentes de los organismos constitucionalmente autónomos que deriven del Pacto Federal...*

De lo anterior se observa que la inclusión de los órganos constitucionales autónomos en el artículo 111 constitucional, ciertamente tuvo como efecto brindar garantías adicionales a éstos para el ejercicio independiente de sus respectivos cargos.



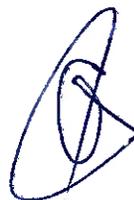
Tal como se reconoce en el desechamiento, en este proceso legislativo no se hizo referencia a las Fiscalías Generales de las entidades federativas, pues para el 2013, fecha en la que se aprobó esta reforma

constitucional, todavía no se llevaba a cabo la reforma constitucional que elevó a rango constitucional autónomo la función del Ministerio Público, tanto en el ámbito Federal como local.

Por ende, el argumento relativo a que las Fiscalías estatales no estaban consideradas en el texto del artículo 111 constitucional, no se justifica a la luz de los procesos de reformas constitucionales que, a la postre, le reconocieron su autonomía.

Además de lo expuesto en párrafos anteriores, basado en criterios jurisprudenciales y obligatorios para toda autoridad respecto a la naturaleza de las Fiscalías locales como organismos constitucionales autónomos, para demostrar que a la conclusión del Considerado Tercero del Acuerdo no le asiste la razón, basta recordar que estos organismos constitucionales autónomos, tales como las comisiones de derechos humanos, ya sea la de orden nacional o las locales, son organismos que cuentan con autonomía y respaldo constitucional y que además son encabezados por una persona titular, quien ocupa la presidencia; es decir, no son entes colegiados, sino organismos constitucionales autónomos bajo una dirección unipersonal.

Aunado a lo anterior y bajo la premisa de la independencia y libertad con la que deben realizar sus funciones, tanto la persona titular –por ejemplo– de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, un organismo constitucional autónomo, como quienes ocupan las visitadurías generales gozan de una protección irrestricta para no ser sujetas a responsabilidad civil, penal o administrativa por el ejercicio de sus funciones.<sup>5</sup> Y particularmente quien ocupa la presidencia, solo puede ser sujeto a responsabilidad por las causas y mediante los



---

<sup>5</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 13.- El Presidente de la Comisión Nacional y los Visitadores Generales no podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa, por las opiniones y recomendaciones que formulen, o por los actos que realicen, en ejercicio de las funciones propias de sus cargos que les asigna esta ley. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley_CNDH.pdf)

procedimientos establecidos en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –que contiene los supuestos de declaración de procedencia– según lo establece el propio artículo 102, apartado B, párrafo séptimo, de la Carta Magna. Entonces, la conclusión expuesta en el Considerando Tercero en cuanto a que el fuero constitucional únicamente tiene alcance para miembros de organismos colegiados es una clara equivocación que no tiene consistencia con otras normas constitucionales como la antes citada.

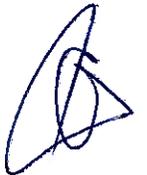
Así pues, fundar una resolución de esta dimensión en una justificación inexacta como la que se expone en el Considerando Tercero, la cual desconoce la naturaleza y concepto de los organismos constitucionales autónomos y, por ende, a las Fiscalías Generales locales, demuestra la falta de exploración de supuestos normativos que contradicen su propia conclusión y que además no contempla la interpretación *pro persona*; es simplemente una interpretación desapegada al derecho.

Por todo lo anterior, no comparto la conclusión para desechar este procedimiento, pues el titular de la Fiscalía General de Morelos, al ser un órgano constitucional autónomo conforme a su Constitución Local, sí cuenta con fuero constitucional, como una garantía adicional a su estabilidad y permanencia en el ejercicio de sus funciones.

Es igualmente incorrecto lo que se sostiene en relación con el artículo 136 de la Constitución Política de Morelos.

El párrafo quinto de esa disposición establece lo siguiente:

*Para proceder penalmente en contra de los Secretarios de Despacho, el Auditor General de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, el Fiscal General del Estado, los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, el Magistrado del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Morelense de Procesos*



*Electoral y Participación Ciudadana, el Comisionado Presidente y los Comisionados del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo, **no se requerirá la Declaratoria del Congreso del Estado en la que señale si ha lugar o no a la formación de causa.*** (Énfasis añadido).

Con fundamento en este precepto constitucional local, en el desechamiento se argumenta que en el ámbito local se refrenda que el Fiscal General de Morelos no cuenta con ninguna inmunidad procesal penal, de modo que, aunque se trate de protección constitucional local, ésta fue negada de forma expresa para el titular de la Fiscalía, no así para otros funcionarios de elección popular como el Gobernador y los diputados al Congreso del Estado.

Este argumento no resulta eficaz para sostener la constitucionalidad y legalidad del desechamiento. En primer lugar, porque se reconoce abiertamente que la negativa del fuero constitucional se refiere en exclusiva al ámbito local, es decir, que lo dispuesto en el artículo 136 constitucional referido en nada se relaciona con lo previsto en el diverso 111 constitucional, pues el primero se refiere a inmunidad procesal penal por la comisión de delitos del orden común, mientras que el segundo otorga fuero constitucional por la comisión de delitos del orden federal.

Luego entonces, la interpretación que se hace de la porción constitucional local aludida no tiene ninguna vinculación ni robustece el planteamiento de considerar que las Fiscalías Generales de las entidades federativas, no se ubican en el supuesto del párrafo quinto, del artículo 111 constitucional, pues –se insiste– se trata de ámbitos de aplicación de la norma totalmente diversos.

Consecuentemente, ese razonamiento tampoco resulta útil para sustentar el desechamiento del procedimiento de declaración de

procedencia iniciado en contra del Fiscal General de Morelos, de ahí mi voto en contra.

Finalmente, en el desechamiento se pretende realizar un estudio de la normativa aplicable al titular de la Fiscalía General de Morelos en cuanto a su naturaleza jurídica, su función como Ministerio Público y autoridad encargada de la procuración de justicia y el régimen de responsabilidades en que puede incurrir en el ejercicio de sus funciones.

Así, se concluye que el Fiscal General de Morelos sí puede ser removido de su cargo por el Titular del Ejecutivo Estatal por causas graves que establezca la ley.

Esta conclusión y la parte considerativa que la sostiene, no guardan ninguna relación con la premisa esencial en la cual descansa el desechamiento del procedimiento, es decir, que los órganos constitucionales autónomos unipersonales no tienen fuero constitucional en el ámbito federal.

Para este caso resulta totalmente irrelevante, el hecho de que el Fiscal General de Morelos sea considerado un servidor público de confianza y que, con base en la normativa constitucional y legal de esa entidad federativa, pueda ser sujeto –como cualquier otro servidor público– a diversos tipos de responsabilidades durante el ejercicio de su cargo.

Las responsabilidades de cualquier materia en las que puedan incurrir los servidores públicos del fuero local cuentan con regulación y procedimientos propios para su desahogo, que nada tienen que ver con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 111 constitucional. Se trata nuevamente de ámbitos de aplicación normativa diversos.

De acuerdo con lo que ha sostenido la Corte, al analizar la naturaleza de los procedimientos de declaración de procedencia, lo que debe revisar la Sección Instructora, con base en una valoración de carácter político, es la pertinencia de mantener o retirar el fuero constitucional



que tiene un servidor público, conforme a lo dispuesto en el 111 ya referido.

Esa determinación debe estar sustentada en criterios jurídicos, pero también en elementos políticos que definan si, con base en los datos y hechos que se presentan en la solicitud, es pertinente remover esa inmunidad en el momento en que se solicita, o bien, si el transcurso del tiempo no irroga ningún tipo de perjuicio al ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público.

Desde que inicié en el conocimiento de este procedimiento y hasta las últimas actuaciones, he insistido en que la Cámara de Diputados debe garantizar que todos los órganos constitucionales autónomos cuenten con el soporte jurídico necesario para el desempeño de sus responsabilidades. Esto desde luego incluye las garantías procesales que les permitan llevar a cabo sus funciones sin ningún tipo de presión política o amenazas a su estabilidad o permanencia laboral.

Por ello estoy convencida que cualquier órgano cuya Constitución Local, le reconozca autonomía constitucional, encuentra protección del fuero constitucional federal, en lo dispuesto en el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo hasta aquí expuesto, es que reitero mi convicción por **votar en contra** del desechamiento que pone fin a este procedimiento.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 22 días del mes abril de 2021.



**DIPUTADA CLAUDIA PASTOR BADILLA**  
**INTEGRANTE DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA**



CÁMARA DE DIPUTADOS  
Dirección General de  
Proceso Legislativo  
14-09-21  
**RECIBIDO**



H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA  
SECRETARÍA TÉCNICA

14 SEP. 2021

**RECIBIDO**  
SACD DE SESIONES

Nombre: \_\_\_\_\_ Hora: \_\_\_\_\_

*Edgar*

**MOCIÓN SUSPENSIVA AL DICTAMEN DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA, RELATIVO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, EN EL EXPEDIENTE SI/LXIV/DP/02/2020, SOLICITADO POR LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN CONTRA DEL C. URIEL CARMONA GÁNDARA, EN SU CALIDAD DE FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, PRESENTADA POR LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

Los que suscriben, Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión y, con fundamento en los artículos 114 numeral 1, fracción IX y 122 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Asamblea la siguiente **Moción Suspensiva** al Dictamen de la Sección Instructora, relativo al procedimiento de declaración de procedencia, en el expediente SI/LXIV/DP/02/2020, solicitado por la Fiscalía General de la República, en contra del FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, C. URIEL CARMONA GÁNDARA con base en los siguientes:

*Singue motive debate, en votación económica, se desecha. Septiembre 14 del 2021.*

**ANTECEDENTES**

- a. El día 15 de diciembre del 2020 la Secretaría General de la Cámara de Diputados recibió solicitud de Declaración de Procedencia, signada por diversos funcionarios de la Fiscalía General de la República, para efecto de proceder penalmente en contra del servidor público FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, C. URIEL CARMONA GÁNDARA, a efecto de estar en condiciones de proceder penalmente en su contra por la comisión de diversos supuestos delitos.
- b. El día 18 de diciembre del 2020 fue ratificada la solicitud de Declaración de Procedencia referida.
- c. El día 28 de diciembre del 2020, la Sección Instructora en reunión a distancia, acordó la radicación de la solicitud de Declaración de Procedencia, ordenando la notificación personal al C. URIEL CARMONA GÁNDARA FISCAL GENERAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS.

*4*

- d. Con fecha 28 de diciembre de 2020, se notificó de manera personal al FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, C. URIEL CARMONA GÁNDARA, la solicitud de DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, otorgándole un plazo de siete días para que manifieste lo que a su derecho convenga.
- e. El 4 de enero de 2021, el FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, C. URIEL CARMONA GÁNDARA remite en tiempo y forma la contestación correspondiente, constante de doscientos cincuenta y un fojas, en virtud de los cuales hace valer argumentos de hecho y de derecho para sustentar su defensa.
- f. En la RESOLUCIÓN, QUE NO DICTAMEN que es objeto de la presente moción, en considerando SEGUNDO, no obstante de haber radicado la causa y notificado al interesado, se determina que “a criterio de esta Sección Instructora, la solicitud de procedencia presentada por la Fiscalía General de la República debe desecharse por improcedente”, derivado de la “inexistencia de la inmunidad procesal penal que establece el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el servidor público señalado por la Fiscalía General de la República.”
- g. Durante la tramitación del procedimiento, el Fiscal promovió Juicio de Amparo, el cual se radico bajo el número de expediente 5/2021, ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos. En dicho juicio se otorgó la suspensión definitiva del acto reclamado, en los términos siguientes:

*“En tal virtud, la presente medida cautelar se concede únicamente para el efecto de que las autoridades responsables ante quien se substancia el procedimiento de declaratoria de procedencia instaurado al quejoso, continúen dicho procedimiento en todas sus etapas hasta antes de que se emita en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la resolución definitiva respecto a la declaratoria o no de procedencia, cuya emisión deberán reservar; lo anterior, hasta en tanto reciban notificación sobre la **sentencia definitiva que se dicte por este juzgado** en el juicio de amparo de donde emana este incidente; ello con el fin de preservar la materia del presente juicio constitucional, asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte quejosa y evitar que se le cause un daño irreparable.” (Sic)*

- h. Pese a descrito en el punto anterior, con fecha 3 de mayo de 2021, la Sección Instructora determinó (por mayoría de 3 votos a favor y 1 en contra) que lo procedente era desechar la Declaratoria de Procedencia, al considerar que el Fiscal no tenía fuero constitucional.

La resolución de la Sección Instructora por medio de la cual determina mayoritariamente que el Fiscal General del Estado de Morelos no tiene protección constitucional pudiera vulnerar la suspensión definitiva concedida en el juicio de amparo, al pretender resolver de fondo el asunto en cuestión conforme al resolutivo que se transcribe:

**SEGUNDO.-** Se desecha la solicitud presentada por el Ministerio Público de la Federación para que la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos realice declaratoria de procedencia con respecto al titular de la Fiscalía General del Estado de Morelos, C. Uriel Carmona Gándara, en razón de que **para dicho servidor público resulta inexistente la inmunidad procesal penal federal a que se refiere el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual no se colman los extremos constitucionales y legales exigidos por el mismo precepto constitucional**, así como por el segundo párrafo del artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- i. El 6 de mayo siguiente, se recibió en las oficinas de la Presidencia de la Mesa Directiva de la 64 Legislatura, el expediente de mérito; sin embargo, la Presidencia se reservó emitir el acuse y realizar la tramitación correspondiente, pues consideró que debían realizarse consultas al Poder Judicial de la Federación para determinar si la resolución de la Sección Instructora violentaba la suspensión.
- j. El 11 de mayo de 2021, la Presidenta de la Mesa Directiva hizo del conocimiento de la Jueza Federal la resolución de la Sección Instructora y consultó si dicho acuerdo resultaba violatorio o no de la suspensión definitiva otorgada.
- k. La Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados informó a la Presidencia que la consulta realizada no podía ser resuelta por la Jueza Cuarta de Distrito en el Estado de Morelos, debido a que ésta última planteó un impedimento para seguir conociendo del asunto; por lo que, correspondía a un Tribunal Colegiado pronunciarse sobre el impedimento y determinar que Juzgado continuará tramitando el amparo indirecto 5/2021.

### CONSIDERACIONES

- I. Que de acuerdo con el artículo 114 fracción IX del Reglamento de la Cámara de Diputados (en adelante el "Reglamento") se establece el recurso para solicitar una moción para la suspensión de una discusión.
- II. Que de acuerdo con el artículo 122 numeral 1 y 2 del Reglamento dicha moción tiene por objeto interrumpir la discusión de algún asunto puesto a la consideración del pleno, la cual deberá presentarse por escrito ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados antes de que inicie la discusión en general del asunto del cual se quiere suspender su discusión.
- III. Que el presente caso no puede ser resuelto de la manera en que está planteado por LA RESOLUCIÓN, QUE NO DICTAMEN de la sección instructora y bajo el trámite que propone la presidencia, ya que de hacerlo así, se estaría transgrediendo lo estipulado en el artículo 288 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ya que el mismo fue elaborado por la sección instructora que

funcionó durante la LXIV Legislatura, siendo lo procedente el devolverlo en calidad de proyecto a la instancia correspondiente, tal como dispone el numeral señalado:

Dicha disposición establece a la letra lo siguiente:

*Artículo 288. 1. Los dictámenes de iniciativas, minutas y puntos de acuerdo que se encuentren en poder de la Mesa Directiva serán devueltos a las comisiones correspondientes en calidad de proyectos. Las comisiones deberán elaborar un acuerdo dentro del primer mes de sus trabajos a partir de su instalación donde señalen qué proyectos serán desechados y cuáles serán procesados para su nueva discusión.*

*En caso de que un proyecto de dictamen corresponda a comisiones unidas, la comisión que encabeza el turno será la encargada de realizar el acuerdo señalado en el numeral anterior.*

- IV. La resolución de la sección instructora que se somete a discusión encuadra a lo establecido en el propio artículo antes citado, toda vez que se trata de una dictámen de punto de acuerdo, a la luz de lo siguiente:

**LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**  
**Artículo 45**

7. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el Pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la Asamblea.

**Los proyectos de dictamen de la Sección Instructora** y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

**REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

**Artículo 3.**

1. Para efectos del Reglamento se utilizan las voces y significados siguientes:

VIII. **Proposición con punto de acuerdo: Es una petición para que la Cámara asuma una postura institucional respecto a un asunto no legislativo;**

**Artículo**

**79.**

1. El Pleno podrá conocer proposiciones que busquen el consenso de sus integrantes, a través de:

II. **Puntos de acuerdo, que representan la posición de la Cámara, en relación con algún asunto específico de interés nacional o sus relaciones con los otros poderes de la Federación, organismos públicos, entidades federativas y municipios, y**

**Artículo 80.**

**1. El dictamen es un acto legislativo colegiado** a través del cual, una o más comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada, por escrito **para aprobar o desechar los siguientes asuntos:**

**I. Propositiones**

- V. Es inconcuso que la resolución, que este pleno no debería de estar deliberando por no ser el trámite debido, vulnera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ordena en el artículo 111 párrafo quinto lo siguiente:

**Artículo 111.- ...**

...  
...  
...

**Para poder proceder penalmente por delitos federales contra** los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y **los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía 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.**

Por su parte, el artículo 79-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos señala lo siguiente:

Artículo 79-A

El ejercicio de las funciones del Ministerio Público se realizará por medio de la Fiscalía General del Estado de Morelos, **como órgano constitucional autónomo**, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios. Su Titular será el Fiscal General del Estado.

De una interpretación literal de los numerales transcritos se desprende de manera palmaria que por lo que toca a la prosecución de delitos de orden federal subsiste la protección de la Constitución de la República, que no puede ser considerada de jerarquía menor a otros ordenamientos de orden local.

- V. En el caso que nos ocupa y derivado de las diversas interpretaciones que han concurrido, aplica como imperativo categórico la interpretación conforme al texto constitucional y tratándose de un asunto en que se trata del debido proceso como derecho fundamental, esta Cámara no puede sino aplicar el principio pro persona en favor del justiciable, conforme lo ordena el artículo primero constitucional. Lo anterior necesariamente debe traducirse en optar por la interpretación que favorezca al servidor público, a efecto de que se genere una protección reforzada del debido proceso en su favor. Lo anterior se debe traducir en la consideración de la existencia de la protección constitucional establecida en el artículo 111 párrafo quinto de la Constitución, reconocer la existencia de la necesidad de solventar el proceso de declaración de procedencia y agotar el mismo. El no

proceder de esa manera ubicaría a los diputados en la violación grave de derechos humanos y eventualmente en ilícitos de naturaleza penal.

VI. En el caso que nos ocupa, la presidencia de la Mesa Directiva pretende que el pleno de esta Cámara discuta y vote una pretendida RESOLUCIÓN DE TRÁMITE, que no DICTAMEN de la sección instructora de la anterior legislatura. Siendo que la Sección Instructora lo único que resuelve son dictámenes y este pleno no está facultado para votar este tipo de resoluciones, por lo que debe de proceder esta moción suspensiva, para que la SECCIÓN INSTRUCTORA de la presente legislatura se haga cargo del asunto como corresponda.

Tomando en cuenta las irregularidades en el proceso de discusión y aprobación del Dictamen de la Sección Instructora, relativo al procedimiento de declaración de procedencia, en el expediente SI/LXIV/DP/02/2020. solicitado por la Fiscalía General de la República, en contra del FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS, C. URIEL CARMONA GÁNDARA, y por las consideraciones expuestas, solicito someter a consideración de la Mesa Directiva los siguientes:

### PETITORIOS

**PRIMERO.** – Se suspenda la discusión del Dictamen de la Sección Instructora, relativo al procedimiento de declaración de procedencia, en el expediente SI/LXIV/DP/02/2020, solicitado por la Fiscalía General de la República, en contra del FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS, C. URIEL CARMONA GÁNDARA,.

**SEGUNDO.** – Se devuelva a la Sección Instructora EN CALIDAD DE PROYECTO, con el objeto de realizar todo el procedimiento relativo a la declaración de procedencia por así corresponder a derecho y a la interpretación conforme aplicando el principio pro persona en favor del justiciable, incluyendo la presentación, recepción y desahogo de pruebas; valoración de alegatos; así como para la determinación y exposición clara, lógica y completa de cada uno de los hechos que se consideren probados y de la valoración de las pruebas que fundamenten las conclusiones de la Sección en el Dictamen, destinándose para tal efecto el tiempo pertinente para garantizar el debido proceso en el procedimiento de Declaración de Procedencia

Recinto Legislativo de San Lázaro, 14 de septiembre de 2021.

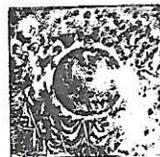


**A T E N T A M E N T E**

**DIPUTADOS INTEGRANTES DEL**

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

*Sin que motive debate,  
en votación económica,  
se desecha. Septiembre 14 del 2021.*



CÁMARA DE  
DIPUTADOS

H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA  
SECRETARÍA TÉCNICA

14 SEP. 2021

Nombre: \_\_\_\_\_ Hora: \_\_\_\_\_

RECIBIDO  
SALÓN DE SESIONES

## **MOCIÓN SUSPENSIVA A LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE URIEL CARMONA GÁNDARA, TITULAR DE LA FISCALÍA DE MORELOS**

*Edgardo*

Las y los **diputados del Grupo Parlamentario del PRI** integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 114, fracción IX y 122 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración la siguiente **MOCIÓN SUSPENSIVA**, respecto de la **Declaración de Procedencia de Uriel Carmona Gándara, titular de la Fiscalía de Morelos**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presenta la siguiente **MOCIÓN SUSPENSIVA** por considerar que existe **una violación grave a las Leyes Mexicanas** respecto a la discusión del Juicio de Declaratoria de Procedencia de Uriel Carmona Gándara, titular de la Fiscalía General de Morelos:

#### **1) Desacato a la autoridad**

El 15 de diciembre de 2020 la Cámara de Diputados recibió por parte del Ministerio Público de la Federación una solicitud de Declaración de Procedencia en contra de Uriel Carmona Gándara, Fiscal General de Justicia del Estado de Morelos; dicha solicitud fue ratificada el día 18 del mismo mes.

Posteriormente, el 28 de diciembre de 2020 la Sección Instructora de la Cámara de Diputados inició el expediente SI/XIV/DP/02/2020 y comenzó con el procedimiento en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ante esta situación, **el 22 de enero de 2021**, el Fiscal General de Morelos **interpuso un recurso de amparo ante el Juzgado Cuarto de Distrito** por la violación a la garantía del debido proceso. La juez Érika Nayeli Torres Santiago



concedió la suspensión provisional y, posteriormente, el 22 de febrero de 2021 se otorgó la suspensión definitiva.

Cabe destacar que la suspensión definitiva **tiene por objeto conservar la materia del juicio y evitar que la autoridad realice cualquier acto que afecte los derechos de las personas en tanto se resuelve la materia de fondo.** No constituye una sentencia, sino un mecanismo que **suspende los actos de la autoridad** para evitar posibles violaciones a los derechos humanos.

En este sentido, la Cámara de Diputados, por el momento, no **cuenta con ninguna facultad para resolver sobre la materia.** Así se advierte en la Suspensión que a la letra refiere:

[...] La presente medida cautelar se concede únicamente para el efecto de que las autoridades responsables ante quien se sustancia el procedimiento de declaración de procedencia instaurado al quejoso, continúen dicho procedimiento en todas sus etapas **hasta antes de que se emita en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la resolución definitiva respecto a la declaratoria o no de procedencia, cuya emisión deberá reservar, lo anterior, hasta en tanto reciban notificación sobre la sentencia definitiva que se dicte por este juzgado en el juicio de amparo de donde emana este incidente;** ello con el fin de preservar la materia del presente juicio constitucional, asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o interés de la parte quejosa y evitar se le cause un daño irreparable.

Tanto más si de conformidad con **lo establecido recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible analizar las violaciones al procedimiento seguido ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión antes de que emita alguna determinación soberana sobre la procedencia o improcedencia del "desafuero" solicitado,** lo que evidencia la necesidad de conservar la materia del presente juicio constitucional decretando la medida cautelar definitiva en los términos aquí analizados.

**La resolución anterior** establece de manera clara que la Cámara de Diputados deberá reservarse la facultad de erigirse como Jurado de Procedencia en los términos del artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La violación de esta determinación judicial constituye un claro desacato que vulnera los principios del Estado de Derecho. Y no sólo eso, con esta transgresión corremos el riesgo de incurrir en el delito previsto en el artículo **262, fracción III, de la** Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala lo siguiente:

**Artículo 262.** Se impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público que con el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión:

I. ...

II. ...

III. No obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, independientemente de cualquier otro delito en que incurra;

No podemos permitir que este Poder Público transgreda las leyes que crea; debemos atender los principios de legalidad, respetar la división de poderes y acatar el mandato judicial.

En el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional consideramos fundamental el respeto a las decisiones de la autoridad judicial. Por tales motivos, en estricto apego al procedimiento legislativo, solicitamos se realice la siguiente:

**MOCIÓN SUSPENSIVA**

**PRIMERO.- QUE SE SUSPENDA LA DISCUSIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE URIEL CARMONA GÁNDARA, TITULAR DE LA FISCALÍA DE MORELOS**

**SEGUNDO.- EL DICTAMEN SEA DEVUELTO EN TANTO NO SE RESUELVA EL FONDO DEL ASUNTO, O, EN SU DEFECTO, SE FALLE A FAVOR DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR LA SECCIÓN INSTRUCTORA A TRAVÉS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS.**

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre del 2021.

**ATENTAMENTE**

*Diputado Ricardo Aguilar Castillo*

Ciudad de México, México, a 14 de septiembre de 2021.

**DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA**  
**CÁMARA DE DIPUTADOS**



CÁMARA DE  
DIPUTADOS

H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA  
SECRETARÍA TÉCNICA

14 SEP. 2021

Nombre: \_\_\_\_\_ Fecha: \_\_\_\_\_

**RECIBIDO**  
SALÓN DE SESIONES

Por medio de la presente hago de su conocimiento que **LAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO VOTARÁN EN CONTRA DEL ACUERDO DE LA SECCIÓN INSTRUCTORA, RESPECTO A LA RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA SI/LXIV/DP/02/2020, RELACIONADO CON EL C. URIEL CARMONA GÁNDARA, FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS, A FIN DE QUE NO SE VIOLENTE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EMITIDA POR LA TITULAR DEL JUZGADO CUARTO DE DISTRITO DEL ESTADO DE MORELOS, al tenor de las siguientes:**

### CONSIDERACIONES

1. El 15 de diciembre del 2020, la Fiscalía General de la República presentó solicitud de Declaración de Desafuero en contra del **C. URIEL CARMONA GÁNDARA**, Fiscal General del Estado de Morelos, la cual fue ratificada el 18 del mismo mes y año.
2. La Sección Instructora abrió el expediente **SI/LXIV/DP/02/2020**, y se iniciaron los plazos para la presentación de pruebas a favor y en contra.
3. Con fecha 22 de febrero de 2021, la Titular del Juzgado Cuarto de Distrito del Estado de Morelos, dictó sentencia interlocutoria en la que otorgó la suspensión definitiva al quejoso para los siguientes efectos:

*“En tal virtud, la presente medida cautelar se concede únicamente para el efecto de que las autoridades responsables ante quien se substancia el procedimiento de declaración de procedencia instaurado al quejoso, continúen dicho procedimiento en todas sus etapas hasta antes de que se emita en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la resolución definitiva*



**respecto a la declaratoria o no de procedencia, cuya emisión deberán reservar; lo anterior, hasta en tanto reciban notificación sobre la sentencia definitiva que se dicte por este juzgado en el juicio de amparo de donde emana este incidente; ello con el fin de preservar la materia del presente juicio constitucional, asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte quejosa y evitar se le cause un daño irreparable.**

4. Como consecuencia del otorgamiento de la suspensión definitiva, en reunión de la **Sección Instructora del 12 de marzo del 2021** se emitió un Acuerdo para suspender la tramitación del procedimiento en contra del Fiscal de Morelos, hasta en tanto no se resolviera en la instancia judicial el fondo del asunto, es decir, si el funcionario acusado, cuenta o no con fuero constitucional.
5. En Sesión del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión del **20 de abril del 2021** se aprobó revocar el Acuerdo referido en el numeral anterior, y se ordenó devolver a la Sección Instructora el expediente para que analice si el funcionario en cuestión tiene fuero o no.
6. El 6 de julio de 2021, la Dip. Dulce María Sauri Riancho, Presidenta de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura, en respuesta a la remisión del expediente por parte de la Sección Instructora, señaló que debía reservarse la tramitación del mismo hasta en tanto no se realizaran las consultas al Poder Judicial de la Federación, respecto a su procedencia, **derivado de que sobre él recae una suspensión definitiva otorgada por una Juzgadora Federal y cuyo desconocimiento resultaría violatorio de la Ley de Amparo. Esta determinación actualmente se encuentra pendiente de resolución.**
7. En este tenor, es de resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 111, fracción V, contempla los funcionarios en las entidades federativas susceptibles de ser sujetos del procedimiento de declaratoria de procedencia. A la letra dispone lo siguiente:

*"Artículo 111. [...]"*

***Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comuniquen a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.***

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos (CPELSM) identifica a la Fiscalía General como un órgano constitucional autónomo:

*“ARTICULO \*79-A.- El ejercicio de las funciones del Ministerio Público se realizará por medio de la Fiscalía General del Estado de Morelos, como órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios. Su Titular será el Fiscal General del Estado.”*

Así, de la interpretación de los artículos anteriormente transcritos, se aprecia que para proceder penalmente contra el Fiscal General del Estado de Morelos se requiere realizar la declaratoria de procedencia del artículo 111 constitucional, y posteriormente se comuniquen a la legislatura local.

8. Sin embargo, existe una contradicción normativa con lo señalado en el artículo 136 de la Constitución local, que establece específicamente que para proceder penalmente en contra del Fiscal General del Estado no se requiere la Declaratoria del Congreso del Estado. Este señala lo siguiente:

*“Artículo 136.-[...]*

*Para proceder penalmente en contra de los Secretarios de Despacho, el Auditor General de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, el Fiscal General del Estado, los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, el Magistrado del Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Morelense de Procesos Electorales y*



*Participación Ciudadana, el Comisionado Presidente y los Comisionados del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo, no se requerirá la Declaratoria del Congreso del Estado en la que señale si ha lugar o no a la formación de causa.”*

Esta aparente contradicción es la que se pretende que se analice en el procedimiento de desafuero y sea votada por el Pleno de esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

**Sin embargo, para ello actualmente existe el impedimento para pronunciarse en ese sentido, pues en la referida sentencia incidental se resolvió lo siguiente:**

*“En el caso, el quejoso acredita ser titular de la Fiscalía General del Estado de Morelos, que es un organismo constitucional autónomo en términos de lo dispuesto en el artículo 79-A de la Constitución Política del Estado de Morelos; por lo que encuadra en lo dispuesto en el párrafo quinto del referido artículo 111 de la Constitución Federal.”*

Es decir, **momentáneamente, la titular del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos, estimó que sí tenía fuero constitucional, al encuadrar en el supuesto contenido en la Constitución local, lo cual resultaba suficiente para suspender el procedimiento de desafuero que se pretende resolver.**

9. Ahora bien, conforme consta en el Acuerdo de 20 de abril de 2021, el efecto de haber levantado la suspensión del trámite fue únicamente para que se devolviera el expediente a la Sección Instructora, para continuar con la sustanciación del procedimiento, con la finalidad de que se analizara y se pronunciara respecto de si el Fiscal General del Estado de Morelos está o no revestido de fuero constitucional, **pero no para que se resolviera en definitiva por el Pleno de la Cámara de Diputados.**
10. Por lo anterior, el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano tiene la certeza de que **al momento subsiste un impedimento jurídico para resolver en definitiva el procedimiento de declaración de procedencia que se pretende, puesto que ello contravendría directamente un**

**pronunciamiento de un órgano jurisdiccional federal, aunado al hecho de que la determinación en definitiva de si cuenta con fuero constitucional o no se encuentra pendiente de resolver por el Poder Judicial Federal. Desatender este ordenamiento judicial, podría acarrear responsabilidades de tipo administrativas e, incluso, penales.**

11. En este sentido, es de apuntar que el artículo 147 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que cuando la suspensión sea procedente se deberá fijar la situación en que deberán de quedar las cosas así como las medidas pertinentes. Textualmente dicho artículo dispone lo siguiente:

*“Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.*

*Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.”<sup>1</sup>*

12. Por su parte, el artículo 267 de la Ley de Amparo establece que se impondrá una pena de cinco a diez años de prisión, una multa de cien a mil días y, **en el caso de servidores públicos, destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo público cuando: se incumpla una sentencia de amparo** o no la haga cumplir, se repita el acto reclamado, se omita cumplir cabalmente la resolución que establece la existencia del exceso o defecto o que incumpla con la resolución del incidente que estime incumplimiento sobre declaratoria general de inconstitucionalidad. A la letra, el artículo 267 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

*“Artículo 267. Se impondrá pena de cinco a diez años de prisión, multa*

---

<sup>1</sup> Cámara de Diputados. (2013). *Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Cámara de Diputados.



*de cien a mil días, en su caso destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente:*

*I. Incumpla una sentencia de amparo o no la haga cumplir; II. Repita el acto reclamado;*

*III. Omita cumplir cabalmente con la resolución que establece la existencia del exceso o defecto; y*

*IV. Incumpla la resolución en el incidente que estime incumplimiento sobre declaratoria general de inconstitucionalidad.*

*Las mismas penas que se señalan en este artículo serán impuestas en su caso al superior de la autoridad responsable que no haga cumplir una sentencia de amparo.”<sup>2</sup>*

13. En este mismo orden de ideas, en caso de que las y los diputados federales voten a favor del Acuerdo de la Sección Instructora, respecto de la resolución del expediente la Declaratoria de Procedencia SI/LXIV/DP/02/2020, relacionada con el C. Uriel Carmona Gándara, Fiscal General del Estado de Morelos podrían cometer el delito de desacato. Lo anterior, en virtud de que se violaría la suspensión definitiva concedida por la Titular del Juzgado Cuarto de Distrito al **C. URIEL CARMONA GÁNDARA**, misma que ordenó que el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no dictara resolución definitiva en el procedimiento y, por el contrario, la reservara hasta en tanto fuera notificada la sentencia de fondo del amparo.

Lo anterior, pues materialmente la votación a favor se traduciría en un acto que tiene como consecuencia necesaria la emisión de la resolución definitiva al procedimiento.

14. Las y los legisladores que integramos el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano somos respetuosos del marco jurídico vigente así como de los criterios emitidos por el Poder Judicial. Por ello, exhortamos a esta Cámara de Diputados a no votar a favor, y rechazar, el *Acuerdo de la Sección Instructora, respecto a la resolución del expediente de la Declaratoria de Procedencia SI/LXIV/DP/02/2020*, relacionada con el C. Uriel Carmona Gándara, Fiscal General del Estado de Morelos puesto que

---

<sup>2</sup> *idem.*

con ello, se estará incumpliendo una sentencia de amparo, al desconocer los efectos de la suspensión definitiva otorgada al **C. URIEL CARMONA GÁNDARA**. Lo anterior pues se llegaría a una resolución definitiva respecto a la declaratoria o no de procedencia.

15. En caso de que las y los legisladores integrantes de la LXV Legislatura en esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión determinen resolver en definitiva el procedimiento de declaración de procedencia a través del voto a favor del *Acuerdo de la Sección Instructora, respecto a la resolución del expediente de la Declaratoria de Procedencia SI/LXIV/DP/02/2020*, las y los integrantes del **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, votarán en contra, a fin de rechazar el Acuerdo que se nos propone -a fin de salvaguardar el estado que guarda el presente asunto, hasta en tanto se resuelva lo conducente en las instancias jurisdiccionales- por tratarse un acto nulo de pleno Derecho que violentaría la suspensión definitiva dictada por la Titular del Juzgado Cuarto de Distrito, lo cual podría tener como consecuencia sendas responsabilidades contra las y los integrantes de este órgano legislativo.

**ATENTAMENTE**



**Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz**  
**Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**  
**H. Cámara de Diputados**  
**LXV Legislatura**



CÁMARA DE  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA  
LXV LEGISLATURA

---

**Secretario de Servicios Parlamentarios:** Hugo Christian Rosas de León; **Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria:** Gilberto Becerril Olivares; **Directora del Diario de los Debates:** Eugenia García Gómez; **Jefe del Departamento de Producción del Diario de los Debates:** Oscar Orozco López. Apoyo Documental: **Dirección General de Proceso Legislativo,** José de Jesús Vargas, director. Oficinas de la Dirección del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: Palacio Legislativo, avenida Congreso de la Unión 66, edificio E, cuarto nivel, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, CP 15969. Teléfonos: 5036-0000, extensiones 54039 y 54044. **Página electrónica:** <http://cronica.diputados.gob.mx>