

## DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA: ALCANCES JURÍDICOS DE SU DETERMINACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL

### *DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA, LEGAL SCOPE OF ITS DETERMINATION BY THE FEDERAL CHAMBER OF DEPUTIES*

Miguel Copil ESTRADA RAMÍREZ<sup>1</sup>

**RESUMEN:** Es una revisión del marco teórico y jurídico vigente de la declaración de procedencia; así como de ese tipo de procedimientos desahogados recientemente por la Cámara de Diputados, las consecuencias jurídicas suscitadas y las necesidades de adecuación normativa, tanto en el orden constitucional como el legal y el reglamentario. Para el desarrollo teórico se utilizó el método deductivo y para estudiar los casos relevantes y sus implicaciones, el inductivo. Se concluye en la necesidad de modificaciones constitucionales y legales que aclaren el alcance de las consecuencias de la determinación que adopte la Cámara de Diputados y la intervención de los congresos locales, en lo que se refiere a las autoridades de las entidades federativas con inmunidad constitucional.

**PALABRAS CLAVE:** Fuero, desafuero, constitucionalidad, división de poderes, control del poder político.

**ABSTRACT:** *It is a review of the current theoretical and legal framework of the declaration of procedencia; as well as those types of procedures recently carried out by the Chamber of Deputies, the legal consequences raised and the needs for regulatory adaptation, both in the constitutional order and the legal and regulatory order. For the theoretical development, the deductive method was used and to study the relevant cases and their implications, the inductive method was used. It is concluded that there is a need for constitutional and legal modifications that clarify the scope of the consequences of the determination adopted by the Chamber of Deputies and the intervention of local Congresses, with regard to the authorities of the federal entities with constitutional immunity.*

**KEYWORDS:** *Political immunity, constitutionality, division of powers, control of political power.*

---

<sup>1</sup> Investigador C del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, maestro en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.

**SUMARIO:** I. *Introducción.* II. *Marco teórico y jurídico.* III. *Procedimientos de declaración de procedencia durante la LXIV Legislatura.* IV. *Análisis de resoluciones jurisdiccionales en la materia.* V. *Conclusiones.* VI. *Bibliografía.*

## I. INTRODUCCIÓN

Durante las LXIV y LXV Legislaturas se llevaron a cabo procedimientos de declaración de procedencia con relación a servidores públicos de diversa índole. Estos procedimientos, establecidos en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) consisten, esencialmente, en determinar si se retira la inmunidad penal a ciertos funcionarios, a fin de que puedan ser sujetos de proceso penal, en virtud del análisis que distinga que la imputación penal es auténtica y no un instrumento ilegítimo de persecución política.<sup>2</sup> En estos procedimientos se han presentado algunas situaciones jurídicas relevantes para reflexionar sobre las consecuencias que tiene la emisión de dicha Declaración.

Así, el objetivo que se pretende alcanzar con esta investigación es, precisamente, analizar los procesos de declaratoria de procedencia que se llevaron a cabo, en la legislatura anterior, a fin de distinguir los alcances jurídicos que se señalaron en cada caso, no sólo desde una visión descriptiva de los mismos, sino a partir de la reflexión sobre los argumentos que se hubieran expresado de manera particular por otros actores e instituciones externas a la Cámara de Diputados. Ello, por medio de la aplicación de la metodología jurídica a partir de cada uno de los segmentos de este trabajo, por lo que el desarrollo del apartado teórico echa mano del método deductivo, mientras que el inductivo se utiliza al momento de señalar los casos relevantes y sus implicaciones.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> El procedimiento de *declaración de procedencia* también es conocido, coloquialmente, como *desafuero*, pues a la inmunidad que se brinda a determinados funcionarios públicos se le conoce como *fuero*. Con relación a su conceptualización se abunda en el apartado II sobre el marco teórico y jurídico de este trabajo.

<sup>3</sup> Para el desarrollo metodológico de la presente investigación se acudió a las obras de Arellano García, *Métodos y técnicas de la investigación jurídica*, y Arellano Hobelsberger, *Metodología jurídica*. En tanto que la citación se lleva a cabo a partir del documento “Guía de criterios editoriales para el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias”, así como el documento *Cómo citar en estilo Chicago* de la Universidad Autónoma de Madrid, [https://biblioguias.uam.es/ld.php?content\\_id=33883198](https://biblioguias.uam.es/ld.php?content_id=33883198) (acceso 24 de noviembre de 2023).

Lo anterior ha de permitir involucrar diversas voces, además de las que se hubieran generado durante las consecuencias de los procedimientos, con la finalidad de contar con una visión descriptiva de los mismos y a partir de ahí presentar puntos que requieren de un estudio más amplio y, sobre todo, la posible intervención de las decisiones políticas desde las facultades legislativas y parlamentarias del Congreso de la Unión.

Así, la hipótesis que se plantea es señalar la necesidad de modificaciones normativas que permitan un mejor ejercicio de la facultad contenida de manera exclusiva para la Cámara de Diputados, a partir de los casos donde hay consecuencias *metaconstitucionales*, tales como la existencia de un doble fuero, que hace necesaria la revisión constitucional del diseño de la declaratoria. Lo cual ha puesto en el centro del debate la necesidad de modificar las reglas de desarrollo de este procedimiento. Lo que nos conduce a concluir que si lo que se quiere es evitar consecuencias fuera del texto constitucional, debería hacerse un rediseño normativo.

Se considera que, a partir de esa labor es posible que se eviten alcances jurídicos *metaconstitucionales*, pues por no encontrarse debidamente limitados pudieran generar situaciones que desemboquen en crisis políticas y alteren el funcionamiento de las instituciones, considerando precisamente que la figura de la inmunidad, conocida en nuestro sistema jurídico como *fuero*, no se establece para protección de las personas que ostentan los cargos, sino para mantener el buen funcionamiento de dichos cargos.

Para ello, la investigación encuentra justificación en diversos aspectos, entre los que pueden mencionarse la importancia del procedimiento de declaración de procedencia como instrumento fundamental para el desarrollo de una de las facetas del quehacer parlamentario, dejando en claro que la máxima representación popular no se limita a labores puramente de confección legislativa, sino también de control político.

Asimismo, se parte de considerar que dicho procedimiento es una herramienta útil para fortalecer las garantías democráticas, la división de poderes y el federalismo, pero a la vez un medio para garantizar el acceso a la justicia, el combate a la impunidad y la seguridad jurídica de los individuos, pero también del marco constitucional y legal para fortalecer el Estado de Derecho.

Atendiendo a lo anterior, distinguir y comprender con claridad cuáles son los alcances jurídicos y consecuencias legales de su aplicación es

fundamental para conocer el impacto que se genera, así como para distinguir si a partir de las apreciaciones jurisdiccionales recientes, estos alcances pudieran haberse modificado.

Si bien se incluyen diversos procedimientos en la materia, se destaca aquél sobre la declaración de procedencia que corresponde al expediente SI/LXIV/DP/02/2021, debido a una contradicción de interpretaciones que se suscitaron relacionados a la posible existencia de un *dobles fueros constitucionales*. Dicho procedimiento es de especial relevancia, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), mediante dos controversias constitucionales, resolvió que la declaración de procedencia emitida por la Cámara de Diputados era válida; sin embargo, que se requería la convalidación del Congreso local.

## II. MARCO TEÓRICO Y JURÍDICO

### 1. La declaración de procedencia dentro de los medios de control del equilibrio entre poderes

En la actualidad, se espera que el desarrollo de las naciones corresponda a un proceso democrático. Por ejemplo, en la CPEUM vigente se establece, en su artículo 3o., que el criterio que oriente a la educación será democrático, pero aún más, en el inciso a) de la fracción II del párrafo decimosegundo de esa porción del texto fundamental, se especifica: “[...] considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Así, la democracia se entiende como una institución de naturaleza política que sirve para incluir las diferentes maneras del ejercicio del poder soberano que puede expresar un pueblo que se organiza para tomar decisiones políticas fundamentales que les permiten vivir en sociedad.<sup>4</sup> Sin embargo, ese ejercicio democrático no se efectúa de manera directa por quienes integran el colectivo y se plantea la necesidad de la representación; es decir, el pueblo soberano deposita el ejercicio del

---

<sup>4</sup> Barragán, “Unidad 12. Formas de gobierno”. En Contreras Bustamante *et al.*, *Teoría de la Constitución*, 361.

poder para su organización, en una encomienda temporal y con acciones determinadas y específicas que deben realizarse, así como aquellas que le están terminantemente prohibidas, estableciendo las democracias representativas en las que sus servidores públicos estén sujetos a las responsabilidades jurídicas, pero sobre todo a las consecuencias políticas derivadas de sus conductas, toda vez que su ejercicio es preponderantemente político.<sup>5</sup>

Entonces, el anhelo democrático no debe entenderse como un principio intangible, sino como una posibilidad de vida cotidiana que requiere de un sustrato mínimo para que se satisfaga. Al respecto, Javier Patiño Camarena<sup>6</sup> señala que las bases mínimas de organización del Estado que le permite ser democrático son las siguientes:

- a) principio de la soberanía del pueblo;
- b) principio de la separación de poderes;
- c) estructurar un sistema representativo;
- d) establecer un sistema de partidos genuino;
- e) el reconocimiento y respeto a los derechos fundamentales, tanto de la mayoría como de las minorías, así como de los que son prerrogativas individuales como de las colectivas o sociales, y;
- f) el principio de supremacía constitucional.

Con relación al tema que nos ocupa, es necesario destacar dos de estos principios: el de separación de poderes y el de supremacía constitucional. Ambos tienen su origen en el pensamiento ilustrado de finales del siglo XVIII en Europa. En el primer caso, autores como Arrington, Locke y Montesquieu consideraron que la separación de poderes brindaba equilibrio

<sup>5</sup> Cfr. *Ibidem*, 363-366.

<sup>6</sup> Cfr. Patiño Camarena, *Nuevo derecho electoral mexicano*, 12-17.

entre los órganos del Estado y permitía limitar el poder en beneficio de la población, lo que favorecería el ejercicio de las libertades.<sup>7</sup>

Asimismo, se ha planteado que el principio de separación de poderes persigue, entre otros, el propósito de que el poder frene al poder, a través de una distribución equilibrada de las funciones estatales entre los órganos públicos; lo que, además, requiere que las facultades de cada uno de esos órganos se encuentren señaladas en la ley, toda vez que esos factores promueven una atmósfera favorable a la libertad.<sup>8</sup>

En el segundo caso, el principio de supremacía constitucional implica la concepción del texto fundamental como una norma jurídica superior en el que se consignan las decisiones políticas fundamentales, organizando al poder público y reconociendo derechos, pero también brindando el fundamento de validez del resto de las normas jurídicas y de los actos de autoridad.<sup>9</sup>

Desde luego que ambos principios se encuentran recogidos en nuestro texto constitucional, particularmente en los artículos 49, 133 y 136.<sup>10</sup> La supremacía constitucional no debe ser entendida únicamente desde su aspecto jurídico, sino desde su esencia en el contenido de las decisiones políticas Soberanas que determinan los fundamentos, la teleología, las estructuras y las instituciones que organizan al poder.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> *Ibidem*, 14.

<sup>8</sup> *Ibidem*, 29.

<sup>9</sup> *Ibidem*, 17.

<sup>10</sup> “Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

Artículo 136. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (acceso el 24 de noviembre de 2023).

<sup>11</sup> Covián Andrade, *Diez estudios antidogmáticos sobre el sistema constitucional mexicano*, México, 105.

Por lo anterior, es que resulta evidente que, para la instrumentalización de los principios referidos se hace indispensable la implementación de medios de control del poder, que pueden ser de dos tipos, de naturaleza política o de naturaleza jurídica y van a estar relacionados con las fases de origen, ejercicio y fines del poder público.<sup>12</sup>

Luego entonces, los medios de control del poder van a estar dirigidos a mantener el respeto y la observancia de las decisiones políticas fundamentales que se han reconocido en el texto constitucional, así como a que las autoridades se conduzcan de la manera en cómo el propio contenido normativo les permite y les ordena, conforme a la legalidad que se exige a través de las facultades conferidas.

Sin embargo, desde la visión primordialmente jurídica, los medios de control que pueden identificarse con facilidad a partir del texto de la CPEUM regularmente son los que tienen naturaleza jurisdiccional, homóloga a la jurisdiccional y que desarrollan los organismos de protección a los derechos humanos, por lo que es común encontrar en la literatura que se enumeran los siguientes: el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, los procesos jurisdiccionales en materia electoral, el juicio político y los medios de protección de los derechos humanos, a través de organismos constitucionales autónomos en la materia.<sup>13</sup>

Esos son medios de control de la constitucionalidad que se pueden clasificar en los que se ejecutan por órganos políticos distintos a los poderes constituidos y los que se llevan a cabo por órgano jurisdiccional. Ejemplo del primer caso es el Consejo Constitucional francés que hace un control abstracto de las leyes y normas, es decir que lo lleva a cabo de manera *a priori*, cerciorándose de su apego a la constitución y sin que hubiera acto de aplicación. En México, se tuvo el Supremo Poder Conservador, derivado de la Constitución de 1836, que se componía de cinco miembros con las funciones de declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses de su expedición a petición de los poderes, así como de declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo dentro de los cuatro meses siguientes a su emisión.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Covián Andrade, *La teoría del rombo, ingeniería constitucional del sistema político democrático*, 136-155.

<sup>13</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Los medios de control de la constitucionalidad*, 3.

<sup>14</sup> Covián Andrade, *Teoría constitucional*, 563-582.

A su vez, los medios de control de la constitucionalidad efectuados por órganos jurisdiccionales se pueden clasificar en los de control difuso, en los que todos los jueces pueden participar; en los de control concentrado, en el que sólo un órgano se encarga de juzgar, y los mixtos, en los que se pueden distribuir facultades de control de diversa índole y respecto de diversos medios.<sup>15</sup>

De acuerdo con los efectos de sus resoluciones, los medios de control de constitucionalidad se clasifican en efectos *erga omnes*, cuando se aplican a todas las personas que pudieran estar en el supuesto del caso juzgado; y con efectos particulares, cuando sólo pueden afectar a las personas que intervinieron dentro del proceso de control. De igual manera, si el control se lleva a cabo antes de que la norma o acto se aplique o surta efectos jurídicos, se clasifican en *a priori*; mientras que si se realiza cuando la aplicación de la norma o acto implica una afectación o vulneración del orden constitucional, son *a posteriori*.<sup>16</sup>

Sin embargo, adicional a lo que ha referido la doctrina con relación a los medios de control de la constitucionalidad que son más conocidos, es importante identificar otras facultades con las que cuentan los órganos de poder público y que están destinados a mantener el equilibrio de poder y a evitar su ejercicio abusivo.

Dentro de esos medios, necesariamente se debe agregar la declaración de procedencia, pues, si bien los sistemas de control de la constitucionalidad más extendidos corresponden al modelo de control jurisdiccional, pueden generarse modelos que sean ejercidos por las asambleas de representación política, en las que se verifique que los actos emitidos por otros órganos se apeguen a la Constitución, es decir cumplan con la constitucionalidad y por tanto tengan validez normativa. Lo anterior, en el entendido de que lo que se verifica son las manifestaciones de las diversas etapas de la fenomenología del poder político, a manera de las decisiones y actuaciones de los detentadores del poder, que a su vez estén jurídicamente autorizados.<sup>17</sup>

Con respecto a esto último, nos referimos a que, para que el sistema político funcione de manera democrática, necesita tener

---

<sup>15</sup> *Idem*.

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> Covián Andrade, *La Suprema Corte y el control de la constitucionalidad (diez años de fallas e imprecisiones)*, 9-11.

medios de control destinados a garantizar tanto la legitimidad como la constitucionalidad de las decisiones de los órganos constituidos. Estos medios de control de todas las etapas del poder político corresponden a la expresión *checks and balances* usada tradicionalmente para señalar que en un Estado constitucional democrático los poderes se limitan entre sí. Estos controles, pueden ser entre *intraorgánicos*, porque están dentro del propio órgano constituido, como acontece con las atribuciones señaladas; o bien, *interorgánicos*, es decir, se aplican de un órgano sobre otro.<sup>18</sup>

En el caso que no ocupa, estamos delante de una atribución que al ejercerla repercute sobre la actuación de otro órgano, que es la autoridad ministerial, a la que se limita en sus atribuciones hasta que se verifique que su intención es legítima, por lo que, el ejercicio efectivo de las normas que establecen diversos controles de variada naturaleza deba ser eficaz y de ninguna manera simbólico.<sup>19</sup>

## 2. Marco jurídico de la declaración de procedencia

El texto constitucional ha establecido que es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, de acuerdo con el artículo 74, fracción V, la de declarar si ha lugar o no para proceder penalmente contra las y los servidores públicos que hubieren incurrido en delito, en términos del artículo 111 constitucional.

Por su parte, el artículo 111 de la CPEUM establece los criterios constitucionales que habrán de seguirse para esa declaración. En primer lugar, señala que las y los servidores públicos que quedarán sujetos a declaración de procedencia en caso de ser señalados penalmente son:

- Diputados, diputadas, senadoras y senadores del Congreso de la Unión;

<sup>18</sup> Covián Andrade, *La teoría del rombo... op. cit.*, 271-272.

<sup>19</sup> Al respecto, a partir de la preponderancia del Poder Ejecutivo dentro de nuestro sistema de gobierno presidencial, hubo autoridades que han considerado una posible posición de debilidad por parte del Poder Legislativo, entre otras cosas por la falta de ejercicio efectivo de las facultades constitucionales con las que cuenta, como puede verse en Covián Andrade, *Diez estudios... op. cit.*, 194-200.

- En el Poder Judicial, se contemplan las y los ministros de la SCJN, magistradas y magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral e integrantes del Consejo de la Judicatura Federal;
- Titulares de las Secretarías de Despacho;
- Titular de la Fiscalía General de la República;
- Las y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

De igual manera, el párrafo quinto del artículo 111, señala la necesidad de declaratoria de procedencia respecto de señalamientos penales respecto de delitos del orden federal que se imputen a 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.

Asimismo, se establece que la declaración deberá ser hecha por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión.

Si la resolución de la Cámara de Diputados declara que no se puede proceder penalmente, se suspenderá todo procedimiento; lo que significa que la imputación por la comisión del delito podría continuar cuando el inculcado concluya el ejercicio de su encargo, pues la declaración de procedencia no prejuzga respecto de la culpabilidad, ni sobre los fundamentos de la acusación. Por otra parte, si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes.

Es importante observar la salvedad que se sigue con relación a las autoridades locales para las que también se requiere de declaración de procedencia, es decir: las y los titulares de los poderes 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; pues si bien se señala que se seguirá el mismo

procedimiento, 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, aspecto fundamental en esta investigación, pues como se verá *infra*, se determinan alcances que van más allá del texto constitucional.

También se indica que, las declaraciones y resoluciones, tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores, serán inatacables.

Por cuanto a los efectos de la declaración en la que señale que sí se podrá proceder contra el inculpado será la separación del cargo en tanto esté sujeto al proceso penal, por lo que si se culmina con una sentencia absolutoria podrá reasumir sus funciones. Mientras que, si la sentencia fuere condenatoria y se trató de un delito cometido durante su labor como servidor público, entonces no podrá ser indultado.

Finalmente, este artículo señala que, en demandas del orden civil no se requerirá declaración de procedencia. Y realiza especificaciones relacionadas con las sanciones penales aplicables, especialmente en los casos de delitos que generaron un beneficio económico o daño patrimonial.

Por otra parte, el artículo 112 constitucional muestra que la declaración de procedencia no se vincula a la persona sino al cargo que se ocupa, pues no es necesaria para los casos en que se hubiera cometido el delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo. No así para cuando hubiera reasumido o se encuentre nombrado o electo para desempeñar otro cargo, pero de los que se enumeran en el artículo 111.

Por lo que corresponde a la regulación secundaria y reglamentaria, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP) contiene el Título Segundo dedicado a los procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia. El Capítulo III de ese título se refiere al procedimiento para la declaración de procedencia y abarca los artículos 25 al 29; mientras que el Capítulo IV se ocupa de disposiciones generales aplicables en la materia y corre de los artículos 30 al 45.

Es de destacar dentro del procedimiento de declaración, que el artículo 25 de la LFRSP se remite, en lo que sea pertinente al procedimiento que se sigue con relación al Juicio Político. Si bien,

este redireccionamiento normativo pudiera ser favorable desde el aspecto de economía normativa, también es posible observar algunas oportunidades de mejora, principalmente por lo que corresponde a la actualización y armonización de su contenido con las formas recientes de organización del Congreso de la Unión, especialmente por lo que respecta a las menciones a la denominada Gran Comisión, que actualmente no existe.

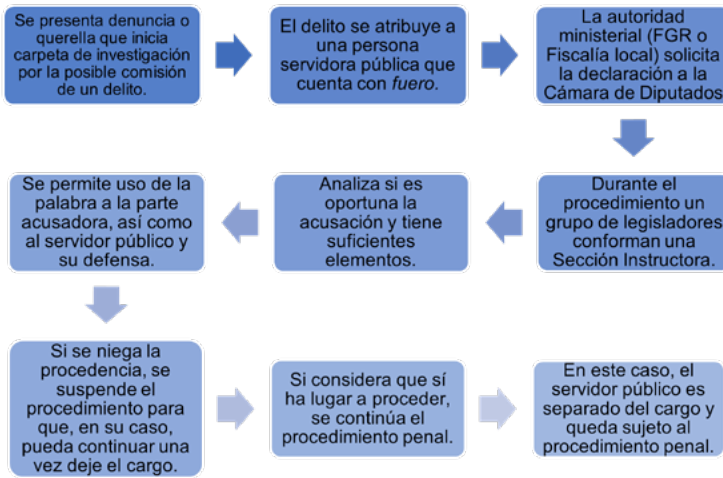
Ahora bien, para el desarrollo del procedimiento de declaración de procedencia se nombra una Sección Instructora, de entre los diputados y diputadas integrantes de la Comisión Jurisdiccional, la que, de acuerdo al mismo artículo 25, practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito, la probable responsabilidad del imputado y la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Posteriormente, dictamina si se podrá o no proceder penalmente. El plazo para rendir ese dictamen será de 60 días hábiles, que pueden ser prorrogables.

Conforme al artículo 26, una vez elaborado el dictamen, el Presidente de la Cámara anunciará que ésta debe erigirse en Jurado de Procedencia, lo que se informa al inculcado y a su defensor, así como al denunciante, al querellante o al Ministerio Público. Pues de acuerdo con el artículo 27, se permitirá a las partes involucradas tomar la palabra, previo a la toma de la decisión por parte del Pleno.

Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculcado, éste quedará separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales. En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que el procedimiento continúe cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Para mayor claridad del procedimiento, descrito conforme a los artículos arriba citados, se plantea el siguiente diagrama:

### Diagrama 1. Procedimiento de Declaración de Procedencia



Fuente: Elaboración propia a partir del contenido normativo que regula la declaración de procedencia.<sup>20</sup>

Sin embargo, como puede observarse, en la Ley se repite la norma contenida en el párrafo quinto del artículo 111 constitucional, en relación con las autoridades del orden local que sean señaladas por cometer delitos federales, la declaración de procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la legislatura local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda. Sin embargo, no se especifica como correspondería, conforme a sus atribuciones, lo que permite una amplitud de posibilidades que podrían establecerse a discreción en las normas locales para esos asuntos.

En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOGGEUM) únicamente se encuentra una mención al procedimiento de declaración de procedencia y se identifica en el último párrafo del artículo 45, en el que se señala que los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y de las comisiones encargadas de resolver, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

<sup>20</sup> Para conocer a mayor detalle el desarrollo del procedimiento de declaración de procedencia se sugiere la obra de Mora-Donatto, *Derecho parlamentario y procesal parlamentario*, 469-478.

Asimismo, el numeral 5 del artículo 40 de la LOCGEUM contempla la manera en cómo se integrarán, tanto la Comisión Jurisdiccional, así como la Sección Instructora para los casos contemplados en el Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos. Como se ha señalado, la Sección Instructora se integra de los y las legisladoras encargadas de llevar a cabo las pesquisas necesarias para determinar la oportunidad o no del *desafuero*. Sus miembros se nombran de entre las personas integrantes de la Comisión Jurisdiccional, que es una Comisión ordinaria de la Cámara de Diputados encargados, precisamente, de dilucidar los casos de declaración de procedencia y Juicio Político que tengan que resolverse.

En lo que corresponde al Reglamento de la Cámara de Diputados, se especifican al menos dos previsiones importantes en la materia. El artículo 31 señala que, además de las personas autorizadas para el uso de la tribuna de la Cámara, podrán expresarse desde ese lugar quienes deban intervenir en el desahogo de la declaración de procedencia. Asimismo, se plantea la limitación para que las y los diputados que no formen parte de la Sección Instructora no puedan asistir e intervenir en sus reuniones, lo que sí les es permitido para las actividades de las otras Comisiones, en las que pueden acudir con voz, pero sin voto.

Finalmente, no se omite señalar que en el desarrollo procedimental y valoración probatoria que no estuviera contemplada en las normas referidas, son de aplicación supletoria las normas, tanto sustantivas como procesales, en materia penal federal.

Hasta aquí, es importante observar que el texto constitucional no contempla con claridad los alcances de la declaración de procedencia en la que se determina que sí ha lugar a proceder, particularmente en lo que respecta a las autoridades del orden local que están enumeradas en el artículo 111 constitucional, toda vez que, como se ha observado, únicamente señala que se comunicará la determinación de la Cámara de Diputados al Congreso local, con la finalidad de que actúe conforme a sus atribuciones; sin embargo, no se especifica si dichas atribuciones únicamente corresponden con las adecuaciones jurídicas, administrativas y políticas que se requieran a partir de la separación del cargo del funcionario involucrado, o bien, si pueden validar la determinación de la Cámara de Diputados, a partir de consideraciones de autonomía constitucional y política de las entidades federativas. Lo que podría dejarnos ver un abanico muy amplio de posibilidades dentro de las

cuales la función de declaración de procedencia podría estar limitada o incluso disminuida en sus alcances.

### 3. Apreciaciones teóricas alrededor de la declaración de procedencia

En estos términos, la declaración de procedencia debe entenderse, en primer lugar, como un acto cuya naturaleza no corresponde con la de los actos legislativos en su sentido estricto, sino en el sentido amplio de actos parlamentarios, en los que se incluyen aquellos que son materialmente administrativos y materialmente jurisdiccional en sede parlamentaria.<sup>21</sup>

Así, para algunos doctrinarios, la naturaleza material de la declaración de procedencia corresponde a la de una decisión jurisdiccional que, si bien no prejuzga sobre la acusación que se presenta, participa del proceso de persecución penal. Materialmente, se resuelve a través de un decreto, pues es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, con la finalidad de considerar si existen elementos para que un servidor público sea procesado penalmente y entonces, le sea retirada la inmunidad constitucional y se le separe de su cargo.<sup>22</sup>

Por su parte, Enrique Sánchez Bringas señala:

El procedimiento por virtud del cual se hace la declaración de procedencia lo desarrolla la Cámara de Diputados, la que una vez que conoce de la presunta responsabilidad del servidor público por la comisión de delitos perseguidos por el Ministerio público, declarará por mayoría absoluta de sus miembros si se procede o no contra el inculpado.<sup>23</sup>

Al respecto, Jorge Fernández Ruiz explica que la declaración de procedencia se destina a brindar una garantía de inmunidad o fuero constitucional para determinados servidores públicos de alto rango, con

<sup>21</sup> Con relación a la clasificación de los actos legislativos, puede verse la obra de Muro Ruiz, *Algunos elementos de técnica legislativa*, 160-161, en la que plantea la existencia, entre otros, de los siguientes tipos de actos: a) los actos legislativos normativos, b) los actos legislativos no normativos, c) actos legislativos de organización, d) actos colegiados, e) actos atributivos de competencias y f) actos de trámite.

<sup>22</sup> Covián Andrade, *Teoría constitucional... op. cit.*, 509.

<sup>23</sup> Sánchez Bringas, *Derecho constitucional*, 674.

la finalidad de asegurar el adecuado funcionamiento de las instituciones, antes que el de proteger su persona.<sup>24</sup>

El autor mencionado también coincide en que se trata de un acto no legislativo pero que se emite en sede legislativa, que consiste, esencialmente, en retirar el obstáculo jurídico que impide continuar con el ejercicio de la acción penal en contra de un servidor público. Sin embargo, para él no se constituye de un acto de naturaleza jurisdiccional, pues considera que no se trata de una sentencia o resolución equivalente, lo que se puede observar a partir de que no se dedica a resolver sobre la culpabilidad; no obstante, sí considera que debe ser una determinación que debe estar fundada y motivada con relación a los hechos que se relacionen.<sup>25</sup>

Asimismo, en la obra de Jesús Quintana y Franco Carreño se deja en claro que, siguiendo las resoluciones del Poder Judicial de la Federación, no se debe entender a la declaración de procedencia como “[...] un excluyente de responsabilidad, que impediría en todo caso que la figura delictiva llegare a constituirse, sino un impedimento legal para que quien goce de esa prerrogativa no quede sometido a la potestad jurisdiccional”.<sup>26</sup> Sino que, “[...] constituye un requisito de procedibilidad, sin el cual no se puede ejercitar la acción penal correspondiente ante las autoridades judiciales y por tanto es un procedimiento autónomo del proceso que no versa sobre la culpabilidad del servidor, es decir, no prejuzga acerca de la acusación”.<sup>27</sup>

Por su parte, Jaime Cárdenas, también señala que la finalidad del fuero no estriba en proteger la persona, sino en mantener un equilibrio entre los poderes para posibilitar el funcionamiento normal de las instituciones y que en ello han sustentado la justificación de su existencia los autores del derecho constitucional mexicano como Ignacio Burgoa, Ignacio Vallarta, Pallares y Tena Ramírez; pues afirman que no tiene por objeto instituir un privilegio, lo que sería contrario al principio de igualdad ante la ley dentro del régimen democrático, sino que la intención es proteger la función de los embates del poder.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Fernández Ruiz, *Poder Legislativo*, 336-338.

<sup>25</sup> *Idem*.

<sup>26</sup> Quintana Valtierra y Carreño García, *Derecho parlamentario y técnica legislativa en México*, 190-191.

<sup>27</sup> *Idem*.

<sup>28</sup> Cárdenas Gracia, “Consideraciones jurídicas sobre el desafuero de Andrés Manuel López Obrador”, en *Documentos de Trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas 2005*, 5-6.

Por su parte, la investigadora Pedroza de la Llave identifica en la declaración de procedencia la instauración de comisiones de naturaleza jurisdiccional de carácter transitorio, que practican diligencias y averiguaciones que consideran pertinentes para dictaminar si ha lugar o no para proceder penalmente.<sup>29</sup>

En este aspecto, se destaca que no se pronuncia la Cámara de Diputados por el asunto de fondo, es decir, que la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación, sino sólo autoriza que se siga o no el proceso penal. Sin embargo, en lo que respecta a las autoridades del orden local, Pedroza considera que ni siquiera se emite una resolución, sino únicamente una “[...] decisión con carácter declarativo, la cual será comunicada al Congreso local para que proceda como corresponda”.<sup>30</sup>

De igual manera, con relación a la finalidad del desafuero, en la mayoría de los casos se expresa que no es una acción que prejuzga, como ya hemos referido, sino únicamente “[...] determina la oportunidad política [...]” de privar al servidor público de la inmunidad, a fin de que pueda continuar ejerciendo las funciones encomendadas.<sup>31</sup>

No obstante, como hemos observado en el marco jurídico, el artículo 25 de la LFRSP sí exige que dentro de la declaración se establezca la existencia del delito, la probable responsabilidad del inculpado y la subsistencia del fuero constitucional, con lo que se establecerían elementos, no sólo de verificación política de la procedencia de la acusación, sino también criterios primordialmente jurídicos, e incluso del procedimiento penal federal, respecto de atribuciones que lleva a cabo la Fiscalía General de la República.

Una explicación a esta separación entre el contenido constitucional y la disposición legal que lo reglamenta la ofrece Jaime Cárdenas, quien asegura que ello se desprende de la característica legal y no política del ordenamiento jurídico secundario, pues la intención de un procedimiento como la declaración de procedencia se debe a razones políticas, relacionadas con limitar la persecución política desde el poder, lo que podría no ser deseable que se establezca expresamente dentro de la ley, por lo que se prefieren otras fórmulas y no que:

---

<sup>29</sup> Pedroza de la Llave, “La responsabilidad penal de los servidores públicos. Breves notas sobre el procedimiento de declaración de procedencia”, en *Liber ad Honorem Sergio García Ramírez*, 513-516.

<sup>30</sup> *Idem*.

<sup>31</sup> Andrade Sánchez, *El desafuero en el sistema constitucional mexicano*, 72.

[...] una norma fuese elaborada para que se acreditara una persecución política a cargo de uno de los poderes del Estado en contra de un alto funcionario de la federación, por eso se concentraba el análisis del desafuero en la conducta del señalado, su probable responsabilidad y la existencia del delito, lo que a todas luces desvía la finalidad de la institución que es determinar si existe o no una persecución política [...], lo que no excluye que la finalidad de la inmunidad es proteger la función.<sup>32</sup>

Con relación a los efectos, los autores parecen coincidir en que el principal resultado e inmediato de la declaración de procedencia que se vota en sentido positivo es la separación del cargo del servidor público señalado.<sup>33</sup>

Sin embargo, también se ha observado que podrían existir algunas implicaciones temporales, toda vez que, si la resolución penal dictada por los tribunales es absolutoria, el servidor público puede regresar a ocupar su cargo; por lo que existe oportunidad para hacer previsiones sobre las circunstancias en las que el servidor público regresa, incluso si requiere hacer la notificación correspondiente al Congreso de la Unión o a la autoridad que le refrende el nombramiento, en el caso de cargos que son designados, como ocurre con quienes integren el Consejo de la Judicatura, por ejemplo.<sup>34</sup>

De igual manera, podrían presentarse otras situaciones conflictivas; verbigracia, supongamos que la Cámara ha declarado que ha lugar a proceder penalmente; entonces, la autoridad ministerial ejercita la acción penal; sin embargo, el juez de la causa niega la orden de aprehensión o no dicta un auto de sujeción a proceso. En estos casos, pudiera no haber la previsión normativa adecuada, pues no se tendría una sentencia absolutoria que le permitiera regresar a ocupar su cargo.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Cárdenas Gracia, “Consideraciones...”, *op. cit.*, 3.

<sup>33</sup> Flores Mendoza, “Algunas consideraciones sobre la responsabilidad de los servidores públicos. Apuntes para la resolución de casos futuros de desafuero”. En García Ramírez (coord.). *Estudios jurídicos en homenaje a Olga Islas de González Mariscal*, 9-12.

<sup>34</sup> *Idem.*

<sup>35</sup> *Idem.*

Otros efectos de la declaración de procedencia, que no son inmediatos como la separación del cargo, pero que pueden ser igual o más impactantes en la esfera de derechos de los involucrados, corresponden a la posible suspensión de los derechos políticos. Si bien, nuestro sistema penal prima el principio de presunción de inocencia, en muchos de los casos que se procuran sancionar dentro del Estado mexicano se han configurado como sanciones secundarias la imposibilidad de participación política activa, lo que podría significar la suspensión de los derechos políticos y electorales, sin que se tenga una sentencia definitiva y firme en su contra,<sup>36</sup> como lo permite la fracción II del artículo 38 constitucional.<sup>37</sup>

Estas discusiones doctrinales alrededor de la declaración de procedencia se desprenden de las diferentes formas en las que se podría interpretar la norma, debido a una falta de claridad en su contenido y en los alcances de su aplicación; por lo que, las adecuaciones correspondientes que se lleven a cabo deben estar en armonía con el texto constitucional, no sólo por el principio de jerarquía normativa, sino también por las finalidades que se procuran alcanzar con el fuero constitucional.

### III. PROCEDIMIENTOS DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DURANTE LA LXIV LEGISLATURA

A la fecha de presentación de esta investigación<sup>38</sup> no se identificó el inicio de procedimiento de declaración de procedencia durante la Legislatura LXV, pues si bien, es posible que durante esta Legislatura se vote el dictamen correspondiente al expediente SI/LXIV/DP/02/2020, éste dio inicio durante la legislatura anterior. Por lo que se señalan a continuación los casos que fueron iniciados durante la Legislatura

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

...

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

...

<sup>38</sup> Este trabajo se presentó concluido para su procedimiento editorial el 8 de diciembre de 2023.

LXIV, los cuales se identifican mediante un número progresivo de caso para fácil referencia al mencionarlos posteriormente.

### **Caso 1**

Con relación al expediente SI/LXIV/DP/01/2020, la Sección Instructora dictaminó que, respecto a un Senador de la República, probable responsable del delito de encubrimiento por receptación por parte de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chihuahua no había lugar a declarar la procedencia, pues consideró que la autoridad ministerial no demostró la posible participación del funcionario señalado en la comisión de algún delito, ni la obtención de beneficio que pudiera relacionarse con la comisión de algún delito o el conocimiento previo sobre la conducta ilícita, que pudiera ser un elemento esencial del tipo penal atribuido.<sup>39</sup>

### **Caso 2**

En el expediente SI/LXIV/DP/01/2021 se desahogó la solicitud de la Fiscalía General de la Ciudad de México para la declaración de procedencia en contra de un Diputado Federal investigado por delitos de corrupción y enriquecimiento ilícito.

Al respecto, el 11 de agosto de 2021, mediante Sesión Extraordinaria<sup>40</sup> y erigido el Pleno de la Cámara de Diputados en Jurado de Procedencia, aprobó, con 381 votos en pro, 24 en contra y 37 abstenciones, el dictamen por el que se señaló que había lugar a proceder penalmente en contra del servidor público integrante de la Cámara de Diputados federal.<sup>41</sup>

En este caso, es de destacarse que aún no se ha dictado sentencia, la persona sujeta a proceso se encuentra fuera del país y se aguarda el

<sup>39</sup> *Gaceta Parlamentaria*, año XXIV, n.º 5769-XXI, 28 de abril de 2021, acceso el 8 de diciembre de 2023, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2021/abr/20210428-XXI.pdf>.

<sup>40</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 10 de agosto de 2021, acceso el 8 de diciembre de 2023, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5626145&fecha=10/08/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5626145&fecha=10/08/2021#gsc.tab=0).

<sup>41</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 12 de agosto de 2021, acceso el 8 de diciembre de 2023 [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5626386&fecha=12/08/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5626386&fecha=12/08/2021#gsc.tab=0).

procedimiento de extradición correspondiente.<sup>42</sup>

### Caso 3

Por lo que hace al expediente SI/LXIV/DP/03/2021, el 11 de agosto se declaró que había lugar a proceder penalmente en contra de un diputado federal señalado por comisión de delitos sexuales,<sup>43</sup> con una votación de 447 votos a favor, 0 en contra y 2 abstenciones. En este caso, sí se ha dictado una sentencia condenatoria, con una sanción de tres años cuatro meses de prisión y el pago de más de 18 mil pesos por concepto de reparación del daño, con relación a uno de los dos cargos de abuso sexual.<sup>44</sup>

### Caso 4

El Pleno de la Cámara de Diputados, erigida en Jurado de Procedencia, aprobó el 30 de abril de 2021, por 302 votos a favor, 134 en contra y 14 abstenciones, el dictamen de la Sección Instructora, relativo al procedimiento de declaración de procedencia en el expediente SI/LXIV/DP/02/2021,<sup>45</sup> por el que se declaró que había lugar a proceder penalmente en contra del entonces Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, por su probable participación en los delitos de delincuencia organizada, operaciones con recursos de procedencia ilícita y defraudación fiscal equiparada.<sup>46</sup> Análisis en particular que se detallará *infra* en atención a los alcances de dicha declaración, respecto al ámbito de aplicación local.

<sup>42</sup> Secretaría de Gobernación, *Sistema de información legislativa*, “Proposición con punto de acuerdo, para exhortar a la FGR y a la SRE a coordinar esfuerzos para concretar a la brevedad la extradición”, acceso el 11 de diciembre de 2023 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2022/09/asun\\_4393834\\_20220921\\_1663778189.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2022/09/asun_4393834_20220921_1663778189.pdf).

<sup>43</sup> Diario Oficial de la Federación, 12 de agosto de 2021, acceso el 8 de diciembre de 2023, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5626385&fecha=12/08/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5626385&fecha=12/08/2021#gsc.tab=0).

<sup>44</sup> Hernández, “Sentencian al ex diputado Saúl Huerta a más de tres años de prisión por abuso sexual de un menor” *Revista Proceso*, México, miércoles 15 de noviembre de 2023, acceso el 8 de diciembre de 2023, <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2023/11/15>.

<sup>45</sup> Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2021, acceso el 8 de diciembre de 2023, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5617448&fecha=04/05/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5617448&fecha=04/05/2021#gsc.tab=0).

<sup>46</sup> Cámara de Diputados, *Comunicación Social*, *Boletín n.º 6475*, acceso el 8 de diciembre de 2023, <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2021/Abril/30/6475-La-Camara-de-Diputado-declara-que-ha-lugar-a-proceder-contra-Francisco-Javier-Garcia-Cabeza-de-Vaca>.

## Caso 5

La Cámara de Diputados desechó solicitud de declaratoria de procedencia contra la persona titular de la Fiscalía General del Estado de Morelos, con 274 votos a favor, 108 en contra y 2 abstenciones. Correspondiente al expediente de declaratoria de procedencia número SI/LXIV/DP/02/2020, consideró que este funcionario no contaba con fuero constitucional, pues su encargo no se encuentra expresamente mencionado en el párrafo quinto del artículo 111 constitucional.<sup>47</sup>

Sin embargo, con relación a este procedimiento, se había emitido resolución al incidente de suspensión definitiva dictado en el Juicio de Amparo 5/2021, a cargo del Juzgado Cuarto de Distrito con sede en Cuernavaca Morelos, en el que se ordenó la continuación del procedimiento de declaración de procedencia hasta antes de emitir la resolución referente, a fin de aguardar la resolución que se dictara de manera definitiva al Juicio de Amparo mencionado.<sup>48</sup>

Finalmente, el caso fue resuelto por la SCJN, a través de sentencia dictada en Controversia Constitucional, por la que determinó que sí está sujeto al procedimiento de declaración de procedencia, pues cuenta con fuero; por ello, la solicitud se retomó para su trámite a partir de octubre de 2023.<sup>49</sup>

Hasta aquí se da cuenta, en términos generales, de los casos de declaración de procedencia que se iniciaron durante la LXIV Legislatura. En el siguiente apartado se observarán determinaciones que en un aspecto general ha dictado el Poder Judicial de la Federación, pero también algunos criterios que en los casos señalados han mostrado particularidades que es preciso mencionar para su reflexión.

<sup>47</sup> Cámara de Diputados, *Comunicación Social, Boletín n.º 0063*, acceso el 8 de diciembre de 2023, <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2021/Septiembre/14/0063-La-Camara-de-Diputados-desecho-solicitud-de-declaratoria-de-procedencia-contra-el-fiscal-de-Morelos-Uriel-Carmona> .

<sup>48</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Controversia constitucional 151/2021*, Min. Ana Margarita Ríos Farjat, Primera Sala, sesionado el 12 de julio de 2023, acceso el 8 de diciembre de 2023. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=288996> .

<sup>49</sup> *El Economista*, “Sección Instructora inicia el proceso de desafuero contra Uriel Carmona”, miércoles 11 de octubre de 2023, acceso el 8 de diciembre de 2023, <https://www.economista.com.mx/politica/Seccion-Instructora-inicia-el-proceso-de-desafuero-contra-Uriel-Carmona--20231011-0029.html> .

## IV. ANÁLISIS DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES EN LA MATERIA

Como se adelantó en el apartado anterior, ahora procederemos a observar criterios jurisdiccionales contenidos tanto en tesis aisladas como de jurisprudencia, así como en resoluciones dictadas con relación al tema de la declaración de procedencia.

Esto resulta trascendente toda vez que, a partir de las modificaciones constitucionales con relación al Poder Judicial de la Federación, publicadas el 31 de diciembre de 1994 y, posteriormente, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011 se concentró el control jurisdiccional de la constitucionalidad en manos de la SCJN, con lo que se le otorgó la posibilidad de dictar resoluciones que sirven para controlar los actos de los demás poderes, tanto de la Unión como de las entidades federativas, a fin de cerciorarse de su apego al marco constitucional y convencional en materia de derechos humanos.

Evidentemente, los actos del Poder Legislativo no escapan de este escrutinio, por lo que, en la materia que nos ocupa es posible distinguir estas intervenciones jurisdiccionales, como veremos a continuación.<sup>50</sup>

En primer lugar, podemos distinguir la Jurisprudencia con el rubro “Controversias constitucionales. Fuero, concepto de”, en la que se señala que esta prerrogativa es “[...] un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos”.<sup>51</sup>

Posteriormente, en el año 2000, se emitió la tesis aislada de rubro “Inmunidad parlamentaria y fuero constitucional. Su aplicación cuando se trata de responsabilidad penal y de reclamaciones civiles que se imputan a un diputado federal”,<sup>52</sup> en la que se distingue la figura de la “inmunidad parlamentaria” respecto del “fuero constitucional”, pero se indica la posibilidad de que se presenten simultáneamente, en cuyo

<sup>50</sup> Para profundizar en la relación entre los Poderes, se sugiere la obra de Camacho Vargas, *El Poder Legislativo desde la lente del Poder Judicial de la Federación*.

<sup>51</sup> Tesis: P/J. 37/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, 1996, registro digital 200104.

<sup>52</sup> Tesis: 1a. XXVII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, 2000, registro digital 190589.

caso, la SCJN consideró que, primeramente, habría necesidad de hacer la declaración de procedencia y después determinar si se está o no en el caso de la inmunidad parlamentaria. Pero si la imputación sólo puede generar afectación en derechos de orden civil del congresista, únicamente debe atenderse a la figura de la inmunidad sustantiva y el fuero constitucional es ajeno, conforme al octavo párrafo, del artículo 111 constitucional.

Por lo que respecta a situaciones vinculadas con la aplicación temporal del fuero, que como observamos en el apartado teórico pueden requerir de interpretación y, en su caso, de posibles adecuaciones legislativas, los Tribunales Colegiados se han pronunciado a través de la tesis aislada FUERO CONSTITUCIONAL, LICENCIAS TEMPORALES OTORGADAS A LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, CONSERVACIÓN DEL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).<sup>53</sup>

Si bien, esta tesis refiere a legislación constitucional local, en lo correspondiente al artículo 127 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, dispone que, para proceder penalmente contra presidentes municipales, por la presunta comisión de delitos durante el tiempo y sólo en el ejercicio de su encargo, se hace necesario llevar a cabo el procedimiento previsto, aún y cuando pudiera estar en licencia del cargo y asimila el fuero constitucional federal al que disfrutaban los titulares de las presidencias municipales, pues en ambos casos se tiende a resguardar la forma de gobierno democrática, representativa y federal que adoptó la Constitución de la República. Por tanto, considera que, si un presidente municipal solicita y obtiene licencia temporal para separarse de su cargo, y durante el periodo de esa separación, es aprehendido, se puede afirmar que se violó la prerrogativa de inmunidad constitucional.

Otro criterio que resulta importante agregar es el contenido en la tesis aislada GOBERNADOR CON LICENCIA TEMPORAL QUE RECLAMA EN AMPARO LA ORDEN DE APREHENSIÓN DICTADA EN SU CONTRA. SI SOLICITA LA CANCELACIÓN DE ESE PERMISO, CORRESPONDE AL CONGRESO ESTATAL DETERMINAR SI PROCEDE O NO LA PETICIÓN, PARA ESTABLECER SI DICHO SERVIDOR PÚBLICO, A LA FECHA EN QUE SE EMITIÓ EL MANDATO DE CAPTURA,

<sup>53</sup> Tesis: IX.2o.19 P, T.C.C., *Semanario Judicial del a Federación*, Novena Época, 2001, registro digital 190309.

GOZA O NO DE INMUNIDAD PROCESAL O FUERO CONSTITUCIONAL, SIN QUE CON ELLO SE VULNERE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES (INTERPRETACIÓN EXTENSIVA DEL ARTÍCULO 48, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ).<sup>54</sup> Pues también está destinado a interpretar cuestiones relacionadas con la temporalidad en la que se podría encontrar vigente la prerrogativa del fuero y si este permanece aún y cuando se pudiera estar temporalmente separado de las funciones del cargo a partir de la solicitud de licencia. En este sentido, los tribunales han determinado que dilucidar sobre si el funcionario se encuentra o no bajo la inmunidad para el ejercicio de la acción penal, a partir de que solicite dejar la licencia y reincorporarse a sus funciones, pues ello corresponde precisamente a la autoridad encargada de aprobar la licencia y la declaración de procedencia, es decir, en este caso, del Congreso local.

No obstante, en el orden federal, a partir del contenido del artículo 112 de la CPEUM se emitió la tesis aislada ORDEN DE APREHENSIÓN CONTRA UN GOBERNADOR CON LICENCIA TEMPORAL POR DELITOS QUE AMERITAN PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. MIENTRAS DURA DICHO PERMISO, AQUÉL NO GOZA DE INMUNIDAD PROCESAL O FUERO CONSTITUCIONAL, POR LO QUE PROCEDE NEGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, AUN CUANDO ALEGUE QUE AQUÉLLA ES UN ACTO OSTENSIBLEMENTE INCONSTITUCIONAL.<sup>55</sup> Esto a partir del razonamiento de que, el artículo constitucional citado establece que no se requerirá declaración de procedencia del órgano correspondiente cuando alguno de los servidores públicos cometiera un delito durante el tiempo en que se encontrara separado de su encargo. Lo que se confirma, precisamente a partir del contenido posterior del mismo artículo, pues señala que si el servidor público vuelve a desempeñar funciones en un cargo con fuero se deberá llevar a cabo la declaración de procedencia.

Ahora bien, con relación al Caso 4 descrito en el apartado anterior, observamos que se generó un amplio debate respecto a los alcances de las facultades de la Cámara de Diputados, por un lado, y del Congreso local por otro. Esto se debió a que se realizaron cuestionamientos sobre la instancia facultada para retirar la inmunidad al titular del Poder Ejecutivo

<sup>54</sup> Tesis: I.1o.P.42 P, T.C.C. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, 2017, registro digital 2013756.

<sup>55</sup> Tesis: I.1o.P.41 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, 2017, registro digital 2013762.

local, pues por un lado se consideró que ello ocurrió inmediatamente a la determinación tomada por la Cámara de Diputados; mientras que otra lectura versó sobre la posibilidad de que el Congreso local era el que podía tener la atribución de determinar si se efectuaba o no, la separación del cargo. Y ambas posturas parten de las interpretaciones que sobre el artículo 111 constitucional y el artículo 28 de la LFRSP pueden generarse por su contenido equívoco.

En ambos casos, debido a que se señala el efecto de la declaración para que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda; sin que se especifique en la Norma Fundamental ni en la legislación secundaria, en qué podrían consistir esas atribuciones correspondientes.

En este sentido, podrían presentarse al menos dos posibles interpretaciones; una que concluya que, tratándose de personas titulares de poderes ejecutivos locales, la declaración de procedencia que dicte la Cámara de Diputados tiene efectos meramente declarativos, pues debe ser remitida al Congreso local correspondiente y es éste el que decide en última instancia si pone a la persona a disposición del Ministerio Público u órgano jurisdiccional correspondiente.

Por otra parte, derivado del párrafo sexto del mismo artículo 111 constitucional se tiene la afirmación de que las resoluciones dictadas al respecto por la Cámara de Diputados son inatacables y por ende, se entendería que no pueden ser desechadas por los congresos locales, por lo que las *atribuciones correspondientes* a que se hace referencia, no incluiría contradecir la decisión adoptada por la Cámara de Diputados federal, sino dedicarse a las acciones subsecuentes dentro del Estado, por ejemplo, a nombrar a la persona que ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo local con el carácter de interino, provisional o sustituto que pudiera corresponder, así como adoptar las medidas que pudieran requerirse para el caso, etcétera.

En el caso particular que nos ocupa, como ya referimos, en sesión ordinaria del 30 de abril de 2021, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó por 302 votos en pro, 134 en contra y 14 abstenciones, el dictamen de la Sección Instructora relativo al procedimiento de declaración de procedencia, en el expediente SI/LXIV/DP/02/2021, solicitado por la Fiscalía General de la República, en el que se resolvió que había lugar a proceder penalmente y se ordenó comunicar la determinación al

Congreso local.

Por su parte, dicho Congreso local, el 2 de marzo de 2021, emitió el Punto de Acuerdo No. LXIV-227 “[...] por el que se establecen las reglas del procedimiento de homologación para el ejercicio de las atribuciones que confiere al Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>56</sup> En el que se señalaron diversos pasos a seguir a fin de que la determinación de la Cámara de Diputados pudiera ser homologada o no, por parte de ese Congreso local.

En contra de esta determinación, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión interpuso Controversia Constitucional que quedó sin materia, toda vez que el Congreso local derogó el mencionado punto de acuerdo.<sup>57</sup>

Sin embargo, el Congreso local emitió otro punto de acuerdo No. LXIV-267, “Mediante el cual se declara que no procede la homologación de la declaración de procedencia emitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión”.<sup>58</sup>

Finalmente, el 17 de agosto de 2022, por medio de sentencia en Controversia constitucional, la Primera Sala de la SCJN invalidó la orden de aprehensión girada del imputado, señalando la necesidad de que el Congreso local se pronunciara sobre si determinaba el desafuero o no y, en tanto ello no ocurriera, se entendía que aún gozaba de inmunidad constitucional.<sup>59</sup>

En la Controversia constitucional 50/2021, el acto impugnado fue el dictamen de veintiocho de abril de dos mil veintiuno, emitido por la Cámara de Diputados en el procedimiento de declaración de procedencia con número de expediente SI/LXIV/DP/02/2021. Al respecto, la SCJN indicó que:

<sup>56</sup> Congreso de Tamaulipas, Punto de Acuerdo No. LXIV-227, acceso el 8 de diciembre de 2023, <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/Parlamentario/Archivos/PuntosAcuerdo/Punto%20de%20Acuerdo%20Acuerdo%20227.pdf>.

<sup>57</sup> Congreso de Tamaulipas, Punto de Acuerdo No. LXIV-256 (acceso el 8 de diciembre de 2023) <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/Parlamentario/Archivos/PuntosAcuerdo/Punto%20de%20Acuerdo%20256.pdf>.

<sup>58</sup> Congreso de Tamaulipas, Punto de Acuerdo No. LXIV-267 (acceso el 8 de diciembre de 2023) <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/Parlamentario/Archivos/PuntosAcuerdo/Punto%20de%20Acuerdo%20267%20todo%20final.pdf>.

<sup>59</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Listado de comunicados*, (acceso el 8 de diciembre de 2023) <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7020>.

[...] no se cuestiona en este medio de control la facultad de la Cámara de Diputados para emitir el Dictamen de Declaración de Procedencia. Tampoco son objeto de escrutinio en la presente controversia constitucional los razonamientos que llevaron a ese órgano federal a la convicción de que había lugar a proceder penalmente en contra del Gobernador de Tamaulipas, las etapas que siguió el órgano federal para arribar a su conclusión, alguna violación a un derecho fundamental durante ese procedimiento, ni mucho menos el sentido de la determinación que tomó la Cámara de Diputados al emitir la Declaratoria.<sup>60</sup>

Por lo que el objeto no fue estudiar la validez de la decisión, sino la de delimitar sus efectos, a lo que la Primera Sala adujo que, efectivamente, la Constitución federal brinda una garantía reforzada a ciertos servidores públicos locales, pues no basta la declaración de la Cámara de Diputados, sino que es necesaria la intervención final del Congreso local correspondiente.<sup>61</sup>

El Tribunal consideró que esto tenía dos propósitos: Primero, salvaguardar la soberanía interna de las entidades federativas y el pacto federal; segundo, proteger la autonomía, independencia y función esencial que desempeña el servidor público.<sup>62</sup>

Así, de acuerdo con el análisis que hace la Primera Sala de la SCJN sobre el origen de la disposición contenida en el párrafo quinto del artículo 111, concluye que:

[...] el procedimiento para retirar la inmunidad procesal del ejecutivo de una entidad federativa para poder proceder penalmente en su contra por la presunta comisión de un delito federal [...] comprende principalmente dos etapas. Una [...] en la que participa la Cámara de Diputados, y otra a nivel estatal en la que participa el congreso de la entidad federativa correspondiente.<sup>63</sup>

<sup>60</sup> Controversia constitucional 50/2021, ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Primera Sala, sesionado el 17 de agosto de 2022, párr. 140, acceso el 8 de diciembre de 2023, en <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=282827>.

<sup>61</sup> *Ibidem*, párr. 162.

<sup>62</sup> *Ibidem*, párrs. 163-164.

<sup>63</sup> *Ibid.*, párr. 176.

Por lo que, la Primera Sala afirmó que la participación sólo de la Cámara de Diputados no era suficiente para retirar la inmunidad procesal.

Finalmente, la Controversia constitucional 50/2021 resolvió reconocer la validez del dictamen de declaración de procedencia dictado en el expediente SI/LXIV/DP/02/2021; sin embargo, decidió que ese pronunciamiento no elimina, por sí mismo, la inmunidad procesal, sino que se requiere de la resolución del Congreso local.<sup>64</sup>

Por su parte, en la Controversia constitucional 70/2021,<sup>65</sup> la Primera Sala de la SCJN declaró la invalidez de la solicitud de orden de aprehensión realizada por la Fiscalía General de la República, así como de la orden de aprehensión expedida en la causa penal 139/2021, pues concluyó, que la autoridad que solicitó la orden, así como la que la otorgó

[...] vulneraron la facultad del Congreso local para decidir en última instancia sobre la inmunidad procesal del Titular del Poder Ejecutivo para ser procesado penalmente, pues ambas actuaciones presuponen que el servidor público del orden jurídico estatal podía ser procesado penalmente por la comisión de delitos federales, a pesar de la determinación del Congreso local.<sup>66</sup>

Así, derivado de las resoluciones de la SCJN, es necesario reflexionar sobre las posibilidades del rediseño constitucional que eviten la aplicación *metaconstitucional* del artículo 111, particularmente en su párrafo quinto, con la finalidad de dejar en claro si se debe entender como lo ha resuelto el Tribunal supremo, o bien se debe de plantear una conformación normativa distinta.

En este aspecto, no se omite señalar que, algunas de estas deficiencias normativas han sido percibidas por parte de los legisladores, por lo que, durante la LXV Legislatura se han presentado al menos cuatro iniciativas con intención de modificar o estructurar el andamiaje jurídico. Las iniciativas identificadas son las siguientes:

<sup>64</sup> *Ibid.*, Decisión Segunda, 63.

<sup>65</sup> Controversia constitucional 70/2021, ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Primera Sala, sesionado el 17 de agosto de 2022, 63, acceso el 8 de diciembre de 2023, en <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=283505>.

<sup>66</sup> *Ibid.*

En la Cámara de Diputados:

a) Que expide la Ley Federal de Juicio Político y Declaración de Procedencia, presentada por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena. Le fueron dispensados los trámites y fue aprobada en la Cámara de Diputados el miércoles 1 de septiembre de 2021. Posteriormente se aprobó con modificaciones en la Cámara de Senadores el lunes 13 de septiembre de 2021; por lo que, fue devuelta a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales el 5 de octubre de 2021 (*Gaceta Parlamentaria* n.º 5859-II, del miércoles 1 de septiembre de 2021).

b) Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en materia de declaración de procedencia contra servidores públicos de las entidades federativas por delitos federales, por los diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PT. Sin embargo, fue retirada por los proponentes el martes 1 de agosto de 2023 (*Gaceta Parlamentaria* n.º 6105-IV-1, del martes 6 de septiembre de 2022).

c) Que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en materia de declaración de procedencia contra servidores públicos de las entidades federativas por delitos federales, presentada por los diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PT. Se encuentra en trámite al interior de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción (*Gaceta Parlamentaria* n.º 6382-III-5, martes 10 de octubre de 2023).  
En la Cámara de Senadores:

d) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 73, 111 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección política y penal de las legisladoras y los legisladores al Congreso de la Unión, presentada en la Cámara de Senadores por el senador Alejandro González Yáñez, publicada en la *Gaceta del Senado* el 6 de diciembre de 2022.

En mérito de lo expuesto, quedó de manifiesto la falta de claridad del contenido constitucional y legal en lo que corresponde a las atribuciones tanto de la Cámara de Diputados como de los congresos locales en lo que se relaciona a las Declaraciones de Procedencia que se emitan con relación a funcionarios locales indicados en el párrafo

quinto del artículo 111 constitucional. Pues tuvo que ser la SCJN quien analizara y determinara dichos alcances; discusión que como se observó fue amplia.

## V. CONCLUSIONES

A partir de lo que se ha desarrollado a lo largo de la presente investigación es posible arribar a algunas conclusiones que pretenden brindar una base de reflexión respecto de las necesidades que pudieran exigir una mejor regulación del procedimiento denominado *declaración de procedencia* y que se encuentra señalada constitucionalmente como una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados.

Lo anterior, porque como se ha desarrollado, la declaración de procedencia es un medio de control del poder político que favorece el equilibrio entre los poderes y los órganos del Estado. Su naturaleza es primordialmente política, pues sus apreciaciones corresponden a la oportunidad o no del procedimiento penal en contra de un funcionario, con la finalidad de proteger el servicio público que se desempeña, pero también de evitar persecuciones políticas ilegítimas y favorecer la vida democrática nacional.

Asimismo, le permite a la Cámara de Diputados contar con atribuciones que le fortalecen y le permiten figurar con una mayor presencia dentro de la distribución del ejercicio del poder político, lo que favorece a los representados, al contar con un medio directo por parte de sus representantes electos para participar en determinaciones políticas que pueden ser de importancia fundamental para el correcto funcionamiento de las instituciones.

Además, como hemos observado, se favorece la participación de la Cámara de Diputados en un ejercicio que debe incluir la protección de los derechos humanos de las partes involucradas en cada caso, lo que le permite cumplir con las obligaciones que en la materia señala el artículo 1o. de la CPEUM.

Por lo anterior, no puede considerarse un instrumento obsoleto o innecesario, sino por el contrario, tiene las posibilidades de fortalecer

la autonomía y libertad parlamentaria,<sup>67</sup> especialmente las de la Cámara de Diputados, al ser una facultad exclusiva.

Sin embargo, como pudimos observar, aún entre los doctrinarios es posible encontrar algunas posiciones que parecen diferir con relación a varios aspectos relacionados con este procedimiento. Estas diferencias van desde la naturaleza de éste, hasta algunas consecuencias relacionadas con su aplicación. Aunado a ello, se presentan situaciones jurídicas que no se tenían contempladas por la normatividad y que propician la intervención del control de constitucionalidad jurisdiccional para atenderlo, por medio de las resoluciones del Poder Judicial de la Federación, en las que se evidencian con mayor fuerza esta falencia de la ley.

Evidentemente, no se pretende en este trabajo agotar y dar punto final a las discusiones que los juristas han vertido en la materia, ni mucho menos plantear alternativas únicas que deban seguirse respecto del andamiaje jurídico que da cuerpo a la declaración de procedencia; sin embargo, a partir de la hipótesis que guió la presente investigación es posible afirmar que sí se hace indispensable la elaboración de normas jurídicas que atiendan las problemáticas que se presentan alrededor del procedimiento.

Pero para esto, es necesario que se realicen modificaciones que brinden claridad con relación a las atribuciones que corresponden a los congresos locales con relación a las declaratorias de procedencia que se emitan respecto de funcionarios del orden estatal señalados en el artículo 111 constitucional, particularmente aclarando los alcances y efectos que tendría la comunicación que hace la Cámara de Diputados federal al parlamento local interesado. A este aspecto, la determinación deberá atender a los principios favorables al fortalecimiento del federalismo, pero también a los de supremacía constitucional.

Aunado a lo anterior, es posible que se requieran adecuaciones normativas en la legislación reglamentaria del texto constitucional, que aclaren la naturaleza de la declaración de procedencia como un acto materialmente administrativo y político, en el que no se lleva a

---

<sup>67</sup> Con relación a la autonomía y libertad parlamentarias puede consultarse Bátiz Vázquez, *Teoría del Derecho Parlamentario*, 120-126, quien asegura que no hay “[...] Parlamento verdadero sin la vigencia del principio de libertad, tanto libertad jurídica como libertad psicológica y de conciencia. [...] Los dos sujetos a quienes podemos referir la libertad son el Parlamento como cuerpo colegiado, en su conjunto, con la plenitud de facultades y obligaciones que la *Constitución* y las leyes le confieren y, el otro sujeto posible, es cada uno de los parlamentarios en particular.”

cabo una acción primordialmente jurisdiccional, pues no parte de determinar la culpabilidad del señalado, sino que, únicamente, se señale la oportunidad política, a fin de distinguir que la persecución penal responde a un interés auténtico de dar cumplimiento a lo tipificado en la norma y no a intenciones de poder público de perjudicar al individuo por causas de diferendos ideológicos o de persecución a expresiones de oposición política,<sup>68</sup> ni a la institución a la que pertenece el servidor público, ni a las funciones que tiene encomendadas, ni a sus derechos políticos electorales, a fin de mantener el equilibrio democrático entre los órganos del Estado.

Finalmente, podría haber oportunidad de desarrollar en el texto normativo reglamentario las implicaciones posibles frente a la separación del servidor público, a fin de que queden especificadas las circunstancias que harían posible su reincorporación para los casos en que sea sentenciado de manera absolutoria, pero aún más, para incluir previsiones sobre los casos en los que pudiera no emitirse una sentencia en ese sentido y que al mismo tiempo no se concluya el proceso penal, con lo que podría establecerse la reincorporación a partir del principio de presunción de inocencia y el mayor beneficio al servicio público y a la función que se desempeña.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

### 1. **Bibliohemerográficas**

- Andrade Sánchez, Eduardo. *El desafuero en el sistema constitucional mexicano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.
- Arellano García, Carlos. *Métodos y técnicas de la investigación jurídica*. 4.<sup>a</sup> ed. México: Editorial Porrúa, 2015.
- Arellano Hobelsberger, Walter. *Metodología jurídica*. 6.<sup>a</sup> ed. México: Editorial Porrúa, 2015.
- Barragán Barragán, José. “Unidad 12. Formas de gobierno”. En Raúl Contreras Bustamante, Juan José Mateos Santillán, Armando Soto

<sup>68</sup> Con relación a la finalidad de la legislación penal y la aplicación de las penas existe gran variedad de textos a los que se puede acudir, entre ellos Izunza Cázares, Enrique, *La exacta aplicación de la ley penal y el mandato de determinación*, 5-12.

- Flores y Fernando Flores Trejo. *Teoría de la Constitución*. 8.<sup>a</sup> ed. México: Editorial Porrúa, 2018.
- Bátiz Vázquez, Bernardo. *Teoría del Derecho Parlamentario*. México: Cámara de Diputados, LXV Legislatura-Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2023.
- Camacho Vargas, José Luis. *El Poder Legislativo desde la lente del Poder Judicial de la Federación*. México, Cámara de Diputados LXV Legislatura-Consejo Editorial, 2022.
- Cárdenas Gracia, Jaime Fernando. *Consideraciones jurídicas sobre el desafuero de Andrés Manuel López Obrador*. En “Documentos de Trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas 2005”. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- Covián Andrade, Miguel. *Diez estudios antidogmáticos sobre el sistema constitucional mexicano*. México: Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2009.
- . *La teoría del rombo, ingeniería constitucional del sistema político democrático*. México: Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2000.
- . *La Suprema Corte y el control de la constitucionalidad (diez años de fallas e imprecisiones)*. México: Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2009.
- . *Teoría constitucional*, 3.<sup>a</sup> ed. México: Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2004.
- Fernández Ruiz, Jorge. *Poder Legislativo*. 3.<sup>a</sup> ed. México: Editorial Porrúa, 2010.
- Flores Mendoza, Imer Benjamín. “Algunas consideraciones sobre la responsabilidad de los servidores públicos. Apuntes para la resolución de casos futuros de desafuero”. En García Ramírez, Sergio (coord.). *Estudios jurídicos en homenaje a Olga Islas de González Mariscal*. Tomo II. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- Hernández Montes de Oca, Ricardo. *Sistemas de citación y referencias bibliográficas para el ámbito jurídico, manual*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2022.
- Izunza Cázares, Enrique. *La exacta aplicación de la ley penal y el mandato de determinación*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, 2009.

- Mora-Donatto, Cecilia. *Derecho parlamentario y procesal parlamentario*. México: Editorial Porrúa – Universidad Nacional Autónoma de México, 2023.
- Muro Ruiz, Eliseo. *Algunos elementos de técnica legislativa*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
- Patiño Camarena, Javier. *Nuevo derecho electoral mexicano*. 7.<sup>a</sup> ed. México: Editorial Constitucionalista, 2002.
- Pedroza de la Llave, Susana Thalía. “La responsabilidad penal de los servidores públicos. Breves notas sobre el procedimiento de declaración de procedencia”. En *Liber ad Honorem Sergio García Ramírez*. Tomo I. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.
- Quintana Valtierra, Jesús y Franco Carreño García, *Derecho parlamentario y técnica legislativa en México*. 2.<sup>a</sup> ed. México: Editorial Porrúa, 2013.
- Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho constitucional*. México: Editorial Porrúa, 1995.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Los medios de control de la constitucionalidad*. Poder Judicial de la Federación, 2001.

## 2. Internet y otras

- Cámara de Diputados, *Boletín de Comunicación Social*.  
———. *Gaceta Parlamentaria*.
- Cámara de Senadores, *Gaceta del Senado*.
- Consejo de la Judicatura Federal, *Consulta de sentencias de órganos jurisdiccionales*.
- Congreso de Tamaulipas.
- Diario Oficial de la Federación.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.  
———. *Secretaría General de Acuerdos, Sentencias y datos de expedientes*.