



SENTENCIA

Temas.

- Inconstitucionalidad de la omisión de transparentar y justificar la idoneidad ética y profesional de los Magistrados Anticorrupción nombrados por parte del Presidente de la República.

- Inconstitucionalidad del incumplimiento por parte del Senado de la República y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de la obligación de decidir en tiempo y forma sobre la ratificación o rechazo del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción.

- El congelamiento y la demora excesiva de la ratificación o rechazo del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción, por cálculos políticos o por falta de acuerdos partidistas, viola los artículos 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal que prevén el Sistema Nacional Anticorrupción.

Juicio de Amparo: **589/2018**

Quejosos: ***** *****
***** * *****

Juez: **Fernando Silva García**
Secretario: **José Sebastián Gómez Sámano**

El Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México tiene vistos los autos para dictar sentencia en el juicio de amparo **589/2018**; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridades responsables y actos reclamados. Por escrito presentado el **9 de mayo de 2018** (foja 2) en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa ***** *****

***** ***** e ***** ***** , como integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, señalando como representante común a ***** *****
***** ** ***** , solicitaron el amparo y protección de la Justicia

Federal, contra las autoridades responsables y los actos reclamados siguientes:

- Omisión en el cumplimiento de ratificar, o en su caso, rechazar, a los magistrados anticorrupción nombrados por el Ejecutivo Federal mediante oficio fechado el 24 de abril de 2017 atribuido a la Cámara de Senadores y la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura, ambos del Congreso de la Unión.

SEGUNDO. Derechos fundamentales que la parte quejosa estima violados. La parte quejosa estimó que las omisiones reclamadas violaron diversos artículos de la Constitución Federal, entre ellos, los artículos 109 y 113 de la Constitución Federal, así como diversos instrumentos internacionales.

TERCERO. Prevención. En auto de **11 de mayo de 2018**, este juzgador previno a la parte quejosa para que precisara los actos en específico que reclamaban a las autoridades responsables (foja 33), por lo que mediante escrito recibido el 18 de mayo de 2018, ****
***** ***** ** *****, representante común de los quejosos, precisó los actos reclamados en los siguientes términos (foja 36):

- Omisión en el cumplimiento de la obligación constitucional de ratificar, o en su caso, rechazar, a los Magistrados anticorrupción, nombrados por el Ejecutivo Federal mediante oficio fechado el 24 de abril de 2017, atribuidos a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y a la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.
- Omisión de lograr la designación de los Magistrados Anticorrupción para la activación del funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción atribuido al Presidente de la República, y Cámara de Senadores y Comisión Permanente de la LXIII Legislatura, ambas del Congreso de la Unión.



La parte quejosa precisó en la aclaración del escrito de demanda que: *“La pretensión de este amparo no se limita a una designación a ciegas de los Magistrados Anticorrupción, ya que la misma, en términos del artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TFJA, debe sujetarse a los principios de idoneidad, transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto”* (fojas 36 y 37).

CUARTO. Admisión de la demanda. En auto de **21 de mayo de 2018** este juzgador admitió a trámite la demanda, solicitó el informe justificado a las autoridades responsables, dio vista a la Agente del Ministerio Público de la Federación y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional (fojas 38 a 42).

QUINTO. Requerimiento de constancias y recurso de queja contra dicho proveído. Por auto de **14 de junio de 2018** este juzgador requirió a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal a fin de que remitiera copia certificada en versión pública de los expedientes que se formaron con motivo del procedimiento de nombramiento de los Magistrados Anticorrupción (foja 44). La referida Consejería Jurídica indicó que se encontraba imposibilitada para remitirla al indicar que en el oficio de 24 de abril de 2017 había remitido dicha información (18 expedientes) a la Cámara de Senadores (foja 163). Asimismo contra dicho acuerdo que requirió las constancias relativas, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal promovió recurso de queja (fojas 169 a 173), mismo que se encuentra pendiente de resolución.

Ahora bien, de conformidad con el numeral 102 de dicha Ley de Amparo¹ se advierte que el legislador estableció, como una facultad

¹ **Artículo 102.** En los casos de resoluciones dictadas durante la tramitación del amparo indirecto que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un perjuicio no reparable a alguna de las partes, con la interposición de la queja el juez de distrito o tribunal unitario de circuito está facultado para suspender el procedimiento, hecha excepción del incidente de suspensión, siempre que a su juicio estime que la resolución que se dicte en ella pueda influir en la sentencia, o cuando de resolverse en lo principal, se hagan nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en el acto de la audiencia.

discrecional de los jueces que en contra de resoluciones dictadas durante la tramitación del asunto, con la interposición de la queja el juez de distrito o tribunal unitario de circuito está facultado para suspender el procedimiento y por ende el dictado de la sentencia.

Lo anterior, siempre y cuando estimen: **a)** el acuerdo por su naturaleza sea trascendental y grave; o **b)** puedan causar un perjuicio no reparable a alguna de las partes.

En el caso, la interposición del recurso de queja de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal en contra del acuerdo de **14 de junio de 2018** a fin de que remitiera copia certificada en versión pública de los expedientes que se formaron con motivo del procedimiento de nombramiento de los Magistrados Anticorrupción, por su naturaleza procesal ajena a derechos sustantivos, no es de aquellos a que se refiere el artículo 102 de la Ley de Amparo (que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva), y por tanto, este Juzgador debe proceder a la substanciación del juicio y por tanto al dictado de la sentencia constitucional, máxime que el Ejecutivo no justificó las razones por las cuales no cuenta con copia de los expedientes que generó y que envió al Senado en relación con los nombramientos de los Magistrados Anticorrupción, ni tampoco acreditó la publicación de dichos expedientes (en versión pública) para el conocimiento de la sociedad civil.

Sirven de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la tesis emitida por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, cuyos rubros señalan: **“QUEJA CONTRA EL AUTO QUE ADMITE UNA DEMANDA DE AMPARO. QUEDA SIN MATERIA SI SE DICTA SENTENCIA EN EL EXPEDIENTE PRINCIPAL.”**² y **“RECURSO DE QUEJA CONTRA EL DESECHAMIENTO DE LA AMPLIACIÓN DE**

² Con número de registro 922503 visible y consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, pág. 60.



LA DEMANDA. QUEDA SIN MATERIA SI SE DICTA SENTENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO DE ORIGEN.”³

SEXTO. Audiencia constitucional. Seguido en sus trámites, la audiencia constitucional inició el **25 de junio de 2018** con el acta que antecede y concluye con el dictado de esta resolución; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer y resolver este juicio de amparo, de conformidad con los artículos 94, 103, fracción I, y 107 de la Constitución Federal de la República; 33, fracción IV, 35, 37, tercer párrafo, 74 y 107, fracciones I, incisos g) y II, de la Ley de Amparo; 52, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, el Punto Cuarto, fracción I, del Acuerdo General **3/2013** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se reclaman omisiones de naturaleza administrativa; mismas omisiones que en caso de que se concediera el amparo tendrían como efecto que se materialicen los actos reclamados dentro del ámbito territorial donde ejerce su jurisdicción este órgano de control constitucional en el que residen las autoridades responsables.

Al respecto resulta aplicable por analogía la tesis de la entonces Tercera Sala del Alto Tribunal de rubro y texto siguientes:

“COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO DE LA JURISDICCION EN DONDE HAYAN DE EJECUTARSE LOS ACTOS RECLAMADOS. Si la autoridad responsable radica en un lugar situado bajo la jurisdicción de un Juez de Distrito; pero los actos reclamados deben ejecutarse en demarcación diferente, que está sujeta a jurisdicción de otro Juez de Distrito, este último es el competente para conocer del amparo indirecto, de acuerdo con el texto reformado del artículo 36 de la Ley de Amparo, en vigor desde el dieciséis de marzo de mil novecientos ochenta y cuatro, que dispone: “Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquél en cuya jurisdicción deba tener ejecución,

³ Con número XV.5o.7 K (10a.), visible y consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo III, pág. 2126.

*trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado", y que suprimió la parte del último párrafo en que se daba competencia al Juez de la residencia de la autoridad ordenadora "siempre que (su acto) se reclame antes de que haya comenzado a ejecutarse."*⁴.

SEGUNDO. Oportunidad de la demanda de amparo. Resulta oportuna la presentación de la demanda toda vez que la parte quejosa reclama actos omisivos a las autoridades de naturaleza continuada, por lo que la demanda puede presentarse en cualquier tiempo mientras subsista la omisión en cuestión, y por ende, no aplica el plazo de 15 días que prevé el artículo 17 de la Ley de Amparo.

Al respecto resulta aplicable el siguiente criterio del entonces Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito de rubro y texto siguientes:

"ACTO NEGATIVO. CONTRA EL, NO CORRE EL TÉRMINO PREVISTO POR EL ARTICULO 21, DE LA LEY DE AMPARO.
*La negativa u omisión de la autoridad responsable de resolver el recurso de revocación, tiene el carácter de acto negativo y como tal es de tracto sucesivo, porque la violación se actualiza de momento a momento, por tratarse de hechos continuos que no se agotan una vez producidos, sino hasta en tanto cese la negativa u omisión de que se trata, por ende no están sujetos al término de quince días a que alude el artículo 21, de la Ley de Amparo, sino que pueden reclamarse en cualquier momento"*⁵.

TERCERO. Antecedentes y datos relevantes del asunto. De conformidad con los artículos 74, fracción III, 77, fracción I y 124, primer párrafo, de la Ley de Amparo, de la valoración de pruebas admitidas y desahogadas en el juicio, se obtienen los siguientes hechos:

1. Los quejosos exhibieron los nombramientos expedidos el **9 de febrero de 2017** que los acreditan como Integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción por los siguientes periodos:

⁴ Época: Séptima Época. Registro: 240065. Instancia: Tercera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 199-204, Cuarta Parte. Materia(s): Común. Página: 12.

⁵ Época: Octava Época. Registro: 218899. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo X, Julio de 1992. Materia(s): Común. Página: 332.



Juicio de amparo indirecto 589/2018

- Mariclaire Acosta Urquidi, nombramiento por dos años (foja 28).
- José Octavio López Presa, nombramiento por tres años (foja 29).
- Luis Manuel Pérez de Acha, nombramiento por cuatro años (foja 30).
- Alfonso Hernández Valdez, nombramiento por cinco años (foja 31).
- Irene Levy Mustri, nombramiento por cinco años (foja 32).

2. El **27 de mayo de 2015** se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma constitucional en materia de combate a la corrupción por el cual se creó el Sistema Nacional Anticorrupción.

3. En el artículo quinto transitorio del Decreto de las Leyes Anticorrupción se estableció la obligación de nombrar a los Magistrados que integrarían la Tercera Sección de la Sala Superior y a los Magistrados que integrarían las Cinco Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas, lo cual debía llevarse a cabo antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Asimismo el artículo quinto transitorio, séptimo párrafo del Decreto de las Leyes Anticorrupción estableció que para el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción el Ejecutivo Federal debía enviar sus propuestas al Senado de la República a más tardar en el periodo ordinario de sesiones, es decir, antes del 30 de abril de 2017.

4. En su informe justificado el Presidente de la República exhibió el oficio de 24 de abril de 2017 dirigido al Senado de la República mediante el cual sometió a ratificación los nombramientos de tres Magistrados de la Tercera Sección de la Sala Superior y de quince Magistrados de las Salas Especializadas en materia de responsabilidades del TFJA (fojas 62 a 85).

El Presidente de la República sometió a la consideración de la Cámara de Senadores la designación de las siguientes personas para fungir como Magistrados Integrantes de la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (foja 64):

1. Álvaro Castro Estrada.
2. Jesús Rojas Ibáñez.
3. María Zaragoza Sigler.

Por lo que hace a los Magistrados de las cinco Salas Especializadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa el Ejecutivo Federal puso a consideración del Senado el nombramiento de las siguientes personas (fojas 68 y 69).

1. Javier Armando Abreu Cruz.
2. Verónica Aguilera Orta.
3. Ana Yadira Alarcón Márquez.
4. David Alejandro Alpide Tovar.
5. Carlos Antonio Alpizar Salazar.
6. Miguel Guillermo Aragón Lagunas.
7. Gerardo Alfonso Chávez Chaparro.
8. Alejandro Víctor Jesús Díaz de León Carrasco.
9. Hortensia García Salgado.
10. Gustavo Adolfo Guerrero Gutiérrez.
11. Luis Eduardo Iturriaga Velasco.
12. Claudia Rosana Morales Lara.
13. Marco Antonio Palacios Ornelas.
14. Víctor Mariel Soulé.
15. José Luis Stein Velasco.

En dicho documento se expuso el currículum vitae de cada uno de los magistrados propuestos (fojas 65 a 84).

CUARTO. Fijación de los actos reclamados y autoridades responsables. Con fundamento en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, se precisa que de una lectura integral a la demanda y al



escrito aclaratorio, los actos reclamados y autoridades responsables consisten en:

1. En general, los actos y omisiones que impiden el nombramiento y ratificación de los Magistrados Anticorrupción que resultan indispensables para el funcionamiento del sistema nacional anticorrupción previsto en los artículos 73, fracción XXIX-H y 109 de la Constitución Federal atribuido al Presidente de la República, al Senado de la República y la Comisión Permanente, estas últimas del Congreso de la Unión.

2. Particularmente, la omisión de cumplir la obligación constitucional de ratificar, o en su caso, rechazar, a los Magistrados anticorrupción, nombrados por el Ejecutivo Federal mediante oficio fechado el **24 de abril de 2017**, atribuidas a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y a la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.

3. Particularmente, los actos y omisiones que impiden el nombramiento o designación de los Magistrados Anticorrupción atribuido al Presidente de la República en la inteligencia que, como lo refiere la quejosa, la pretensión del amparo no se limita a una designación a ciegas sino a que se logre el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción con sujeción a los principios de idoneidad, transparencia y máxima publicidad.

Por ende, de la demanda de amparo y su aclaración, se desprenden dos dimensiones de este último acto:

3.1. Omisión de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de idoneidad atribuido al Presidente de la República.

3.2. Omisión de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de transparencia atribuido al Presidente de la República.

Se fija el acto reclamado en esos términos a pesar de que la parte quejosa lo señaló como la “*Omisión de lograr la designación de los Magistrados Anticorrupción para que sea posible activar el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción*”, pues de la lectura integral al escrito de demanda, los accionantes impugnaron el procedimiento que las autoridades responsables han realizado respecto al nombramiento y ratificación de los Magistrados Anticorrupción como se desprende a foja 26 vuelta del escrito de demanda:

“Ahora bien, un aspecto central en la pretensión de los quejosos es que la ratificación de los MAGISTRADOS ANTICORRUPCIÓN no debe concebirse como un mero trámite, que derive en una ratificación a ciegas. Por ello, es imperativo que en relación con la omisión reclamada, las autoridades responsables deben estar a lo dispuesto en el artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TFJA [Tribunal Federal de Justicia Administrativa], para de ese modo respetar los principios de idoneidad, transparencia, gobierno abierto y máxima publicidad, como garantía de efectividad de los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción en México” (foja 26 vuelta).

Lo que se corrobora de su escrito aclaratorio a su demanda de amparo de fecha 18 de mayo de 2018 visible a fojas 37 en que la parte quejosa reiteró que: “*La pretensión en este amparo no se limita a una designación a ciegas de los Magistrados Anticorrupción, ya que la misma, en términos del artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TFJA, debe sujetarse a los principios de idoneidad, transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto*”.

En este sentido, si sólo se señalara la “*omisión de lograr la designación de los Magistrados Anticorrupción*” no se atendería una pretensión de la parte quejosa en este juicio constitucional consistente en que dichos nombramientos se realicen en términos de los principios



de idoneidad y transparencia plasmadas en su demanda, con lo que se atiende a la tesis P. VI/2004 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

“ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto”⁶.

QUINTO. Actos reclamados existentes.

- **Actos y omisiones que impiden el nombramiento o designación de los Magistrados Anticorrupción atribuido al Presidente de la República en la inteligencia que, como lo refiere la quejosa, la pretensión del amparo no se limita a una designación a ciegas sino a que se logre el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción en sujeción a los principios de idoneidad, transparencia y máxima publicidad.**

El Titular del Ejecutivo Federal negó los actos reclamados (foja 45) al señalar que el 24 de abril de 2017 envió oficio al Senado de la República en la cual sometió a ratificación los nombramientos de los Magistrados Anticorrupción (foja 46).

⁶ Época: Novena Época. Registro: 181810. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Abril de 2004. Materia(s): Común. Tesis: P. VI/2004. Página: 255.

Ahora bien, debe precisarse que atendiendo a la lectura integral de la demanda y su escrito aclaratorio se fijó en el considerando anterior el acto reclamado atribuido al Presidente de la República como los **“Actos y omisiones que impiden el nombramiento o designación de los Magistrados Anticorrupción atribuido al Presidente de la República en la inteligencia que, como lo refiere la quejosa, la pretensión del amparo no se limita a una designación a ciegas sino a que se logre el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción en sujeción a los principios de idoneidad, transparencia y máxima publicidad”**, y se indicó que dicho acto tenía dos dimensiones, por lo que a continuación se analizarán las dos dimensiones del acto reclamado a fin de analizar su certeza.

5.1. Omisión de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de idoneidad atribuido al Presidente de la República.

5.2. Omisión de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de transparencia atribuido al Presidente de la República.

Se debe tener como cierta la omisión reclamada, en sus dos dimensiones, al Titular del Ejecutivo Federal por las siguientes razones.

El Presidente de la República exhibió en este juicio constitucional el oficio de 24 de abril de 2017 dirigido al Senado de la República mediante el cual sometió a ratificación los nombramientos de tres Magistrados de la Tercera Sección de la Sala Superior y de quince Magistrados de las Salas Especializadas en materia de responsabilidades del TFJA (fojas 62 a 85).



Juicio de amparo indirecto 589/2018

De dicho oficio de 24 de abril de 2017, se advierte que únicamente constan los nombres de los Magistrados Anticorrupción así como el *currículum vitae* de cada uno de ellos; sin embargo, como se indicará al estudiar el fondo del presente asunto, la transcripción de los *currículum vitae* es insuficiente para demostrar que el Ejecutivo Federal emitió actos dirigidos a que los nombramientos se encuentren sujetos a los principios de idoneidad y transparencia exigidos por el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con los artículos 6 y 113 constitucionales; y de conformidad con la jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de nombramiento y ratificación de los magistrados.

Las dos dimensiones de la omisión reclamada al consistir en la falta de ejercicio de atribuciones normativas del Ejecutivo Federal prevista en el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa⁷ generan una presunción de inconstitucionalidad de conformidad con la tesis 1a. CLXXV/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“ACTO RECLAMADO. SI CONSISTE EN LA FALTA DE EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD, SE GENERA UNA PRESUNCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE ÉSTA DEBE DESVIRTUAR. El artículo 149 de la Ley de Amparo abrogada prevé que cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso demostrar la inconstitucionalidad de dicho acto, salvo que sea violatorio de garantías en sí mismo, pues en ese caso la carga de la prueba se revierte a las autoridades para demostrar su constitucionalidad. En esas condiciones, cuando en el juicio de amparo se reclama que la autoridad no ha desplegado sus facultades, se genera una presunción de inconstitucionalidad que ésta debe desvirtuar. Así, dicho acto tiene el carácter de omisivo, lo cual implica un hecho negativo, es decir, que la autoridad no ha realizado algo, por lo que debe acompañar las pruebas necesarias que acrediten el debido ejercicio de su facultad, esto, en concordancia con el artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en atención al artículo 2o.

⁷ Artículo 43. Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

(...)

Para las designaciones a que se refiere el presente artículo, el titular del Ejecutivo Federal **acompañará una justificación de la idoneidad de las propuestas**, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de la persona propuesta, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado. Para ello, conforme a la normatividad de ese Órgano Legislativo, se desahogarán las comparecencias correspondientes, en que se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.

de la Ley de Amparo, en el que se precisa que el que niega sólo está obligado a probar, cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho, por lo que en este tipo de actos, si el quejoso reclama un hecho negativo consistente en la falta de ejercicio de sus facultades, es la autoridad quien debe probar lo contrario. Amparo en revisión 323/2014⁸.

Por ende, en este apartado se tiene como cierta la omisión reclamada en sus dos dimensiones.

- **La omisión de cumplir la obligación constitucional de ratificar, o en su caso, rechazar, a los Magistrados anticorrupción, nombrados por el Ejecutivo Federal mediante oficio fechado el 24 de abril de 2017, atribuidas a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y a la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.**

Si bien tanto la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión (foja 86) como la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (foja 92)⁹ negaron los actos reclamados, deben tenerse como ciertos toda vez que no han cumplido con su obligación de decidir sobre la ratificación o no de los Magistrados Anticorrupción designados por el Ejecutivo Federal el 24 de abril de 2017.

Al respecto los artículos que establecen el sistema de nombramiento y ratificación de los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa prevén lo siguiente:

“Constitución Federal.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.

⁸ Época: Décima Época. Registro: 2009181. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: 1a. CLXXV/2015 (10a.). Página: 392.

⁹ El Senado de la República manifestó lo siguiente en su informe justificado: “(...) ya que desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión. En el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación” (foja 93). Ello porque “no existe un plazo determinado para que el Senado de la República resuelva respecto a la ratificación o no, de la designación de Magistrados Anticorrupción formulada por el Ejecutivo Federal, contrario a lo que de manera errónea pretende hacer creer la parte quejosa” (foja 94).



(...)

La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.

Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos¹⁰.

El artículo quinto transitorio del Decreto por el cual se expidieron las leyes anticorrupción publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016 prevé lo siguiente:

“Quinto. (...)

A partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Tribunal contará con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y hasta en tanto, al menos, el Pleno ejercita la facultad a que se refiere a la fracción XI del artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que se expide por virtud del presente Decreto”.

Como se advierte del artículo transitorio, a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (que

¹⁰ La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa prevé lo siguiente:

Artículo 43. Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

Los Magistrados de Sala Regional, **de Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas** y los Magistrados Supernumerarios de Sala Regional **serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.** Durarán en su encargo diez años, al cabo de los cuales podrán ser ratificados por una sola ocasión para otro periodo igual, excepción hecha de los Magistrados de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, cuyo nombramiento en ningún caso podrá ser prorrogable.

Para las designaciones a que se refiere el presente artículo, el titular del Ejecutivo Federal acompañará **una justificación de la idoneidad de las propuestas, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de la persona propuesta, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado. Para ello, conforme a la normatividad de ese Órgano Legislativo, se desahogarán las comparecencias correspondientes, en que se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.**

Las Comisiones Legislativas encargadas del dictamen correspondiente, deberán solicitar información a las autoridades, relativas a antecedentes penales y/o administrativos que consideren necesarias para acreditar la idoneidad de las propuestas.

entró en vigor el 19 de julio de 2017 de conformidad con el artículo tercero transitorio¹¹), el Tribunal debería contar con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa¹².

De lo cual se desprende que, desde una perspectiva legal, el Senado de la República, o bien la Comisión Permanente, debió ratificar o rechazar a los Magistrados Anticorrupción **antes del 19 de julio de 2017**, situación que no ha acontecido.

Si bien, en un principio, la responsabilidad de que se ratificaran los Magistrados Anticorrupción correspondía en primera instancia a la Cámara de Senadores por haberse presentado la designación dentro de su periodo de sesiones¹³, y no en el período de la Comisión

¹¹ Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

¹² Artículo 37. El Tribunal contará con Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, cada una tendrá competencia respecto de las entidades que conformen las cinco circunscripciones administrativas, mismas que determinará el Pleno General a propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, de acuerdo a estudios cualitativos y cuantitativos.

¹³ LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 4o.

(REFORMADO, D.O.F. 8 DE MARZO DE 2005)

1. De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1o. de febrero de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

2. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del treinta de abril del mismo año.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

TITULO CUARTO

De la Comisión Permanente

ARTICULO 116.

1. La Comisión Permanente es el órgano del Congreso de la Unión que, durante los recesos de éste, desempeña las funciones que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 117.

1. La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, de los que diecinueve serán diputados y dieciocho senadores, quienes serán designados mediante voto secreto por las respectivas Cámaras, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Para suplir en sus ausencias a los titulares, las Cámaras nombrarán de entre sus miembros en ejercicio el mismo número de sustitutos.

(ADICIONADO, D.O.F. 29 DE ABRIL DE 2004)

2. La Comisión Permanente celebrará sus sesiones correspondientes al primer receso de cada año de la Legislatura en el recinto de la Cámara de Diputados, y en el segundo receso, en el recinto de la Cámara de Senadores.

ARTICULO 121.

**Juicio de amparo indirecto 589/2018**

Permanente, lo cierto es que la Comisión Permanente no ha convocado a sesiones extraordinarias para que se ratifiquen dichos funcionarios y además ésta tiene una facultad concurrente con la Cámara de Senadores para la designación de los Magistrados de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de conformidad con los artículos 73, fracción XXIX-H y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por ende, se tienen como ciertas las omisiones reclamadas, atribuidas tanto a la Cámara de Senadores como a la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.

Este juzgador no pasa inadvertidas las manifestaciones expuestas por la Comisión Permanente en su informe justificado en el sentido de que a ella no le correspondía ratificar a los Magistrados Anticorrupción porque la designación se presentó el 24 de abril de 2017, es decir, en el periodo ordinario de sesiones en que se encontraba en funciones el Senado de la República¹⁴, sin embargo, dicha Comisión Permanente también se encuentra facultada para designar a los Magistrados Anticorrupción de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Federal, máxime que adoptó una conducta omisiva al no convocar en todo caso al Senado de la República para que tuviera un periodo extraordinario de sesiones

1. Las sesiones de la Comisión Permanente tendrán lugar una vez por semana en los días y a las horas que el Presidente de la misma indique formalmente. Si hubiere necesidad de celebrar algunas otras sesiones fuera de los días estipulados, se llevarán a cabo previa convocatoria por parte del Presidente.

ARTICULO 123.

1. La Comisión Permanente adoptará sus resoluciones por mayoría de votos de sus miembros presentes.

¹⁴ La Comisión Permanente señaló lo siguiente:

“Ahora bien, en el asunto que nos ocupa, el oficio SELAP/300/979/17 de 24 de abril de 2017, con el que se remite la propuesta del Ejecutivo Federal para el nombramiento de 3 Magistrados de Tercera Sección de Sala Superior y 15 Magistrados de Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se notificó al Senado de la República el 25 del mes y año en mención.

Conforme a lo anterior, si la designación de Magistrados Anticorrupción formulada por el Ejecutivo Federal, se notificó al Senado de la República el 25 de abril de 2017, la misma ocurrió durante el segundo periodo ordinario de sesiones, en términos de los numerales 65 y 66 de la Constitución General de la República, razón por la cual, el mismo debe ser atendido, por el Pleno del Senado.

En este orden de ideas, que la ratificación o no de los nombramientos realizados por el Titular del Ejecutivo Federal de los Magistrados Anticorrupción, corresponda ejercerla al Senado de la República en términos de lo previsto en los párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la fracción XXIX-H del artículo 73 del Pacto Federal, y no así a la Comisión Permanente, ya que como se refirió anteriormente, la Comisión Permanente sólo debe conocer de los asuntos cuya resolución corresponda, a una de las Cámaras, cuando durante el receso de éstas se presenten ante dicha Comisión Permanente los asuntos a resolver, lo cual no aconteció en el caso, toda vez que, se reitera, el asunto que nos ocupa fue recibido en la Cámara de Senadores el 27 de abril de 2017.

No se omite señalar, que la facultad de ratificar la designación formulada del Presidente de la República de los Magistrados de Sala Superior y de Sala Regional, en los recesos del Senado, por la Comisión Permanente, es cuando esa designación se realiza en el receso de la Cámara de Senadores, como se ha precisado con anterioridad, lo cual no acontece en el juicio que nos ocupa, ya que se ha demostrado que la designación, se realizó el 25 de abril de 2017, es decir, en el segundo periodo de sesiones ordinarias” (foja 88).

para ratificar a los Magistrados Anticorrupción de conformidad con el artículo 78 de la Constitución Federal¹⁵.

Al respecto resultan aplicables las consideraciones vertidas por la Primera Sala de la SCJN en la tesis 1a. CVI/2004 de rubro y texto siguientes:

“PROCESO LEGISLATIVO. ALCANCES DE LA CONVOCATORIA DE LA COMISIÓN PERMANENTE PARA LLAMAR AL CONGRESO DE LA UNIÓN A UN PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con los artículos 67 y 78, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente está facultada para convocar al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras para celebrar sesiones extraordinarias en las que se ocuparán del asunto o asuntos que aquélla haya hecho de su conocimiento a través de la convocatoria respectiva. Ahora bien, el hecho de que en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2001, por el que se convocó al Congreso de la Unión a un periodo extraordinario de sesiones, no se haya indicado expresamente que uno de los temas a discutir en lo particular lo era la iniciativa de reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, sino que de manera general se haya señalado como uno de los asuntos a tratar dentro de las reformas a diversas disposiciones de carácter fiscal y tributario (paquete fiscal), no torna inconstitucional la referida ley, pues ello no significa que el Congreso de la Unión actúe fuera de su competencia al estudiar y analizar en dicho periodo una ley tributaria especial, pues el artículo 67 constitucional no prevé que en la convocatoria se señalen de manera pormenorizada los asuntos listados a tratar, sino que dispone que sólo se ocuparán de los mencionados en la propia convocatoria, ya que de lo contrario se estarían limitando sin justificación las facultades legislativas del Congreso de la Unión. Amparo en revisión 827/2003”¹⁶.

Se hace la precisión que en este apartado se tienen como ciertos los actos y omisiones reclamadas, atribuidas a las autoridades responsables, sin perjuicio que en el fondo de este asunto se analicen los argumentos y razonamientos esgrimidos por las autoridades responsables para desvirtuar la inconstitucionalidad de su omisión.

¹⁵ Art. 78.-

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

(...)

(REFORMADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;

¹⁶ Época: Novena Época. Registro: 180291. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Octubre de 2004. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CVI/2004. Página: 367.



Al respecto resulta aplicable la tesis 1a. CLXXV/2015 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se reproduce a continuación:

“ACTO RECLAMADO. SI CONSISTE EN LA FALTA DE EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD, SE GENERA UNA PRESUNCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE ÉSTA DEBE DESVIRTUAR. El artículo 149 de la Ley de Amparo abrogada prevé que cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso demostrar la inconstitucionalidad de dicho acto, salvo que sea violatorio de garantías en sí mismo, pues en ese caso la carga de la prueba se revierte a las autoridades para demostrar su constitucionalidad. En esas condiciones, cuando en el juicio de amparo se reclama que la autoridad no ha desplegado sus facultades, se genera una presunción de inconstitucionalidad que ésta debe desvirtuar. Así, dicho acto tiene el carácter de omisivo, lo cual implica un hecho negativo, es decir, que la autoridad no ha realizado algo, por lo que debe acompañar las pruebas necesarias que acrediten el debido ejercicio de su facultad, esto, en concordancia con el artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en atención al artículo 2o. de la Ley de Amparo, en el que se precisa que el que niega sólo está obligado a probar, cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho, por lo que en este tipo de actos, si el quejoso reclama un hecho negativo consistente en la falta de ejercicio de sus facultades, es la autoridad quien debe probar lo contrario. Amparo en revisión 323/2014. Aprender Primero, A.C. y otra. 11 de marzo de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz”¹⁷.

SEXTO. Análisis de causas de improcedencia fundadas.

I. Causa de improcedencia fundada parcialmente respecto a las facultades soberanas o discrecionales de los nombramientos de los Magistrados Anticorrupción y ausencia de conceptos de violación.

La procedencia del juicio de amparo es una cuestión de orden público que debe ser estudiada incluso de oficio de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Amparo. Por esa razón, este juzgador analizará en este apartado si se actualiza la causa de improcedencia

¹⁷ Época: Décima Época. Registro: 2009181. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: 1a. CLXXV/2015 (10a.). Página: 392.

prevista en el artículo 61, fracción VII que prevé lo siguiente:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

(...)

*VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, **así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente**”.*

De lo transcripción anterior, se desprende que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en **elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente**.

Debe destacarse que la Ley de Amparo prevé que las causas de sobreseimiento del juicio de amparo solamente se actualizan cuando sean manifiestas, es decir, cuando no exista duda de su actualización como se desprende del artículo 65 de la ley reglamentaria del juicio constitucional que se transcribe a continuación:

“Artículo 65. El sobreseimiento no prejuzga sobre la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado, ni sobre la responsabilidad de la autoridad responsable al ordenarlo o ejecutarlo y sólo podrá decretarse cuando no exista duda de su actualización”.

Este juzgador interpreta que del artículo 17 constitucional, que establece los principios de acceso a la jurisdicción y la tutela judicial efectiva, y del artículo 65 de la Ley de Amparo, que prevé que sólo se puede sobreseer cuando no exista duda de su actualización, se exige al juez de amparo realizar una interpretación minimalista de las causales de improcedencia.



Por ende, este juzgador advierte que la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo, sólo afecta las dimensiones subjetivas, soberanas y discrecionales en favor del Congreso de la Unión o del Presidente de la República, mas no se actualiza respecto a los demás elementos o dimensiones (de carácter objetivo o normativo) que se hallan fuera de la finalidad de la causa de improcedencia, como se explica a continuación.

En efecto, de la lectura que se haga al contenido de la fracción VII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, es posible desprender que el legislador tuvo la intención de limitar la procedencia del juicio de amparo tratándose de actos de elección de funcionarios de las Cámaras de los respectivos Congresos y/o de sus Comisiones, que impliquen el ejercicio de facultades constitucionales discrecionales o soberanas, *para evitar que el Poder Judicial reemplace y se sustituya en la facultad de elección que corresponda a las ramas representativas en los supuestos respectivos*, en esa medida.

Esa configuración legal pone en evidencia que la fracción VII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, constituye una decisión legislativa dirigida a dividir el poder, entre dos ramas del Estado. Esto es, la causa de improcedencia en comento es una de las tantas expresiones del principio de división de poderes que se encuentran previstas dentro del ordenamiento jurídico.

Por ello, para descifrar el significado del término facultad soberana, dentro de nuestro sistema constitucional, es necesario acudir al significado del principio de división de poderes.

La noción del principio de división de poderes establecida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede desprenderse, entre otras, de la siguiente tesis de jurisprudencia:

“DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL

QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.", no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema -origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos-, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías¹⁸.*

A partir de ese contexto, este juzgador encuentra que, por facultad "soberana", debe entenderse aquel margen de actuación o apreciación inafectable, que la Constitución otorga, expresa o implícitamente, de manera exclusiva, a una rama u órgano del Estado, como expresión del principio de división de poderes, con el fin de procurar un equilibrio entre las distintas ramas principales del Estado y de las entidades federativas tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.

En ese orden de ideas, el concepto de facultad "soberana", como potestad exclusiva de un determinado órgano constitucional, encuentra su base central en la fuerza normativa del principio de división de poderes, y tiene como consecuencia que los otros órganos del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deban respetar la libertad de configuración que a aquél se le ha dotado a través de tal

¹⁸ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXII, Julio de 2005. Tesis: P./J. 52/2005. Página: 954.

**Juicio de amparo indirecto 589/2018**

atribución, aunque sólo en la medida necesaria para no distorsionar los fines del sistema competencial de pesos y contrapesos previsto constitucionalmente.

De todo lo anterior es posible establecer que los términos facultad soberana y facultad discrecional son clases de atribuciones que presentan como elemento común una capacidad de opción, entre varias posibilidades, todas ellas igualmente válidas, que el ordenamiento jurídico confiere a un determinado órgano para resolver o definir una determinada cuestión dentro del sistema jurídico, de modo exclusivo, y sin posibilidad de un control jurisdiccional *pleno o absoluto*.

El legislador, por ende, ha reconocido que el acto de elección de funcionarios públicos puede tener, por un lado, elementos discrecionales/soberanos de carácter político y, por otro lado, elementos reglados por la Constitución Federal y por las leyes que implican deberes normativos a su cargo.

Este juzgador considera que cuando la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo señala que el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones generadas por una facultad soberana o discrecional ello significa que el Poder Judicial de la Federación está impedido para reemplazar a través de dicho proceso los aspectos discrecionales y exclusivos de las decisiones constitucionalmente atribuidas a las mencionadas ramas representativas del Estado, en función del principio de división de poderes y los fines que éste persigue.

En ese sentido de la lectura de la fracción VII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, es posible desprender que el legislador no quiso evitar que el Poder Judicial conozca de cuestiones relativas a la elección de funcionarios por parte del Poder Legislativo, sino que sólo tuvo la intención de impedir la valoración jurisdiccional de las cuestiones políticas discrecionales o “soberanas”, que residen en el

acto de nombramiento de funcionarios públicos.

De lo contrario, la fracción VII, del artículo 61 de la Ley de Amparo precisaría que el juicio de amparo es improcedente contra cualquier acto de elección de funcionarios a cargo de las Cámaras, y no sólo contra aquéllos que impliquen el despliegue de ese tipo de facultades soberanas o discrecionales.

Debe destacarse que el acto de elección de los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa por parte del Senado de la República o de la Comisión Permanente constituye una actuación en la que se mezclan elementos discrecionales y elementos jurídicamente reglados para su validez, lo cual exige que la dimensión discrecional y “soberana” sea incuestionable jurídicamente, mientras que lo constitucional y legalmente condicionado sea revisable por el Poder Judicial de la Federación, en la medida en que pueda afectar derechos fundamentales y garantías constitucionales.

Al respecto las facultades discrecionales o soberanas atañen a los aspectos subjetivos, discrecionales y exclusivos que toma en consideración el Ejecutivo, el Senado o el Congreso de la Unión para elegir a determinado candidato; mientras que existen otros aspectos reglados como los requisitos para acceder al cargo de Magistrado (entre ellos, tener el título de Licenciado en Derecho, tener más de 35 años, etcétera) previstos en el artículo 45 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa¹⁹, así como la transparencia que debe regir el procedimiento de elección de los Magistrados

¹⁹ Artículo 45. Son requisitos para ser Magistrado los siguientes:

- I. Ser mexicano por nacimiento;
- II. Estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- III. Ser mayor de treinta y cinco años de edad a la fecha del nombramiento;
- IV. Contar con buena reputación y haberse distinguido por su honorabilidad, competencia y excelencia profesional en el ejercicio de la actividad jurídica;
- V. Ser licenciado en derecho con título registrado, expedido cuando menos diez años antes del nombramiento, y
- VI. Contar como mínimo con ocho años de experiencia en materia fiscal, administrativa o en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.



Anticorrupción que se desprende de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal.

Atendiendo a lo anterior a continuación se analizan los actos reclamados a fin de determinar si se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo.

- Este juzgador estima que **no** se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo respecto de la omisión de ratificar, o en su caso, rechazar, a los Magistrados anticorrupción atribuidas a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y a la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.

Lo anterior porque el plazo para la ratificación de los Magistrados Anticorrupción no encuadra dentro de las facultades discrecionales o soberanas, sino que constituye un **elemento reglado** como se desprende del artículo quinto transitorio, séptimo párrafo del decreto por el que se expidieron las Leyes Anticorrupción de 18 de julio de 2016:

“Quinto. (...)

A partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Tribunal contará con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y hasta en tanto, al menos, el Pleno ejercita la facultad a que se refiere a la fracción XI del artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que se expide por virtud del presente Decreto”.

Como se advierte del artículo transitorio a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (**que entró en vigor el 19 de julio de 2017 de conformidad con el**

artículo tercero transitorio²⁰), el Tribunal debería contar con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa²¹.

De lo cual se desprende que el Senado de la República tenía el deber jurídico de ratificar a los Magistrados Anticorrupción **antes del 19 de julio de 2017** para que entraran en funcionamiento las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, situación que no ha acontecido.

Al respecto resulta aplicable la siguiente tesis de Tribunales Colegiados de Circuito:

“FACULTADES DISCRECIONALES Y REGLADAS. DIFERENCIAS. Para determinar si la autoridad goza de facultades discrecionales o regladas debe atenderse al contenido de la norma legal que las confiere. Si ésta prevé una hipótesis de hecho ante la cual la autoridad puede aplicar o no la consecuencia de derecho prevista en la misma, según su prudente arbitrio, debe afirmarse que la autoridad goza de facultades discrecionales. Empero, cuando la autoridad se encuentra vinculada por el dispositivo de la ley a actuar en cierto sentido sin que exista la posibilidad de determinar libremente el contenido de su posible actuación, debe concluirse que la autoridad no goza de facultades discrecionales sino regladas”²².

Este juzgador no pasa inadvertidos los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro siguiente:

“COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN EL PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN O RATIFICACIÓN DE SU PRESIDENTE, EL SENADO DE LA REPÚBLICA EMITE ACTOS SOBERANOS, A LOS QUE RESULTA APLICABLE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.”²³.

²⁰ Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

²¹ Artículo 37. El Tribunal contará con Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, cada una tendrá competencia respecto de las entidades que conformen las cinco circunscripciones administrativas, mismas que determinará el Pleno General a propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, de acuerdo a estudios cualitativos y cuantitativos.

²² Época: Novena Época. Registro: 184888. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de I. Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003. Materia(s): Común. Tesis: XIV.2o.44 K. Página: 1063.

²³ Época: Novena Época. Registro: 173819. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Diciembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. LXXXIX/2006. Página: 230.



“OMISIÓN O RETARDO EN INICIAR LA GESTIÓN QUE CONDUZCA AL NOMBRAMIENTO, SUSPENSIÓN O REMOCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, ATRIBUIDA A LOS PODERES LEGISLATIVOS FEDERALES O LOCALES. EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO.”²⁴.

Sin embargo, dichos criterios al ser aislados no son criterios obligatorios para el suscrito juzgador de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo²⁵ y además a juicio de este juzgador no son acordes al principio de tutela judicial efectiva y al principio *pro actione* reconocidos por la Primera y Segundas Salas del Alto Tribunal en las tesis que se transcriben a continuación:

“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados. Amparo directo en revisión 1080/2014”²⁶.

²⁴ Época: Décima Época. Registro: 2016255. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 51, Febrero de 2018, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: I.1o.A.192 A (10a.). Página: 1515.

²⁵ Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LAS CAUSALES QUE LA PREVÉN DEBEN INTERPRETARSE DE MANERA ESTRICTA, A FIN DE EVITAR OBSTACULIZAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO DE LOS INDIVIDUOS A DICHO MEDIO DE DEFENSA. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben interpretarse de manera estricta, de manera que la salvaguarda de la Constitución y de las garantías individuales a través de dicho proceso sea efectiva, de lo cual deriva que ante distintas posibles interpretaciones de las fracciones que componen el artículo 73 de la Ley de Amparo, el juez debe acoger únicamente aquella que se haya acreditado fehacientemente, evitando dejar, con base en presunciones, en estado de indefensión al promovente, lo que es acorde al derecho a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, que condicionan la actuación de todos los poderes públicos, incluido el juez de amparo. Amparo en revisión 104/2008”²⁷.

Por lo que hace a las omisiones atribuidas al Presidente de la República, debe señalarse lo siguiente:

- **Respecto de la omisión de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de idoneidad (subjetiva y objetiva) atribuido al Presidente de la República este juzgador advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo, y además porque se actualiza la ausencia de conceptos de violación.**

Este juzgador advierte que respecto de la **idoneidad objetiva**, esto es, de los requisitos normativos y reglados establecidos en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para la designación de los Magistrados Anticorrupción (como lo es por ejemplo la edad cualificada de ser mayor a 35 años, por ejemplo), debe sobreseerse por ausencia de conceptos de violación.

²⁶ Época: Décima Época .Registro: 2007064. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCXCI/2014 (10a.). Página: 536.

²⁷ Época: Novena Época. Registro: 165538. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010. Materia(s): Común. Tesis: 2a. CLVII/2009. Página: 324.

**Juicio de amparo indirecto 589/2018**

Lo anterior porque la parte quejosa en su demanda de amparo omitió expresar conceptos de violación en relación a la ausencia de idoneidad objetiva de los nombramientos de los Magistrados Anticorrupción, por lo que ante la ausencia de argumentos en contra de dicho acto debe sobreseerse el juicio de amparo, de conformidad con lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, en relación con 108, fracción VIII de la Ley de Amparo.

Apoya lo anterior, el criterio de la entonces Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe a continuación:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. LA AUSENCIA DE LOS, PRODUCE EL SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO. Si la parte quejosa en el capítulo que denomina conceptos de violación menciona las garantías que consagran los artículos constitucionales que señala, pero no expresa si dichos preceptos fueron violados en su perjuicio ni menos argumenta ni razona tales violaciones, debe concluirse que no existe concepto de violación y por tanto debe sobreseerse en el juicio porque no se satisface el requisito señalado en el artículo 116, fracción V, ya que no se está en posibilidad jurídica de analizar y resolver a través de la jurisprudencia sostenida por el Pleno de este Alto Tribunal, sobre la inconstitucionalidad de la ley reclamada”²⁸.

Por lo que hace a la ausencia de **idoneidad subjetiva** de los Magistrados Anticorrupción atribuida a los nombramientos del Presidente de la República debe sobreseerse dicho acto de conformidad con el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo.

Lo anterior porque como se indicó anteriormente las facultades discrecionales o soberanas a que se refiere el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo atañen a los aspectos subjetivos, discrecionales y exclusivos que toma en consideración el Ejecutivo, el Senado o el Congreso de la Unión para elegir a determinado candidato, los cuales son inimpugnables a través del juicio de amparo.

En este sentido, respecto a la idoneidad subjetiva tomada en consideración atendiendo al perfil, méritos y trayectoria realizada por

²⁸ Época: Séptima Época. Registro: 388021. Instancia: Sala Auxiliar. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Informes. Informe 1974, Parte III. Materia(s): Común. Página: 56.

el Presidente de la República para designar a los Magistrados Anticorrupción, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo porque el Poder Judicial de la Federación está impedido para reemplazar a través de dicho proceso los aspectos discrecionales y exclusivos de las decisiones constitucionalmente atribuidas a las mencionadas ramas representativas del Estado, en función del principio de división de poderes y los fines que éste persigue, máxime que la parte quejosa tampoco emitió conceptos de violación a esos efectos.

- **Omisión de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de máxima transparencia atribuido al Presidente de la República.**

Respecto de dicho acto, no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo, porque el deber de transparentar las designaciones de los Magistrados Anticorrupción es una cuestión normativa, objetiva y reglada.

En efecto, el deber de transparentar las designaciones de los Magistrados Anticorrupción es un elemento reglado y normativo que deriva de una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal y de la jurisprudencia obligatoria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como se desprende de la Controversia Constitucional 4/2005 como se advierte a continuación:

“Esto significa que es obligación de quienes legalmente tengan la facultad de intervenir en el procedimiento de designación de magistrados y jueces que integren los Poderes Judiciales locales, de acuerdo con las Constituciones y Leyes Orgánicas respectivas, la de proponer y aprobar la designación de magistrados y jueces que efectivamente cumplan estos requisitos, lo que debe avalarse mediante la apertura de un expediente en el que consten los antecedentes curriculares que justifiquen tales atributos e, inclusive, someterse a la opinión pública la proposición relativa para corroborar la buena fama en el concepto público



de la persona que se propone para ocupar el cargo”.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En este sentido, respecto de dicha causa de improcedencia no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo porque no es una facultad soberana o discrecional la transparencia en las designaciones de los Magistrados Anticorrupción, sino que es un elemento normativo y reglado al que están sujetos tanto el Presidente de la República como el Senado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

En suma, recapitulando sobre esta causa de improcedencia debe sobreseerse únicamente respecto de **la omisión de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de idoneidad (subjetiva y objetiva) atribuido al Presidente de la República al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo, en relación a la ausencia de conceptos de violación.**

SÉPTIMO. Causas de improcedencia infundadas.

I. El interés jurídico y legítimo de la quejosa. Artículo 61, fracción XII de la Ley de Amparo.

El Senado de la República argumenta que los quejosos carecen de interés jurídico o legítimo para la procedencia del juicio de amparo en virtud de que *“la parte quejosa no acredita de manera alguna la existencia de un perjuicio real, objetivo y concreto con motivo del acto que reclama (...) de que la falta de ratificación o no de la designación de Magistrados en materia de anticorrupción formulada por el Titular del Ejecutivo Federal, impide sancionar a los servidores públicos y a los particulares, por la comisión de faltas administrativas graves”* (foja 97).

Asimismo la Cámara de Senadores expresa que la quejosa inadvierte el ACUERDO SS/10/2017 por el que se adiciona el artículo

9-Bis, la fracción VI al artículo 23, y la fracción X al artículo 23-Bis, todos del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2017 en el que se determinó transformar temporalmente a la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana en Sala Regional Mixta para que continúe con sus funciones de Sala Regional Metropolitana y asuma la competencia de Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves (foja 99) y además porque el acto reclamado no modifica situaciones o derechos preexistentes de la quejosa (foja 103).

Resulta infundada la causa de improcedencia invocada.

El artículo 61, fracción XII de la Ley de Amparo prevé lo siguiente:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

(...)

XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia”.

El Pleno de la Suprema Corte en la **contradicción de tesis 111/2013**,²⁹ señaló que el interés legítimo supone “una legitimación intermedia entre interés jurídico e interés simple, ya que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquiera pueda promover la acción”, de tal manera que “el interés legítimo solamente requiere de una afectación a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio, ya sea porque dicha intromisión es directa, o porque el agravio deriva de una situación particular que la persona tiene en el orden jurídico”.

Por otra parte, la Primera Sala en el **amparo en revisión**

²⁹ Sentencia de 5 de junio de 2014. Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



323/2014³⁰ señaló que la asociación civil quejosa acreditó encontrarse en una *especial situación* frente al ordenamiento para combatir la omisión de diversas autoridades federales de cumplir sus facultades de promover ante las instancias competentes las responsabilidades administrativas y penales, así como las acciones resarcitorias de daños en contra de funcionarios públicos federales y de las entidades federativas por las irregularidades en el manejo, destino y aplicación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), toda vez que “su objeto social se encuentra encaminado a realizar actos tendientes a estudiar la adecuada prestación de los servicios, públicos; así como evaluar, analizar, dictaminar [...] el ejercicio eficiente del gasto público educativo.”

Con dicha argumentación la Primera Sala consideró se actualizaba la existencia de un vínculo entre la quejosa y el derecho cuestionado en dicho precedente y, en consecuencia, aquélla contaba con interés legítimo.

Finalmente, en el **amparo en revisión 566/2015**,³¹ la Primera Sala retomó la doctrina antes expuesta para sostener que en el caso concreto que varios artistas y promotores de la cultura que reclamaban la omisión de finalizar el proyecto denominado “Ciudad de las Artes” de Tepic, Nayarit, tenían interés legítimo para acudir al juicio de amparo. En dicho asunto se determinó que los quejosos demostraron su situación especial frente al orden jurídico, al mostrar su interés en actividades culturales y acreditar que las realizaban en la ciudad de Tepic.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la Suprema Corte ha entendido que para que exista interés legítimo se requiere lo siguiente:

(i) que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo;

³⁰ Sentencia de 11 de marzo de 2015, resuelta por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena, se reservan su derecho de formular voto concurrente.

³¹ Sentencia de 15 de febrero de 2017, resuelta por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y la Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien también se reservó el derecho de formular voto concurrente, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular voto particular. Estando ausente el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

(ii) que el acto reclamando produzca una afectación en la esfera jurídica entendida en sentido amplio, ya sea directa o indirecta por la situación especial del reclamante frente al ordenamiento;

(iii) la existencia de un vínculo entre una persona y la pretensión, de tal forma que la anulación del acto produzca un beneficio actual o futuro pero cierto;

(iv) que la afectación sea apreciada bajo un parámetro de razonabilidad; y

(v) que dicho interés resulte armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo.

En este juicio constitucional los quejosos promovieron la demanda en su carácter de integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción por lo cual exhibieron los nombramientos expedidos el **9 de febrero de 2017** que los acreditan como Integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción para los siguientes periodos:

- Mariclaire Acosta Urquidi, nombramiento por dos años (foja 28).
- José Octavio López Presa, nombramiento por tres años (foja 29).
- Luis Manuel Pérez de Acha, nombramiento por cuatro años (foja 30).
- Alfonso Hernández Valdez, nombramiento por cinco años (foja 31).
- Irene Levy Mustri, nombramiento por cinco años (foja 32).

Como se advierte los ahora quejosos son miembros del Comité de Participación Ciudadana el cual es una **institución de la sociedad civil** prevista en el Sistema Nacional Anticorrupción reconocida en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

“Art. 113.- El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de



responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

(...)

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley.

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establece:

“Artículo 21. El Comité de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

XVII. Dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional”.

Como se desprende del artículo anterior **es una facultad legal del Comité de Participación Ciudadana el dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción.**

Los miembros del Comité de Participación Ciudadana se ubican como garantes de diversos valores constitucionales relativos al sistema nacional anticorrupción, en el caso, garantizar el mandato constitucional de dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, por lo que este juzgador advierte que la pretensión de los miembros del Comité de Participación Ciudadana se relaciona directamente con una exigencia legal y constitucional.

Por ende, los miembros del Comité de Participación Ciudadana se encuentran en una situación especial derivada del ordenamiento jurídico en los que resienten de forma real y actual una afectación a las facultades que la legislación anticorrupción les ha atribuido así como a su esfera jurídica entendida en sentido amplio para promover el presente juicio de amparo.

De lo anterior, se desprende que existe un interés jurídico³² de los miembros del Comité de Participación Ciudadana para promover el presente juicio de amparo porque el artículo 21, fracción XVII de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción otorga una facultad legal para dar seguimiento al Sistema Nacional Anticorrupción, por lo que existe un derecho objetivo en favor de dichos miembros para activar todas las acciones necesarias para que tenga plena operatividad del sistema anticorrupción.

Asimismo este juzgador advierte un interés legítimo de los miembros del Comité de Participación Ciudadana porque éstos se encuentran en una especial posición derivada del ordenamiento jurídico en que resienten una afectación en sentido amplio pues la ley les encomienda la función de ser garantes del Sistema Nacional Anticorrupción en beneficio de la sociedad mexicana.

De considerar que dicha norma legal no reconoce una facultad de exigencia o un derecho de acción en favor de los miembros del Comité de Participación Ciudadana a fin de exigir ante los tribunales el que se realicen las acciones tendientes a que se implemente integralmente el Sistema Nacional Anticorrupción, carecería de sentido dicha facultad legal, convirtiéndose en un concepto vacío o en una mera declaración de buenas intenciones, dejando a los miembros y al Comité de Participación Ciudadana como un organismo marginal carente de sentido.

Dicho criterio que reconoce legitimación a los miembros del Comité de Participación Ciudadana para promover el presente juicio constitucional es acorde con la exposición de motivos de la reforma constitucional en materia de amparo que amplió la legitimación para

³² **“INTERÉS JURÍDICO. EN QUÉ CONSISTE.** El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona” (Época: Octava Época. Registro: 224803. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VI, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1990. Materia(s): Común. Tesis: VI. 2o. J/87. Página: 364).



acceder al juicio de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 2011 que señala lo siguiente:

“El concepto de “interés jurídico” tenía justificada su existencia en un entorno de homogeneidad social. Sin embargo, la transición democrática, la globalización y otros factores han traído por consecuencia que el contexto social en el que nos relacionamos sea heterogéneo y que exista una pluralidad de demandas que requieren ser procesadas y atendidos. En estas condiciones nuevas, es insostenible limitar el acceso al amparo sólo mediante un interés jurídico, pues se corre el riesgo de negar o impedir el acceso a la justicia a otro tipo de reclamos que tienen sustento y se afectan a los derechos humanos de las personas.

(...)

De lo anteriormente señalado se desprende que el interés legítimo tiene como finalidad ampliar la cantidad de gobernados que pueden acceder a un procedimiento para defender sus intereses. El ensanchamiento de la puerta de entrada al sistema de justicia constitucional es una de las claves que motivaron la previsión del interés legítimo. Ello estriba en que pueden existir actos de autoridad que resulten violatorios de los derechos fundamentales, pero que en virtud de la exigencia de un interés jurídico queden sin ser juzgados y sancionados”.

Asimismo el criterio en cuestión busca hacer efectivos los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que forman parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en que los órganos judiciales están obligados a interpretar las disposiciones procesales en el sentido más favorable para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva, con el objeto de evitar la imposición de formulismos contrarios al espíritu y finalidad de la norma, así como el convertir cualquier irregularidad formal en obstáculo insalvable para la prosecución del proceso y la obtención de una resolución de fondo (favorecimiento de la acción).

Resulta aplicable la tesis del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIOS DE FAVORECIMIENTO DE LA ACCIÓN (PRO ACTIONE), DE SUBSANACIÓN DE LOS DEFECTOS PROCESALES Y DE CONSERVACIÓN DE LAS ACTUACIONES, INTEGRANTES DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU APLICACIÓN EN EL PROCESO. En aplicación de estos principios, inspirados en el artículo 17 de la Constitución Federal y en el diverso numeral 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que forman parte del

derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, los órganos judiciales están obligados: a interpretar las disposiciones procesales en el sentido más favorable para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva, con el objeto de evitar la imposición de formulismos enervantes contrarios al espíritu y finalidad de la norma, así como el convertir cualquier irregularidad formal en obstáculo insalvable para la prosecución del proceso y la obtención de una resolución de fondo (favorecimiento de la acción); a apreciar, conforme al principio de proporcionalidad que impone un distinto tratamiento a los diversos grados de defectuosidad de los actos, los vicios en que pudieran incurrir las partes y a partir de las circunstancias concurrentes, la trascendencia práctica e incluso a la voluntad del autor, dar la oportunidad de corregirlos o inclusive, suplir de oficio los defectos advertidos, cuando ello sea necesario para preservar el derecho fundamental en cita, con la única limitante de no afectar las garantías procesales de la parte contraria (subsanción de los defectos procesales) y, a imponer la conservación de aquellos actos procesales que no se ven afectados por una decisión posterior, en aras de evitar repeticiones inútiles que nada añadirían y sí, en cambio, afectarían el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y el principio de economía procesal (conservación de actuaciones)”³³.

Determinación que se robustece por lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que reconoció interés legítimo a los Diputados del Congreso de la Unión para impugnar la omisión de elegir a los Consejeros del Instituto Federal Electoral que se reproduce a continuación:

“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LOS DIPUTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLO CONTRA LA OMISIÓN DE ELEGIR A LOS CONSEJEROS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, base V, párrafos segundo y tercero, 51, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la organización de las elecciones federales corresponde al Instituto Federal Electoral, en su carácter de organismo público autónomo y que los consejeros electorales del Consejo General son elegidos por la Cámara de Diputados. En esas condiciones, dada la representación popular que ostentan los diputados federales, debe estimarse que cuentan con interés legítimo para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contra la omisión de la Cámara de Diputados de elegir a los referidos consejeros. Lo anterior, a efecto de dar eficacia a la representación que asiste a los diputados para garantizar la observancia de la Constitución. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-12639/2011”³⁴.

³³ Época: Décima Época. Registro: 2002600. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.3o.C. J/4 (10a.). Página: 1829.

³⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 40 y 41.



Lo contrario podría implicar que muchos actos que afectarían el Sistema Nacional Anticorrupción que pudieran afectar valores constitucionales como la rendición de cuentas, la transparencia en el gasto público, el enjuiciamiento y sanción de actos producto de la corrupción, y el combate a la impunidad, entre otros, quedarán fuera de la tutela judicial, al enmarcarse en la estrechez del interés jurídico, que no asegura viabilidad para satisfacer todas las exigencias de una sociedad moderna ni da respuesta a los retos del Estado Constitucional y Democrático de Derecho buscados por la reforma constitucional en materia de derechos humanos y en materia de amparo de junio de 2011.

Máxime que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de la que México es parte, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de diciembre de 2005³⁵ establece una legitimación especial para las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales como se desprende del Preámbulo de la citada Convención:

“Preámbulo

Teniendo presente que la prevención y la erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que éstos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces”.

Asimismo dicha Convención de la ONU establece que:

“Artículo 13

Participación de la sociedad

1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la

³⁵ Convención publicada en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el miércoles 14 de diciembre de 2005.

corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:

a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;

(...)"

En el mismo sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de enero de 1998, de la que México también es parte, establece lo siguiente:

"Artículo II

Propósitos

Los propósitos de la presente Convención son:

(...)

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción".

El carácter de organización de la sociedad civil de los miembros del Comité de Participación Ciudadana se encuentra reconocido en el procedimiento legislativo que originó la reforma constitucional en materia del Sistema Nacional Anticorrupción publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015:

"Adicionalmente, se establece la participación de la sociedad en el Sistema, a través de un Comité específico a cargo de esa función. Así, el Sistema Nacional Anticorrupción está concebido como un conjunto de acciones institucionales que cuentan con una "instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobiernos competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos." Sin dejar de tener presente el objetivo primordial de prevenir, detectar y sancionar los hechos de corrupción, a través de los diferentes instrumentos de control de la gestión pública"³⁶.

Sin que pasen inadvertidas los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de Tribunales Colegiados de Circuito que establecen lo siguiente:

³⁶ DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS D PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ANTICORRUPCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA; DE GOBERNACIÓN, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, SOBRE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN.



“CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO SÓLO TIENEN INTERÉS SIMPLE EN LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD.”³⁷.

“CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. NO TIENE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL CONTRA EL NOMBRAMIENTO DE LOS CONSEJEROS PROFESIONALES DE LOS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS.”³⁸.

“INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARECE DE ÉL QUIEN OSTENTÁNDOSE ÚNICAMENTE COMO CIUDADANO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, RECLAMA LA DETERMINACIÓN QUE APRUEBA LA REINCORPORACIÓN DE UN MAGISTRADO DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA A SUS LABORES DESPUÉS DE QUE, CON MOTIVO DE UNA LICENCIA, OCUPÓ EL CARGO DE SECRETARIO DE DESPACHO EN EL GOBIERNO LOCAL, PORQUE ADUCE QUE DEBIDO A ESTE NOMBRAMIENTO DEJÓ DE CUMPLIR CON EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 99, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA ENTIDAD.”³⁹.

Sin embargo, dichos criterios fueron emitidos con anterioridad a la Contradicción de tesis 111/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estableció los alcances del interés legítimo y además porque la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reconocen una legitimación amplia a los sectores de la sociedad civil como lo son los miembros del Comité de Participación Ciudadana para dar seguimiento a los actos y omisiones gubernamentales respecto a la prevención y la lucha contra la corrupción.

Criterio que busca hacer efectivo el principio pro persona y que además es acorde con la tesis 1a. CCXCI/2014 (10a.) de la Primera Sala del Alto Tribunal de rubro y texto siguientes:

³⁷ Época: Novena Época. Registro: 170356. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Febrero de 2008. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a. XVII/2008. Página: 1898.

³⁸ Época: Novena Época. Registro: 161127. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Septiembre de 2011. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CLXXIV/2011. Página: 1917.

³⁹ Época: Décima Época. Registro: 2001356. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2. Materia(s): Común. Tesis: IX.2o.2 A (10a.). Página: 1793.

“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados. Amparo directo en revisión 1080/2014⁴⁰.

Sin que obste lo manifestado por la Cámara de Senadores al expresar que la quejosa inadvierte el “Acuerdo SS/10/2017 por el que se adiciona el artículo 9-Bis, la fracción VI al artículo 23, y la fracción X al artículo 23-Bis, todos del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2017 en el que se determinó transformar temporalmente a la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana en Sala Regional Mixta para que continúe con sus funciones de Sala Regional Metropolitana y asuma la competencia de Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves.

Lo anterior porque dicha acción realizada *motu proprio* por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa fue precisamente impulsada por dicho órgano del Estado por la omisión incurrida por la Cámara de Senadores y de la Comisión Permanente del Congreso de

⁴⁰ Época: Décima Época .Registro: 2007064. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCXCI/2014 (10a.). Página: 536.



la Unión, y no subsana de manera alguna la omisión en que incurrió el Senado de la República y la Comisión Permanente de decidir sobre la ratificación de los Magistrados Anticorrupción pues esta actuación fue realizada provisionalmente en la que únicamente opera una Sala Regional y no cinco como lo señala la ley, y además no se conformó la Sección de la Sala Superior del citado tribunal, como se desprende de los considerandos de dicho acuerdo general:

“Ahora bien, en vista de que actualmente no se han aprobado los nombramientos de los Magistrados propuestos para integrar tanto la Tercera Sección, como las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, cuyo proceso de aprobación se encuentra pendiente por parte del Senado de la República, y dada la inminencia de la entrada en vigor del Sistema Nacional Anticorrupción, el Tribunal hace frente a las circunstancias fácticas actuales y, en uso de sus herramientas normativas, la Junta de Gobierno y Administración considera conveniente iniciar el proceso de institución de las Salas mencionadas, con la creación temporal de una Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas, que tendrá sede en la Ciudad de México y competencia en todo el territorio nacional

(...)

En la inteligencia de que una vez que el Senado haya aprobado los nombramientos de los Magistrados de la Tercera Sección y las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas e inicien sus funciones, la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana reasumirá su carácter como Sala Ordinaria y dejará de ser Sala Auxiliar, por lo que entregará los expedientes que se hayan instruido durante su ejercicio en esta materia, que correspondan a la jurisdicción de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas.”

Asimismo el referido Acuerdo SS/10/2017 emitido por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa no implica el cumplimiento del procedimiento previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 73, fracción XXIX-H de la Constitución Federal que exige la colaboración entre el Ejecutivo y Legislativo para la designación de los referidos magistrados ni atiende al procedimiento previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa respecto del nombramiento y posterior ratificación de los Magistrados Anticorrupción.

II. Efectos generales. Relatividad de las sentencias de amparo. Artículo 61, fracción XXIII en relación con el artículo 78 de la Ley de Amparo.

La procedencia del juicio de amparo es una cuestión de orden público que debe ser estudiada incluso de oficio de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Amparo. Por ende, no obstante que no lo hayan hecho valer las partes debe analizarse si en este caso se actualiza la causa de improcedencia relativa a la violación al principio de relatividad de las sentencias de amparo prevista en el artículo 78 de la Ley de Amparo⁴¹.

Debe desestimarse la causa de improcedencia en estudio.

Lo anterior toda vez que se advirtió un interés legítimo de los quejosos como miembros del Comité de Participación Ciudadana, por lo cual es procedente el juicio de amparo, ya que si bien el Juez de Distrito no puede ordenar directamente en sus sentencias la protección de derechos de personas que no hayan acudido a petición expresa al procedimiento en atención al principio de relatividad, es admisible que al proteger a determinados quejosos, *indirectamente y de forma eventual*, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional.

Determinación que se robustece con lo resuelto en el Amparo en Revisión 1359/2015 resuelto por la Primera Sala del Alto Tribunal que se transcribe a continuación:

“No obstante, como se adelantó, esta Primera Sala entiende que la nueva configuración constitucional del juicio de amparo —resultado de la reforma de 11 de junio de 2011— claramente amplió el espectro de protección de dicho mecanismo procesal, de tal manera que ahora es posible proteger de mejor manera derechos fundamentales que tengan una dimensión colectiva y/o difusa, como ocurre con la libertad de expresión. Así, el juicio de amparo que originalmente fue concebido para proteger derechos estrictamente individuales y exclusivos, ahora también puede utilizarse para

⁴¹ Artículo 78. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.



Juicio de amparo indirecto 589/2018

proteger derechos con una naturaleza más compleja. Por esa razón, recientemente esta Primera Sala ha reconocido la necesidad de reinterpretar el principio de relatividad de las sentencias de amparo, puesto que mantener la interpretación tradicional de dicho principio en muchos casos acabaría frustrando la finalidad sustantiva del juicio de amparo: la protección de todos los derechos fundamentales.

Por lo demás, la necesidad de dicha reinterpretación se ha hecho especialmente patente en casos recientes en los que esta Suprema Corte ha analizado violaciones a derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido, si se mantuviera una interpretación estricta del principio de relatividad, en el sentido de que la concesión del amparo nunca puede suponer algún tipo de beneficio respecto de terceros ajenos al juicio, en la gran mayoría de los casos sería muy complicado proteger este tipo de derechos en el marco del juicio de amparo, teniendo en cuenta que una de sus características más sobresalientes es precisamente su dimensión colectiva y difusa. (...)

Con todo, esta Suprema Corte reitera que el principio de relatividad de las sentencias de amparo debe ser reinterpretado a la luz del nuevo marco constitucional con la finalidad de que dicho mecanismo procesal pueda cumplir con la función constitucional que le está encomendada: la protección de todos los derechos fundamentales de las personas. En este orden de ideas, esta Primera Sala entiende que el principio de relatividad ordena a los tribunales de amparo estudiar únicamente los argumentos de las partes—supliéndolos si así procediera— y, en su caso, conceder el amparo sólo para el efecto de que se restituyan los derechos violados de los quejosos, sin que sea relevante para efectos de la procedencia del juicio el hecho de que una sentencia estimatoria eventualmente pudiera traducirse también en alguna ventaja o beneficio para personas que no fueron parte del litigio constitucional. Lo anterior implica que los jueces de amparo no pueden ordenar directamente en sus sentencias la protección de los derechos de personas que no hayan acudido al juicio de amparo, sin embargo, es perfectamente admisible que al proteger a los quejosos, indirectamente y de manera eventual, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional”.

Al respecto resulta aplicable la tesis 1a. CLXXIV/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO PUEDE ALEGARSE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS Y, POR ELLO, SOBRESEER EN EL JUICIO, CUANDO SE ACTUALIZA LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO EN DEFENSA DE UN DERECHO COLECTIVO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para declarar improcedente el juicio de amparo, al advertir la imposibilidad para restituir al quejoso en el goce del derecho violado, debe realizarse un ejercicio especulativo sobre una posible violación de derechos con la finalidad de determinar la eficacia para restaurar el orden constitucional que se alega violado, es decir, debe hacerse un análisis conjunto del derecho que se aduce transgredido, a la luz del

acto de autoridad y su afectación, para determinar si la autoridad responsable puede repararla. Sin embargo, no es posible alegar la violación al principio de relatividad de las sentencias y, por ello, sobreseer en el juicio, cuando se actualiza la existencia de un interés legítimo en defensa de un derecho colectivo, como lo es el de la educación, pues la aceptación de dicho interés genera una obligación en el juzgador de buscar los mecanismos adecuados para remediar los vicios de inconstitucionalidad, aun cuando salgan de la esfera individual del quejoso, por lo que no sería exacto invocar la relatividad de las sentencias como causa de improcedencia del juicio, de conformidad con el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé la obligación de las autoridades de garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en relación con el artículo 17 constitucional, que garantiza una tutela judicial efectiva. Así, buscar las herramientas jurídicas necesarias constituye una obligación para el órgano jurisdiccional de amparo, para que, una vez identificada la violación a los derechos humanos, su decisión pueda concretar sus efectos. Amparo en revisión 323/2014⁴².

III. Ausencia de conceptos de violación. Artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracción VII de la Ley de Amparo.

El Presidente de la República argumenta que la parte quejosa no vierte conceptos de violación en contra del acto reclamado atribuido a dicha autoridad, por lo que se surte la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con la fracción VII del artículo 108 de la Ley de Amparo (foja 47).

Con independencia del sobreseimiento decretado respecto de la omisión reclamada consistente en la falta de sujeción del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción al principio de idoneidad (subjativa y objetiva), resulta infundada la causa de improcedencia invocada en virtud de que como se indicó en el considerando cuarto la parte quejosa sí hace valer argumentos en contra de las diversas omisiones respecto al nombramiento y posterior ratificación o rechazo de los Magistrados Anticorrupción como se desprende a foja 26 vuelta del escrito de demanda:

“Ahora bien, un aspecto central en la pretensión de los quejosos es que la ratificación de los MAGISTRADOS ANTICORRUPCIÓN

⁴² Época: Décima Época. Registro: 2009192. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: 1a. CLXXIV/2015 (10a.). Página: 440.



no debe concebirse como un mero trámite, que derive en una ratificación a ciegas. Por ello, es imperativo que en relación con la omisión reclamada, las autoridades responsables deben estar a lo dispuesto en el artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TFJA [Tribunal Federal de Justicia Administrativa], para de ese modo respetar los principios de idoneidad, transparencia, gobierno abierto y máxima publicidad, como garantía de efectividad de los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción en México” (foja 26 vuelta).

Lo que se corrobora de su escrito aclaratorio a su demanda de amparo de fecha 18 de mayo de 2018 visible a fojas 37 en que la parte quejosa reiteró que: “La pretensión en este amparo no se limita a una designación a ciegas de los Magistrados Anticorrupción, ya que la misma, en términos del artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TFJA, debe sujetarse a los principios de idoneidad, transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto”.

Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 68/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.”, en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el

*Juez de amparo deba estudiarlo*⁴³.

OCTAVO. Síntesis de los conceptos de violación y fijación del problema jurídico a resolver.

1. La parte quejosa indica que la omisión de las autoridades responsables de cumplir con el mandato establecido en los artículos 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal, octavo transitorio, último párrafo del decreto de reforma constitucional, y quinto transitorio, séptimo y noveno párrafos del Decreto de las leyes anticorrupción, resulta en la inoperancia del nuevo sistema de responsabilidades administrativas, y por consiguiente, en la inoperancia del SNA que es la medida determinada constitucionalmente para combatir la corrupción.

Expresan que el nuevo sistema de responsabilidades administrativas y el Sistema Nacional Anticorrupción no opera en los términos que establece la Constitución Federal a causa de omisiones de ciertas autoridades y que estas omisiones son violatorias del deber de protección, respeto, garantía y de prevención de los derechos humanos, así como del derecho humano al desarrollo y del resto de los derechos humanos vinculados a éste.

Aducen que el 18 de julio de 2016 se publicó el Decreto de las Leyes Anticorrupción, de observancia general y obligatoria en todo el país y que no obstante, a la fecha de la presentación de la demanda de amparo aún no habían sido ratificados los Magistrados Anticorrupción.

Por ende, los quejosos señalan que tanto el Senado de la República como la Comisión Permanente no se han ceñido al mandato establecido en la Constitución Federal, en la Ley Orgánica del TFJA y en el Decreto de las leyes anticorrupción, ni han cumplido sus

⁴³ Época: Novena Época. Registro: 191384. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de 2000. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 68/2000. Página: 38.



objetivos, por lo que transgredieron el derecho humano supraindividual al desarrollo.

Asimismo los quejosos indican que la omisión reclamada es violatoria del derecho humano colectivo al desarrollo y al derecho humano a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como de los principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado.

Los quejosos expresan que para cumplir con las funciones que se le atribuyeron al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la Constitución, Federal se reguló una nueva estructura de la Sala Superior, creando una sección a la que corresponde de manera exclusiva conocer del nuevo sistema de responsabilidades administrativas. En términos de la Ley Orgánica del referido tribunal, se trata de la Tercera Sección de la Sala Superior, a la cual se le adscribieron las Salas Regionales especializadas en materia de responsabilidades administrativas como se desprende de los artículos 14 y 37 del propio ordenamiento.

En este sentido, los quejosos indican que los Magistrados Anticorrupción debieron ser nombrados y ratificados antes del 19 de julio de 2017, por lo que las autoridades responsables han hecho inoperante el sistema, al grado que las faltas administrativas graves no pueden ser sancionadas porque no hay autoridad competente que las aplique.

2. Los quejosos aducen que el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción no debe concebirse como un mero trámite que derive en una ratificación a ciegas, sino que las autoridades responsables deben estar a lo dispuesto en el artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TJFA, para de ese modo respetar los principios de idoneidad, transparencia, gobierno abierto y máxima publicidad como garantía de efectividad de los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción en México.

Por ende, atendiendo a los actos reclamados y a los conceptos de violación vertidos por la parte quejosa, **la Litis de este juicio de amparo se centra en determinar lo siguiente:**

- (i) Si en la designación de los Magistrados Anticorrupción por parte del Presidente de la República se cumplió o no con el principio de transparencia exigido por la Constitución Federal como en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**
- (ii) Si existe o no incumplimiento del Senado de la República y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a la obligación constitucional de decidir sobre la ratificación o no de los Magistrados Anticorrupción nombrados por el Ejecutivo Federal.**

NOVENO. Cuestión previa. Derecho de los ciudadanos para exigir la transparencia y la rendición de cuentas a las autoridades públicas respecto de actos y omisiones para combatir la corrupción. La activación del Sistema Nacional Anticorrupción como garantía institucional y procesal del derecho fundamental a un ambiente libre de corrupción.

Desde la época del Congreso Constituyente de 1917 se utiliza el término “rendir cuentas” para denotar la obligación de los gobernantes de informar sobre sus actos y decisiones; sin embargo, el término fue poco utilizado por los políticos y académicos hasta hace algunos años. Lo anterior obedece a que a pesar de que la Constitución establece un sistema de pesos y contrapesos y rendición de cuentas, en la práctica, dicha rendición no fue una prioridad de los gobiernos postrevolucionarios, ni una exigencia de la sociedad.

**Juicio de amparo indirecto 589/2018**

El “Informe sobre la calidad de la ciudadanía en México”⁴⁴ señala que del total de encuestados a nivel nacional, la confianza a las instituciones y organizaciones políticas y sociales no supera la mitad, salvo en tres casos: el ejército, los maestros y las iglesias. En dicho informe se indica que las personas confían más en el gobierno local que en el gobierno de su entidad y municipios (36% frente a 30%) y, respecto de los partidos políticos y diputados el nivel de confianza se ubica por debajo del 20%.

En el caso específico de la corrupción, México enfrenta una problemática a nivel mundial ya que de los 174 países que conforman la lista de *Transparency International* para 2014, ocupamos el lugar 103, cuando en 2006 se ocupó la posición 70.

Problemática que se confirma con la información contenida en el Índice de Percepción de la Corrupción 2016 de *Transparency International* en el que se indica el grado de corrupción en el sector público según la percepción de empresarios y analistas de país y en el cual, México ocupa el lugar 123 de 176⁴⁵.

En búsqueda de acabar con la corrupción, las acciones gubernamentales y las acciones de la sociedad civil se han fortalecido y muestra de ellos es el avance legislativo que se ha dado desde las reformas constitucionales al artículo 6 sobre transparencia y acceso a la información -lo que constituye una forma proactiva de rendir cuentas-.

Lo anterior, porque el derecho a la información corresponde a cualquier persona para ejercer el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que ésta pueda cuestionar, indagar y considerar si está dando o no un adecuado cumplimiento a las funciones públicas.

⁴⁴ Informe elaborado por el Instituto Nacional Electoral y el Colegio de México, 2014.

⁴⁵ Información visible en la página de internet http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla_sintetica_ipc-2016.pdf.

Conforme ha evolucionado el sistema político mexicano, se ha incrementado la demanda ciudadana por información precisa y comprobable de la administración pública, tanto de los recursos que maneja como de la toma de decisiones y de los resultados de la gestión gubernamental⁴⁶.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis e rubro y texto siguientes:

“INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO. Dentro de un Estado constitucional los representantes están al servicio de la sociedad y no ésta al servicio de los gobernantes, de donde se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones previstas en la ley, que operan cuando la revelación de datos pueda afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas. En ese tenor, información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de éstos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 2, 4 y 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.”⁴⁷

Inclusive el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al promulgar las Leyes del Sistema Nacional Anticorrupción, pronunció un discurso en el que reconoció la problemática de México en materia de corrupción y que es del contenido siguiente:

“(…) Hoy inicia la puesta en marcha del Sistema Nacional Anticorrupción. Estoy convencido de que en unos años recordaremos este día como el inicio de una nueva etapa para la democracia y el Estado de Derecho en México.

Hoy, los mexicanos, como aquí lo han referido quienes ya me antecedieron en el uso de la palabra, nos sentimos lastimados y dolidos por la corrupción.

⁴⁶ Cuestión que obedece a la competitividad electoral, a los gobiernos divididos y a la alternancia que existe en la administración pública.

⁴⁷ Tesis: 2a. LXXXVIII/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 463 del tomo XXXII, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. De agosto de 2010. Novena Época.



Juicio de amparo indirecto 589/2018

Todos los días, en buena medida gracias a las nuevas tecnologías de la información y a la libertad de expresión, la sociedad se entera de actos de corrupción de servidores públicos y de particulares.

Frente a ello, la ciudadanía tomó la iniciativa de combatir con decisión este cáncer social.

Y a esta exigencia, el Estado mexicano ha dado respuesta con la creación de dos nuevos pilares institucionales: el Sistema Nacional de Transparencia y, a partir de hoy, el Sistema Nacional Anticorrupción.

El sistema anticorrupción es fruto de la activa participación de la sociedad civil organizada, de académicos y de expertos, en favor de la honestidad, la integridad y la rendición de cuentas.

La corrupción es un reto de la mayor magnitud, que requiere acciones de la sociedad y de las instituciones, y estoy convencido de que tiene solución.

Si queremos recuperar la confianza ciudadana, todos tenemos que ser autocríticos; tenemos que vernos en el espejo, empezando por el propio Presidente de la República.

(...)

Cada día, a partir de ello, estoy más convencido y decidido a combatir la corrupción.

De ahí la importancia del sistema nacional con el que estoy comprometido y el que habré de impulsar con toda determinación. Estoy seguro de que en México habrá un antes y un después de este sistema.

Con el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción trabajaremos para erradicar los abusos de quienes no cumplen con la ley, de quienes dañan la reputación de millones de servidores públicos que se desempeñan de forma íntegra y honesta.

Como Presidente reitero mi reconocimiento al Congreso de la Unión, a las y los legisladores Federales por la aprobación de las leyes del Sistema Nacional Anticorrupción.

Quiero resaltar la activa y positiva contribución de la sociedad civil. Sus valiosas aportaciones y liderazgo fueron esenciales para concretar esta gran transformación institucional. Éste es un logro de México.

La democracia fue la vía para construir consensos y eso es lo que hoy celebramos: una reforma histórica, que se alcanza con la participación de todos.

El sistema que estamos construyendo es único. Nació de los ciudadanos, será presidido por los ciudadanos y servirá a los ciudadanos. Crea instituciones fuertes y autónomas para prevenir y castigar la corrupción.

Con él, se eliminarán los trámites innecesarios y hará que las contrataciones y obras públicas se realicen con total transparencia.

El servicio público será más íntegro y habrá una real y efectiva rendición de cuentas.

Para lograrlo, se cuenta con una Fiscalía Anticorrupción y salas especializadas en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. De igual forma, se fortalece a la Auditoría Superior de la Federación y a la Secretaría de la Función Pública, cuyo titular ahora deberá ser ratificado por el Senado de la República.

En los términos de la Constitución, durante el próximo Periodo Ordinario de Sesiones del Congreso de la Unión, enviaré a ratificación el nombramiento del titular de la Secretaría de la Función Pública.

En suma, el nuevo sistema representa un cambio de paradigma, que dota al país de nuevos instrumentos para fortalecer la integridad en el servicio público y erradicar la corrupción. Ahora tenemos que demostrar su efectividad. Hasta no ver resultados contundentes, la ciudadanía verá en nuestros discursos solamente eso, discursos. (...).⁴⁸

Por ende, toda vez que los hechos evidencian que en México existe un severo problema de corrupción, los derechos fundamentales contenidos en los artículos 6, 109 y 134 constitucionales tienen para este Juzgador una eficacia reforzada.

Derivado de las condiciones que existen en el país en materia de corrupción, el 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, por medio del cual se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, previsto en el artículo 113 de la Carta Magna, y en la que se reconoció que es necesaria la participación activa de la sociedad en el sistema de rendición de cuentas –creación del Comité de Participación Ciudadana-.

Por ello, precisamente, en la reforma constitucional relacionada con el Sistema Nacional Anticorrupción se reconoció la necesidad de que los particulares participaran en dichos tópicos, con la interposición de las quejas o denuncias que fueran necesarias para lograr el debido manejo de los recursos en manos del Estado.

⁴⁸ Discurso completo visible en la página oficial <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/palabras-del-presidente-enrique-pena-nieto-durante-la-promulgacion-de-las-leyes-del-sistema-nacional-anticorrupcion>.



Juicio de amparo indirecto 589/2018

De conformidad con lo previsto por los artículos 6, 16, 108, 109, 113 y 134 constitucionales y con la reforma que creó el Sistema Nacional Anticorrupción⁴⁹, puede concluirse válidamente que la Constitución reconoce los derechos fundamentales a la transparencia, honradez y rendición de cuentas respecto del uso de recursos públicos ya que establece un régimen de actuación y comportamiento Estatal, así como de responsabilidades administrativas que tiene como fin:

a) Tutelar el correcto, cabal, ético y lícito desarrollo de la función administrativa y, por ende,

b) Establecer, en favor de los ciudadanos, principios rectores de la función pública que se traducen en una garantía a su favor para que los mencionados servidores públicos –que conforman, en su conjunto, dicha actividad Estatal- se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público –género- y, en consecuencia, en el manejo de los recursos públicos y en la transparencia que debe permear en dichos temas –especie-.

Lo anterior, ya que los recursos económicos de que dispongan las autoridades de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deben ser administrados con imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados (artículo 134 constitucional).

De lo expuesto, es dable afirmar que en el orden jurídico mexicano se ha reconocido que todas las autoridades estatales (por conducto de sus servidores y funcionarios públicos) tienen la obligación de llevar a cabo las funciones que les fueron encomendadas, no sólo con eficacia y diligencia, sino con honradez y transparencia –rendición de cuentas-, sobre todo, en los temas

⁴⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince.

relacionados con los recursos públicos que tienen a su cargo y que se han obtenido de la contribución al gasto público que han hecho todos los mexicanos –cultura de legalidad-.

De lo anterior, este juzgador –como lo señaló en el juicio de amparo 1311/2016– desprende que existe un **derecho fundamental a favor de los ciudadanos de vivir en un ambiente libre de corrupción en el que todos los funcionarios públicos desempeñen su labor con honradez, honestidad ética y transparencia.**

Asimismo este juzgador advierte que con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de mayo de 2015 el Poder Reformador de la Constitución creó el Sistema Nacional Anticorrupción el cual es garantía institucional y procesal de la sociedad para vivir en un ambiente libre de corrupción.

DÉCIMO. Inconstitucionalidad de la omisión de transparentar y justificar la idoneidad de los Magistrados Anticorrupción nombrados por parte del Presidente de la República.

Resulta fundado el concepto de violación en que la quejosa impugna el acto atribuido al Presidente de la República consistente en que en la designación de los Magistrados Anticorrupción no se realizó sujeto al principio de máxima transparencia⁵⁰.

Al respecto en el oficio del Ejecutivo Federal de fecha 24 de abril de 2017 dirigido al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores que obra a fojas 62 a 85 del sumario constitucional se advierte que el Ejecutivo Federal designó a los Magistrados

⁵⁰ Del escrito aclaratorio de su demanda de amparo visible a fojas 37 de este expediente la parte quejosa argumentó que: *“La pretensión en este amparo no se limita a una designación a ciegas de los Magistrados Anticorrupción, ya que la misma, en términos del artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TFJA, debe sujetarse a los principios de idoneidad, transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto”.*



Anticorrupción señalando el nombre de cada uno de las personas señaladas y transcribiendo su *curriculum vitae*.

En efecto, el Presidente de la República justificó la idoneidad de los Magistrados Integrantes de la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en los siguientes términos:

De Álvaro Castro Estrada:

Sin texto

El **C. Álvaro Castro Estrada**, es Abogado por la Escuela Libre de Derecho; cuenta con estudios de Maestría en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y el grado de Doctor en Derecho con mención honorífica por la misma Universidad. Asimismo cuenta con especialidad en “Derecho Constitucional y Administrativo” por la Facultad de Derecho en la Universidad Autónoma de México y diversos diplomados, dentro de los que destacan “Planeación y Administración Pública” y “Análisis y Evaluación de Políticas Públicas” por la Universidad Iberoamericana.

El Doctor Álvaro Castro observa una destacada actividad académica como catedrático de la División de Estudios de Posgrado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, impartiendo las asignaturas, “Técnicas Jurisprudenciales” y de “Investigación y Expresión Jurídica”; ha participado en diversos libros y obras colectivas destacando los siguientes: *“Responsabilidad Patrimonial del Estado”* Editorial Porrúa, 2016, *“Derecho Laboral Burocrático y El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje”* Ensayos Temáticos de la Secretaría de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, 2013 y *“Nueva Garantía Constitucional. La Responsabilidad Patrimonial del Estado”*, Editorial Porrúa 2005.

En el ámbito profesional, actualmente funge como Magistrado de la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (29 de abril de 2015 a la fecha) y Presidente de dicha Sala (de enero a diciembre de 2016). Se ha desempeñado como Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (2012 a 2015), y fue candidato a Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la terna para sustituir al Ministro Juan Nepomuceno Silva Meza (Noviembre de 2015).

En la Administración Pública Federal cuenta con una extensa trayectoria y experiencia en materia administrativa, ya que en la Secretaría de Gobernación ocupó los cargos de Director General de Asuntos Jurídicos en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2015); Coordinador de Asesores del Secretario del Ramo (2012) y Director General de Asociaciones

Religiosas (2001 a 2006). En la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se desempeñó como Coordinador de Asesores del Titular de dicha dependencia (2010 a 2011), Subsecretario del Trabajo (2006 a 2010) y Director General de Asuntos Jurídicos (1994 a 2000). En la entonces Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal ocupó el cargo de Director General de Asuntos Jurídicos (1994); Coordinador de Asesores del Oficial Mayor de dicha dependencia (1993) y Director de Estudios y Consultas en la Dirección General de Asuntos Jurídicos (1993); en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado fungió como Subdirector de la Contencioso de la Subdirección General Jurídica (1989 a 1993), y en el Fideicomiso de Fomento Minero, se desempeñó como Secretario Particular del Director General, Gerente de Filiales y Gerente de Inversiones (1983 a 1989).



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

De Jesús Rojas Ibáñez:

El **C. Jesús Rojas Ibáñez**, es Abogado por la Escuela Libre de Derecho y cuenta con estudios de Maestría en Derecho Fiscal por el Colegio Superior de Ciencias Jurídicas, Humanistas, S.C.

El Maestro Rojas Ibañez acredita una destacada actividad académica, ya que ha impartido clases en diversas materias como lo son: "Garantías Constitucionales" y "Amparo" en la Universidad Marista; ha sido catedrático en el "Diplomado de Impuestos" en la Universidad Anáhuac del Sur, así como de "Garantías Constitucionales Tributarias" en la Especialidad de Derecho Tributario en la Escuela Libre de Derecho y de diversos temas jurídicos en la Universidad de Estudios de Posgrado de Derecho de esa misma casa de estudios.

En el ámbito profesional, actualmente es Secretario de Estudio y Cuenta y Coordinador de la Ponencia de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2013 a la fecha). En el Servicio de Administración Tributaria ocupó diversos cargos como son: Administrador General Jurídico (2006 a 2012); laboró en la Administración Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica (2004 a 2006); en la Administración Central Jurídica de Grandes Contribuyentes (2002 a 2004), y fue Administrador Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes (2001 a 2002).

Asimismo, fue parte en diversos despachos y consultorías especializadas en derecho fiscal y administrativo tales como KPMG Cárdenas Dosal (1992 a 2000); Icaza, de la Torre, Lomelín y Cía, (1988 a 1991) y Schmill, del Valle S.C. (1984 a 1988).

De María Zaragoza Sigler

Sin texto

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La **C. María Zaragoza Sigler**, es Abogada por la Escuela Libre de Derecho; cuenta con Maestría en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y con diplomados en “Derecho Tributario para Legisladores”, “Administración Pública y Finanzas” y “Evaluación e Impacto Legislativo”, así como diversos cursos y diplomados en las materias de derechos humanos, derecho fiscal, derecho administrativo y responsabilidad patrimonial del estado.

La Maestra María Zaragoza cuenta con una destacada actividad académica como catedrática en las materias de Procedimiento Legislativo y Técnica Legislativa, así como de Derecho Electoral y Parlamentario en la Facultad de Estudios Superiores :Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México. En la Escuela Libre de Derecho ha impartido las materias de Derecho Parlamentario y Aduanero. Es autora de diversas publicaciones, entre las cuales se encuentran “Derecho y Economía” en la Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho en 2016; “El IETU como Impuesto Único” en la Enciclopedia de Derecho Tributario elaborada por la Escuela Libre de Derecho en 2012; “Procedimiento Legislativo” en la Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho en 2008; “La Responsabilidad Patrimonial del Estado” en Problemas Actuales de la Responsabilidad Sanitaria. Jornadas, Hispano-Mexicanas, sobre el derecho a salud, y “Responsabilidad Patrimonial Sanitaria”. Fiscam-Thomson Civitas- CNDH-Sescam en 2007.

En el rubro profesional, actualmente se desempeña como Magistrada de la Sala Regional en la Tercera Sala Metropolitana de la Ciudad de México (2012 a la fecha). Asimismo, en el Senado de la República fue Secretaria Técnica en la LXI Legislatura (2010 a 2012); Secretaria Técnica de la Comisión de Seguridad Social en la LX y LXI Legislaturas (2016 a 2010); Secretaria Técnica de la Comisión de Hacienda y Crédito Público en las LVIII y LIX Legislaturas (2000 a 2006), y en la Cámara de

6

Diputados se desempeñó como Secretaria Técnica de la Comisión de Vigilancia en la entonces Contaduría Mayor de Hacienda en la LVII Legislatura (1999-2000).

En la Administración Pública fue Jefa de Proyecto de Consultas y Legislación en la Unidad Jurídica de la Comisión Nacional del Agua (1996 a 1998); Dictaminadora de Resoluciones en la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del entonces Distrito Federal en 1996, y Abogada en la Subcomisión de Quejas, Denuncias y Asuntos Jurídicos del Comité Central de Integración de los Consejos Ciudadanos del entonces Distrito Federal (1995).

De la misma manera el Presidente de la República se limitó a resumir el *curriculum vitae* de las 15 personas designadas para ocupar el cargo de Magistrados en las Salas Especializadas sobre responsabilidades administrativas como se advierte a fojas 69 a 84.

De lo anterior se desprende que el Ejecutivo Federal para transparentar y justificar la idoneidad de las personas que designó

**Juicio de amparo indirecto 589/2018**

para ocupar el cargo de Magistrados y que sometió a consideración del Senado de la República para su ratificación, se limitó a transcribir el *currículum vitae* de las personas, señalando la experiencia profesional de cada uno de ellos.

Este juez recuerda que la independencia jurisdiccional es un elemento clave para que exista un Estado de Derecho y el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que "todo proceso de nombramiento [de jueces] debe tener como función no sólo la escogencia según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al Poder Judicial. En consecuencia, **se debe seleccionar a los jueces exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.**"⁵¹

Asimismo el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha declarado que "[e]l requisito de independencia se refiere, en particular, al procedimiento y las calificaciones para el nombramiento de los jueces", entre otros asuntos⁵². En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha determinado que: "[u]n adecuado proceso de designación de los miembros del poder judicial, **que sea transparente** y garantice la igualdad de los candidatos, es garantía fundamental para su independencia"⁵³.

⁵¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo v. Venezuela, párrafo 72.

⁵² ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General N.º 32, Artículo 14: Derecho a un juicio justo y a la igualdad ante los tribunales y las cortes de justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.

⁵³ CIDH, Informe sobre Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 187.

Asimismo los Principios Básicos de la Judicatura –principios universales que emanan del sistema de Naciones Unidas– señala:

"Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio"

En tal sentido, Mirte Postema en el artículo *“La selección transparente y basada en el mérito es esencial para la independencia judicial”* expresa que “parece que la designación de ‘magistrados amigos’ es actualmente una de las principales maneras que usan los poderes políticos para interferir con la independencia de los poderes judiciales”⁵⁴.

En ese contexto histórico, este juzgador observa que existe preocupación por varios sectores de la academia y del periodismo acerca del nombramiento de personas ligadas o afines a ramas políticas (“Cuotas y cuates”)⁵⁵, en diversas instituciones del país y particularmente en el poder judicial y que ha existido el riesgo de que las ramas políticas designen a personas afines a los sujetos controlados en lugar de personas que han demostrado plena autonomía, capacidad ética y profesional en el ejercicio de sus funciones.

En ese contexto histórico, este juzgador observa que por causa de las funciones que los Magistrados Anticorrupción están llamados a cumplir, existe un deber reforzado a cargo del Presidente y del Senado de la República (o Comisión Permanente, en su caso) de transparentar el procedimiento de nombramiento, derivado de una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6º, 73, fracción XXIX-S, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal.

Como ya se expuso, si bien el juicio de amparo no procede para examinar la idoneidad de los Magistrados Anticorrupción nombrados por el Ejecutivo porque ello corresponde en exclusiva valorarlo y decidirlo al Presidente de la República y al Senado o Comisión Permanente del Congreso de la Unión de conformidad con el artículo

⁵⁴ Revista de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF), “Selección de miembros de altas cortes e independencia judicial” Número 17, año 5, diciembre de 2012, p.3.

⁵⁵ “Imponer cuotas y cuates en Infodf, muy costoso: Cravioto”, <http://www.jornada.com.mx/2018/01/21/capital/028n1cap>, “No más gobiernos de cuotas y cuates”: Manlio Fabio Beltrones” en <https://www.vanguardia.com.mx/articulo/no-mas-gobiernos-de-cuotas-y-cuates-manlio-fabio-beltrones>. Entre diversos artículos.



61, fracción VII de la Ley de Amparo; sin embargo, el juicio de amparo sí debe tener por objeto examinar si el Presidente de la República ha realizado los actos necesarios para transparentar, rendir cuentas a la sociedad y justificar el perfil profesional y ético adecuado de los Magistrados Anticorrupción que ha decidido nombrar para el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, deberes que se desprenden de la interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-S⁵⁶, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 4/2005 respecto el tema que nos ocupa, es decir, sobre la designación y ratificación de los Magistrados resolvió lo siguiente:

*“Esto significa que es obligación de quienes legalmente tengan la facultad de intervenir en el procedimiento de designación de magistrados y jueces que integren los Poderes Judiciales locales, de acuerdo con las Constituciones y Leyes Orgánicas respectivas, la de proponer y aprobar la designación de magistrados y jueces que efectivamente cumplan estos requisitos, lo que debe avalarse mediante la apertura de un expediente en el que consten los antecedentes curriculares que **justifiquen tales atributos e, inclusive, someterse a la opinión pública la proposición relativa para corroborar la buena fama en el concepto público de la persona que se propone para ocupar el cargo**”.*

“Anteriormente señalamos que los órganos de poder competentes para intervenir en el procedimiento de designación de magistrados, deben abrir un expediente con las documentales que avalen el fiel cumplimiento por parte de la persona que se designe para ocupar el cargo de magistrado de los requisitos constitucionalmente previstos para ello y, preferentemente, sujetarse el procedimiento de selección a reglas establecidas previamente y que sean del conocimiento público a fin de garantizarse el correcto uso de la atribución de designación que se les confiere”.

(...)

“Para ello, los órganos de poder competentes para pronunciarse respecto de la ratificación o reelección de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, deben darle

⁵⁶Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

(...) XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de **transparencia gubernamental**, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

*continuidad y seguimiento al expediente que con motivo de la designación de un Magistrado se abrió, para que al término de duración de su encargo previsto en la Constitución local, pueda evaluarse su desempeño y determinarse **su idoneidad** para permanecer o no en el cargo de magistrado, lo que lo llevará a que sea o no ratificado. Todo esto debe estar avalado mediante las pruebas relativas que comprueben el correcto uso, por parte de los órganos de poder a quienes se les otorgue la facultad de decidir sobre la ratificación, de tal atribución, para así comprobar que el ejercicio de dicha facultad no fue de manera arbitraria”.*

Ahora bien, el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa establece el procedimiento que debe seguir el Ejecutivo Federal para la designación y del Senado de la República para la ratificación de los Magistrados, mismo que dispone lo siguiente:

Artículo 43. (...)

Los Magistrados de Sala Regional, de Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y los Magistrados Supernumerarios de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años, al cabo de los cuales podrán ser ratificados por una sola ocasión para otro periodo igual, excepción hecha de los Magistrados de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, cuyo nombramiento en ningún caso podrá ser prorrogable.

Para las designaciones a que se refiere el presente artículo, el titular del Ejecutivo Federal acompañará una justificación de la idoneidad de las propuestas, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de la persona propuesta, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado. Para ello, conforme a la normatividad de ese Órgano Legislativo, se desahogarán las comparecencias correspondientes, en que se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.

Del artículo transcrito se desprende que el titular del Ejecutivo Federal acompañará una **justificación de la idoneidad** de las propuestas realizadas, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de las personas propuestas, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado o de la Comisión Permanente.

En efecto, el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal



de Justicia Administrativa establece requisitos puntuales que debe satisfacer el Ejecutivo Federal para someter a ratificación del Senado de la República o de la Comisión Permanente la designación de los magistrados, para lo cual se debe **justificar la idoneidad** de las propuestas.

Ahora bien, como ya se dijo, este juzgador observa que por causa de las funciones que los Magistrados Anticorrupción están llamados a cumplir, existe un deber reforzado a cargo del Presidente y del Senado de la República (o Comisión Permanente, en su caso) de transparentar el procedimiento de nombramiento, derivado de una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-S, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal.

Al respecto los Magistrados Anticorrupción tienen **una competencia material delimitada y específica** de conformidad con la Ley Federal de Justicia Administrativa.

En efecto, la Tercera Sección tiene una competencia material delimitada en materia de responsabilidades administrativas como se desprende del artículo 13 de la Ley Federal de Justicia Administrativa:

“Artículo 13. La Primera y la Segunda Sección cuentan con competencia administrativa y fiscal, y la Tercera con competencia en responsabilidades administrativas”.

Asimismo el artículo 14 establece la competencia material de la Tercera Sección y de las salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas:

“Artículo 14. Las Secciones Primera y Segunda estarán integradas cada una por cinco Magistrados de Sala Superior.

*La Sección Tercera se compondrá de tres Magistrados de Sala Superior, quienes integrarán Pleno General. **Por la naturaleza de su especialización** no integrarán el Pleno Jurisdiccional, ni podrán ser designados como integrantes de la Junta de Gobierno y Administración. Esta Sección contará con Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas que le estarán*

adscritas para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales”.

En ese orden de ideas y de los artículos transcritos se desprende que para que el Ejecutivo Federal someta a determinadas personas para que sean ratificadas en relación al nombramiento de Magistrados Anticorrupción a fin de cumplir con el principio de transparencia no basta transcribir el *currirulum vitae* o la experiencia profesional de las personas, sino que es necesario que se **transparente y justifique su idoneidad**, para lo cual es necesario detallar pormenorizadamente **por qué dichas personas tienen los méritos suficientes, la calidad profesional y ética para acceder al cargo sobre la materia específica en que versa su propuesta, máxime que están llamados a fungir como jueces en materia de responsabilidades administrativas y en relación a la corrupción gubernamental.**

En efecto, de un sentido gramatical del concepto de idoneidad se advierte que significa “*adecuado y apropiado para algo*”⁵⁷, y de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-S, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se desprende que no basta que el Presidente de la República transcriba el *currículum vitae* o experiencia profesional de las personas que designe para tan alta encomienda, sino que resulta indispensable que éstas resultan idóneas para el cargo, lo cual para Magistrados de la Tercera Sección de la Sala Superior y de los Magistrados de las Salas Especializadas en responsabilidades administrativas, se requiere **transparentar y justificar su idoneidad profesional y ética sobre**

⁵⁷ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española:
“idóneo, a
Del lat. *idoneus*.
1. adj. *Adecuado y apropiado para algo*”.



responsabilidades administrativas y en relación a la corrupción gubernamental.

Lo que se corrobora del artículo 45 de la Ley Federal de Justicia Administrativa que señala lo siguiente:

“Artículo 45. Son requisitos para ser Magistrado los siguientes:

(...)

VI. Contar como mínimo con ocho años de experiencia en materia fiscal, administrativa o en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas”.

Del artículo transcrito se advierte que es un requisito para acceder al cargo de Magistrado el tener como **mínimo ocho años de experiencia** en materia fiscal, administrativa o en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.

De lo cual se desprende que las propuestas del Ejecutivo Federal para que sean ratificados los Magistrados Anticorrupción, al tener una **competencia especializada**, deben detallar la **experiencia de las personas propuestas en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas** que es precisamente la competencia material de la Tercera Sección de la Sala Superior y de las Salas Especializadas.

Por lo cual es obligación del Ejecutivo Federal a fin de respetar el principio de máxima publicidad detallar de manera objetiva la trayectoria de cada uno de ellos **y establecer en un apartado específico de manera pormenorizada e individualizada por qué dicha persona resulta idónea para ocupar el cargo detallando de su trayectoria, así como sus méritos éticos y profesionales respecto a la materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.**

Así, para los Magistrados Anticorrupción el Ejecutivo Federal debe señalar a través de una **motivación reforzada**, en un **apartado específico**, de manera pormenorizada e individualizada por qué la persona en cuestión resulta apropiada para el cargo de anticorrupción, es decir, detallar la calidad y el reconocimiento público y ético con respecto a las actividades específicas que ha realizado en la materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas que justifiquen dicho apartado.

Lo que se corrobora de lo expuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 4/2005:

“Este criterio obliga a esta Suprema Corte a analizar si las autoridades emisoras del acto, respetaron todos y cada uno de los pasos fundamentales aplicables a su actuación o si en caso de no existir procedimiento establecido para ello, si la actuación de las autoridades se llevó a cabo en respeto a los principios establecidos en el artículo 116, fracción III de la Constitución Federal, sin que se haya desplegado su actuación de manera arbitraria.

Cabe señalar que ello no puede llevar a esta Suprema Corte a subrogarse en el papel de aquellas autoridades que tienen competencia para emitir el acto, sino que debe circunscribirse a la comprobación de que las autoridades desplegaron su actuación a los lineamientos del orden jurídico estatal o en pleno respeto a las disposiciones de la Constitución Federal (artículo 116, fracción III), de modo que su actuar no pueda considerarse arbitrario.

(...)

4.- En la emisión del acto deben explicarse sustantiva y expresamente, así como de una manera objetiva y razonable los motivos por los que la autoridad emisora determinó la ratificación o no ratificación de los funcionarios judiciales correspondientes, y además la explicación de dichos motivos deberá realizarse de forma personalizada e individualizada, refiriéndose a la actuación en el desempeño del cargo, de cada uno de los funcionarios judiciales que se encuentren en el supuesto. Por tanto, debe existir una motivación reforzada de los actos de autoridad.

(...)

5.- La emisión del dictamen de ratificación o no ratificación es siempre obligatoria y deberá realizarse siempre por escrito, con la finalidad de que tanto el funcionario judicial que se encuentre en el supuesto, como la sociedad tengan pleno conocimiento respecto de los motivos por los que la autoridad competente determinó ratificar o no a dicho funcionario judicial. Por tanto, éste siempre se deberá hacer del conocimiento de ambas partes, ya sea mediante notificación personal al funcionario que se refiera, y mediante la publicación de éste en el Periódico Oficial de la entidad referida, a



efecto de que sea del conocimiento de la sociedad en general”.

De dichas consideraciones se emitió la jurisprudencia P./J. 24/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

“RATIFICACIÓN O REELECCIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES LOCALES. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. Las garantías constitucionales de fundamentación y motivación, tratándose de los actos de las autoridades encargadas de emitir los dictámenes de ratificación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, deben surtirse de la siguiente manera: 1. Debe existir una norma legal que otorgue a dicha autoridad la facultad de actuar en determinado sentido, es decir, debe respetarse la delimitación constitucional y legal de la esfera competencial de las autoridades. 2. La referida autoridad debe desplegar su actuación como lo establezca la ley, y en caso de que no exista disposición alguna en ese sentido, podrá determinarse por aquélla, pero siempre en pleno respeto al artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 3. Deben existir los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía que las autoridades emisoras del acto actuaran en ese sentido, es decir, que se den los supuestos de hecho necesarios para activar el ejercicio de esas competencias. 4. En la emisión del acto deben explicarse sustantiva y expresamente, así como de una manera objetiva y razonable, los motivos por los que la autoridad emisora determinó la ratificación o no ratificación de los funcionarios judiciales correspondientes y, además, deberá realizarse en forma personalizada e individualizada, refiriéndose a la actuación en el desempeño del cargo de cada uno de ellos, es decir, debe existir una motivación reforzada de los actos de autoridad. 5. La emisión del dictamen de ratificación o no ratificación es obligatoria y deberá realizarse por escrito, con la finalidad de que tanto el funcionario judicial que se encuentre en el supuesto, como la sociedad, tengan pleno conocimiento respecto de los motivos por los que la autoridad competente determinó ratificar o no a dicho funcionario judicial, por tanto, la decisión correspondiente debe hacerse del conocimiento del funcionario, mediante notificación personal, y de la sociedad en general, mediante su publicación en el Periódico Oficial de la entidad. Controversia constitucional 4/2005”⁵⁸.

Por ende, el Ejecutivo Federal en el oficio de 24 de abril de 2017 en que sometió a consideración del Senado de la República para su ratificación a las personas designadas como Magistrados Anticorrupción, al únicamente transcribir su experiencia profesional, sin establecer los méritos de cada uno de ellos de manera singularizada y de forma pormenorizada en materia de

⁵⁸ Época: Novena Época. Registro: 175819. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 24/2006. Página: 1534.

responsabilidades administrativas y sobre actos de corrupción gubernamental, incumplió con lo establecido en los artículos 43 y 45, fracción V de la Ley Federal de Justicia Administrativa y con los principios constitucionales de rendición de cuentas y transparencia establecidos en los artículos 6°, 14, 16, 108, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal.

En la inteligencia, que este juzgador no está calificando la idoneidad de los Magistrados Anticorrupción que han sido nombrados por el Ejecutivo, sino que solamente está declarando la inconstitucionalidad de la omisión de transparentar y justificar el perfil profesional y ético de los Magistrados Anticorrupción nombrados por parte del Presidente de la República.

DÉCIMO PRIMERO. Incumplimiento del Senado de la República y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de ratificar o rechazar a los Magistrados Anticorrupción. Violación a los artículos 49, 73, fracción XXIX-H, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal por la omisión del Senado de la República y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de decidir sobre la ratificación o rechazo de los Magistrados Anticorrupción.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa desempeña una función toral en el Sistema Nacional Anticorrupción establecido por el Poder Reformador de la Constitución en tanto que debe velar porque se enjuicien y sancionen a los responsables de actos que impliquen actos de corrupción tal como se desprende del artículo 109 de la Constitución Federal:

“Art. 109.- Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de



Juicio de amparo indirecto 589/2018

sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control”.

Desde la perspectiva del Poder Reformador de la Constitución, los Magistrados Anticorrupción son un elemento imprescindible del Sistema Nacional Anticorrupción como se desprende del procedimiento legislativo que dio origen a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015:

“Como se ha argumentado, la política de prevención debe ser prioritaria, pero no será suficiente sin una política de sanción. En este sentido, se pretende crear un esquema jurisdiccional de justicia administrativa a cargo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, mismo que estará dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y la ley establecerá su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

(...)

Con la misma finalidad, los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, mientras que los magistrados de las Salas Regionales, serán ratificados por mayoría. En ambos casos, se faculta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para ratificar los nombramientos”.

La debida conformación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en los términos del mandamiento constitucional, es una condición esencial para su aplicación efectiva en la realidad, lo que impone a los órganos encargados de la integración atinente la obligación de consolidar el procedimiento del nombramiento en los plazos previstos a esos efectos.

El artículo 73 de la Constitución Federal prevé el procedimiento para la designación de los Magistrados que conforman la Tribunal

Federal de Justicia Administrativa en los siguientes términos:

“Artículo 73. (...)

XXIX-H. *Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.*

(...)

Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

El Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.

La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.

Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

(...).”

Como se desprende del artículo transcrito, los Magistrados de la Sala Superior son designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.

Por su parte, los Magistrados de Sala Regional son designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos,



por la Comisión Permanente.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El artículo quinto transitorio del “Decreto por el cual se expidieron las leyes anticorrupción” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016 expedidas por el Congreso de la Unión prevé lo siguiente:

“Quinto. (...)

A partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Tribunal contará con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y hasta en tanto, al menos, el Pleno ejercita la facultad a que se refiere a la fracción XI del artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que se expide por virtud del presente Decreto”.

Como se advierte del artículo quinto transitorio del “Decreto por el cual se expidieron las leyes anticorrupción” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (**que entró en vigor el 19 de julio de 2017 de conformidad con el artículo tercero transitorio⁵⁹**), el Tribunal **debería contar con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas**, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa⁶⁰.

De lo cual se desprende que el Senado de la República debió ratificar a los Magistrados Anticorrupción **antes del 19 de julio de 2017** para que entraran en funcionamiento las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, situación que no ha acontecido.

⁵⁹ Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

⁶⁰ Artículo 37. El Tribunal contará con Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, cada una tendrá competencia respecto de las entidades que conformen las cinco circunscripciones administrativas, mismas que determinará el Pleno General a propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, de acuerdo a estudios cualitativos y cuantitativos.

Es verdad que el nombramiento y ratificación de funcionarios públicos requiere de plazos razonables para el análisis y debate de la idoneidad de su perfil por parte de las ramas representativas.

Sin embargo, a la fecha de la celebración de la audiencia constitucional han pasado 11 meses sin que el Senado de la República y la Comisión Permanente se hayan pronunciado sobre la ratificación o no de los Magistrados Anticorrupción, lo que evidencia claramente que han incumplido con la obligación constitucional y legal impuesta para dar operatividad al Sistema Nacional Anticorrupción.

La Cámara de Senadores y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión han impedido el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción por causa de la omisión de ratificar o rechazar el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción efectuado por el Poder Ejecutivo.

En este sentido, este juzgador encuentra que el congelamiento y la demora excesiva de la ratificación o rechazo del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción, sea por cálculos políticos o por falta de acuerdos partidistas, viola los artículos 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal que prevén el Sistema Nacional Anticorrupción.

Lo anterior porque los artículos 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal prevén la conformación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa los cuales imponen un mandato expreso al Presidente de la República y al Senado de la República y Comisión Permanente del Congreso de la Unión a fin de lograr las designaciones y ratificaciones de las referidas instituciones **con el objeto de que se materialicen las instituciones creadas por el Poder Reformador de la Constitución.**

En virtud de la fuerza normativa de la Constitución y el principio



de supremacía constitucional, no resulta compatible concebir que instituciones creadas por la Constitución Federal queden acéfalas, sin poder operar funcionalmente y eficientemente con las atribuciones necesarias, por omisiones de los órganos encargados de designar y ratificar a dichos funcionarios.

Como se estableció por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 32/2007, el principio de división de poderes encuentra su justificación en la idea de que el fraccionamiento de las atribuciones generales del Estado se instituye precisamente para hacer efectivas las facultades de cada uno de los tres Poderes en que se divide el ejercicio del poder público y no para entorpecer su desempeño⁶¹.

Consecuentemente, y dado que el principio de división funcional de poderes es de carácter flexible porque parte de una coordinación o colaboración entre poderes para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado⁶², la participación que a un poder diverso se otorgue en la integración de otro poder mediante el otorgamiento de la atribución de designar a los titulares de sus órganos debe llevarse a cabo dentro de este contexto de colaboración y coordinación, a fin de no provocar su deficiente funcionamiento y generar con ello un supuesto de intromisión,

⁶¹ De dicha Controversia Constitucional derivó la jurisprudencia de rubro siguiente: "**DIVISIÓN DE PODERES A NIVEL LOCAL. DICHO PRINCIPIO SE TRANSGREDE SI CON MOTIVO DE LA DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR, SE PROVOCA UN DEFICIENTE O INCORRECTO DESEMPEÑO DE UNO DE LOS PODERES DE LA ENTIDAD FEDERATIVA RESPECTIVA**".

⁶² "DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA. El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación. Sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte que la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado. Como se advierte, en nuestro país la división funcional de atribuciones no opera de manera tajante y rígida identificada con los órganos que las ejercen, sino que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público, garantizando así la unidad del Estado y asegurando el establecimiento y la preservación del estado de derecho. Por su parte, el artículo 133 de la Constitución Federal consagra el principio de supremacía, que impone su jerarquía normativa a la que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que, el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna. De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia." (Novena Época. Registro: 166964. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Julio de 2009, tesis: P./J. 78/2009, página: 1540)

dependencia o subordinación violatorio del principio de división de poderes.

En relación con este correcto desempeño de las funciones propias de un poder que no deben ser entorpecidas por otro de los poderes a los que se les otorgue una atribución que tenga injerencia en el primero, como lo es la facultad de nombramiento de los titulares de alguno de sus órganos, debe atenderse al principio general de regularidad constitucional en el funcionamiento de los órganos públicos⁶³.

En términos del aludido principio constitucional de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos –que se reconoció en la Controversia Constitucional 92/2011 resuelta por la Segunda Sala del Alto Tribunal–, la conformación de los diversos órganos de gobierno se estructura de manera tal que se garantice el desempeño de las atribuciones que le competen de manera continua y normal, por lo que la participación constitucionalmente establecida de un Poder en la elección de los integrantes de otro debe llevarse a cabo bajo parámetros que salvaguarden su funcionamiento regular, esto es, sin que éste sufra alteraciones que puedan llegar a repercutir en el ejercicio de las facultades de su competencia.

En este sentido, en la Controversia Constitucional 92/2011 se indicó que tratándose de designaciones hechas por períodos o plazos fijos de los titulares de los órganos de un poder, existe la obligación para las autoridades del otro u otros de los Poderes a quienes se otorgue la facultad de elección relativa de llevar a cabo su atribución sin afectar el regular funcionamiento del órgano relativo.

De dichas consideraciones se emitieron las tesis siguientes:

“ÓRGANOS PÚBLICOS. LA REGULARIDAD EN SU FUNCIONAMIENTO CONSTITUYE UN PRINCIPIO DE ORDEN CONSTITUCIONAL. Las funciones propias de un Poder no pueden

⁶³ Controversia Constitucional 92/2011 resuelta por la Segunda Sala de la SCJN.



ser entorpecidas por otro de los Poderes a los que se les otorgue una atribución que tenga injerencia en aquél, como es la de designar a los titulares de sus órganos; así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estructura el funcionamiento del poder público bajo el principio de preservación de la regularidad en el ejercicio de las funciones que encomienda a los diversos órganos de gobierno que conforman los Poderes en que éste se divide, lo que implica que los actos llevados a cabo por las autoridades en ejercicio de su competencia y que repercutan en la integración y funcionamiento de los órganos del Estado deben sujetarse a la no afectación de su desempeño regular”⁶⁴.

“TITULARES DE LOS ÓRGANOS DE UN PODER QUE EJERCEN EL CARGO POR PLAZO DETERMINADO. SU DESIGNACIÓN ENCOMENDADA A OTROS PODERES, DEBE LLEVARSE A CABO CON LA ANTICIPACIÓN QUE PERMITA LA SUSTITUCIÓN DE AQUÉLLOS BAJO PARÁMETROS QUE SALVAGUARDEN EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DEL ÓRGANO. Los principios de regularidad en el funcionamiento de los órganos públicos y de división funcional de poderes consagrados para el eficaz desarrollo de las actividades encomendadas al Estado, bajo la idea de coordinación o colaboración que logre un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad del Estado y asegure el establecimiento y la preservación del Estado de derecho, exigen que la designación de los titulares de los órganos de un Poder que ejerzan el cargo por un plazo determinado y que se encomiende a otro u otros Poderes, se lleve a cabo con la anticipación que permita la sustitución de sus titulares bajo parámetros que salvaguarden el funcionamiento regular del órgano, para no afectar su integración y desempeño, y asegurar su conformación plena en los términos legalmente previstos. Controversia constitucional 92/2011. Controversia constitucional 97/2011”⁶⁵.

La omisión de decidir sobre la ratificación o no de los Magistrados Anticorrupción dentro de los plazos legales por parte del Senado de la República y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ha generado la inoperancia de un órgano del Estado y con ello se ha vulnerado la colaboración y coordinación que exige la Constitución entre el Poder Ejecutivo y Legislativo para la conformación de los miembros que integran al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, por ende, se ha violado el principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Federal.

Corrobora lo anterior la jurisprudencia P./J. 111/2009 del Pleno

⁶⁴ Época: Décima Época. Registro: 2001145. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 2. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. LIII/2012 (10a.). Página: 1352.

⁶⁵ Época: Décima Época. Registro: 2001203. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 2. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. LII/2012 (10a.). Página: 1353.

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe a continuación:

“DIVISIÓN DE PODERES A NIVEL LOCAL. DICHO PRINCIPIO SE TRANSGREDE SI CON MOTIVO DE LA DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR, SE PROVOCA UN DEFICIENTE O INCORRECTO DESEMPEÑO DE UNO DE LOS PODERES DE LA ENTIDAD FEDERATIVA RESPECTIVA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la división de poderes exige un equilibrio a través de un sistema de pesos y contrapesos tendiente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto en el orden jurídico nacional. Por otro lado, ha aceptado que el Constituyente local establezca funciones a favor de un determinado Poder, que en términos generales corresponden a la esfera de otro, siempre y cuando se ajuste a lo así consignado expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas. De lo anterior se deduce que el principio de división de poderes implica una distribución de funciones hacia uno u otro de los Poderes del Estado, referidas preponderantemente a garantizar su buen funcionamiento. En este tenor, si con motivo de la distribución de funciones establecida por el Constituyente local se provoca un deficiente o incorrecto desempeño de uno de los Poderes de la entidad federativa respectiva, tal situación transgrede el principio de división de poderes que encuentra justificación en la idea de que el fraccionamiento de las atribuciones generales del Estado se instituye precisamente para hacer efectivas las facultades de cada uno de sus tres Poderes y no para entorpecer su desempeño.”⁶⁶

Asimismo con dicha omisión, el Senado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión han violado los artículos 108 y 134 de la Constitución Federal, pues la correcta integración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un elemento toral del Sistema Nacional Anticorrupción que permite concretar adecuadamente la prevención, investigación y sanción de conductas que constituyan responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Corroborando lo anterior, el procedimiento legislativo que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción previsto en la Constitución Federal como en las leyes secundarias, se estableció lo siguiente:

“(…)

⁶⁶ Novena Época. Registro: 165811. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009, tesis: P./J. 111/2009, página: 1242.



En suma, la constitución de Tribunales de Justicia Administrativa fortalece el sistema de combate a la corrupción y permite concretar adecuadamente la prevención, investigación y sanción de conductas que constituyan responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de particulares vinculados con las mismas, lo que cerrará la posibilidad de que la corrupción siga mermando en todos los ámbitos de nuestra sociedad⁶⁷.

Por último resulta importante destacar lo señalado en el procedimiento legislativo que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción en que se expresó que la constitución de Tribunales de Justicia Administrativa fortalece el sistema de combate a la corrupción pues la política de prevención debe ser prioritaria, pero no será suficiente sin una política de sanción, lo que cerrará la posibilidad de que la corrupción siga mermando en todos los ámbitos de nuestra sociedad, como se desprende a continuación:

(...)

Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Como se ha argumentado, la política de prevención debe ser prioritaria, pero no será suficiente sin una política de sanción. En este sentido, se pretende crear un esquema jurisdiccional de justicia administrativa a cargo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, mismo que estará dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y la ley establecerá su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

(...)

En suma, la constitución de Tribunales de Justicia Administrativa fortalece el sistema de combate a la corrupción y permite concretar adecuadamente la prevención, investigación y sanción de conductas que constituyan responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de particulares vinculados con las mismas, lo que cerrará la posibilidad de que la corrupción siga mermando en todos los ámbitos de nuestra sociedad⁶⁸.

Asimismo, con dicha omisión el Senado de la República y la Comisión Permanente han incumplido los compromisos asumidos por el Estado Mexicano ante la comunidad internacional previstos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, publicada

⁶⁷ DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO A LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.

⁶⁸ DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO A LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.

en el Diario Oficial de la Federación 14 de diciembre de 2005, como se desprende de los artículos 36 y 65 del citado tratado internacional.

El artículo 36 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción prevé:

Artículo 36

Autoridades especializadas

Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, se cerciorará de que dispone de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley. Ese órgano u órganos o esas personas gozarán de la independencia necesaria, conforme a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico del Estado Parte, para que puedan desempeñar sus funciones con eficacia y sin presiones indebidas. Deberá proporcionarse a esas personas o al personal de ese órgano u órganos formación adecuada y recursos suficientes para el desempeño de sus funciones.

De lo anterior, se desprende que cada Estado Parte se cerciorará de que dispone de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley. De acuerdo a dicho tratado internacional el órgano gozará de la independencia necesaria, conforme a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico del Estado Parte para que **puedan desempeñar sus funciones con eficacia** y sin presiones indebidas.

Por ende, si el Poder Reformador de la Constitución estableció que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa sancionará las conductas graves de los servidores públicos, la omisión del Senado de la República y de la Comisión Permanente incumple con dicho compromiso internacional al no poderse conformar adecuadamente al órgano independiente encargado de aplicar coercitivamente a ley.

Concretamente, el Senado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión incumplen con el artículo 65 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que prevé lo siguiente:



Artículo 65

Aplicación de la Convención

1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas que sean necesarias, incluidas medidas legislativas y administrativas, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la presente Convención.

2. Cada Estado Parte podrá adoptar medidas más estrictas o severas que las previstas en la presente Convención a fin de prevenir y combatir la corrupción.

Sin que la falta de consensos políticos sea una razón constitucionalmente válida para incumplir con el mandato constitucional y legal de conformar a los Magistrados Anticorrupción.

Los legisladores encargados de crear las leyes deben ser los primeros en cumplirlas. En efecto, ni las Cámaras del Congreso de la Unión ni los legisladores que integran el Poder Legislativo se ubican por encima de la Constitución Federal ni de las leyes que ellos mismos emiten. Al respecto resulta aplicable la tesis de rubro y texto siguientes:

“ESTADO, DEBE SUJETARSE AL IMPERIO DEL DERECHO. Si bien el estado tiene derecho de disponer de los recursos necesarios para la atención de sus funciones públicas, esto no significa que pueda obtenerlos en otra forma que mediante la justa aplicación de las leyes tributarias, ya que el Estado, como los particulares, está sujeto al imperio del derecho. Amparo administrativo en revisión 1030/42. Banco de Zamora, S. A. 6 de mayo de 1942. Unanimidad de cinco votos. Relator: Gabino Fraga”⁶⁹.

En efecto, el cumplimiento de la Constitución no está sujeto a negociaciones políticas, de lo que se sigue que ningún poder organizado y regulado puede ubicarse por encima del Derecho, incluidos los miembros del Poder Legislativo; en ese sentido, este juzgador observa que una vez aprobado e incorporado a la Constitución el Sistema Nacional Anticorrupción es un sistema jurídico vinculante que resultaba indisponible a los cálculos políticos del Senado o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

⁶⁹ Época: Quinta Época. Registro: 326741. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXII. Materia(s): Administrativa. Página: 3191.

Máxime que las autoridades responsables no demostraron en este juicio constitucional haber realizado siquiera actividades o principios de ejecución tendientes a analizar, auscultar, o investigar los méritos de las personas designadas como Magistrados Anticorrupción por el Ejecutivo Federal, de lo que se advierte que han asumido una actitud totalmente pasiva ante un mandato constitucional y legal.

Asimismo con esta conducta omisiva incumplieron la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen que todo funcionario público debe realizar antes de tomar posesión de su encargo, que se encuentra prevista en el artículo 128 de la Constitución Federal que dispone lo siguiente:

“Art. 128.- Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen”.

Al respecto resulta aplicable la tesis 1a. XIV/2001 de la Primera Sala del Alto Tribunal de rubro y texto siguientes:

“PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FUNDAMENTAL. *En el referido precepto constitucional el Constituyente no consagró garantía individual alguna, sino que, considerando que la aspiración del Estado de derecho consiste en lograr la vigencia real de sus ordenamientos jurídicos cuyo fundamento es la propia Constitución, plasmó la conveniencia de que ésta obligara a los depositarios del poder público a comprometerse formalmente a cumplir su contenido, así como el de las leyes que de ella emanaran; siendo necesario, para la aplicación de tal exigencia, que los funcionarios públicos se encuentren investidos del cargo respecto del cual otorgan la protesta, toda vez que ésta da valor legal al nombramiento para que pueda ejercitarse la función, pues equivale a la aceptación del mismo”⁷⁰.*

Por ende, resultan fundados los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa, toda vez que la Cámara de Senadores y la Comisión Permanente, ambas del Congreso de la Unión, por haber omitido ratificar o rechazar el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción, violan los artículos 49, 73, fracción XXIX-H, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal y el principio de legalidad previsto en

⁷⁰ Época: Novena Época. Registro: 190109. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Marzo de 2001. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. XIV/2001. Página: 111.



los artículos 14 y 16 constitucionales, e incumplen con los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano en los artículos 36 y 65 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, y los objetivos que buscó el Poder Reformador de la Constitución con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, así como al principio de división de poderes que exige la colaboración y coordinación que exige la Constitución entre el Poder Ejecutivo y Legislativo para la conformación de los miembros que integran al Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

DÉCIMO SEGUNDO. Conclusiones.

En este asunto, los miembros del Comité de Participación Ciudadana de conformidad con los artículos 109 y 113 de la Constitución Federal y de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción tienen legitimación para activar todas las acciones necesarias para que tenga plena operatividad el sistema anticorrupción, por lo que tienen interés jurídico y legítimo para reclamar en general los actos y omisiones que impiden el nombramiento y ratificación de los Magistrados Anticorrupción que resultan indispensables para el funcionamiento del sistema nacional anticorrupción previsto en los artículos 73, fracción XXIX-H y 109 de la Constitución Federal.

En el presente juicio de amparo se cuestiona que el Ejecutivo Federal para transparentar y justificar la idoneidad de las personas que designó para ocupar el cargo de Magistrados Anticorrupción y que sometió a consideración del Senado de la República para su ratificación, se limitó a transcribir el *currículum vitae* de las personas, señalando la experiencia profesional de cada uno de ellos.

Si bien el juicio de amparo no procede para examinar la idoneidad de los Magistrados Anticorrupción nombrados por el Ejecutivo porque ello corresponde en exclusiva valorarlo al Presidente

de la República y al Senado o Comisión Permanente del Congreso de la Unión de conformidad con el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo; sin embargo, el juicio de amparo sí debe tener por objeto examinar si el Presidente de la República y el Senado ha realizado los actos necesarios para transparentar, rendir cuentas a la sociedad y justificar el perfil ético y profesional adecuado de los Magistrados Anticorrupción que ha decidido nombrar para el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, deberes que se desprenden de una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-S⁷¹, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal.

De acuerdo al principio de máxima publicidad derivados de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 y de conformidad con la Controversia Constitucional 4/2005 a fin de cumplir con el principio de transparencia no basta transcribir el *currículum vitae* o la experiencia profesional de las personas, sino que es necesario que se transparente y justifique su idoneidad, para lo cual es necesario detallar pormenorizadamente por qué dichas personas tienen los méritos suficientes, la calidad profesional y ética para acceder al cargo sobre la materia específica en que versa su propuesta, es decir, sobre la materia de responsabilidades administrativas y en relación a la corrupción gubernamental.

Así, para nombrar a los Magistrados Anticorrupción, el Ejecutivo Federal debió señalar a través de una motivación reforzada, en un apartado específico, de manera pormenorizada e individualizada, por qué la persona en cuestión resulta apropiada para el cargo de anticorrupción, es decir, detallar la calidad, el reconocimiento público y ético con respecto a las actividades específicas que ha realizado en la materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.

⁷¹Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

(...) XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de **transparencia gubernamental**, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.



Juicio de amparo indirecto 589/2018

En la inteligencia, que este juzgador no está calificando la idoneidad de los Magistrados Anticorrupción que han sido nombrados por el Ejecutivo, sino que solamente está declarando la inconstitucionalidad de la omisión de transparentar y justificar el perfil profesional y ético de los Magistrados Anticorrupción nombrados por parte del Presidente de la República.

Asimismo, este juzgador encuentra que el congelamiento y la demora excesiva de la ratificación o rechazo del nombramiento de los Magistrados Anticorrupción sea por cálculos políticos o por falta de acuerdos partidistas por parte del Senado de la República y de la Comisión Permanente, viola los artículos 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal que prevén el Sistema Nacional Anticorrupción.

Lo anterior porque la omisión de decidir sobre la ratificación o no de los Magistrados Anticorrupción dentro de los plazos constitucionales y legales por parte del Senado de la República y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ha generado la inoperancia de un órgano del Estado y con ello se ha vulnerado la colaboración y coordinación que exige la Constitución entre el Poder Ejecutivo y Legislativo para la conformación de los miembros que integran al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, por ende, se ha violado el principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Federal.

Por ende, la Cámara de Senadores y la Comisión Permanente, ambas del Congreso de la Unión, por haber omitido ratificar o rechazar el nombramiento de los Magistrados Anticorrupción, violan los artículos 49, 73, fracción XXIX-H, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal y el principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, e incumplen con los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano en los artículos 36 y 65 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, y los objetivos que

buscó el Poder Reformador de la Constitución con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, así como al principio de división de poderes que exige la colaboración y coordinación que exige la Constitución entre el Poder Ejecutivo y Legislativo para la conformación de los miembros que integran al Tribunal Federal de Justicia Administrativa

DÉCIMO TERCERO. Efectos de la protección constitucional.

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 77 de la Ley de Amparo, al resultar fundados los argumentos expuestos por la quejosa en sus conceptos de violación, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para el efecto de que el Presidente de la República, el Senado, o en su caso, la Comisión Permanente, cumplan la ley y la Constitución Federal, específicamente los artículos 14, 16, 73, fracción XXXIX-H, 109, 113 y 134 de la Carta Magna, todo ello en relación con el derecho fundamental de los ciudadanos a vivir en un Estado y sociedad libre de corrupción.

Protección de la Justicia Federal que se concede para los siguientes efectos:

- En forma inmediata, el **Presidente de la República**; una vez que haya causado ejecutoria la presente sentencia de amparo:

Transparente la designación de los Magistrados Anticorrupción. Para ello debe **justificar la idoneidad de las personas designadas como Magistrados Anticorrupción, para lo cual deberá señalar en un apartado específico de manera pormenorizada e individualizada a través de una motivación reforzada por qué las personas resultan idóneas para ocupar el cargo, detallando los méritos, la calidad ética y profesional que cada uno tenga en las materias específicas de fiscalización, responsabilidades**



administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.

Para tal efecto, el Presidente de la República deberá publicar las designaciones de los Magistrados Anticorrupción con la justificación de su idoneidad para el cargo en el Diario Oficial de la Federación atendiendo a la Controversia Constitucional 4/2005 del Pleno del Alto Tribunal que refiere que debe existir publicidad en el procedimiento de designación y ratificación de los magistrados a fin de que la sociedad y las organizaciones de la sociedad civil puedan emitir sus opiniones acerca de cada uno de los individuos propuestos para la ratificación.

- El Senado de la República y a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión:

Toda vez que es una facultad concurrente la ratificación de los Magistrados Anticorrupción, este juzgador concede el amparo para que, una vez que haya causado ejecutoria esta sentencia, **con independencia del cumplimiento de esta sentencia por parte del Ejecutivo**, las autoridades responsables realicen lo siguiente:

- Si el Senado se encuentra en funciones cuando cause ejecutoria esta sentencia, decida inmediatamente sobre la ratificación o no de los Magistrados Anticorrupción atendiendo al artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- Si la Comisión Permanente se encuentra en funciones cuando cause ejecutoria esta sentencia, decida inmediatamente sobre la ratificación o no de los Magistrados Anticorrupción atendiendo al artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Amparo que se concede para que en la ratificación de los Magistrados Anticorrupción se respete el procedimiento establecido en el los artículos 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de

Justicia Administrativa, esto es, que en la ratificación de los magistrados se garantice la publicidad y transparencia en el desarrollo de las referidas ratificaciones⁷².

Precisándose que la Cámara de Senadores, o en su caso, la Comisión Permanente deberán realizar una motivación reforzada en que expresen los razonamientos que detallen sustantivamente de una manera objetiva y razonable, por qué las personas resultan idóneas para ocupar el cargo, detallando los méritos, la calidad ética y profesional que cada uno tenga en las materias específicas de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas, para la ratificación o no de los referidos Magistrados Anticorrupción atendiendo a los principios generales contenidos en la jurisprudencia P./J. 24/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“RATIFICACIÓN O REELECCIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES LOCALES. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. Las garantías constitucionales de fundamentación y motivación, tratándose de los actos de las autoridades encargadas de emitir los dictámenes de ratificación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, deben surtirse de la siguiente manera: 1. Debe existir una norma legal que otorgue a dicha autoridad la facultad de actuar en determinado sentido, es decir, debe respetarse la delimitación constitucional y legal de la esfera competencial de las autoridades. 2. La referida autoridad debe desplegar su actuación como lo establezca la ley, y en caso de que no exista disposición alguna en ese sentido, podrá determinarse por aquélla, pero siempre en pleno respeto al artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 3. Deben existir los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía que las autoridades emisoras del acto actuaran en ese sentido, es decir, que se den los supuestos de hecho necesarios para activar el ejercicio de esas competencias. 4. En la emisión del acto deben explicarse sustantiva y expresamente, así como de una manera objetiva y razonable, los motivos por los que la autoridad emisora determinó la ratificación o no ratificación de los funcionarios judiciales correspondientes y, además, deberá realizarse en forma personalizada e individualizada, refiriéndose a la actuación en el

⁷² Artículo 43. (...)

Para las designaciones a que se refiere el presente artículo, el titular del Ejecutivo Federal acompañará una justificación de la idoneidad de las propuestas, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de la persona propuesta, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado. Para ello, conforme a la normatividad de ese Órgano Legislativo, se desahogarán las comparecencias correspondientes, en que se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.



desempeño del cargo de cada uno de ellos, es decir, debe existir una motivación reforzada de los actos de autoridad. 5. La emisión del dictamen de ratificación o no ratificación es obligatoria y deberá realizarse por escrito, con la finalidad de que tanto el funcionario judicial que se encuentre en el supuesto, como la sociedad, tengan pleno conocimiento respecto de los motivos por los que la autoridad competente determinó ratificar o no a dicho funcionario judicial, por tanto, la decisión correspondiente debe hacerse del conocimiento del funcionario, mediante notificación personal, y de la sociedad en general, mediante su publicación en el Periódico Oficial de la entidad. Controversia constitucional 4/2005⁷³.

Toda vez que una de las pretensiones de la parte quejosa que quedó señalada al fijar uno de los actos reclamados⁷⁴, es la plena operatividad del Sistema Nacional Anticorrupción este amparo vincula al Presidente de la República y nuevamente al Senado de la República o Comisión Permanente para que en caso de que estos últimos rechacen las ratificaciones de alguno o todos los Magistrados Anticorrupción, el Presidente nuevamente deba acatar los lineamientos de esta sentencia para la nueva designación de los Magistrados Anticorrupción (publicidad en la justificación de la idoneidad de los Magistrados) y el Senado o Comisión Permanente del Congreso de la Unión decidan inmediatamente sobre la ratificación o no de las nuevas designaciones de los Magistrados Anticorrupción.

Debe precisarse que se advirtió un interés legítimo de los quejosos como miembros del Comité de Participación Ciudadana por lo que no se infringe el principio de relatividad de las sentencias de amparo, ya que si bien el Juez de Distrito no puede ordenar directamente en sus sentencias la protección de derechos de personas que no hayan acudido a petición expresa al procedimiento, es admisible que al proteger a determinados quejosos, *indirectamente y de forma eventual*, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional.

⁷³ Época: Novena Época. Registro: 175819. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 24/2006. Página: 1534.

⁷⁴ El primer acto reclamado es: "los actos y omisiones que impiden el nombramiento y ratificación de los Magistrados Anticorrupción que resultan indispensables para el funcionamiento del sistema nacional anticorrupción previsto en los artículos 73, fracción XXIX-H y 109 de la Constitución Federal atribuido al Presidente de la República, y al Senado de la República y Comisión Permanente, estas últimas del Congreso de la Unión".

Al respecto resulta aplicable la tesis 1a. CLXXIV/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO PUEDE ALEGARSE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS Y, POR ELLO, SOBRESEER EN EL JUICIO, CUANDO SE ACTUALIZA LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO EN DEFENSA DE UN DERECHO COLECTIVO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para declarar improcedente el juicio de amparo, al advertir la imposibilidad para restituir al quejoso en el goce del derecho violado, debe realizarse un ejercicio especulativo sobre una posible violación de derechos con la finalidad de determinar la eficacia para restaurar el orden constitucional que se alega violado, es decir, debe hacerse un análisis conjunto del derecho que se aduce transgredido, a la luz del acto de autoridad y su afectación, para determinar si la autoridad responsable puede repararla. Sin embargo, no es posible alegar la violación al principio de relatividad de las sentencias y, por ello, sobreseer en el juicio, cuando se actualiza la existencia de un interés legítimo en defensa de un derecho colectivo, como lo es el de la educación, pues la aceptación de dicho interés genera una obligación en el juzgador de buscar los mecanismos adecuados para remediar los vicios de inconstitucionalidad, aun cuando salgan de la esfera individual del quejoso, por lo que no sería exacto invocar la relatividad de las sentencias como causa de improcedencia del juicio, de conformidad con el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé la obligación de las autoridades de garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en relación con el artículo 17 constitucional, que garantiza una tutela judicial efectiva. Así, buscar las herramientas jurídicas necesarias constituye una obligación para el órgano jurisdiccional de amparo, para que, una vez identificada la violación a los derechos humanos, su decisión pueda concretar sus efectos. Amparo en revisión 323/2014”⁷⁵.

DÉCIMO CUARTO. Inexistencia de terceros interesados.

El artículo 5 de la Ley de Amparo, en lo que interesa, establece que para ser tercero interesado se requiere **tener interés jurídico** (y no legítimo) como se desprende a continuación:

“Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

(...)

III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

⁷⁵ Época: Décima Época. Registro: 2009192. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: 1a. CLXXIV/2015 (10a.). Página: 440.



- a) *La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga **interés jurídico** en que subsista;*
- b) *La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;*
- c) *La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;*
- d) *El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;*
- e) *El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable”.*

Toda vez que la calidad de tercero interesado legitima al tenedor a participar del trámite del juicio, con todas las prerrogativas inherentes, como ofrecer pruebas, impugnar las determinaciones de trámite, expresar alegatos, entre los que puede hacer valer la improcedencia del juicio de amparo, comparecer a la audiencia constitucional y aun recurrir la sentencia que en ésta se dicte, por lo que la participación del tercero interesado puede motivar, incluso, que el quejoso no obtenga resolución favorable a sus pretensiones, entonces resulta razonable que en aras de mantener un equilibrio procesal entre las partes, se le exija contar con **interés jurídico**.

En este sentido, toda vez que **no** fue parte de la litis constitucional si debían o no dejarse sin efecto los nombramientos de los Magistrados Anticorrupción hechos por el Ejecutivo Federal de los Magistrados Anticorrupción sino que el amparo se concedió por ausencia de transparencia en la designación de las propuestas realizadas por el Presidente de la República, este juzgador considera que no existen terceros interesados en el presente juicio constitucional.

Si bien los Magistrados Anticorrupción designados por el Ejecutivo Federal pudieran tener interés legítimo respecto del acto

reclamado, el artículo 5, fracción III, inciso a) de la Ley de Amparo establece de manera clara que para que existan terceros interesados en el juicio constitucional requieren tener **interés jurídico** que subsista el acto reclamado.

En este caso los Magistrados Anticorrupción carecen del carácter de terceros interesados, al no haberse dejado insubsistente su nombramiento y además al no haber sido ratificados por el Senado de la República, por lo que no tienen un derecho legítimamente tutelado (interés jurídico) que actualice la hipótesis prevista en el artículo 5, fracción III, apartado a) de la Ley de Amparo.

Resulta aplicable la tesis VI.1o.C.17 K (10a.) del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito que se transcribe a continuación:

“TERCERO INTERESADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. CASO EN EL QUE DEBE ACREDITAR SU INTERÉS JURÍDICO FEHACIENTEMENTE. El artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, prevé las diversas hipótesis en las que una persona puede tener el carácter de tercero interesado, entre las que se encuentra la señalada en su inciso b), que otorga el referido carácter a la persona extraña al procedimiento que tenga interés contrario al del quejoso. Ahora bien, cuando una persona que no es parte en el juicio de instancia comparezca al amparo pretendiendo que se le reconozca la calidad de tercero interesada, por considerar que se ubica en el supuesto mencionado, el órgano jurisdiccional debe evaluar el interés que aduzca tener la promovente, sobre la base de que éste debe ser jurídico y estar acreditado fehacientemente. Lo anterior, en razón de que la calidad de tercero interesado legitima al tenedor a participar del trámite del juicio, con todas las prerrogativas inherentes, como ofrecer pruebas, impugnar las determinaciones de trámite, expresar alegatos, entre los que puede hacer valer la improcedencia del juicio de amparo, comparecer a la audiencia constitucional y aun recurrir la sentencia que en ésta se dicte. Por ende, si la participación del tercero interesado puede motivar, incluso, que el quejoso no obtenga resolución favorable a sus pretensiones, entonces resulta razonable que en aras de mantener un equilibrio procesal entre las partes, se le exija, al igual que al solicitante del amparo, que acredite su interés jurídico fehacientemente”⁷⁶.

⁷⁶ Época: Décima Época. Registro: 2015224. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 46, Septiembre de 2017, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: VI.1o.C.17 K (10a.). Página: 2002.



Así como por las consideraciones que sustentan la tesis I.4o.A.348 A del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

“MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. REQUISITOS PARA SER DESIGNADOS. FALTA DE INTERÉS JURÍDICO DE UN MAGISTRADO DE UNA SALA REGIONAL ASPIRANTE A LA SALA SUPERIOR PORQUE SE TRATA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES CUYA TITULARIDAD ES DE LOS JUSTICIABLES. La Constitución ha desarrollado una categoría que se conoce como garantías jurisdiccionales, basadas en el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución y tienen como objetivo garantizar y preservar la calidad y efectividad de la impartición de justicia a favor de los justiciables; están relacionadas con la selección, ascensos y promociones, estabilidad, inamovilidad e inmunidad, independencia y seguridad económica de los juzgadores, entre otras cuestiones. Tales prerrogativas y seguridades conferidas a los titulares de altos cargos jurisdiccionales tienen el carácter de instrumentales y no pueden conceptuarse como canongías otorgadas en su favor, sino en razón del cargo pero siempre en beneficio y a favor de los justiciables. Luego entonces, un Magistrado de una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aspirante a Magistrado de la Sala Superior, carece de interés jurídico para cuestionar que los artículos 3o. y 4o. de la ley orgánica de dicho tribunal sean omisos en señalar los requisitos para la designación de los Magistrados de tal tribunal, pues se trata de una de las garantías jurisdiccionales que se establecen y son de la exclusiva titularidad de los justiciables”⁷⁷.

Máxime que esta sentencia no deja insubsistentes *per se* las designaciones hechas por el Ejecutivo Federal de los Magistrados Anticorrupción, sino que la concesión del amparo se traduce en que se transparente y justifique su idoneidad atendiendo al principio de publicidad señalado en esta sentencia; **de modo que la eventual afectación a su nombramiento no derivaría de esta sentencia sino de algún acto autónomo del Senado de la República o de la Comisión Permanente o del Ejecutivo, respectivamente.**

Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 61, 63, 73, 74, 77, 119, 123, 124 y 217 de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

⁷⁷ Época: Novena Época. Registro: 185972. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Septiembre de 2002. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A.348 A. Página: 1397.

PRIMERO. Se sobresee en este juicio de amparo promovido
por ***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ** ***** ***** ***** ***** ***** e ***** ***** ***** ,
respecto de la omisión de sujeción del nombramiento al principio de idoneidad (subjetiva y objetiva) de los Magistrados Anticorrupción atribuido al Presidente de la República al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo, en relación a la ausencia de conceptos de violación, de conformidad con el considerando sexto de esta sentencia.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a
***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ** ***** ***** ***** ***** ***** e ***** ***** ***** , en
contra de la omisión en el cumplimiento de la obligación constitucional de ratificar, o en su caso, rechazar, a los Magistrados anticorrupción atribuido a la Cámara de Senadores y a la Comisión Permanente de la LXIII Legislatura, ambas del Congreso de la Unión, y en contra de la omisión de sujeción del nombramiento al principio de transparencia realizada por el Presidente de la República mediante oficio de 24 de abril de 2017, por las razones y para los efectos señalados en el penúltimo y último considerando de esta sentencia.

Notifíquese.

Así, lo resuelve y firma **Fernando Silva García**, Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, hasta **hoy treinta y uno de julio de dos mil dieciocho**, en que las labores del juzgado permitieron la elaboración del engrose; quien actúa con **José Sebastián Gómez Sámano**, Secretario que autoriza.- **Doy fe.**

El licenciado(a) JosÃ SebastiÃn GÃmez SÃmano, hago constar y certifico que en tÃrminos de lo previsto en los artÃculos 8, 13, 14, 18 y demÃs conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la InformaciÃn PÃblica Gubernamental, en esta versiÃn pÃblica se suprime la informaciÃn considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - VersiÃn PÃblica