



El Juicio de Amparo en materia de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Hugo Alberto Arriaga Becerra*

* Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor por oposición de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho. Ex Profesor de Amparo en Materia Fiscal en la División de Estudios de Posgrado de la propia Facultad de Derecho. Presidente del Instituto Mexicano del Amparo. Profesor Visitante de la Universidad Católica de Colombia. Ex Profesor de Amparo en la Universidad Autónoma de Fresnillo, en el Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el Instituto Nacional de Desarrollo Jurídico, en el Instituto de Ciencias Jurídicas de Estudios Superiores; en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua y en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Ex Profesor de Amparo Indirecto en el Instituto Nacional de Ciencias Penales. Ex Profesor de Amparo Directo en la Universidad Panamericana, campus Guadalajara. Ex Profesor de Amparo en Materia de Trabajo y Práctica Forense de Amparo en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro. Ex Profesor de Amparo en Materia de Trabajo en la Universidad de Sonora, en la Universidad Autónoma de Durango y en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, campus Zona Huasteca, en Ciudad Valles. Ha sido Profesor de Amparo en Materia Agraria para la Secretaría de la Reforma Agraria, en el curso organizado por la Dependencia en conjunto con el Instituto Mexicano del Amparo, A.C. Conferencista en diversos temas jurídicos en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., en la Antigua Escuela Nacional de Jurisprudencia, en la Universidad Católica de Colombia, en la Universidad de Roma *La Sapienza*, en la Universidad Anáhuac, en la Universidad Autónoma del Estado de Campeche, en la Universidad de Colima, en la Universidad Autónoma de Chihuahua, en la Universidad Juárez del Estado de Durango, en la Universidad de Fresnillo, en la Universidad de Guanajuato, en la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, en la Universidad Latinoamericana, en la Universidad Autónoma del Estado de México, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, en la Universidad Panamericana campus Guadalajara, en la Universidad La Salle, en la Universidad de Sonora, en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, en la Universidad del Tepeyac, en la Universidad Univer campus Los Cabos, en la Universidad del Valle de México, en la Universidad Veracruzana, en la Universidad Villa Rica; así como para el Instituto Mexicano del Amparo, el Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho, la Comisión Jurisdiccional del Senado de la República, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, el Colegio de Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación, la Casa de la Cultura Jurídica del Poder Judicial de la Federación en Acapulco, Gro., en Aguascalientes, Ags., en Mazatlán, Sin., en Saltillo, Coah. y en Tlaxcala, Tlax., el Instituto de Estudios Sobre Justicia Administrativa del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Secretaría de la Gestión Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, la Subsecretaría del trabajo y Previsión Social del Estado de Tabasco, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, el Instituto de Enseñanza Práctica del Derecho en Guadalajara, Jal., el Ilustre Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Políticos y Sociales, la Federación Nacional de Colegios de Abogados, A.C., la Barra Mexicana Colegio de Abogados, la Federación de Colegios, Barras y Asociaciones de Abogados del Estado de Veracruz, A.C. y el Colegio de Abogados de Veracruz, A.C.

En la materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos, existen una serie de condicionantes jurídicas de índole constitucional que tutelan a quienes se ven afectados por los procedimientos sancionatorios. Especialmente en materia administrativa, suelen seguirse procedimientos que se llenan de anomalías desde su origen y que concluyen frecuentemente con sanciones que existían como propósito desde un inicio y que simplemente se revisten de un procedimiento que resulta ficticio en su desarrollo. Específicamente en materia administrativa, se presentan los siguientes conceptos jurídicos.

PRIMERO.- Premisas Jurídico Fácticas que rigen las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.- Existen diversas condicionantes jurídicas que la autoridad debe observar, y que deben acatarse a efecto de poder revestir de legalidad los actos de autoridad. Asimismo, es imprescindible que acredite las bases de hecho en que dice apoyarse.

I.- Presunciones Constitucionales y Legales.- En materia de responsabilidades de servidores públicos existen presunciones que benefician al servidor público, mismas que resultan obligatorias para la autoridad, a saber:

A) Presunción de Inocencia.- Los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo primero; **20, apartado B, fracción I**; 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 del Código Nacional de Procedimientos Penales; 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen ***el principio de presunción de inocencia***, que rige en la materia penal **al igual que en el procedimiento administrativo sancionador**, tal como ha establecido la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación¹.

¹ En ese sentido son aplicables la **Jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.)**, que se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, **Pleno**, página 41 (Registro 2006590); la Tesis (III Región) 4o.37 A (10a.), que se localiza en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III, página 2096 (Registro 2006505); la Tesis 1a. I/2012 (10a.) que se ubica en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, Primera Sala, página 2917 (Registro 2000124); la Tesis VI.3o.A.332 A que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 3058 (Registro 164921); la Tesis 2a. XXXV/2007 que se puede encontrar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Segunda Sala, página 1186 (Registro 172433); la Tesis I.4o.P.36 P que se ve en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Enero de 2007, página 2295 (Registro 173507); la Tesis P. XXXV/2002, aparecida en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, Pleno, página 14 (Registro 186185); la Tesis 2a. CLXXXIII/2001, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, Segunda Sala, página 718 (Registro 188745); y la Tesis I.12o.A.50 A, que se puede consultar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, página 1432 (Registro 174264), que refieren el principio de la ***presunción de inocencia*** de la materia penal, y la aplicabilidad de los principios penales a la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, lo que corrobora que no correspondía al suscrito ***probar que no incidí en causa de responsabilidad alguna, pues es la autoridad quien debía acreditar fehacientemente que la supuesta causa de responsabilidad realmente se configuró***, ya que en todo caso, existe necesariamente la presunción de inocencia en mi beneficio. Las tesis en cuestión rezan: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices o MODULACIONES.-** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, ***de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16,***

párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso"; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. AL SER UN PRINCIPIO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN UTILIZAR UN MÉTODO DE VALORACIÓN PROBATORIO ACORDE CON ÉL.-** De la tesis P. XXXV/2002, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 14, de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", se advierte que los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, consagran los principios del debido proceso legal y acusatorio, los cuales resguardan en forma implícita el diverso *principio de presunción de inocencia, que consiste en que el gobernado no está obligado a probar la licitud de su conducta* cuando se le imputa la comisión de un delito, *en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia. Si se parte de esa premisa, la presunción de inocencia es un derecho que surge para disciplinar distintos aspectos del proceso penal, empero, debe trasladarse al ámbito administrativo sancionador, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado. De tal suerte que dicho principio es un derecho que podría calificarse de "poliédrico", en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes cuyo contenido se encuentra asociado con derechos encaminados a disciplinar distintos aspectos del proceso penal y administrativo sancionador.* Así, *en la dimensión procesal de la presunción de inocencia pueden identificarse al menos tres vertientes: 1. Como regla de trato procesal; 2. Como regla probatoria; y, 3. Como estándar probatorio o regla de juicio, lo que significa que el procedimiento administrativo sancionador se define como disciplinario al desahogarse en diversas fases del objetivo de obtener una resolución sancionatoria de una conducta antijurídica que genera que se atribuya la carga de la prueba a la parte que acusa.* De esa forma, la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos fines preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo. Así, el procedimiento administrativo sancionador deriva de la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas desplegadas por el sujeto infractor, de modo que, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico, frente a la lesión del derecho administrativo, por ello es dable afirmar que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con la penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico, ya que en uno y otro supuestos la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena, la cual se aplica dependiendo de la naturaleza del caso tanto por el tribunal, como por la autoridad administrativa. De tal suerte que, dadas las similitudes del procedimiento penal y del administrativo sancionador, es que los principios que rigen al primero, como el de presunción de inocencia, también aplican al segundo. En esos términos, *las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben utilizar un método al valorar los elementos de convicción que obran en autos, para verificar que por sus características reúnen las condiciones para considerarlos una prueba de cargo válida, además de que arrojen indicios suficientes para desvanecer la presunción de inocencia, así como cerciorarse de que estén desvirtuadas las hipótesis de inocencia y, al mismo tiempo, descartar la existencia de conraindicios que den lugar a una duda*

razonable sobre la que se atribuye al infractor sustentada por la parte acusadora"; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO ESTÁ CONSIGNADO EXPRESAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.- La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversos asuntos que el principio de presunción de inocencia es un derecho universal que se traduce en que nadie puede ser condenado si no se comprueba plenamente el delito que se le imputa y la responsabilidad penal en su comisión, lo que significa que la presunción de inocencia la conserva el inculpado durante la secuela procesal hasta que se dicte sentencia definitiva con base en el material probatorio existente en los autos.** Por otra parte, el Tribunal en Pleno sustentó la tesis aislada P. XXXV/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 14, con el rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", en la que estableció que en la Ley Suprema, vigente en ese entonces, no estaba expresamente establecido el principio de presunción de inocencia, pero de la interpretación armónica y sistemática de sus artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 19, primer párrafo, 21, primer párrafo, y 102, apartado A, segundo párrafo, se advertía que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardaban implícitamente el diverso de presunción de inocencia. De ahí que *el perfeccionamiento de la justicia penal en nuestro país ha incidido en que este principio se eleve expresamente a rango constitucional a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, para quedar ahora contenido en el artículo 20, apartado B, denominado: "De los derechos de toda persona imputada", que en su fracción I, establece: "I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa"*": **“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS JUZGADORES. EN LOS PROCEDIMIENTOS RELATIVOS SON PLENAMENTE APLICABLES LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE CARGA DE LA PRUEBA QUE IMPERAN EN MATERIA PENAL.-** *Los principios constitucionales de presunción de inocencia y de carga de la prueba que imperan en materia penal, son plenamente aplicables a los procedimientos de responsabilidad administrativa* que se instruyen a los juzgadores, ya que éstos tienen a su favor la presunción de que ejercen la función jurisdiccional atendiendo, entre otros, a los principios de honradez e imparcialidad, así como que han cumplido con los requisitos previstos en los ordenamientos relativos para ser designados en su cargo, lo que se traduce en que se les considera como personas responsables, honorables y competentes que han prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la impartición de justicia. Es por ello que *corresponde al órgano investigador demostrar que son administrativamente responsables de la conducta infractora que se les atribuye, además de comprobar que indudablemente ésta sea la que realizaron*"; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.- El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares.** En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia"; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO SE CONSTITUYE EN EL DERECHO DEL ACUSADO A NO SUFRIR UNA CONDENA A MENOS QUE SU RESPONSABILIDAD PENAL HAYA QUEDADO DEMOSTRADA PLENAMENTE, A TRAVÉS DE UNA ACTIVIDAD PROBATORIA DE CARGO, OBTENIDA DE MANERA LÍCITA, CONFORME A LAS CORRESPONDIENTES REGLAS PROCESALES.-** De acuerdo con la tesis P. XXXV/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 14, de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", este principio aparece implícito en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102 apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los diversos principios de debido proceso legal y el acusatorio dando lugar a que el acusado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que no tiene la carga de probar su inocencia, sino que incumbe al

Ministerio Público acreditar la existencia de los elementos constitutivos del delito y la culpabilidad del inculpado. Al tenor de estos lineamientos se colige que *el principio de inocencia se constituye por dos exigencias: a) El supuesto fundamental de que el acusado no sea considerado culpable hasta que así se declare en sentencia condenatoria; lo que excluye, desde luego, la presunción inversa de culpabilidad durante el desarrollo del proceso; y, b) La acusación debe lograr el convencimiento del juzgador sobre la realidad de los hechos que afirma como subsumibles en la prevención normativa y la atribución al sujeto, lo que determina necesariamente la prohibición de inversión de la carga de la prueba.* Ahora bien, el primer aspecto representa más que una simple presunción legal a favor del inculpado, pues al guardar relación estrecha con la garantía de audiencia, su respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que en el juicio que se siga, se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, para garantizar al acusado la oportunidad de defensa previa al acto privativo concreto; mientras que *el segundo se traduce en una regla en materia probatoria, conforme a la cual la prueba completa de la responsabilidad penal del inculpado debe ser suministrada por el órgano de acusación, imponiéndose la absolución si ésta no queda suficientemente demostrada, lo que implica, además, que deben respetarse los lineamientos generales que rigen para la prueba en el proceso penal y su correcta justipreciación, pues los elementos de convicción que se consideren para fundar una sentencia de condena, deben tener precisamente el carácter de pruebas y haber sido obtenidos de manera lícita.* Así, la presunción de inocencia se constituye en el derecho del acusado a no sufrir una condena a menos que su responsabilidad penal haya quedado demostrada plenamente, a través de una actividad probatoria de cargo, obtenida de manera lícita, conforme a las correspondientes reglas procesales y que sea capaz de enervar al propio principio”; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.-** De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden, por una parte, el principio del debido proceso legal que implica que al inculpado se le reconozca el derecho a su libertad, y que el Estado sólo podrá privarlo del mismo cuando, existiendo suficientes elementos incriminatorios, y seguido un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, las garantías de audiencia y la de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación correspondiente, el Juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable; y por otra, el principio acusatorio, mediante el cual corresponde al Ministerio Público la función persecutoria de los delitos y *la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos*, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo primero, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado"; en el artículo 21, al disponer que "la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público"; así como en el artículo 102, al disponer que corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole "buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos". En ese tenor, debe estimarse que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso *principio de presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le reconoce, a priori, tal estado*, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado”; **“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.-** La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, *no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege)*, que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que *tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los*

Dicho principio, es un derecho del gobernado a quien se pretende afectar con un procedimiento administrativo sancionador, que tiene múltiples manifestaciones siendo que en el ámbito procesal, la presunción de inocencia gesta al menos tres vertientes:

- 1.- Como regla de trato procesal;
- 2.- Como regla probatoria; y
- 3.- Como estándar probatorio o regla de juicio.

Lo anterior implica que *en el procedimiento administrativo sancionador se atribuya la carga de la prueba a la parte que acusa*², de suerte que no corresponde al servidor público probar que no incidió en causa de responsabilidad alguna, pues es la autoridad quien debe acreditar fehacientemente que la supuesta causa de responsabilidad realmente se configuró, de modo que en todo caso, debe imperar la presunción constitucional de mérito en beneficio del servidor público.

De otra suerte, y de pretender imponérsele la carga de la prueba, se infringirían no sólo los numerales constitucionales y legales citados, sino también lo dispuesto por los artículos

servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa. En consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación” y **“DILACIÓN EN EL DICTADO DE SENTENCIAS. EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO A JUECES Y MAGISTRADOS SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE IMPERAN EN LA MATERIA PENAL.-** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis 2a. CLXXXIII/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 718, de rubro: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.", que *la materia de responsabilidades de los servidores públicos se rige también por los principios constitucionales que imperan en la materia penal.* Derivado de ello, se concluye que entre los principios que resultan aplicables a todo procedimiento seguido a un Juez o Magistrado, se encuentran el de presunción de inocencia y como consecuencia, el relativo a la carga de la prueba. ***Del principio de presunción de inocencia se desprenden entre los más importantes, los siguientes derechos: a) que no está obligado a probar que es inocente, sino que la carga probatoria recae en la parte acusadora; b) que no puede ser obligado a confesar en su contra; c) que, en caso de duda, ésta debe beneficiar al sujeto.*** Los referidos principios y derechos son plenamente aplicables cuando se examina la actuación de los juzgadores, en virtud de que tienen a su favor la presunción de que ejercen la función jurisdiccional atendiendo, entre otros, a los principios de honradez e imparcialidad, así como, que han cumplido con los requisitos previstos en los ordenamientos relativos para ser designados como Jueces o Magistrados, lo que se traduce en que se les considera como personas responsables, honorables y competentes que han prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la impartición de justicia. Por tanto, *corresponde en todo caso al órgano de investigación o acusador* (verbigracia Consejo de la Judicatura) *la carga de la prueba para acreditar que el funcionario judicial es administrativamente responsable de la conducta irregular que se le imputa*, por ejemplo, tratándose de la dilación en el dictado de las sentencias; ello, sin perjuicio de que el funcionario pueda ofrecer todas las pruebas que estime pertinentes en su defensa”.

² Así lo establece el artículo 130 del Código Nacional de Procedimientos Penales: **“Artículo 130. Carga de la prueba-** La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal”.

217 y Sexto Transitorio de la Ley de Amparo, que imponen la obligación de observar la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

II.- Validez genérica de las presunciones constitucionales y legales y aplicabilidad de las mismas.- Es evidente que el principio de *supremacía constitucional* implica por modo ineludible que las presunciones que la Carta Magna establece, sean de índole obligatorio para todo el orden jurídico nacional, de suerte que como la presunción de inocencia es aplicable al derecho administrativo sancionador, como lo señala la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, dicha presunción debe observarse en la materia.

Ahora bien, el artículo 14 de la Constitución Federal establece la garantía de legalidad en la materia jurisdiccional civil (lo que abarca el ámbito administrativo según ha reconocido la Jurisprudencia del Poder Judicial Federal³), que establece que se debe atender a la letra de la ley o a su interpretación jurídica y a falta de ésta, a los principios generales del derecho.

En ese sentido, las normas aplicables a los procedimientos administrativos de responsabilidad aluden a las presunciones de modo general y que se consignan en el Código Nacional de Procedimientos Penales *no dan tratamiento diferenciado a la ubicación de las presunciones en diversas leyes, sino que las mencionan de forma general*, lo que conlleva a que la reglamentación que se hace respecto de ellas sea la misma, independientemente de en qué normas se ubiquen, cobrando vigencia el principio general del derecho que enseña *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*; es decir, donde la ley no distingue, no debemos distinguir⁴.

³ En el mismo sentido se manifiesta la doctrina, como se advierte de las opiniones del maestro Ignacio Burgoa (Las Garantías Individuales, Trigésima Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2005, pp. 579 y 580) y el Ministro Juventino V. Castro (Garantías y Amparo, Décimo Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000, p. 278).

⁴ Dicho principio ha sido acogido por la **Jurisprudencia 2a./J. 47/2001**, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, **Segunda Sala**, página 365; la **Jurisprudencia P./J. 60/98**, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Octubre de 1998, Pleno, página 374; la Tesis que aparece en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 34, Sexta Parte, página 44; la Tesis que figura en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 205-216, Séptima Parte, Sala Auxiliar, página 391; la Tesis localizada en el Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVIII, Segunda Parte, página 23 y la Tesis consultable en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIX, página 54; que a la letra dicen: **“AVECINDADOS. COMPETE A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS SU RECONOCIMIENTO Y EN CASO DE NEGATIVA, EL AFECTADO PUEDE DEMANDAR A DICHO ÓRGANO INTERNO ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO COMPETENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 13 DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS).**- Si se toma en cuenta que los avecindados pueden ser aspirantes a ejidatarios y que tendrán derecho a ser reconocidos como tales quienes satisfagan los requisitos de ser mexicanos, mayores de edad y con residencia mínima de un año en las tierras del núcleo de población, demostrando que se ha trabajado en ellas; y, por otra parte, que la atribución encomendada a los órganos jurisdiccionales en materia agraria debe ser compatible con la naturaleza del ejido y de las funciones atribuidas a los órganos internos de éste, es procedente concluir que la solicitud de reconocimiento de avecindado prevista en el artículo 13 de la Ley Agraria debe presentarse y ventilarse ante la asamblea general de ejidatarios, la que como máximo órgano interno del ejido tiene facultades para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; y sólo en caso de una resolución desfavorable, el interesado podrá hacer valer sus derechos en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Unitario Agrario competente, que conforme al

artículo 18, fracción VI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, tiene facultades para conocer de las controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o avecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población, de tal manera que sólo en caso de que la asamblea niegue el derecho al interesado, éste tiene acción para demandar a dicho órgano ante el Tribunal Unitario Agrario, el que puede, válidamente darle la razón; así debe entenderse el artículo 13 de la Ley Agraria, cuando establece que el reconocimiento de avecindado proviene de la asamblea o del tribunal agrario competente; *lo contrario implicaría contravenir el principio general de derecho que establece que donde la ley no distingue, no se debe distinguir (ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus)*";

“CAPITALIZACIÓN DE INTERESES. EL ARTÍCULO 363 DEL CÓDIGO DE COMERCIO LA PERMITE EN FORMA PREVIA O POSTERIOR A LA CAUSACIÓN DE LOS RÉDITOS, A CONDICIÓN DE QUE EXISTA ACUERDO EXPRESO.- Tratándose del préstamo mercantil, el artículo 363 del Código de Comercio dispone que "Los intereses vencidos y no pagados no devengarán intereses. Los contratantes podrán, sin embargo, capitalizarlos."; en cambio, para el contrato civil de mutuo, el artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal ordena que "Las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir de antemano que los intereses se capitalicen y que produzcan intereses.". Ambas normas tienen en común que autorizan la capitalización de intereses por acuerdo expreso de las partes, pero se diferencian en cuanto al momento en que se puede celebrar el pacto correspondiente; así, mientras que la disposición civil prohíbe que ese acuerdo de voluntades sea anterior al vencimiento y al no pago de los intereses que habrán de capitalizarse, el numeral del Código de Comercio no contiene ninguna exigencia de temporalidad para su realización, motivo por el cual el pacto de capitalización puede recaer sobre intereses ya vencidos que no han sido pagados (convenio posterior) o bien sobre los que tengan vencimiento futuro y no fueren pagados cuando sean exigibles (convenio anticipado), pues en ambas hipótesis el convenio se refiere a "intereses vencidos y no pagados" que es el único requisito que establece esta norma. En consecuencia, el precepto en estudio, en su interpretación gramatical, autoriza a capitalizar los intereses vencidos y no pagados, sin que dicho enunciado contenga visos de temporalidad. La perspectiva histórica reafirma esta consideración. El primer Código de Comercio que se expidió en nuestro país (1854) incluía una disposición dentro del capítulo "De los préstamos" que prohibía el convenio para la capitalización de intereses si éstos no se habían devengado y habían sido objeto de una previa liquidación. Al efecto, el artículo 302 prescribía: "No se debe rédito de réditos devengados en los préstamos mercantiles ni en ninguna otra especie de deuda comercial, mientras que hecha la liquidación de éstos no se incluyan en un nuevo contrato, como aumento de capital; o bien, de común acuerdo, o bien, por una declaración judicial, se fije el saldo de cuentas, incluyendo en él los réditos devengados hasta entonces; lo cual no podrá tener lugar sino cuando las obligaciones que procedan estén vencidas, y sean exigibles de contado.". Años después, con la expedición del Código de Comercio de 1887, en una época en que ya habían sido promulgados sucesivamente los Códigos Civiles de 1870 y 1884, que autorizaron sin reservas la capitalización de intereses, juzgó conveniente el legislador mantener en este punto el mismo sistema del derecho civil y suprimió, en consecuencia, toda disposición encaminada a prohibir o reglamentar el convenio de capitalización de intereses, consagrando el más amplio criterio de libertad en relación con ésta. Además, existen argumentos lógico-jurídicos que conducen al mismo resultado, a saber, que no se pueden hacer interpretaciones que deroguen tácitamente la regla general de libertad contractual; que la distinción relativa a que la capitalización sólo puede ser posterior a que los réditos se encuentren vencidos y no pagados implica una prohibición o una restricción contrarias a *la regla de interpretación conforme a la cual, donde la ley no distingue no debe distinguir el intérprete*; y que resulta lógico que el acuerdo de capitalización pueda ser convenido como una previsión contractual para el caso de una eventualidad posterior; o bien, como un acto posterior, circunstancia que no perjudica al deudor en razón de que de ese modo puede tener previo conocimiento de la extensión de la obligación que asume y, por tanto, ejecutar los actos necesarios para evitar que los intereses se capitalicen";

“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.- El principio de interpretación que establece que donde la ley no distingue no debemos distinguir, debe aplicarse a un cuerpo de ley en su conjunto, y no en forma aislada a cada una de sus disposiciones";

“QUEJA CONTRA LA RESOLUCION QUE DESECHA QUEJA. COMPETENCIA.- Cuando el Juez a quo desecha por improcedente un recurso de queja por incorrecta ejecución, sin entrar a resolver sobre el fondo de las cuestiones planteadas, aunque las examine sólo para determinar la procedencia del recurso, esa resolución del Juez sólo puede ser combatida en queja. A este respecto, podría pensarse que no se trata de una "queja de queja" en términos de la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, porque el caso no encaja del todo en esa fracción, dado que el tribunal de segunda instancia no podría, si encuentra fundada su queja, entrar al fondo de las cuestiones relativas a resolver si la ejecución fue correcta o no, sino que tendría que limitarse a revocar el auto del Juez a quo que desechó su queja, para ordenarle

Así, aún cuando las presunciones legales se localicen en el Código Nacional de Procedimientos Penales, son perfectamente aplicables al caso, en la medida en que las imputaciones que se formulen en contra de cualquier servidor público, se rigen igualmente por dicho cuerpo normativo.

Ergo, y como las normas que rigen a las presunciones no señalan que sólo serán aplicables las referidas a una materia en especial, o las que se ubiquen en alguna ley particularmente definida, es ineludible que todas las presunciones legales son viables, y en la especie, las que se generan en el Código Nacional de Procedimientos Penales y su interpretación jurisprudencial verificada por el Poder Judicial de la Federación.

III.- Carga de la Prueba.- Derivado de las previsiones constitucionales y legales citadas, resulta evidente que al servidor público no le corresponde la carga de la prueba en cuanto a los siguientes aspectos:

A) Inocencia en cuanto a haber incurrido en las faltas administrativas que se le imputen.- Como se ha apuntado, cuando los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo primero; **20, apartado B, fracción I**; 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 del

para que le dé entrada y la tramite; y, en caso de hallar su queja infundada, el tribunal de segunda instancia se limitaría a confirmar el auto del Juez a quo; pero en ningún caso podría entrar al fondo del negocio. Podría pensarse, por otro lado, que se trata de una queja de las previstas en la fracción VI del artículo 95, procedente contra una resolución de trámite que no es reparable en la sentencia de fondo. Pero es de verse que la fracción VI se refiere a resoluciones que dicten los Jueces de Distrito durante la tramitación "del juicio de amparo o del incidente de suspensión", lo que excluye los autos dictados en queja y no en amparo, al menos en los casos en que la queja sí encaje en otra fracción del artículo 95 y no sea necesario llenar esa laguna. En cambio, la fracción V habla de las resoluciones que dicten los Jueces en las quejas interpuestas ante ellos por incorrecta ejecución, pero *sin hacer distinciones sobre si se trata de las resoluciones definitivas o de las de trámite, o de ambas*. Por tanto *de acuerdo con la regla "ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus"*, habrá que aceptar que la queja interpuesta contra la resolución del Juez a quo que desechó una diversa queja por incorrecta ejecución, queda comprendida por la fracción V del artículo 95 de Ley de Amparo. Lo que se corrobora con el hecho de que en estos casos deberá conocer de la queja de alzada el tribunal al que hubiera o haya correspondido, en su caso el conocimiento del recurso de revisión contra la sentencia de fondo de primera instancia, que es el tribunal más adecuado para ello, pues es el que debe determinar, en su caso, los alcances de la ejecutoria dictada en el juicio, conforme al segundo párrafo del artículo 99 de la Ley de Amparo. Es conveniente que el tribunal de segunda instancia que podría resolver la queja por incorrecta ejecución, en cuanto al fondo, sea el que resuelva también sobre la procedencia del recurso cuando el Juez lo desecha por improcedente. En consecuencia, como el presente recurso se vincula con una sentencia de revisión dictada por esta Sala Auxiliar, a ella le corresponde el conocimiento del mismo (que de haberse estimado comprendido en la fracción VI, hubiese correspondido a un Tribunal Colegiado, en términos del primer párrafo del artículo 99 que antes se mencionó); **“ACTUACIONES JUDICIALES EN EL PROCESO PENAL, VALOR DE LAS, EN EL PROCESO CIVIL DE RESPONSABILIDAD.-** Cuando el tribunal de alzada, apartándose de la hermenéutica jurídica, señala como alcance del artículo 402 del Código de Procedimiento Civiles que dicho precepto se refiere a las actuaciones judiciales sólo en materia civil y no así a las actuaciones judiciales en materia penal, implica violación de garantías individuales, no sólo por lo que hace a los principios que rigen la interpretación de la ley, sino fundamentalmente al precitado artículo 402 del enjuiciamiento civil en estudio, pues ya se sabe que ahí *donde la ley no distingue, el órgano jurisdiccional no puede distinguir*, pues es inconcuso que tienen el carácter de actuaciones judiciales tanto aquellas que se relacionan con el proceso penal como aquellas que están conectadas con el proceso civil, independientemente de que unas dan lugar a ilícitos penales y otras a ilícitos civiles” y **“LEYES, APLICACIÓN DE LAS.-** Para aplicar las leyes, debe tenerse en cuenta que, *donde la ley no distingue, nadie debe distinguir.*”

Código Nacional de Procedimientos Penales; 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen *el principio de presunción de inocencia, que rige en el procedimiento administrativo sancionador*⁵, se gesta como natural consecuencia, que se desplace la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso; esto es, la carga de la prueba se atribuye indefectiblemente a la parte que acusa. Esto se traduce en una regla en materia probatoria, conforme a la cual *la prueba completa de la responsabilidad debe ser suministrada por el órgano de acusación*, imponiéndose la absolución si ésta no queda suficientemente demostrada. Luego, y como la autoridad opera como inquisidora en el procedimiento administrativo de responsabilidad, tiene en todo caso la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de las hipotéticas causas de responsabilidad que se atribuyan al servidor público, lo que conduce incluso al extremo de que, *en caso de duda*⁶, *la resolución debe ser en el sentido de absolverle de las causas de responsabilidad que se le imputen*.

⁵ En ese sentido son aplicables la **Jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.)**, que se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, **Pleno**, página 41 (Registro 2006590); la Tesis (III Región) 4o.37 A (10a.), que se localiza en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III, página 2096 (Registro 2006505); la Tesis 1a. I/2012 (10a.) que se ubica en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, Primera Sala, página 2917 (Registro 2000124); la Tesis 2a. XXXV/2007 que se puede encontrar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Segunda Sala, página 1186 (Registro 172433); la Tesis P. XXXV/2002, aparecida en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, Pleno, página 14 (Registro 186185); la Tesis 2a. CLXXXIII/2001, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, Segunda Sala, página 718 (Registro 188745), transcritas antes, bajo los rubros: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES”**; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. AL SER UN PRINCIPIO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN UTILIZAR UN MÉTODO DE VALORACIÓN PROBATORIO ACORDE CON ÉL”**; **“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS JUZGADORES. EN LOS PROCEDIMIENTOS RELATIVOS SON PLENAMENTE APLICABLES LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DE CARGA DE LA PRUEBA QUE IMPERAN EN MATERIA PENAL”**; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO SE CONSTITUYE EN EL DERECHO DEL ACUSADO A NO SUFRIR UNA CONDENA A MENOS QUE SU RESPONSABILIDAD PENAL HAYA QUEDADO DEMOSTRADA PLENAMENTE, A TRAVÉS DE UNA ACTIVIDAD PROBATORIA DE CARGO, OBTENIDA DE MANERA LÍCITA, CONFORME A LAS CORRESPONDIENTES REGLAS PROCESALES”**; **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”** y **“DILACIÓN EN EL DICTADO DE SENTENCIAS. EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO A JUECES Y MAGISTRADOS SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE IMPERAN EN LA MATERIA PENAL”**.

⁶ A este respecto es de acotar que el principio de *in dubio pro reo*, es perfectamente aplicable en este caso, tal como se deduce de la Tesis 1a. LXXIV/2005, que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Agosto de 2005, Primera Sala, página 300 (Registro 177538), que reza: **“PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. ESTÁ PREVISTO IMPLÍCITAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo primero; 21, párrafo primero, y 102, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva el principio de presunción de inocencia, y de esta inferencia, relacionada con los artículos 17, segundo párrafo, y 23 del citado ordenamiento, se concluye la existencia del principio in dubio pro reo, el cual goza de jerarquía constitucional**. En ese tenor, conforme al principio constitucional de

En ese sentido es de apuntar que un procedimiento inquisitorio es aquél en que se concentran facultades de orden jurisdiccional, pero prácticamente, en todo tiempo *erigiéndose la autoridad en juez y parte de la relación procesal* como ocurre en los procedimientos de responsabilidades administrativas. Es más, el Poder Judicial de la Federación ya ha estimado que los procedimientos administrativos de naturaleza sancionatoria que llevan a cabo los Organos Internos de Control, *son procedimientos en los que tales autoridades son juez y parte*⁷.

presunción de inocencia, cuando se imputa al justiciable la comisión de un delito, éste no tiene la carga probatoria respecto de su inocencia, pues es el Estado quien debe probar los elementos constitutivos del delito y la responsabilidad del imputado. Ahora bien, el artículo 17, segundo párrafo, constitucional previene que la justicia que imparte el Estado debe ser completa, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, el referido artículo 23, in fine, proscribire la absolución de la instancia, es decir, absolver temporalmente al reo en una causa criminal cuando los elementos probatorios aportados por la parte acusadora durante el juicio no resultan suficientes para acreditar su culpabilidad; por lo que la absolución debe ser permanente y no provisoria, además de que el propio artículo 23 previene que no es lícito juzgar dos veces a alguien por el mismo delito (principio de non bis in idem). En este orden, si en un juicio penal el Estado no logra demostrar la responsabilidad criminal, el juzgador está obligado a dictar una sentencia en la que se ocupe de todas las cuestiones planteadas (artículo 17, segundo párrafo), y *como ante la insuficiencia probatoria le está vedado postergar la resolución definitiva absolviendo de la instancia* -esto es, suspendiendo el juicio hasta un mejor momento-, **necesariamente tendrá que absolver al procesado**, para que una vez precluidos los términos legales de impugnación o agotados los recursos procedentes, tal decisión adquiera la calidad de cosa juzgada (artículo 23)".

⁷ Así se evidencia de la Tesis I.15o.A.126 A, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1960, que explica: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA APLICACIÓN DEL ESQUEMA JURÍDICO INNOVADOR INSTITUIDO EN LA REFORMA DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H, CONSTITUCIONAL, SE ENCUENTRA CONDICIONADA A QUE SE REALICEN LAS MODIFICACIONES LEGISLATIVAS RELATIVAS.**- De conformidad con el proceso legislativo que culminó con la citada reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de diciembre de dos mil seis, se estableció un esquema jurídico *innovador en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, en el cual se realiza una distribución de las funciones disciplinarias para evitar que se concentren en un ente único, que tenga el doble carácter de juez y parte en el procedimiento sancionador, por lo que se planteó que los órganos de control de las dependencias de la administración pública federal continúen siendo los encargados de detectar e investigar la conducta indebida de los servidores públicos, en tanto que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sea el facultado para imponer las sanciones administrativas que procedan.* Cabe significar que el artículo segundo transitorio del citado decreto establece que hasta en tanto no se modifique la legislación que regula la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales, ésta continuaría rigiéndose por las disposiciones legales vigentes al momento de su aplicación. Ahora bien, el seis de diciembre de dos mil siete se publicó en el medio de difusión oficial la actual Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la que se efectuó una revisión de la estructura de ese órgano jurisdiccional con el propósito de ajustarla a las nuevas facultades con las que fue dotado a nivel constitucional, por lo que se estableció en el artículo 15 su facultad sancionadora, esto es, se le autorizó para conocer de los juicios en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos; sin embargo, mediante diverso decreto publicado el veintiuno de diciembre de dos mil siete, el legislador federal rectificó la competencia sancionadora con la que había dotado legalmente al referido Tribunal, precisamente por considerar que aún no se cumplía con lo previsto en el citado artículo segundo transitorio, al no haberse modificado la normatividad especial que es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como que era indispensable contar con disposiciones reglamentarias que definan con claridad y precisión la distribución de competencias que deberá existir entre distintas autoridades para investigar y sancionar las conductas irregulares de los servidores públicos, y el procedimiento aplicable en la materia, según se advierte de la exposición de motivos relativa, por lo que reformó el artículo 15 de la aludida ley orgánica, a efecto de clarificar la competencia de aquel órgano jurisdiccional en materia disciplinaria, facultándolo para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones

IV.- Valoración de Pruebas.- Como se ha apuntado *ut supra*, la valoración de pruebas, está condicionada por las presunciones constitucionales y legales reseñadas.

A) Presunción de Inocencia.- Se ha demostrado con antelación que dicho principio, es un derecho del gobernado a quien se pretende afectar con un procedimiento administrativo sancionador, que tiene múltiples manifestaciones siendo que en el ámbito procesal, la presunción de inocencia gesta al menos tres vertientes:

- 1.- Como regla de trato procesal;
- 2.- Como regla probatoria; y
- 3.- Como estándar probatorio o regla de juicio.

De consuno con las diversas tesis del Poder Judicial de la Federación que han quedado transcritas antes, tales perspectivas generan como consecuencias, las siguientes nociones jurídicas:

a) Carga de la prueba.- En el procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponde a la parte que acusa.

b) Presunciones a favor del servidor público.- Si no se prueba fehacientemente por el órgano acusador, no se puede emitir sanción en su perjuicio. Esto incluye el concepto de que simplemente se genere cualquier duda respecto de las pretendidas causas de responsabilidad.

c) Método de valoración.- Se debe utilizar un método al valorar los elementos de convicción que obren en autos, para verificar que por sus características reúnen las condiciones para considerarlos pruebas de cargo válidas, además de que arrojen indicios suficientes para desvanecer la presunción de inocencia, así como cerciorarse de que estén desvirtuadas las hipótesis de inocencia y, al mismo tiempo, descartar la existencia de contraindicios que den lugar a una duda razonable sobre la que se atribuye al infractor sustentada por la parte acusadora.

d) Convicción absoluta.- La acusación debe lograr el convencimiento absoluto sobre la realidad de los hechos que se aducen como subsumibles en la prevención normativa y la atribución al sujeto, lo que determina necesariamente la prohibición de inversión de la carga de la prueba. En ese sentido, en el ámbito sancionador administrativo imperan los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (*nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege*), por lo que no se podrá aplicar a los

administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación federal de esa materia, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento. Sobre tales premisas, es inconcuso que la aplicación del nuevo sistema jurídico de responsabilidades, se encuentra suspendida hasta que el legislador federal lleve a cabo las adecuaciones correspondientes y, por ende, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sigue conociendo por el momento, únicamente de las controversias que se presenten entre la administración pública federal y los particulares, además de los juicios contencioso administrativos que se instauraen para impugnar la legalidad de una resolución sancionadora, pero no ejerce actualmente la facultad disciplinaria que le confiere el artículo 73, fracción XXIX-H, constitucional”.

servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa.

e) Absolución necesaria.- La prueba completa de la responsabilidad del servidor público debe ser suministrada por el órgano de acusación, *imponiéndose la absolución si ésta no queda suficientemente demostrada*, lo que implica, además, que deben respetarse los lineamientos generales que rigen para la prueba en el procedimiento administrativo y su correcta justipreciación, pues los elementos de convicción que se consideren para fundar una resolución sancionatoria, deben tener precisamente el carácter de pruebas y haber sido obtenidos de manera lícita.

V.- Imposibilidad Jurídica de variar a posteriori las causas de responsabilidad.- Cuando al servidor público se le cita para un procedimiento administrativo sancionador, la litis en el mismo sólo podrá versar sobre lo así referido.

En efecto, en el citatorio que se notifique para el procedimiento de responsabilidades, *los conceptos de los que se haga derivar la supuesta causa de responsabilidad* se han de referir a las pretendidas infracciones motivo de al citación, lo que implica que *las pretendidas causas de responsabilidad sólo puedan apoyarse en los mismos exactos conceptos y en ningún otro*.

De esa suerte, *la autoridad ya no puede aducir la violación de ningún otro dispositivo legal por los mismos hechos*, so pena de conculcar las garantías de legalidad y audiencia por inevitable falta de congruencia entre lo que se haya atribuido al servidor público como pretendida causa de responsabilidad y cualquiera otra que no sea exactamente la misma que se enunció en el citatorio y que se señalase en una resolución sancionatoria, máxime que ello redundaría en la imposibilidad para el servidor público de defenderse en contra de una causa que no le fue hecha saber y porque ello importa que la autoridad en realidad no le ha imputado nada que no sea lo que originó el procedimiento, sin que pueda variarlo a lo largo del mismo ni en la resolución final⁸.

⁸ Resultan aplicables por analogía la **Jurisprudencia I.1o.A. J/9**, aparecida en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Agosto de 1998, página 764; la Tesis Jurisprudencial V.3o.7 P, que igualmente figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, página 1386; la **Jurisprudencia 608**, que se lee en el Apéndice al Semanario judicial de la Federación 1917-1995, Tomo IV, Parte TCC, página 445; la Tesis Jurisprudencial V.2o.24 P, que se puede consultar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Septiembre de 1996, página 613 y la **Jurisprudencia 72**, visible en el Apéndice al Semanario judicial de la Federación 1917-1995, Tomo II, Parte SCJN, Primera Sala, página 41, del tenor literal siguiente: **“PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.-** En todo procedimiento judicial debe cuidarse que se cumpla con el principio de congruencia al resolver la controversia planteada, que en esencia está referido a que la sentencia sea congruente no sólo consigo misma sino también con la litis, lo cual estriba en que al resolverse dicha controversia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada *ni añadir cuestiones no hechas valer*, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos”; **“SENTENCIA DE APELACIÓN VIOLATORIA DE GARANTÍAS. LA CONSTITUYE AQUELLA QUE SE FUNDA EN HECHOS Y ELEMENTOS DIVERSOS DE AQUELLOS QUE DIERON MOTIVO AL PROCESO, QUE NO SE DEDUCEN DE LA INDAGATORIA, POR NO CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y MOTIVACIÓN.-** Es incongruente la sentencia condenatoria que dicta un Magistrado de Tribunal Unitario, que hace suya la sentencia de primera instancia, fundada en hechos diversos sin expresar los motivos particulares y

circunstancias especiales que tomó en cuenta para el dictado de la misma, pues con tal proceder emitió una sentencia incongruente y carente de motivación, al señalar hechos que no se deducen de la indagatoria, cuando con base en ellos tiene por acreditado uno de los elementos del cuerpo del delito, vinculado con la conducta antijurídica que se reprocha a los enjuiciados, pese a no advertirse cuál fue el nexos entre estos hechos y aquellos que dieron lugar al proceso, pues con ello los deja en estado de indefensión al no permitirles conocer en forma clara y precisa cuáles fueron, en concreto, aquellos por los que les fincara condena; por tanto, resulta violatoria de garantías la sentencia así dictada por inobservancia a los principios de congruencia y motivación que tutelan los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, a través de las garantías individuales que deben regir en la emisión de todo fallo”; **“SENTENCIA CONDENATORIA. ES INCONGRUENTE SI ACOGE UNA PRESTACIÓN NO RECLAMADA POR VÍA DE ACCIÓN.-** Los artículos 1o., 2o., 81, 255, 259, 266, 271 y 272 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal admiten servir de sustento para considerar que la acción es la que da origen al juicio, lo hace subsistir y fija los límites de su alcance. En el sistema previsto en los referidos preceptos, la acción se ejercita a través de la demanda, en la cual el actor expresa su pretensión de que dicha acción sea acogida. Las excepciones y defensas sólo persiguen de manera fundamental, el aniquilamiento de la acción o la disminución de sus efectos, de donde resulta que el estudio que de ellas se hace en la sentencia, se realiza exclusivamente en función de determinar si la acción ha de acogerse o no. La verdadera correlación existe entre el fallo con la demanda, en donde se externó el ejercicio de la acción. La sentencia representa la respuesta que proporciona el órgano jurisdiccional a la pretensión contenida en la demanda. La respuesta es afirmativa cuando el fallo es estimatorio de la acción; negativa cuando declara que ésta es infundada, y no se emite respuesta de fondo cuando se rechaza la demanda por improcedente, comúnmente por falta de un presupuesto procesal. Las circunstancias anotadas traen como necesaria consecuencia, que una sentencia condenatoria deba tener siempre como antecedente el ejercicio de una acción. Los preceptos invocados impiden aceptar que la vía de excepción pueda conducir al pronunciamiento de una sentencia condenatoria, porque, en primer lugar, esa no es la función de la excepción y, por otra parte cabe estimar, que si no hay acción ejercitada mediante la presentación de una demanda, no existe base legal para que el órgano jurisdiccional proporcione una respuesta; de ahí que proceda concluir, que si en la sentencia se decretó una condena, sin que esté precedida de una acción, sino de una simple solicitud formulada al oponerse una excepción, tal fallo es incongruente y, por tanto, conculcatorio del artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal”; **“CLASIFICACIÓN DEL DELITO. INDEBIDA VARIACIÓN POR PARTE DEL RESOLUTOR NATURAL.-** Cuando el representante social precisa su acusación por los delitos de robo con violencia, homicidio en grado de tentativa y resistencia de particulares y el resolutor natural, al dictar la sentencia, condena por el delito de lesiones, se sustituye en el ejercicio de la acción persecutoria variando la clasificación de los delitos, produciendo con ello estado de indefensión al acusado, toda vez que no estuvo en aptitud de rebatir una acusación que no se actualizó por parte del Ministerio Público” y **“CLASIFICACIÓN DEL DELITO, CAMBIO DE LA, EN LA SENTENCIA.-** De manera constante la Suprema Corte de Justicia ha otorgado la protección constitucional a aquellos quejosos a quienes se condena por delito distinto del que en realidad se cometió, porque con ello se viola el artículo 14 de la Constitución General de la República, que prohíbe la aplicación analógica o por mayoría de razón de la ley respectiva”. En el mismo sentido se presentan las Tesis del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que aparecen en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación Tercera Época, Año I, No. 6, junio de 1988, página 38 y en la propia Revista, Tercera Época, Año IV, No. 47, noviembre de 1991, página 38, del tenor literal siguiente: **“PROCEDIMIENTO SEGUIDO A SERVIDORES PÚBLICOS. GARANTÍA DE AUDIENCIA.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 64, fracción I, de la Ley federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando se instruya procedimiento a un funcionario, se le deberá citar a una audiencia, haciéndosele saber la responsabilidad o responsabilidades que concretamente se le imputen, sin que en forma genérica pueda informársele que el procedimiento se sigue por diversas irregularidades que ha cometido, ya que al no precisarle cuáles son éstas, se le dejará en un notorio estado de indefensión que impedirá su legítima defensa” y **“RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. GARANTÍA DE LEGALIDAD.-** Conforme A lo dispuesto por el artículo 16 de nuestra Carta Magna, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para que esta garantía de legalidad se satisfaga en la resolución de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, mediante la cual se sanciona administrativamente al servidor público con la destitución del puesto que ocupa y la inhabilitación temporal para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, aquélla que debe contener el precepto o preceptos legales, así como el ordenamiento jurídico respectivo que de manera específica y concreta establezcan las obligaciones que incumben al servidor público en el desempeño del puesto de que se trata y que, a

SEGUNDO.- Premisas que se derivan de las garantías de audiencia, legalidad y debido proceso.- Cualesquiera causas de responsabilidad que se imputen al servidor público se encuentran claramente condicionadas por las garantías de audiencia, legalidad y debido proceso, establecidas en los ordinales 14 y 16 de la Carta Magna, de suerte que al no acatarse las previsiones de dichos dispositivos desde el inicio del procedimiento, este se encontrará afectado de ilicitud *in genere*.

En esa tesitura, enseguida se enuncian diversos conceptos jurídicos que afectan a todas las causas de responsabilidad que se pueden atribuir a un servidor público:

I.- Calificación Legal de las causas de responsabilidad.- La autoridad frecuentemente señala que los actos que se imputan al servidor público y que argumenta configuran causa de responsabilidad, son en relación a que se dice contravino la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (fracciones XXII y XXIV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos):

A) Preceptos teóricamente infringidos.- De acuerdo con tal hipótesis, en muchas ocasiones la autoridad aduce que las causas de responsabilidad se habrían gestado por la violación de la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (fracciones XXII y XXIV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), que establece que las causas de responsabilidad de que se trata, consisten en que todo servidor público tiene la obligación de:

“Artículo 8.

“XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público”.

1.- Causas Genéricas.- El artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) establece *causas genéricas de responsabilidad*, que por su categorización, y para que se geste la responsabilidad que en ellas se reseña, siempre deben estar correlacionadas con otros preceptos jurídicos, que establezcan con toda precisión las obligaciones específicas a cargo del servidor público de que se trate, a lo que deben sumarse las condiciones de índole fáctico jurídico que se deben acreditar por la autoridad para definir la existencia de responsabilidad.

En particular del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en cita se ubica en su fracción XXIV (Artículo 47, fracciones XXII y XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), claramente se advierte que se trata de normas carentes de contenido real (al igual que las normas penales en

criterio de la mencionada Secretaría de estado, el sancionado incumplió o lo hizo negligentemente; sin que sea suficiente para respetar dicha garantía la cita del artículo 47 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, habida cuenta que este cuerpo normativo previene de un modo general las obligaciones inherentes a todo servidor público”.

blanco), porque *no indican cuál es la conducta específica susceptible de originar la responsabilidad*, lo que de suyo viola la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la *Lex Legum*.

En esa tesitura, el numeral y fracción en cita, incide en la absoluta ambigüedad de dejar en manos de la autoridad administrativa el definir su contenido, sin señalar cuáles serían los parámetros para que se verifiquen en la realidad, de suerte que nos hallamos ante una norma que permiten claramente la *arbitrariedad*, violando la garantía de legalidad consagrada en el numeral 16 de la Carta Magna⁹.

⁹ Resultan aplicables en la especie la Tesis I.4o.A.409 A, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 1413; la Tesis publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156 Tercera Parte, Segunda Sala, página 117; la Tesis visible en la misma Séptima Época, Tomo 61 Sexta Parte, página 53; la Tesis consultable en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, XLV, Segunda Sala, página 65 y la Tesis que figura en la Quinta Época, Tomo CXIX, Segunda Sala, página 3278, que rezan: **“LEYES. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS QUE ESTABLECEN SANCIONES ADMINISTRATIVAS, PERO NO PREVEN LAS INFRACCIONES QUE LAS PUEDEN ORIGINAR.- Si una ley señala cuáles son las sanciones administrativas que se pueden imponer por violaciones a la misma, a sus reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen, pero no prevé el supuesto sancionado o "tipo", es decir, la descripción de la conducta o hecho infractor de los que dependa la sanción, implica que el legislador está delegando su función -tipificar la infracción- a la autoridad administrativa. Leyes de este tipo, conocidas en la doctrina como "leyes en blanco" o "leyes huecas" resultan inconstitucionales en virtud de que violentan, por una parte, la garantía de exacta aplicación de la ley (nullum crimen, nulla poena sine lege) consagrada en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional (aplicable tratándose de infracciones y sanciones administrativas dada su identidad ontológica con la materia penal), en la medida en que crean una situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión para el gobernado porque la autoridad que aplica la ley, al contar con la posibilidad de determinar la infracción ante la omisión destacada, será proclive a la arbitrariedad y no al ejercicio reglado, máxime si el legislador tampoco especifica los fines o valores que den cauce a la discrecionalidad de aquella y, por la otra, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, pues permiten que el gobernado quede en un estado de ignorancia respecto del fundamento y los motivos por los que puede hacerse acreedor a una de las sanciones”; **“DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.-** La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta”; **“REGLAMENTOS, VALIDEZ Y VIGENCIA DE LOS.-** La facultad reglamentaria del presidente de la República se ha desprendido tradicionalmente de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, que lo faculta para proveer en la esfera administrativa a la observancia de las leyes. Ahora bien, de esto se desprende, a su vez, que esa facultad no le es otorgada por el legislador ordinario, pero también que no puede expedirse un reglamento sin que se refiera a una ley, y se funde precisamente en ella para proveer en forma**

general y abstracta en lo necesario a la aplicación de dicha ley a los casos concretos que surjan. O sea, que sin ley no puede haber reglamentos, en principio, excepto en aquellos casos en que la propia Constitución Federal autoriza al presidente a usar en forma autónoma su facultad reglamentaria, como lo es, por ejemplo, el caso de los reglamentos gubernativos y de policía a que se refiere el artículo 21 constitucional. Pero fuera de esos casos de excepción, el estimar que el presidente está facultado para dictar disposiciones reglamentarias generales, con características materiales de leyes, aun cuando estos reglamentos no estén precisamente apoyados o dirigidos a reglamentar precisamente una ley que lo sea también en sentido formal, es decir, emanada de Congreso, equivaldría dar facultades legislativas al presidente de la República, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49, 73 y relativos y de la mencionada Constitución. Así pues, un reglamento sólo puede tener validez legal cuando está dirigido a proveer a la aplicación de una ley concreta, a cuyos mandamientos deberá ceñirse, por lo demás, sin poderlo suprimir, modificar ni ampliar, en su sustancia. Y, en consecuencia al ser abrogada la ley en que se apoya la validez de un reglamento, éste queda también automáticamente sin materia y, por ende, sin vigencia, pues no podría subsistir un reglamento al abrogarse la ley reglamentada ya que ese reglamento vendría a implicar una facultad legislativa autónoma del presidente de la República, que la Constitución no le da. Por lo demás, si una ley es abrogada, quedan sin vigencia sus reglamentos. Y si se dicta una nueva ley, que es la que abrogó a la anterior, el presidente de la República deberá expedir un nuevo reglamento adecuado a la nueva ley o, si estima que subsiste parcialmente la materia legislativa, por contener la nueva ley disposiciones que en parte resulten iguales a las de la ley anterior abrogada, deberá decretarse en nuevo acto reglamentario a la vigencia del reglamento anterior, en lo que no contradiga a la nueva ley. Por otra parte, esto podría hacerlo el mismo Poder Legislativo, ya que si puede poner en vigencia las leyes, bien puede ordenar que se mantengan vivos los reglamentos anteriores en cuanto no contradigan a la nueva ley (y de hecho, así lo hizo en el artículo 3o. transitorio de la Ley de Seguro Social de 23 de febrero de 1973, que sustituyó a la anterior). Y la conclusión anterior es obligada cuando se trata de imponer cargas a los gobernados, con bases en un reglamento referente a una ley derogada, y no sólo de regular actos de trámite o de procedimiento, ya que éstos de cualquier manera habría de realizarlos, a menos que la ley deje su propia vigencia sujeta a la expedición de nuevos reglamentos. De lo contrario, si se aceptara que se impusieran a los gobernados cargas con bases en reglamentos expedidos para leyes que ya fueron abrogadas, aun cuando en la nueva ley se contengan las disposiciones en partes iguales o semejantes, se estaría violando la seguridad jurídica de los gobernados, y no podría decirse que los actos de aplicación del viejo reglamento, al imponerles cargas o causarle molestias en su persona, posesiones o patrimonio, estuviesen clara y manifiestamente fundados en disposiciones legales reglamentarias vigentes y aplicables, con lo cual se violarían las garantías de debido proceso legal y de fundamentación y motivación, en su aspecto material, que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales”; **“DELEGACIÓN DE FACULTADES PARA LEGISLAR. COMPETENCIA DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO.-** Conforme a nuestro régimen constitucional sólo tiene facultades para legislar el Poder Legislativo y excepcionalmente el Ejecutivo en el caso de la facultad reglamentaria, que únicamente puede ser ejercitada por el titular de este Poder, sin que en la Constitución exista una disposición que lo autorice para delegar en alguna otra persona o entidad, la referida facultad, pues ni el Poder Legislativo puede autorizar tal delegación; por tanto, sostener que la Ley de Secretarías de Estado encarga a la de Economía la materia de monopolios, y que esa ley, fundada en el artículo 90 de la Constitución, debe entenderse en el sentido de que dicha secretaría goza de cierta libertad y autonomía en esta materia, es desconocer la finalidad de dicha ley, que no es otra que la de fijar la competencia genérica de cada secretaría, pero sin que esto signifique que por ello puedan éstas actuar en cada materia sin ley especial, ni mucho menos que la repetida ley subvierta los principios constitucionales, dando a las Secretarías de Estado facultades que conforme a la Constitución, sólo corresponde al titular del Poder Ejecutivo; decir que conforme a los artículos 92, 93 y 108 de la Constitución, los secretarios de Estado tienen facultades ejecutivas y gozan de cierta autonomía en las materias de su ramo y de una gran libertad de acción, con amplitud de criterio para resolver cada caso concreto, sin someterlo al juicio y voluntad del presidente de la República, es destruir la unidad del poder; es olvidar que dentro del régimen constitucional el presidente de la República es el único titular del Ejecutivo, que tiene el uso y el ejercicio de las facultades ejecutivas; es finalmente, desconocer el alcance que el refrendo tiene, de acuerdo con el artículo 92 constitucional, el cual, de la misma manera que los demás textos relativos, no da a los secretarios de Estado mayores facultades ejecutivas ni distintas siquiera, de las que al presidente de la República corresponden” y **“LEY, CARÁCTER DE LA.-** Para que una disposición dictada por el poder público tenga el carácter de ley, se necesita no solamente que sea de naturaleza general, abstracta, imperativa y permanente; sino que, además, emane del órgano constitucionalmente facultado para legislar, ya que nuestro sistema de gobierno se ha adoptado en régimen de separación de poderes; se ha otorgado exclusivamente al Poder Legislativo la facultad de legislar; está prohibido delegar esa potestad en otros poderes y enfáticamente

En todo caso, la obligación general consagrada en el artículo 8, fracción XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que impone al servidor público el “Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público”, está ineludiblemente *subordinada* a la existencia de alguna normatividad expresa y específica, que rijan la actividad del servidor público de que se trate. Así, la causa de responsabilidad sólo puede gestarse cuando por acción u omisión, se desatiende cualquier normatividad, que sea de la esfera competencial del servidor público y que jurídica y fácticamente hubiere podido acatar.

II.- Obligaciones de la autoridad.- Lo anterior se traduce en las siguientes obligaciones a cargo de la autoridad en respeto de las garantías de audiencia y legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, mismas que no se acataron en la especie como se demuestra a lo largo de este curso:

A) Normatividad aplicable al servidor público.- Como el servicio público está dividido por competencias y jerarquías, la autoridad tiene que demostrar en primer sitio, que existen normas expresas y específicas, que atribuyen *competencia* al servidor público de que se trate, y que las mismas aluden de modo concreto y preciso a la actividad de su cargo y no al área a la que pertenece dicho puesto. En esa tesitura y como la garantía de legalidad se configuran en condiciones jurídicas *sine quibus non* las siguientes:

1.- Competencia.- Se deben reseñar las normas que establecen la competencia expresa y específica del cargo de que se trate, y que le imponen a su titular la obligación de hacer o abstenerse que se indica gesta su responsabilidad.

2.- Funciones.- Se deben indicar de manera clara precisa y concreta, las normas que establecen las funciones particulares del cargo, mismas que deben haber sido el motivo de la infracción que se atribuye.

III.- Inconstitucionalidad derivada de la invocación de normas abrogadas.- En el citatorio al procedimiento de responsabilidad frecuentemente se invoca el Código Federal de Procedimientos Penales como pretendido sustento de la autoridad, porque a él remite la norma originalmente, siendo que *el mismo se encuentra abrogado*.

En efecto, los artículos Tercero y Cuarto Transitorios del Código Nacional de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, *abrogaron el Código Federal de Procedimientos Penales* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934 y *derogaron todas las normas* que se opongán al Decreto con que se promulgó, con excepción de las leyes relativas a la *jurisdicción militar* así como de la *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*. Luego, y como en las únicas excepciones a la derogación no se halla la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es irrefragable que el Código Adjetivo en que pretenda apoyarse la autoridad, carecería de

está prohibida la concesión al Ejecutivo de facultades extraordinarias para legislar, salvo casos graves y excepcionales señalados expresamente. En consecuencia, la autoridad formal de una disposición es requisito forzoso para que tenga el carácter de ley”.

validez alguna.

No está por demás acotar que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal correspondiente al 20 de agosto de 2014, el **“DECRETO POR EL QUE SE DECLARA LA INCORPORACIÓN DEL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES AL ORDEN JURÍDICO DEL DISTRITO FEDERAL”**, razón por la cual no existe posibilidad jurídica alguna de invocar el Código Federal de Procedimiento Penales en asuntos de esta naturaleza en la Ciudad de México.

A ello se suma que el Artículo Octavo Transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, señaló de modo palmario que “En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente Decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento”. De esa guisa y no existiendo ninguna normatividad expedida en ese plazo para sustituir la aplicabilidad supletoria del Código Federal de Procedimientos Penales, es inconcuso que la fundamentación que se basa en este último ordenamiento invocada por la autoridad, resultaría ilegal.

De esa forma, y al apoyarse en un conjunto normativo abrogado, todo lo que se pretendiese sustentar en el mismo resultaría necesariamente inconstitucional, al violar la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de la *Lex Legum*.

IV.- Garantías de audiencia y del debido proceso. Alcance de la Garantía de Audiencia.- La garantía de audiencia tal como se prevé en el artículo 14 de la Carta Magna, tutela cualesquiera *derechos* de los gobernados, de los cuales no se les puede privar sin que previamente se les obsequien las oportunidades defensiva y probatoria. Lo anterior se traduce en las siguientes condicionantes para la autoridad estatal:

A) La garantía de audiencia rige para todas las autoridades.- En principio es importante hacer notar que la garantía de audiencia *rige para todo tipo de actos de autoridad*; es decir, *tanto para los actos administrativos como para los jurisdiccionales*, tal como ha reconocido reiteradamente el Poder Judicial de la Federación¹⁰.

¹⁰ Vid. Tesis publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 50 Primera Parte, Pleno, página 15 (En el Informe de 1973, la tesis aparece bajo el rubro "AUDIENCIA, LA GARANTIA DE PROTEGER CONTRA ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD Y NO SOLO DE LAS JUDICIALES"); la Tesis que se ubica en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XCI, Segunda Sala, página 1852 y la Tesis que se puede consultar en la propia Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo L, Segunda Sala, página 1552, entre otras, mismas que enseñan: **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PROTEGE CONTRA ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD Y NO SOLO DE LAS JUDICIALES.- No es verdad que el artículo 14 constitucional establezca la garantía de audiencia sólo para los juicios seguidos ante los tribunales, pues la establece contra cualquier acto de autoridad que pueda ser privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones y derechos, derive o no de juicio seguido ante tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad, como se desprende, entre otras, de la Segunda Parte de la tesis jurisprudencial número 116, Tercera Parte, del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación”**; **“ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, GARANTÍA DEL.- La garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, no se refiere únicamente a asuntos civiles o a aquellos en que se sigue un procedimiento, sino**

B) Garantía de Audiencia establecida en la Carta Magna rige siempre, incluso ante la ausencia de la misma en la ley ordinaria.- Pero más aún, al estar establecida en la *Lex Legum*, la garantía de audiencia rige en todos los casos, incluso en aquéllos en que la ley no la establezca, pues a falta de previsión en ésta, cobra aplicabilidad inmediata e inevitable el texto de la Carta Magna, tal como también ha reconocido reiteradamente el Poder Judicial de la Federación¹¹, pues de otra suerte, sería muy sencillo hacer nugatoria cualquier garantía del

que su alcance llega a todos los actos administrativos que causen perjuicio” y “ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS DEL.- Las garantías individuales del artículo 14 constitucional, se otorgan para evitar que se vulneren los derechos de los ciudadanos sujetos a *cualquier procedimiento, bien sea administrativo, civil o penal, por lo que es errónea la apreciación de que sólo son otorgadas para los sujetos al último”.*

¹¹ Al respecto pueden citarse entre otras, la Tesis I.7o.A.164 A que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, página 1255, *ponencia del Señor Ministro Alberto Pérez Dayán*; la Tesis V.2o.211 K que se puede ubicar en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Junio de 1994, página 529 (Registro 212166); la Tesis que se ubica en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril de 1992, página 511 (Registro 219729); la Tesis que se ubica en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 103-108 Sexta Parte, página 36, *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco* y la Tesis que asimismo se halla en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 27, Sexta Parte, página 27 (Registro 256964), *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco*, del tenor literal siguiente: **“AUDIENCIA. CUANDO LA LEGISLACIÓN APLICABLE NO PREVÉ EL PLAZO QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBA CONCEDER A LOS PARTICULARES PARA ESCUCHARLOS EN DEFENSA, QUEDA AL ARBITRIO DE ÉSTA DETERMINARLO.- En relación con la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que en materia administrativa las autoridades tienen la obligación de dar oportunidad al agraviado para que manifieste lo que estime conveniente en defensa de sus intereses, aun y cuando la ley que rija el acto no contenga tal garantía.** Ahora bien, cuando la ley que rige un determinado acto o procedimiento ordena que el interesado sea escuchado en defensa, pero no establece el plazo que debe otorgarse para dichos fines, la determinación de ese plazo queda al arbitrio de la autoridad administrativa, quien deberá tomar en cuenta las características particulares del caso concreto, para que tal etapa sea razonable y congruente a sus fines. Por consiguiente, si después de atender a las circunstancias de cada caso en lo específico, el plazo fijado unilateralmente por la autoridad administrativa no resulta suficiente para el interesado, éste deberá indefectiblemente solicitar su ampliación, exponiendo en su caso las razones que la justifiquen, como condición necesaria para controvertir su denegación, en la eventualidad de que la resolución final de dicho procedimiento le sea desfavorable”; **“AUDIENCIA GARANTIA. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCION, NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.-** Aunque del texto del artículo 14 constitucional pudiera inferirse que siempre que la autoridad se apega al contenido de la ley aplicable, la garantía de audiencia no puede conculcarse; lo cierto es que tal derecho subjetivo público consiste en la oportunidad que debe concederse al particular para que intervenga y pueda así defenderse, rindiendo pruebas y vertiendo alegatos que sustenten tal defensa. Por lo tanto, *aunque la ley que funde al acto no establezca la obligación de oír al afectado, antes de privarlo de sus derechos, la autoridad debe respetar la aludida garantía y oírlo en defensa, porque en ausencia del contenido de tal obligación para la responsable dentro de la Ley está el imperativo del artículo 14 constitucional”;* **“GARANTÍA DE AUDIENCIA. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PROVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.-** La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a algunos de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, *en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción”;* **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE.-** La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional exige que antes de privar a una persona de sus derechos, se le debe dar oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho corresponda, lo que implica darle a conocer en forma plena y cabal todos los datos o elementos que puedan fundar y motivar el acto de autoridad, pues de lo contrario malamente podría alegar y probar en forma adecuada y congruente. *Y tal garantía debe ser respetada siempre por las autoridades administrativas, aunque la ley que*

gobernado, bajo el simple procedimiento de ignorarla y aún contradecirla en el texto de las leyes ordinarias.

C) La garantía de audiencia tutela cualesquiera derechos de los gobernados.- Del texto mismo de la Constitución Federal se desprende que *la garantía de audiencia tutela cualesquiera derechos de los gobernados*, lo que siempre ha sido corroborado así por el Poder Judicial de la Federación¹². En ese exacto sentido se aprecian las opiniones de los maestros

rija el acto no prevea o establezca ese debido proceso legal, y aunque estimen que sus facultades para actuar son discrecionales, a menos que aleguen y demuestren razonablemente que el interés público o la seguridad nacional justifican que no se otorgue en esa forma el derecho de previa audiencia. Esto, claro está, entorpece en alguna manera los procedimientos administrativos, pero ese es el precio de la democracia” y **“CREDITOS FISCALES, EJECUCIÓN DE. GARANTÍA DE AUDIENCIA. DEBE SER PREVIA Y RESPETARSE AUNQUE NO LA PREVEA LA LEY SECUNDARIA.- El artículo 14 constitucional exige que se oiga previamente al afectado en defensa, para que alegue y pruebe lo que a su derecho convenga, aunque la ley secundaria no prevea esa audiencia previa, pues dicha ley no puede prevalecer sobre el rango de la garantía constitucional.** Y no se satisface la garantía de audiencia por el hecho de que, iniciado el procedimiento de ejecución, se oiga en defensa al afectado en el recurso oficioso de revisión ante la Contaduría, ni en el juicio fiscal de nulidad o en el juicio de amparo, porque en estos casos, *conforme a la garantía, la audiencia debe ser previa a la afectación y no posterior*, pues no debe obligarse a los afectados a litigar contra el peso de sanciones y recargos, ni con la carga de un embargo administrativo, sino antes de que se les liquide el crédito en forma que tenga ejecutividad económico coactiva”.

¹² Vid. Tesis P. XXXV/98, que se advierte en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Abril de 1998, Pleno, página 21; la Tesis que figura en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990, página 223; la Tesis publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156 Tercera Parte, Segunda Sala, página 108; la Tesis que se aprecia en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 103-108 Sexta Parte, página 36, *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco*; la Tesis que también aparece en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 103-108 Sexta Parte, página 36, *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco*; la Tesis que se ve en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 82 Sexta Parte, página 24 (En el Informe de 1975, la tesis aparece bajo el rubro "AUDIENCIA, GARANTIA DE"); la Tesis que se ubica en la misma Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 50 Primera Parte, Pleno, página 15; la Tesis que se localiza en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXXII, Tercera Parte, Segunda Sala, página 84 (Registro 807236); la Tesis que se encuentra en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXVII, Tercera Sala, página 718 y la Tesis que asimismo se ve en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo L, Segunda Sala, página 1552, entre otras, que rezan: **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PARA QUE SE RESPETE EN LOS PROCEDIMIENTOS PRIVATIVOS DE DERECHOS, LA OPORTUNIDAD DE PRESENTAR PRUEBAS Y ALEGATOS DEBE SER NO SÓLO FORMAL SINO MATERIAL.- La Suprema Corte ha establecido que dentro de los requisitos que deben satisfacer los ordenamientos que prevean procedimientos que puedan concluir con la privación de derechos de los gobernados se encuentran los de ofrecer y desahogar pruebas y de alegar, con base en los elementos en que el posible afectado finque su defensa.** En las leyes procedimentales, tales instrumentos se traducen en la existencia de instancias, recursos o medios de defensa que permitan a los gobernados ofrecer pruebas y expresar argumentos que tiendan a obtener una decisión favorable a su interés. Ahora bien, para brindar las condiciones materiales necesarias que permitan ejercer los medios defensivos previstos en las leyes, en respeto de la garantía de audiencia, resulta indispensable que el interesado pueda conocer directamente todos los elementos de convicción que aporten las demás partes que concurren al procedimiento, para que pueda imponerse de los hechos y medios de acreditamiento que hayan sido aportados al procedimiento de que se trate, con objeto de que se facilite la preparación de su defensa, mediante la rendición de pruebas y alegatos dentro de los plazos que la ley prevea para tal efecto”; **“GARANTÍA DE AUDIENCIA, EL HECHO DE CITAR AL PROCEDIMIENTO NO IMPLICA RESPETO A LA.- No basta para considerar que sea respetada la garantía de audiencia, que una persona haya sido llamada a determinado procedimiento, sino que es necesario que la autoridad administrativa previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, dé oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere pertinente en defensa de sus intereses**, lo anterior implica inclusive que se

otorgue al afectado un término prudente para que conozca claramente las prestaciones de la misma y aporte las prueba que estime pertinentes para defender sus derechos, y *si la autoridad correspondiente no acredita por ningún medio tal circunstancia, debe considerarse que violó en contra del quejoso la garantía de audiencia*"; "AUDIENCIA, GARANTÍA DE.- *La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 de la Constitución Federal debe interpretarse en el sentido de que las autoridades administrativas, previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que lo contengan, tienen la obligación de dar oportunidad a los agraviados para que expongan lo que consideren conveniente en defensa de sus intereses. Lo anterior implica que se otorgue a los afectados un término razonable para que conozcan las pretensiones de la autoridad y aporten las pruebas legales que consideren pertinentes para defender sus derechos*"; "AUDIENCIA, GARANTÍA DE.- *La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional exige que antes de privar a una persona de sus derechos, se le debe dar oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho corresponda*, lo que implica darle a conocer en forma plena y cabal todos los datos o elementos que puedan fundar y motivar el acto de autoridad, pues de lo contrario malamente podría alegar y probar en forma adecuada y congruente. *Y tal garantía debe ser respetada siempre por las autoridades administrativas, aunque la ley que rija el acto no prevea o establezca ese debido proceso legal*, y aunque estimen que sus facultades para actuar son discrecionales, a menos que aleguen y demuestren razonablemente que el interés público o la seguridad nacional justifican que no se otorgue en esa forma el derecho de previa audiencia. Esto, claro está, entorpece en alguna manera los procedimientos administrativos, pero ese es el precio de la democracia"; "AUDIENCIA, GARANTÍA DE.- *La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional exige que antes de privar a una persona de sus derechos, se le debe dar oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho corresponda*, lo que implica darle a conocer en forma plena y cabal todos los datos o elementos que puedan fundar y motivar el acto de autoridad, pues de lo contrario malamente podría alegar y probar en forma adecuada y congruente. *Y tal garantía debe ser respetada siempre por las autoridades administrativas, aunque la ley que rija el acto no prevea o establezca ese debido proceso legal*, y aunque estimen que sus facultades para actuar son discrecionales, a menos que aleguen y demuestren razonablemente que el interés público o la seguridad nacional justifican que no se otorgue en esa forma el derecho de previa audiencia. Esto, claro está, entorpece en alguna manera los procedimientos administrativos, pero ese es el precio de la democracia"; "AUDIENCIA, GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO.- *La garantía de audiencia reconocida por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se contrae a una simple comunicación a la parte afectada para que tenga conocimiento de un acto de autoridad que pueda perjudicarlo, sino que implica el derecho de poder comparecer ante la autoridad a oponerse a los actos que afecten sus propiedades, posesiones o derechos y a exponer las defensas legales que pudiere tener*, para lo cual, obviamente, es necesaria la existencia de un juicio en el que se observen, las formalidades esenciales del procedimiento, como lo expresa claramente el mencionado precepto constitucional, formalidades que están constituidas, de acuerdo con la teoría del proceso, por el emplazamiento para contestar demanda, un período para ofrecer y rendir pruebas y un plazo para presentar alegatos, a efecto de obtener una sentencia que declare el derecho en controversia, todo lo cual no puede ser satisfecho sino a través del debido proceso que exige el mencionado artículo 14 como garantía individual"; "AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PROTEGE CONTRA ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD Y NO SOLO DE LAS JUDICIALES.- *No es verdad que el artículo 14 constitucional establezca la garantía de audiencia sólo para los juicios seguidos ante los tribunales, pues la establece contra cualquier acto de autoridad que pueda ser privativo de* la vida, libertad, propiedad, posesiones y *derechos*, derive o no de juicio seguido ante tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad, como se desprende, entre otras, de la Segunda Parte de la tesis jurisprudencial número 116, Tercera Parte, del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación"; "VIAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, TRATÁNDOSE TANTO DE CONCESIONES DEFINITIVAS COMO DE AUTORIZACIONES PROVISIONALES OTORGADAS CONFORME A LA LEY DE, Y SU REGLAMENTO, PROCEDE OÍR AL PERMISIONARIO ORIGINAL. GARANTÍA DE AUDIENCIA.- *Aun admitiendo que la autorización reclamada no fue una concesión definitiva* sujeta a los artículos 10, 14 y 15 del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, y 195, fracción IV, del reglamento citado, *también en este caso procede oír al permisionario original, ya que el artículo 14 constitucional protege toda clase de derechos, y, por lo mismo, cabe considerar que también las autorizaciones como a las que se alude en el presente asunto son merecedoras del derecho de audiencia, cuando se les afecta*"; "ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, DERECHOS QUE PROTEGE.- *Este precepto protege y tutela* no sólo los bienes materiales o tangibles (propiedad y posesión), sino *también los derechos*, así sean subjetivos, *por lo que si estos son desconocidos o lesionados, se impone la reparación por*

Ignacio Burgoa¹³, Alberto del Castillo del Valle¹⁴ y Juventino V. Castro¹⁵, aplicables a este tipo de asuntos en términos del ordinal 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

D) La garantía de audiencia debe ser *previa* al acto privativo de derechos de los gobernados.- La garantía de audiencia debe respetarse de modo previo a la privación de derechos en detrimento de los gobernados, tal como establece el texto expreso de la *Lex Legum* y reconoce el Poder Judicial de la Federación¹⁶.

medio del juicio de amparo” y “**ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS DEL.-** *Las garantías individuales del artículo 14 constitucional, se otorgan para evitar que se vulneren los derechos de los ciudadanos sujetos a cualquier procedimiento, bien sea administrativo, civil o penal, por lo que es errónea la apreciación de que sólo son otorgadas para los sujetos al último”.*

¹³ Las Garantías Individuales, 38ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 2005, p. 547.

¹⁴ Garantías del Gobernado, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México, 2003, pp. 371 y 372.

¹⁵ Garantías y Amparo, Decimoprimer Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 2000, pp. 265 y 266.

¹⁶ Vid. **Jurisprudencia 2a./J. 124/2006** que se halla en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, **Segunda Sala**, página 278 (Registro 174253); la Tesis I.7o.A.41 K que aparece también en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, página 1254, **ponencia del Señor Ministro Alberto Pérez Dayán**; la **Jurisprudencia P./J. 47/95**, que se ve en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Diciembre de 1995, **Pleno**, página 133 (Registro 200234); la tesis que se publicara en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Enero de 1991, página 153; la Tesis que asimismo se localiza en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990, página 223; la Tesis que se aprecia en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 103-108 Sexta Parte, página 36, **ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco** y la Tesis que asimismo se halla en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 27, Sexta Parte, página 27 (Registro 256964), ponencia del **Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco**, entre otras, que enseñan: “**EXPROPIACIÓN. LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEBE RESPETARSE EN FORMA PREVIA A LA EMISIÓN DEL DECRETO RELATIVO.-** Conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia 834, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 1389, con el rubro: "EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.", porque de una nueva reflexión se concluye que *de la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos privativos de la propiedad deben realizarse, por regla general, mediante un procedimiento dirigido a escuchar previamente al afectado, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento*, que son las señaladas en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. En ese sentido, tratándose de actos privativos como lo es la expropiación, para que la defensa sea adecuada y efectiva debe ser previa, en orden a garantizar eficazmente los bienes constitucionalmente protegidos a través del mencionado artículo 14, sin que lo anterior se contraponga al artículo 27 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que este precepto establece las garantías sociales, las cuales atienden a un contenido y finalidades en estricto sentido al régimen de propiedad agraria, y por extensión a las modalidades de la propiedad, al dominio y a la propiedad nacional, también lo es que la expropiación no es una garantía social en el sentido estricto y constitucional del concepto, sino que es una potestad administrativa que crea, modifica y/o extingue relaciones jurídicas concretas, y que obedece a causas establecidas legalmente y a valoraciones discrecionales de las autoridades administrativas; además, la expropiación es una potestad administrativa dirigida a la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien particular decretada por el Estado, con el fin de adquirirlo”; **“AUDIENCIA. CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA.-** *De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 constitucional destaca, por su primordial importancia, la de audiencia previa*. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al

dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo a tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite; que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas”; **“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.-** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en *otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo* de la vida, libertad, propiedad, posesiones o *derechos*, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) *La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias*; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado”; **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE.- De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 constitucional destaca, por su primordial importancia, la de audiencia previa.** Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa de los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa la demuestre, y quien estime lo contrario cuente a su vez con el derecho de demostrar sus afirmaciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas”; **“GARANTIA DE AUDIENCIA, EL HECHO DE CITAR AL PROCEDIMIENTO NO IMPLICA RESPETO A LA.- No basta para considerar que sea respetada la garantía de audiencia, que una persona haya sido llamada a determinado procedimiento, sino que es necesario que la autoridad administrativa previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, dé oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere pertinente en defensa de sus intereses**, lo anterior implica inclusive que se otorgue al afectado un término prudente para que conozca claramente las prestaciones de la misma y aporte las prueba que estime pertinentes para defender sus derechos, y si la autoridad correspondiente no acredita por ningún medio tal circunstancia, debe considerarse que violó en contra del quejoso la garantía de audiencia”; **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE.- La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional exige que antes de privar a una persona de sus derechos, se le debe dar oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho corresponda**, lo que implica darle a conocer en forma plena y cabal todos los datos o elementos que puedan fundar y motivar el acto de autoridad, pues de lo contrario malamente podría alegar y probar en forma adecuada y congruente. Y tal garantía debe ser respetada siempre por

E) La garantía de audiencia se inicia con la *citación personal* del gobernado a cualquier procedimiento en el que se le pretenda privar de cualquier derecho y *se le debe correr traslado con todos los elementos que se han considerado para la citación.*- Como la garantía de audiencia busca tutelar el derecho de todos los gobernados a **conocer de manera completa, precisa y puntual**, los actos de autoridad que propenden a privarle de cualquier derecho, es imprescindible que se la haga conocer de manera clara y oportuna, *el contenido íntegro de los actos autoritarios y sus consecuencias*, para que previamente a la privación que se pueda derivar de ellos tenga toda oportunidad de emprender su defensa. Ergo, y para que tal oportunidad no se vea afectada, *la notificación al procedimiento de que se trate, debe realizarse de manera personal, e incluir en ella el traslado de toda la información con que se le pretende afectar*, en tanto *el fin de la garantía de audiencia, es evitar la indefensión del afectado* tal como también se desprende de los criterios del Poder Judicial de la Federación¹⁷, e incluso se desprende en la especie de la expresa literalidad del artículo 131, fracción XX del Código Nacional de Procedimientos Penales¹⁸

las autoridades administrativas, aunque la ley que rija el acto no prevea o establezca ese debido proceso legal, y aunque estimen que sus facultades para actuar son discrecionales, a menos que aleguen y demuestren razonablemente que el interés público o la seguridad nacional justifican que no se otorgue en esa forma el derecho de previa audiencia. Esto, claro está, entorpece en alguna manera los procedimientos administrativos, pero ese es el precio de la democracia”; **“CREDITOS FISCALES, EJECUCION DE. GARANTIA DE AUDIENCIA. DEBE SER PREVIA Y RESPETARSE AUNQUE NO LA PREVEA LA LEY SECUNDARIA.- El artículo 14 constitucional exige que se oiga previamente al afectado en defensa, para que alegue y pruebe lo que a su derecho convenga**, aunque la ley secundaria no prevea esa audiencia previa, pues dicha ley no puede prevalecer sobre el rango de la garantía constitucional. Y no se satisface la garantía de audiencia por el hecho de que, iniciado el procedimiento de ejecución, se oiga en defensa al afectado en el recurso oficioso de revisión ante la Contaduría, ni en el juicio fiscal de nulidad o en el juicio de amparo, porque en estos casos, *conforme a la garantía, la audiencia debe ser previa a la afectación y no posterior*, pues no debe obligarse a los afectados a litigar contra el peso de sanciones y recargos, ni con la carga de un embargo administrativo, sino antes de que se les liquide el crédito en forma que tenga ejecutividad económico coactiva”.

¹⁷ En ese sentido son aplicables la Tesis VI.1o.C.49 C (10a.) que figura en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III , página 1913 (Registro 2006441); la Tesis XXI.1o.P.A.119 A que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 2908 (Registro 165173); la Tesis 1180 que figura en el Apéndice 2000, Tomo I, Const., Pleno, página 832 (Registro 901853) (Genealogía: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990, página 33, Pleno, Tesis P. L/90); la Tesis 687, publicada en el Apéndice 2000, Tomo III, Administrativa, P.R. TCC, página: 614 (Registro 912252); la Tesis IX.1o.15 K, que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Septiembre de 1996, página 601; la **Jurisprudencia P./J. 47/95** que aparece en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Diciembre de 1995, **Pleno**, página 133 (Registro 200234); la **Jurisprudencia III.2o.C. J/16** que aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Núm. 86, Febrero de 1995, página 31 (Registro 209204); la Tesis que aparece en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXVIII, Tercera Parte, Segunda Sala, página 14 (Registro 265170); que ilustran el punto, entre otras, mismas que expresan: **“AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA EL AUTO DE RADICACIÓN DICTADO EN UN JUICIO ORAL SUMARIO, AL NO ORDENARSE CORRER TRASLADO CON LA COPIA DE LA DEMANDA, LO QUE CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUÉL.**- En atención a que la regulación que rige a los juicios orales sumarios no encomienda a los diligenciaros que al realizar la citación del demandado, se les proporcione copia de la demanda a fin de que cuando éstos comparezcan ante el tribunal respectivo, en caso de no conciliar, estén en aptitud de contestar la demanda eficazmente; como se advierte de la ejecutoria que dio origen a la tesis 1a. CC/2011 (9a.), pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO ORAL SUMARIO. LA REGULACIÓN DEL CITATORIO A JUICIO CON EFECTOS DE EMPLAZAMIENTO, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA (SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 578 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE PUEBLA).",

publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 1088; trae como consecuencia que el auto de radicación dictado en un juicio oral sumario, sea susceptible de causar afectación al derecho fundamental de audiencia, consagrado en el **artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde la perspectiva de una transgresión a las formalidades esenciales del procedimiento, al no ordenarse correr traslado con la copia de la demanda** y, por ende, constituye un acto de imposible reparación, impugnabile en el amparo indirecto”; **“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUERRERO. LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO ESTÁ OBLIGADA A INFORMARLES, AL DICTAR EL AUTO DE RADICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE, LAS CAUSALES RELATIVAS QUE PRESUMIBLEMENTE SE ADVIERTAN DE LOS HECHOS NARRADOS EN LA QUEJA.**- De la interpretación de los artículos 70, 76, 79, fracción X, 81, 110, 121, 122 y 136 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 3o., 46 y 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambas del Estado de Guerrero, se advierte que el Consejo de la Judicatura Estatal tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción del Pleno, las Salas y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia; asimismo, que como órgano encargado de declarar la responsabilidad administrativa e imponer sanciones a sus servidores públicos cuando incumplan las obligaciones que les impone la indicada ley de responsabilidades o incurran en las faltas previstas en la referida ley orgánica, procederá en los términos que ésta establezca. Ahora bien, como el aludido artículo 136 en su fracción I, sólo prevé como obligación de la autoridad sancionadora dentro del procedimiento correspondiente, **correr traslado al infractor con una copia simple del escrito de queja y de los documentos que con él se exhiban**, a fin de que rinda un informe por escrito dentro del término de cinco días, señalando lugar, día y hora para la celebración de una audiencia de pruebas y alegatos a más tardar dentro del término de quince días, aquella no está obligada a informarles además, al dictar el auto de radicación de dicho procedimiento, **en respeto a la garantía de audiencia prevista en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, las causales de responsabilidad que presumiblemente se adviertan de los hechos narrados en la queja, de acuerdo con el artículo 62, fracción I, de la legislación citada en segundo término, porque de acuerdo al principio de especialidad de la ley, esta normatividad no puede ser complementaria de la ley inicialmente invocada, puesto que regula un procedimiento de responsabilidad para servidores públicos diversos, que debe tramitarse, incluso, ante la Contraloría del Estado”; **“GARANTÍA DE AUDIENCIA. EL ARTÍCULO 55 DE LA LEY DE TERRENOS BALDÍOS Y NACIONALES, DEMASÍAS Y EXCEDENCIAS VIOLA EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.**- El artículo 55 de la Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales, Demasías y Excedencias viola la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 de la Constitución, al ordenar que se notifique el deslinde a los colindantes, que sean personas conocidas, por medio de publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial de la entidad federativa correspondiente, en el periódico de mayor circulación de la región y en las oficinas municipales. Es por ello que **al no estatuir tal precepto la notificación personal** a los propietarios y poseedores de esos predios **priva a estos sujetos de la oportunidad de hacer valer los derechos que en defensa de sus intereses convenga, situación que determina concluir que el precepto combatido es inconstitucional**”; **“AUDIENCIA AGRARIA. ES PROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE ÉSTA. CUANDO EL ACTOR AMPLÍA LA DEMANDA.**- De una exégesis de los artículos 170 y 178 de la Ley Agraria, se desprende la obligación de notificar personalmente a la parte demandada la fecha de la celebración de la audiencia, lo cual debe hacerse dentro del término previsto por el artículo 170 del citado ordenamiento legal, entregando al demandado copia de la demanda. **Esto revela la intención del legislador de que el demandado tenga oportunidad de enterarse de la acción entablada en su contra con el objeto de preparar oportunamente su defensa, conociendo con la debida anticipación el contenido de la demanda; ello porque con tales disposiciones el legislador quiso asegurar el cumplimiento de la garantía de audiencia que impone el artículo 14 constitucional**; por lo que, aun cuando la Ley Agraria no establezca en forma expresa en alguno de sus numerales la obligación de los tribunales agrarios de suspender la audiencia cuando el actor, ante la ausencia del demandado amplíe su demanda, el silencio de la ley no puede servir de base para considerar que no procede la suspensión de la audiencia relativa en la hipótesis antes mencionada, porque de ser así, se estaría aceptando que, sin ser el demandado debidamente notificado de los nuevos actos esgrimidos por el actor, se le declare confeso, sin cederle la oportunidad de preparar su defensa en contra de los actos novedosos, lo que contravendría y haría nugatorio el principio que se deriva de lo dispuesto por el artículo 170, en relación con el 178, ambos de la Ley Agraria, en los cuales **se establece la obligación de correr traslado al demandado** con copia de la demanda al menos diez días antes de la celebración de la audiencia del juicio, **lo que hace patente la intención del legislador en el sentido de garantizar que dicha parte pueda preparar su defensa en forma adecuada y oportuna, pues**

proceder de otra forma, dejaría al demandado en completo estado de indefensión, ya que sin tener noticia previa de lo reclamado, se le estaría declarando confeso"; **“EMPLAZAMIENTO A JUICIO. NECESIDAD DE ENTREGAR CÉDULA EN EL. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**- El artículo 112 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, establece "si se tratare notificación de la demanda y a la primera busca no se encontrase al demandado, se le dejará citatorio para hora fija del día siguiente; y si no espera se le hará la notificación por cédula. La cédula en los casos de este artículo y del anterior, se entregará a los parientes o domésticos del interesado o a cualquiera otra persona que viva en la casa, después de que el notificador se hubiere cerciorado de que allí vive la persona que deba ser citada; de todo lo cual se asentará razón en la diligencia. La cédula contendrá además una relación sucinta de la demanda, cuando no sea forzoso entregar las copias del traslado". De su lectura se desprende que el emplazamiento a juicio debe satisfacer las formalidades previstas por la ley adjetiva aplicable, entre ellas, la entrega de la cédula, cuando el demandado o la persona que deba ser llamada al juicio no se encuentre presente, luego de que se le haya dejado citatorio previo en los términos de ley, de tal manera que el demandado esté en la posibilidad material de enterarse de la demanda interpuesta en su contra y del llamamiento al juicio, pues ***no basta correr traslado con la copia de la demanda y los documentos correspondientes para que el reo esté en aptitud de comparecer ante el juez,*** sino que es necesario que en documento fehaciente se le haga saber quién es la autoridad, cuál su residencia, cuál es el juicio, bajo qué expediente se tramita, y quién o quiénes son las personas que lo demandan, así como cuál es el plazo que tiene para comparecer ante el juzgador, extremos que se satisfacen de manera indudable con la entrega material de la cédula respectiva, haciendo constar tales circunstancias en la diligencia de emplazamiento. En consecuencia si de las constancias del juicio reclamado se advierte que el emplazamiento no se practicó en los términos del artículo 112 de la ley adjetiva de referencia, por no haberse hecho entrega de la cédula a la persona con quien se entendió la diligencia en ausencia del demandado, debe considerarse que la citación a juicio no es indubitable y, por ende, el peticionario de garantías no estuvo en aptitud de comparecer ante el juez de los autos a oponer las excepciones y defensas que estimara pertinentes, con manifiesta transgresión a la garantía de audiencia prevista por el artículo 14 de la Constitución Federal"; **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE. COMPRENDE NO SÓLO EL ACTO DE EEMPLAZAMIENTO.- La garantía de audiencia que se consagra en el artículo 14 de la Constitución Política del país, implica no únicamente el acto de llamado a juicio, sino también, que ese llamado se haga con la oportunidad debida,** para que el afectado tenga la posibilidad de participar, al menos, en las etapas básicas de todo procedimiento, como son, el oponerse haciendo valer excepciones y/o defensas, ofrecer pruebas, expresar alegatos, e incluso, interponer los recursos ordinarios de defensa que, en su caso, las leyes secundarias prevean. Pero si el emplazamiento se lleva a cabo cuando ya no es posible para el afectado ejercer íntegramente su derecho a defenderse, con las etapas procesales que ello implica, entonces se hace nugatoria su garantía de audiencia, aunque la sentencia aún no se emita, pues aun así, queda prácticamente en un estado de indefensión"; **“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.-** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) **La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;** 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. ***De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado***" y **“COMISIÓN NACIONAL BANCARIA, LAS OPINIONES DE LA, EN MATERIA DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SE DEBEN DAR A CONOCER A LAS PARTES, PARA SATISFACER LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.- Es indispensable que las opiniones de la Comisión Nacional Bancaria, cuando condicionan el sentido de una resolución emitida por la Dirección General del Impuesto sobre la Renta, se den a conocer a las partes, con objeto de no dejarlas en estado de indefensión y, así, poder rebatirlas y esgrimir lo que a sus derechos convenga; sin que valga la consideración en el sentido de que ni la Ley del Impuesto sobre la Renta ni su reglamento obliga a correr traslado de los dictámenes e informes que emita dicha comisión, *ya que es de explorado derecho que, por encima de las leyes y reglamentos, impera la Constitución General de la República y existe la obligación de todas las autoridades de cumplir y respetar sus preceptos*".**

¹⁸ **“Artículo 131. Obligaciones del Ministerio Público.-** Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:... **XX. Comunicar** al Órgano jurisdiccional y ***al imputado los hechos,***

F) Garantías de audiencia y debido proceso. Falta de traslado con los elementos de la auditoría que se practique sin conocimiento ni intervención del servidor público.- Es frecuente que se violen las garantías de audiencia y debido proceso, en tanto *no se corre traslado con los elementos alusivos a las auditorías o procedimientos que se practiquen a espaldas del servidor público y sin darle intervención en ellos*, de suerte que *se le deja en estado de indefensión* por no proporcionársele dichos elementos para preparar su defensa, lo que ha sido proscrito por la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

Luego, la pretendida integración de material probatorio adquirido sin intervención y a mis espaldas del servidor público, en la cual no se le haya brindado oportunidad de aclarar los conceptos que constan en los expedientes que se aduzca fueron estudiados, genera la patente violación de sus garantías consagradas en los artículos 14 constitucional, al establecer como condición de validez de una resolución sancionatoria, el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento; 16 de la misma Carta Magna, en el que se consagra un principio de legalidad *lato sensu* y 17 de la propia *Lex Legum*, que establece el derecho a ser juzgado por autoridades imparciales.

De la misma manera, el ordinal 259, tercer párrafo del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que los antecedentes de la investigación recabados con anterioridad al procedimiento carecen de valor probatorio para fundar la resolución definitiva y sólo serán valoradas aquellas pruebas que hayan sido desahogadas en la audiencia.

En ese sentido, *deviene ilícita la prueba* que se haya producido sin conocimiento ni oportunidad defensiva del servidor público, misma que puede incluso resultar fabricada por la propia autoridad que sigue el procedimiento inquisitivo, a la luz de lo dispuesto por el artículo 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que enseña que se considera prueba ilícita cualquier dato o prueba obtenidos con violación de los derechos fundamentales, lo que será motivo de exclusión o nulidad, en tanto se ha vulnerado así la garantía constitucional de audiencia y debido proceso.

De esa guisa, *son ilícitas las pruebas* que se hacen consistir en los elementos de una auditoría o procedimiento cualquiera) que se diga fue practicado por la autoridad y de la que jamás se haya hecho partícipe al servidor público, ni se le haya corrido traslado, sino que se haya seguido sin su conocimiento y sin brindarle la ocasión de esclarecer lo sucedido, máxime que todo obra en los expedientes que controla la misma autoridad. Como consecuencia de dicha ilicitud, jamás podrían invocarse para pretender fundar una resolución sancionatoria, pues al ser ilícitas, su valoración misma devendría ilegal, tal como ha considerado el Poder Judicial de la Federación¹⁹.

así como los datos de prueba que los sustentan y la fundamentación jurídica, atendiendo al objetivo o finalidad de cada etapa del procedimiento;...”.

¹⁹ En ese sentido son aplicables la **Jurisprudencia XI.P. J/4 (10a.)** que aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 39, Febrero de 2017, Tomo III, página 1993 (Registro 2013604); la Tesis II.3o.P.41 P (10a.) que se halla en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, página 2817 (Registro 2008537); la **Jurisprudencia 1a./J. 7/2014 (10a.)** que aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, **Primera Sala**, página 780 (Registro 2006161); la Tesis 1a. CXCIV/2013 (10a.) que se ve en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXI, Junio de 2013, Tomo 1, Primera Sala, página: 603 (Registro 2003885); la Tesis 1a. CLXVII/2013 (10a.) que se ubica en la Décima Época del Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Primera Sala, página 537 (Registro 2003564); la **Jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.)**, que figura en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 3, **Primera Sala**, página 2057 (Registro 160509); la Tesis 1a. CLXII/2011 que fuera publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Primera Sala, página 226 (Registro 161221) y la **Jurisprudencia 1a./J. 121/2009** consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, **Primera Sala**, página 36 (Registro 164640), que enseñan: **“PRUEBA ILÍCITA. LA EXCLUSIÓN DE LA OBTENIDA CON VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DEL COINCULPADO DEL QUEJOSO, NO ROMPE CON EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO, SIEMPRE QUE DE ELLA SE ADVIERTAN IMPUTACIONES O DATOS INCRIMINATORIOS TOMADOS EN CUENTA PARA EL DICTADO DEL FALLO RECLAMADO, EN PERJUICIO DEL PETICIONARIO.-** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, página 2057, de rubro: "PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.", estableció que *el derecho al debido proceso comprende el no ser juzgado a partir de pruebas ilícitas, entendidas como aquellas obtenidas al margen de las exigencias constitucionales y legales, pues la regla de exclusión de la prueba ilícita se encuentra inmersa en el orden constitucional*. Así, dicha regla no se limita al análisis de las pruebas recabadas con vulneración a los derechos fundamentales de quien comparece al juicio de amparo con el carácter de quejoso, sino que también alcanza a aquellos medios de convicción que, en cuanto a su fuente, violan directamente los derechos humanos del coinculpado del quejoso, aun cuando no sea parte en el juicio de amparo. Esto, *siempre que de ellas se adviertan imputaciones o datos incriminatorios tomados en cuenta para el dictado del fallo reclamado, en perjuicio del peticionario, ya que por estar agregadas al proceso, al ser valoradas por el Juez para dictar sentencia, deben ser objeto de escrutinio constitucional en cuanto a su licitud*. Sin que lo anterior rompa con el principio de relatividad de las sentencias de amparo, previsto en el primer párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues la exclusión de pruebas ilícitas, en el caso, de la declaración del coinculpado del quejoso, no implica que los efectos de la sentencia alcancen a individuos diversos a los que solicitaron el amparo, en tanto que garantiza el derecho fundamental al debido proceso de quien comparece al juicio constitucional”; **“PRUEBA ILÍCITA. SI EN UNA MISMA DILIGENCIA SE FUSIONAN DOS DISTINTOS MEDIOS PROBATORIOS QUE EXIGEN PARA SU VALIDEZ EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PREVISTOS EN ARTÍCULOS DIFERENTES SE VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO Y, POR ELLO, ES LEGAL QUE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL HAGA UNA VALORACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROHIBICIÓN O EXCLUSIÓN DE AQUÉLLA.-** *El derecho fundamental al debido proceso, involucra la prerrogativa consistente en no ser juzgado a partir de pruebas cuya obtención se encuentra al margen de las exigencias constitucionales y legales (artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), que denota normativamente el imperativo de buscar la verdad, de que se investigue o, en su caso, se demuestre la veracidad de todo argumento o hecho que llegue al proceso para que adquiera validez*. Por ello, es indispensable que se respeten los lineamientos postulados en la Constitución que sean acordes con la finalidad del debido proceso, traducida en el derecho subjetivo de acceder a los órganos jurisdiccionales para hacerlo valer de manera efectiva y obtener una resolución que dirima la cuestión efectivamente debatida, basada en la inclusión de pruebas lícitas que demuestren la pretensión, respetando las reglas valoradoras de cada probanza de conformidad con la normatividad adjetiva respectiva. Así, satisfechas las condiciones y requisitos establecidos en la ley, se fijará su alcance probatorio, para determinar si han de tomarse en consideración para enlazarlas o confrontarlas, según corresponda; lo anterior, con la finalidad de llegar a la verdad legal. En efecto, si en una misma diligencia, se conjugan para su recepción, desahogo y ponderación dos distintos medios de prueba (la ampliación de declaración y la confrontación), que exigen para su validez, el cumplimiento de requisitos contemplados en artículos diferentes, al contener características y ser de naturaleza distintas; fusionarlos, implica la despersonalización de la prueba, pues alguna se nulificará al recepcionarse en contravención a la ley, ya que la diligencia de origen, colmará las exigencias legales individual y no conjuntamente, resultando evidente la vulneración al derecho fundamental al debido proceso. Consecuentemente, *es legal que el Juez de la causa o el tribunal de apelación, lleve a cabo una valoración del principio de prohibición o exclusión de la prueba ilícita, que implica que los medios de prueba que deriven de la vulneración de derechos fundamentales no deben tener eficacia probatoria*. De concedérsela, se trastocarían los derechos de legalidad y seguridad jurídica; así

indefectiblemente, las pruebas que sustenten la determinación asumida, deben haber sido obtenidas de manera lícita, lo contrario, implica la ignorancia de las garantías propias al proceso”; **“VIOLACIONES COMETIDAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. ES FACTIBLE SU ANÁLISIS EN AMPARO INDIRECTO (ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 121/2009).**- Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "AMPARO DIRECTO. PROCEDE QUE EN ÉL SE ANALICEN COMO VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LAS COMETIDAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA, CUANDO AFECTEN LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN XVII, DE LA LEY DE AMPARO.", sostuvo que en el amparo directo procede analizar como violaciones al procedimiento las cometidas en la averiguación previa cuando afecten los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual no debe interpretarse limitativamente, en la medida en que la protección del derecho humano al debido proceso la conforman sistemáticamente diversos numerales constitucionales, esto es, el respeto a este derecho se vincula con la observación de los parámetros que la Constitución establece para todas las etapas procedimentales. De tal manera, que la circunstancia de que en la jurisprudencia 1a./J. 121/2009 se establezca que en el amparo uniinstancial es posible analizar las violaciones al procedimiento cometidas en la fase de averiguación previa, no excluye la factibilidad de que también puedan ser objeto de examen en el biinstancial cuando en éste se reclame un acto respecto del cual sea procedente el juicio de amparo indirecto (verbigracia, orden de aprehensión o auto de formal prisión), pues *por la esencia de las transgresiones alegadas, lo que se persigue es la exclusión de la prueba ilícita, a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas*, lo cual no se lograría si se negara la posibilidad de determinar la licitud de las pruebas en el amparo indirecto -al interpretar restrictivamente la jurisprudencia en cita-, lo cual resultaría incluso contrario a los criterios sustentados por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como con el mandato constitucional expreso previsto en su artículo 1o., conforme al cual todas las autoridades del país, y desde luego las jurisdiccionales, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar en todo momento la protección más amplia de las personas frente a los actos de autoridad que puedan violentar derechos humanos"; **“PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO FUNDAMENTAL DE SU PROHIBICIÓN O EXCLUSIÓN DEL PROCESO ESTÁ CONTENIDO IMPLÍCITAMENTE EN LOS ARTÍCULOS 14, 16, 17, Y 20, APARTADO A, FRACCIÓN IX, Y 102, APARTADO A, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONALES, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.**- El proceso penal, entendido lato sensu como uno de los límites naturales al ejercicio del ius puniendi estatal, así como dentro de un contexto de Estado social y democrático de derecho, como una herramienta jurídica institucionalizada para solucionar controversias sociales, se encuentra imbuido de diversas prerrogativas constitucionales, entre ellas, el derecho fundamental al debido proceso, que entre otras aristas jurídicas pugna por la búsqueda legal y el ofrecimiento de pruebas dentro de un proceso. Ahora, si bien es cierto que de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, no se advierte una definición expresa ni una regla explícita en torno al *derecho fundamental de la prohibición o exclusión de la prueba ilícita, éste se contiene implícitamente en nuestra Carta Magna, derivado de la interpretación sistemática y teleológica de sus artículos: (i) 14, al establecer como condición de validez de una sentencia penal, el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento; (ii) 16, en el que se consagra un principio de legalidad lato sensu; (iii) 17, por cuanto se refiere a que los jueces se conduzcan con imparcialidad; (iv) 20, apartado A, fracción IX, en el que se consagra el derecho a una defensa adecuada en favor de todo inculpado, y (v) 102, apartado A, párrafo segundo, en el que se establece un diverso principio de legalidad específico para la institución del Ministerio Público, durante el desarrollo de su función persecutora de delitos.* En ese tenor, *los principios constitucionales del debido proceso legal, enmarcados en los diversos derechos fundamentales a la legalidad, la imparcialidad judicial y a una defensa adecuada, resguardan implícitamente el diverso principio de prohibición o exclusión de la prueba ilícita, dando lugar a que ningún gobernado pueda ser juzgado a partir de pruebas cuya obtención se encuentre al margen de las exigencias constitucionales y legales*; por tanto, todo lo obtenido así debe excluirse del proceso a partir del cual se pretende el descubrimiento de la verdad. Dicho en otras palabras, aun ante la inexistencia de una regla expresa en el texto constitucional que establezca la "repulsión o expulsión" procesal de la prueba ilícitamente adquirida, hay que reconocer que ésta deriva de la posición preferente de los derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional y de su condición de inviolables”; **“EFECTO CORRUPTOR DEL PROCESO PENAL. SUS DIFERENCIAS CON LA REGLA DE EXCLUSIÓN DE LA PRUEBA ILÍCITAMENTE OBTENIDA.**-

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la tesis aislada 1a. CLXII/2011 de rubro: "PRUEBA ILÍCITA. LAS PRUEBAS OBTENIDAS, DIRECTA O INDIRECTAMENTE, VIOLANDO DERECHOS FUNDAMENTALES, NO SURTEN EFECTO ALGUNO.", que *toda prueba obtenida, directa o indirectamente violando derechos fundamentales, no surtirá efecto alguno*. Asimismo, ha establecido que *la ineficacia de la prueba no sólo afecta a las pruebas obtenidas directamente en el acto constitutivo de la violación de un derecho fundamental, sino también a las adquiridas a partir o a resultas de aquéllas, aunque en su consecución se hayan cumplido todos los requisitos constitucionales. Tanto unas como otras han sido conseguidas gracias a la violación de un derecho fundamental -las primeras de forma directa y las segundas de modo indirecto-, por lo que, en pura lógica, no pueden ser utilizadas en el proceso penal*. A esta cuestión se le conoce como la regla de exclusión de la prueba ilícitamente obtenida, la cual tiene como objetivo eliminar del caudal probatorio aquellas pruebas que hayan sido obtenidas contraviniendo las normas constitucionales, pero que, sin embargo, no afecta la validez del proceso, ya que el juez podrá valorar el resto de pruebas no afectadas, ya sea en ese momento procesal o en una futura reposición del procedimiento. Por el contrario, *cuando el juez advierta la actualización de los supuestos que actualizan el efecto corruptor del proceso penal, de acuerdo a lo establecido por esta Primera Sala, no podrá pronunciarse sobre la responsabilidad penal del acusado, ya que el actuar de la autoridad ha provocado condiciones sugestivas en la evidencia incriminatoria que conllevan la falta de fiabilidad de todo el material probatorio, viciando tanto el procedimiento en sí mismo como sus resultados, por lo que procede decretar la libertad del acusado cuando la violación produce la afectación total del derecho de defensa*"; "PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.- *Exigir la nulidad de la prueba ilícita es una garantía que le asiste al inculpado durante todo el proceso y cuya protección puede hacer valer frente a los tribunales alegando como fundamento: (i) el artículo 14 constitucional, al establecer como condición de validez de una sentencia penal, el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, (ii) el derecho de que los jueces se conduzcan con imparcialidad, en términos del artículo 17 constitucional y (iii) el derecho a una defensa adecuada que asiste a todo inculpado* de acuerdo con el artículo 20, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, *si se pretende el respeto al derecho de ser juzgado por tribunales imparciales y el derecho a una defensa adecuada, es claro que una prueba cuya obtención ha sido irregular (ya sea por contravenir el orden constitucional o el legal), no puede sino ser considerada inválida*. De otra forma, es claro que el inculpado estaría en condición de desventaja para hacer valer su defensa. Por ello, la regla de exclusión de la prueba ilícita se encuentra implícitamente prevista en nuestro orden constitucional. Asimismo, el artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales establece, a contrario sensu, que *ninguna prueba que vaya contra el derecho debe ser admitida*. Esto deriva de la posición preferente de los derechos fundamentales en el ordenamiento y de su afirmada condición de inviolables"; "PRUEBA ILÍCITA. LAS PRUEBAS OBTENIDAS, DIRECTA O INDIRECTAMENTE, VIOLANDO DERECHOS FUNDAMENTALES, NO SURTEN EFECTO ALGUNO.- La fuerza normativa de la Constitución y el carácter inviolable de los derechos fundamentales se proyectan sobre todos los integrantes de la colectividad, de tal modo que todos los sujetos del ordenamiento, sin excepciones, están obligados a respetar los derechos fundamentales de la persona en todas sus actuaciones, incluyendo la de búsqueda y ofrecimiento de pruebas, es decir, de aquellos elementos o datos de la realidad con los cuales poder defender posteriormente sus pretensiones ante los órganos jurisdiccionales. Así, *a juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las pruebas obtenidas, directa o indirectamente violando derechos fundamentales, no surtirán efecto alguno. Esta afirmación afecta tanto a las pruebas obtenidas por los poderes públicos, como a aquellas obtenidas, por su cuenta y riesgo, por un particular*. Asimismo, *la ineficacia de la prueba no sólo afecta a las pruebas obtenidas directamente en el acto constitutivo de la violación de un derecho fundamental, sino también a las adquiridas a partir o a resultas de aquéllas, aunque en su consecución se hayan cumplido todos los requisitos constitucionales. Tanto unas como otras han sido conseguidas gracias a la violación de un derecho fundamental -las primeras de forma directa y las segundas de modo indirecto-, por lo que, en pura lógica, de acuerdo con la regla de exclusión, no pueden ser utilizadas en un proceso judicial*" y "AMPARO DIRECTO. PROCEDE QUE EN ÉL SE ANALICEN COMO VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LAS COMETIDAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA, CUANDO AFECTEN LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN XVII, DE LA LEY DE AMPARO.- Acorde con las reformas al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de

G) Garantía de legalidad.- Como se ha acotado *ut supra*, la autoridad tiene a su cargo el acatar la garantía e de legalidad, en los siguientes supuestos:

1.- Cita de la normatividad aplicable.- La autoridad tendría que demostrar en primer sitio, que existen *normas expresas y específicas*, que le atribuyan competencia al servidor público, y que las mismas aluden de modo concreto y preciso a la actividad a su cargo.

La *garantía de legalidad* del servidor público debe acatarse a este respecto, desde el citatorio al procedimiento de responsabilidad, pues en el mismo se debe hacer una precisa referencia de los fundamentos aplicables al caso, único modo en que también puede surtirse la motivación necesaria, de suerte que de no hacerse así, todo el procedimiento estará viciado de origen al conculcar la garantía de legalidad²⁰.

1993 y el 3 de julio de 1996, además de ampliar el espectro de la garantía de defensa adecuada que debe operar en todo proceso penal, el Poder Reformador determinó que las garantías contenidas en las fracciones I, V, VII y IX de dicho precepto también se observarían durante la averiguación previa. Por tanto, para efectos de las garantías contenidas en el referido numeral, el juicio de orden penal incluye tanto la fase jurisdiccional (ante el juez) como la previa (ante el Ministerio Público); de ahí que algunas de las garantías antes reservadas para la etapa jurisdiccional, ahora deben observarse en la averiguación previa. En ese sentido, se concluye que es procedente que en el amparo directo se analicen como violaciones al procedimiento las cometidas en la averiguación previa, cuando afecten las garantías contenidas en los artículos 14 y 20 constitucionales, en términos del artículo 160, fracción XVII, de la Ley de Amparo, que establece como violaciones procesales los casos análogos precisados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los tribunales colegiados de circuito. Así, *en tales supuestos pueden ubicarse las violaciones a las garantías observables en la averiguación previa, consistentes en la obtención de pruebas ilícitas, la negativa para facilitar los datos solicitados por la defensa y que consten en el proceso, así como la transgresión a la garantía de defensa adecuada*, violaciones que no ameritarían la reposición del procedimiento sino la invalidez de la declaración obtenida en su perjuicio o de la prueba recabada ilegalmente, en atención a que su estudio necesariamente implicaría la interpretación directa de preceptos constitucionales; toda vez que el indicado artículo 160 tiene como finalidad reparar en el amparo directo las violaciones a las garantías individuales”.

²⁰ En ese sentido son aplicables la **Jurisprudencia 266** que se localiza en el Apéndice de 2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Tercera Sección - Fundamentación y motivación, **Segunda Sala**, página 1239 (Registro 1011558); la **Jurisprudencia VI.2o. J/123**, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, página 660 (Registro 194798); la **Jurisprudencia VI. 2o. J/248** que aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Núm. 64, Abril de 1993, página 43 (Registro 216534); la **Jurisprudencia V.2o. J/32** que figura en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Núm. 54, Junio de 1992, página 49 (Registro 219034); la **Jurisprudencia VI. 2o. J/31** que aparece en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Segunda Parte-2, Julio-Diciembre de 1989, página 622 (Registro 227627); la **Jurisprudencia** que se halla en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 97-102, Tercera Parte, **Segunda Sala**, página 143 (Registro 238212); la **Jurisprudencia** visible en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 30, Tercera Parte, **Segunda Sala**, página 57 (Registro 238924); la **Jurisprudencia 11** que se puede consultar en el Informe 1973, Parte II, **Segunda Sala**, página 18 (Registro 815374), entre muchas otras, que revelan un criterio constante y conteste del poder Judicial de la federación, mismas que establecen: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”**; **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA.-** Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que *si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se*

2.- Cuerpos Normativos invocados de modo genérico.- En el citatorio para el procedimiento de responsabilidad, suelen citarse Lineamientos, Circulares, Manuales Administrativos, etc. correspondientes a las funciones del servidor público *sin que se precise en qué punto de tales fundamentos se ubica la hipotética falta que se le atribuye, pues la invocación se hace normalmente de modo genérico* y simplemente se transcribe completo el contenido de dichas normas, lo que deja en estado de indefensión al servidor público y viola la garantía de legalidad en su detrimento²¹.

cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías”; **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.** Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. *En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado”;* **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”;** **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- Por fundar se entiende que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por motivar que deberán señalarse, claramente las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se hayan tenido en cuenta para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”;** **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”;** **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE.-** Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente *fundamentación y motivación* de sus determinaciones, en ellas *debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca*” y **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”.**

²¹ En tal sentido son aplicables la Tesis I. 8o. C. 79 C, que se ubica en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, Noviembre de 1994, página 450 y la Tesis III.1o.A.128 A, publicada en la Octava

3.- Cita imprecisa de normas complejas en las que se apoya la causa de responsabilidad.- En el citatorio al procedimiento de responsabilidad, suelen transcribirse partes de Lineamientos, Circulares y Manuales Administrativos, correspondientes a las funciones del servidor público, **las cuales suelen ser normas complejas**, siendo que normalmente *no se reseña cuál de las fracciones, incisos, subincisos, puntos, etc., sean aplicables al caso*, y visto que la obligación de la autoridad es fundar y motivar debidamente y no es la del servidor público afectado adivinar qué quiso decir, tal fórmula vulnera la garantía de legalidad por dicha forma de proceder de la autoridad²².

Época del Semanario Judicial de la Federación Tomo XIII, Febrero de 1994, página 327, que indican: **“FUNDAMENTACIÓN. NO SE SATISFACE CON LA INDICACIÓN GENÉRICA DE QUÉ SE DEBE ESTAR A LO DISPUESTO POR LA LEY.-** La fundamentación no se satisface con el hecho de que la responsable remita a la quejosa a las normas de la Ley General de Sociedades Mercantiles que regulan las sociedades en nombre colectivo, con la indicación de que no fueron cumplidos los requisitos previstos en dichas disposiciones, pues con tal afirmación vaga y oscura no se le proporciona el precepto que establece el obstáculo legal para la procedencia de sus pretensiones, ni se le hace saber cuáles son los requisitos que no fueron cumplidos previamente a la presentación de la demanda, omisiones que impiden a la quejosa realizar una adecuada defensa al respecto” y **“FUNDAMENTACIÓN. NO SE CUMPLE TAL REQUISITO SI SE SEÑALA EN FORMA GENÉRICA LA NORMA EN QUE SE SUSTENTA EL ACTO RECLAMADO.-** Si del contenido del acta levantada con motivo de la visita de inspección practicada por el inspector municipal, se advierte que en ella se cita de manera genérica el fundamento en que se sustenta, pues se alude a determinado artículo del "Reglamento de Comercio", siendo que la denominación correcta de dicho ordenamiento legal es "Reglamento para el Ejercicio de Giros Comerciales y de Prestación de Servicios para el Municipio de Zapopan, Jal.", tal circunstancia viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Ley Constitucional, ya que no basta para tener por colmado el requisito de fundamentación del acto de molestia, la cita imprecisa de la norma en que se apoya, sino que es necesario que sea fácilmente identificable”.

²² Son aplicables en ese sentido, la **Jurisprudencia I.7o.A. J/65 (9a.)**, que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, página 1244; la **Jurisprudencia I.5o.A. J/10**, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 2366; la **Jurisprudencia 2a./J. 115/2005**, que aparece en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, **Segunda Sala**, página 310; la **Jurisprudencia 2a./J. 57/2001** que asimismo se localiza en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Noviembre de 2001, **Segunda Sala**, página 31 y la Tesis VI. 2o. J/248, que se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo 64, Abril de 1993, página 43, entre otras, que señalan: **“NORMAS COMPLEJAS. SU NATURALEZA DEPENDE DE LA PLURALIDAD DE HIPÓTESIS QUE LAS COMPONEN.-** De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 115/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", una norma compleja es aquella que incluye diversos elementos competenciales o establece una pluralidad de competencias o facultades que constituyan aspectos independientes unos de otros, de manera que *para estimarse correcta la fundamentación de un acto de autoridad que se apoye en un precepto de tal naturaleza es necesaria la cita precisa del apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida* o, si no los contiene, la transcripción del texto correspondiente. Por tanto, la naturaleza de una norma compleja depende de la pluralidad de hipótesis que la componen, porque *el particular no tiene la certeza a cuál de ellas se refiere el acto que le perjudica*"; **“FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL.-** De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 115/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre

de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", se advierte que *las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el alcance de exigir que en todo acto de autoridad se señalen con exactitud y precisión el o los dispositivos que facultan a quien lo emita y definan el carácter con que éste actúa*, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular correspondiente o por delegación de facultades y, *en caso de que esas normas incluyan diversos supuestos, precisar el apartado, fracción o fracciones, incisos o subincisos en que apoya su actuación*, y de no contenerlos, si se trata de una norma compleja, transcribir la parte correspondiente, atento a la exigencia constitucional de certeza y seguridad jurídica del particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico. En ese sentido, si la autoridad administrativa, al fundar su competencia cita los preceptos que la facultan para emitir el acto, pero omite señalar la porción normativa exacta y precisa que delimita su competencia territorial, es evidente que el acto impugnado está insuficientemente fundado, ya que, *para satisfacer dicho principio constitucional, en todo acto de molestia deben constar los apartados, fracciones, incisos, subincisos o párrafos* o, en su caso, transcribirse la parte correspondiente, tanto de los que facultan a la autoridad para emitir el acto, como los que prevén su competencia territorial"; **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.-** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que *la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate*, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio"; **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.-** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las

4.- Obligaciones Inexistentes y por ende Imposibles.- En múltiples ocasiones se atribuyen al servidor público funciones de las cuales carecía, o para las que no contaba con competencia específica, de lo que se sigue que esas condiciones, es imposible que pudiera haber obrado como se aduce que no hizo, o se le exige que debió actuar, de suerte que se le pretende responsabilizar atribuyéndole *obligaciones imposibles*, siendo que en vista del principio general del derecho que enseña que *impossibilium nulla obligatio est*; es decir, que *nadie está obligado a lo imposible*, es inconcuso que en este caso jamás se le puede estimar responsable en los términos en que se le haya citado²³.

consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que *la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico* y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, *en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación*; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica” y **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso** y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- *Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado* para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- *Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado”*.

²³ Sobre este punto, son ilustrativas la Tesis II.1o.P.A.7 K, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Abril de 1996, página 406; la Tesis que se halla en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, Diciembre de 1992, página 255; la Tesis Jurisprudencial que se lee en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Junio de 1992, página 347 y la Tesis visible en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXI, Tercera Sala, página 589, que indican: **“INTERÉS JURÍDICO. ES ILEGAL LA EXIGENCIA DE DOCUMENTOS INEXISTENTES PARA ACREDITAR EL.-** Si la responsable exige al actor la presentación de documentos inexistentes para acreditar su interés jurídico, ello es violatorio de garantías individuales, pues *nadie está obligado a lo imposible*, tanto más que conforme al artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, atentos al precepto 167 de la Ley citada en último término, no se exige para iniciar un procedimiento judicial la presentación del documento que respalda ese derecho, salvo en los casos que la ley

5.- Obligaciones a cargo de terceros.- Los citatorios a procedimiento de responsabilidad, incluyen en muchas ocasiones a normatividad que se refiere de modo expreso a la obligación de los servidores públicos actuantes; esto es, a los servidores públicos **que actúan con atribuciones para la atención, resolución de temas o materias referidos en las mismas**, de suerte que si el servidor público no se hallaba en dicha condición, jamás se le podría responsabilizar de la actuación ajena y menos aún de la de sus superiores.

En términos de tales disposiciones, son los servidores públicos ***que actúan con atribuciones para la atención, resolución de temas o materias referidas en las normas que se invoquen***, quienes tendrían que obrar en los términos de las mismas.

6.- Validez de Contratos.- En más de una ocasión, la autoridad que cita a un servidor público a procedimiento de responsabilidad, de modo simplista descarta contratos, a pesar de que ***no hayan sido declarados nulos por autoridad competente alguna*** (y sólo lo serían los Tribunales), por lo que ***los mismos resultan perfectamente válidos***.

En relación estrecha con lo apenas apuntado, cabe destacar que la pretensión de que algo que goza de presunción de validez conforme al artículo 8 Ley Federal de Procedimiento Administrativo, resulta no sólo ilegal sino antijurídica. Así, y como la declaración de nulidad que requiere de acciones judiciales y de la decisión de los tribunales, es incontestable que no se pueden calificar de “ilegales” o “inexistentes” dichos contratos, ni tampoco los actos que fueron consecuencia de ellos.

En ese sentido, la doctrina del derecho administrativo ha sido unánime en considerar que todo acto administrativo ***goza de la presunción de validez y surte plenos efectos mientras no exista una determinación de autoridad competente con fuerza de verdad legal;***

expresamente lo exige”; **“ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. LA AUTORIDAD RESPONSABLE QUE REQUIERE AL PROMOVENTE DE UN JUICIO DE NULIDAD PARA QUE EXHIBA EL ORIGINAL O COPIA CERTIFICADA DEL ACTA DE NOTIFICACIÓN, VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONTENIDA EN EL.-** El artículo 50, fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece como uno de los requisitos que debe contener la demanda de nulidad, que el actor señale: “la fecha en la que se tuvo conocimiento del acto impugnado”. Por tanto, si en el citado precepto ***no se faculta a la autoridad responsable para requerir al promovente para que exhiba el original o copia certificada del acta de notificación, y se realiza tal requerimiento, indudablemente se viola en su perjuicio la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional, pues al no exigirse tal requisito por el referido artículo, es suficiente la manifestación del actor, bajo protesta de decir verdad, de señalar la fecha en que tuvo conocimiento del acto impugnado***”; **“AMPARO. APERCIBIMIENTOS EN EL.-** ***La imposición de una sanción disciplinaria dentro del juicio de amparo debe estar relacionada con la conducta del afectado. Así, si la parte a quien se requiere para que efectúe determinado acto, demuestra ante el juez que su omisión en acatar el mandato, se debió a causas que están fuera de su control, la sanción no debe imponerse, porque no se estará ante un caso de desobediencia o desacato, sino ante una situación que es imposible realizar, en cuyo caso debe aplicarse el principio de que a lo imposible nadie está obligado.*** En cambio, si la falta de realización del mandato se debe a la conducta renuente del requerido o a su negligencia, se está ante el desacato a un mandato judicial, en cuyo caso procede hacer efectivo el apercibimiento” y **“ACCIÓN, FUNDAMENTOS DE LA.-** El ejercicio de la acción y la procedencia de la misma, requieren la comprobación de los elementos jurídicos que la constituyen, la cual debe hacerse en la forma y términos que rigen las formalidades de los actos jurídicos, cuando el caso se presenta normalmente, pero las pruebas supletorias son necesarias cuando existe imposibilidad para aportar tales elementos, de acuerdo con el principio de derecho que indica que **nadie esta obligado a lo imposible**”.

esto es, que cause estado, en la que se decreta la ilegalidad del acto de que se trate, tal como se advierte de las opiniones de los maestros Gabino Fraga²⁴, Héctor Eduardo Herraiz²⁵, Jorge Olivera Toro²⁶, Alberto Pérez Dayán²⁷, Enrique Sayagués Laso²⁸ y Andrés Serra Rojas²⁹, entre muchos otros³⁰.

Como consecuencia natural, cualquier procedimiento en que se desconozcan los contratos administrativos existentes, irá en contra de la verdad legal contenida en los mismos, que gozan de la presunción legal de validez citada *ut supra*, lo que evidencia que quien en todo caso obraría contra derecho sería la autoridad que lleva el procedimiento sancionador.

a) Principio Ontológico de la Prueba.- En esa misma tónica, *la autoridad que niega que se hayan llevado a cabo los efectos de los contratos que pretenda descalificar*, basada en suposiciones, no genera obligación probatoria a cargo del servidor público, quien no tiene que demostrar con documentos aparte lo que se deriva de la literalidad de los contratos. Luego, no está obligado a probar que los contratos se verificaron fácticamente, pues *estando demostrados los extremos relativos al acuerdo de voluntades y al pago de los mismos, se acredita su validez*. La autoridad no puede argumentar en contra del principio ontológico de la prueba, *conforme al cual lo ordinario se presume, mientras lo extraordinario se prueba- el cual se fundamenta en la forma natural en que suceden las cosas*, lo que en el caso del contrato se traduce en que lo cual adopta la expresión específica de que **probados los extremos, los medios se presumen** (*probatis extremis, media censentur probata*)³¹.

²⁴ Cf. Derecho Administrativo, Decimoquinta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973, p. 292.

²⁵ Cf. Instituciones de Derecho Público, Constitucional y Administrativo, Abeledo-Perrot, S.A., Buenos Aires, 1988, pp. 109 y 110.

²⁶ Cf. Manual de Derecho Administrativo, Cuarta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1988, p. 190.

²⁷ Cf. Teoría General del Acto Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003, pp. 131 y 132.

²⁸ Cf. Traité de Droit Administratif, Tome I, Traduit par Simona Aicardi, Ouvrage Publié sous les auspices du Centre Français de Droit Comparé, 1964, pp. 486 y sigs.

²⁹ Cf. Derecho Administrativo, Séptima edición, Tomo Primero, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976, pp. 283 y 284.

³⁰ Al respecto resulta aplicable por analogía, la Tesis Jurisprudencial VI.3o.A.35 A que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Agosto de 2001, página 1409, que indica: **“RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. NO NECESITAN DECLARACIÓN DE EJECUTORIEDAD, CONFORME A LOS ARTÍCULOS 8o. Y 9o. DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-** Cuando se dicta una resolución por autoridad administrativa, para su ejecución no se requiere de previa declaración de ejecutoriedad, ya que *de conformidad con los artículos 8o. y 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los actos de esa naturaleza gozan de presunción de validez mientras no se declare lo contrario por autoridad competente*, y son ejecutables a partir de que surte efectos su notificación; de manera, entonces, que no requieren de transcurso de más tiempo a partir de que es eficaz su notificación ni de declaratoria de ejecutoriedad para que, en su momento, válidamente puedan ejecutarse”.

³¹ Resulta aplicable al respecto la Tesis XI.1o.A.T.63 A (9a.) que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, página 1324 (Registro 160201), que reza: **“PRINCIPIO ONTOLÓGICO DE LA PRUEBA. SU APLICACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** *El principio ontológico de la prueba -conforme al cual lo ordinario se presume, mientras lo extraordinario se prueba- se fundamenta en la forma natural en que suceden las cosas*. Así, quien afirma algo que está fuera de los acontecimientos naturales tiene en su contra el testimonio universal de las cosas y, por consecuencia, la carga de demostrar su aseveración, tal como lo ordena el artículo 83 del Código Federal de Procedimientos Civiles; por ello, cuando a la afirmación de un hecho de esta naturaleza se enfrenta la de uno extraordinario, la primera merece mayor credibilidad. En tal contexto, cuando en el juicio contencioso administrativo el particular acredita el inicio y fin del periodo con base en el cual considera que debe

b) Obligaciones que *sin fundamento* se pretendan imponer al servidor público.
Garantía de Legalidad- En algunos casos, la autoridad llega al extremo de pretender que el servidor público tenía obligación de contar con evidencia documental suficiente, que demostrase que se prestaron los servicios motivo de contratos administrativos y que además debía integrarla en el expediente, **lo que carece de fundamento legal alguno.**

A este respecto, y contra tal perspectiva, *la existencia de los contratos y otros documentos relacionados con su cumplimiento, como pagos y actas de entrega-recepción son los únicos necesarios, idóneos y suficientes*, por lo que no se requiere que se aporte ningún otro elemento adicional, que sin identificarlo, simplemente imagine la autoridad y pretende imponer *sin base legal*.

c) Validez jurídica de los contratos administrativos.- Conforme a los artículos 1792³², 1793³³, 1794³⁴, 1803³⁵, 1804³⁶, 1807³⁷ y 2597³⁸ del Código Civil Federal, aplicable supletoriamente a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público conforme a su artículo 11, *el contrato se forma con el acuerdo de voluntades y una vez aceptada la oferta del mismo, las partes quedan obligadas a su cumplimiento*. De esa guisa, la autoridad no puede *negar el concepto jurídico*, al exigir que el acuerdo de voluntades debía acreditarse más allá de con el documento en el que se hizo constar tal como exigen *las disposiciones que lo rigen*.

d) Obligaciones asumidas por los proveedores de servicios.- A más de ello, es claro que si *cada prestador de servicios se obliga en los términos de cada contrato*, es inconcuso que sólo se puede tomar tales nociones como válidas desde el punto de vista jurídico.

7.- “Presunciones” derivadas de la nada.- En el oficio citatorio a procedimiento de responsabilidad, en veces se esgrimen “presunciones” de que sucedieron o no acontecieron ciertos hechos, que no se hacen derivar sino del dicho de la misma autoridad. Lo así expuesto no configura ninguna posible causa de sanción, pues se expone como una mera “*sospecha*”,

reconocersele un derecho, deben presumirse demostrados también los lapsos intermedios de aquél, lo cual adopta la expresión específica de que **probados los extremos, los medios se presumen** (*probatīs extremis, media censentur probata*)”.

³² “Artículo 1792.- Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones”.

³³ “Artículo 1793.- Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos”.

³⁴ “Artículo 1794.- Para la existencia del contrato se requiere: I.- Consentimiento; II.- Objeto que pueda ser materia del contrato”.

³⁵ “Artículo 1803.- El consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos. El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente”.

³⁶ “Artículo 1804.- Toda persona que propone a otra, la celebración de un contrato fijándole un plazo para aceptar, queda ligada por su oferta hasta la expiración del plazo”.

³⁷ “Artículo 1807.- El contrato se forma en el momento en que el proponente recibe la aceptación, estando ligado por su oferta según los artículos precedentes”.

³⁸ Artículo 2597.- El que presta y el que recibe los servicios profesionales, pueden fijar, de común acuerdo, retribución debida por ellos. Cuando se trate de profesionistas que estuvieren sindicalizados, se observarán las disposiciones relativas establecidas en el respectivo contrato colectivo de trabajo.

que ni siquiera llega a configurar *conjetura*, por lo que jamás podría esgrimirse como una *presunción*, que es como se la pretende hacer aparecer sin base alguna.

En efecto, en términos de lo que ha expuesto la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, la *presunción* es una prueba artificial, que se hace derivar como consecuencia que se deduce de los hechos, por medio de los indicios, hechos que deben estar en relación tan íntima, que de los unos, se llegue a los otros por medio de una conclusión muy natural. Así, sería menester que en el caso se contase con un hecho que pudiese dar como consecuencia aquello que simplemente se aventura para pretender afectar al servidor público. Luego, sería menester que existiese un hecho comprobado (que además se tendría que haber mencionado desde el citatorio al procedimiento de responsabilidad), del cual se coligiese el que se expone como simple acusación sin base³⁹.

TERCERO.- Control de Convencionalidad.- En primer lugar, es de hacer notar que derivado de lo dispuesto por los artículos 1º y 133 de la Carta Magna, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que constituye una obligación *ex officio* de ***no sólo de todos los tribunales del país, sino de todas las autoridades***, estando obligados **aplicar las normas más benéficas para el gobernado en todos los casos**, siendo que incluso ***deben preferir las normas internacionales y su interpretación, sobre las normas mexicanas de índole ordinario***⁴⁰.

³⁹ Al efecto son aplicables la Jurisprudencia 329 que aparece en el Apéndice 2000, Tomo IV, Civil, Jurisprudencia SCJN, Primera Sala, página 278; la Jurisprudencia I.3o.P. J/3 que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Junio de 1996, página 681 y la Jurisprudencia VII.2o. J/3, que aparece en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Mayo de 1991, página 112, que enseñan: “**PRESUNCIONES.-** Esta prueba, considerada según la doctrina como prueba artificial, *se establece por medio de las consecuencias que sucesivamente se deduzcan de los hechos, por medio de los indicios, hechos que deben estar en relación tan íntima con otros, que de los unos, se llegue a los otros por medio de una conclusión muy natural*; por lo que es necesaria la existencia de dos hechos, uno comprobado y el otro no manifiesto aún, y que se trate de demostrar, racionalizando del hecho conocido al desconocido”; “**PRUEBA CIRCUNSTANCIAL. INTEGRACIÓN DE LA.-** Para la integración de la prueba circunstancial, **es necesario que se encuentren probados los hechos básicos de los cuales deriven las presunciones**, así como la armonía lógica, natural y concatenamiento legal que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciando en su conjunto los elementos probatorios que aparezcan en el proceso, los cuales no deben considerarse aisladamente, sino que de su enlace natural habrá de establecerse una verdad resultante que inequívocamente lleve a la verdad buscada, siendo en consecuencia dicho enlace objetivo y no puramente subjetivo, es decir, debe ponerse de manifiesto para que sea digno de aceptarse por quien lo examina con recto criterio” y “**PRUEBA PRESUNCIONAL. EN QUE CONSISTE.-** La prueba presuncional no constituye una prueba especial sino una artificial que *se establece por medio de las consecuencias que sucesivamente se deduzcan de los hechos por medio de los indicios, de manera que por su íntima relación llevan al conocimiento de un hecho diverso* al través de una conclusión muy natural, todo lo cual implica que es necesaria la existencia de dos hechos, uno comprobado y el otro no manifiesto aún que se trata de demostrar”.

⁴⁰ A este respecto, resultan ilustrativas la Tesis P. LXVII/2011(9a.) que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, **Pleno**, página 535; la Tesis P. LXVIII/2011 (9a.), que se localiza en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, **Pleno**, página 551; la Tesis P. LXIX/2011(9a.), que también se halla en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, **Pleno**, página 55; la Tesis P. LXX/2011 (9a.), que también se puede consultar en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, **Pleno**, página 55; la Tesis XI.1o.A.T.47 K, que se aprecia en la Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 1932; la Tesis XI.1o.A.T.45 que se ve en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 2079; la Tesis I.4o.A.91 K, que se advierte en la misma Novena Época del

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 2927 y la Tesis XI.1o.A.T.47 K, que se puede encontrar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 1932, que enseñan: **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate*, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. *Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional*, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, *deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país*. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde *los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados* (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), *sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia*”; **“PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.-** *El mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal* (con fundamento en los artículos 1o. y 133), *así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y d) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte*”; **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.-** *La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país* -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, *deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte*, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) *Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles*. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte”; **“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.-** *Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante*

I.- Obligatoriedad de las tesis sustentadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos conforme a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la Jurisprudencia de dicho Tribunal es aplicable en sus términos cuando el Estado Mexicano hay sido parte en el litigio, y en todo caso, sus criterios son orientadores para el Poder Judicial⁴¹. Es más, la

los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad"; **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.-** *Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen*”; **“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN.-** *Los tratados o convenciones suscritos por el Estado mexicano relativos a derechos humanos, deben ubicarse a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa Ley Fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de las instituciones.* Por lo que los principios que conforman el derecho subjetivo público, deben adecuarse a las diversas finalidades de los medios de defensa que prevé la propia Constitución y de acuerdo con su artículo 133 las autoridades mexicanas deben respetarlos, por lo que bajo ninguna circunstancia pueden ser ignorados por ellos al actuar de acuerdo a su ámbito competencial”; **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN, A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y FINALIDAD DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.-** *La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios en el sentido de que, cuando un Estado, como en este caso México, ha ratificado un tratado internacional, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Jueces, como parte del aparato estatal, deben velar porque las disposiciones ahí contenidas no se vean mermadas o limitadas por disposiciones internas que contraríen su objeto y fin, por lo que se debe ejercer un "control de convencionalidad" entre las normas de derecho interno y la propia convención, tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado.* Lo anterior adquiere relevancia para aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales, pues deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia”; y **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.-** *Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen*”.

⁴¹ En tal sentido se manifiestan la Tesis P. III/2013 (10a.) que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1; **Pleno**, página 368; la Tesis 1a. XIII/2012

(10a.) que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, **Primera Sala**, página 650; la Tesis P. LXV/2011 (9a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; **Pleno**, página 556; y la Tesis I.7o.C.51 K, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Diciembre de 2008, página 1052, del tenor literal siguiente: **“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS DONDE EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE. PARA QUE SUS CRITERIOS TENGAN CARÁCTER VINCULANTE NO REQUIEREN SER REITERADOS.**- De los párrafos 339 y 347 de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, se advierte que *los Jueces y tribunales internos, además de velar por el cumplimiento de las disposiciones de fuente internacional, deben tomar en cuenta la interpretación que de éstas ha realizado esa Corte*, así como la obligación del Estado de garantizar que la conducta que motivó su responsabilidad no se repita. De lo anterior se sigue que **la interpretación en materia de derechos humanos realizada por esa Corte Internacional, al resolver un caso en el que el Estado Mexicano fue parte, aun cuando se trate de una sentencia aislada por lo que hace a éste, adquiere el carácter y fuerza vinculante de precedente jurisprudencial**, máxime que este Alto Tribunal, en la tesis aislada P. LXV/2011 (9a.), de rubro: **“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO.”**, derivada de la resolución del expediente varios 912/2010, sostuvo que las resoluciones pronunciadas por la Corte Interamericana son obligatorias para todos los órganos del Estado Mexicano, al haber figurado como parte en un litigio concreto, siendo vinculantes para el Poder Judicial. Por tanto, para que los criterios de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en asuntos donde el Estado Mexicano fue parte adquieran el carácter de vinculantes, no requieren ser reiterados, máxime que respecto de estas sentencias no operan las reglas que para la conformación de la jurisprudencia prevé el artículo 192 de la Ley de Amparo”; **“CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.**- El Estado Mexicano se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998, mediante declaración unilateral de voluntad que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1999. En ese sentido, *los artículos 133 y 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen la vigencia de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento jurídico interno y establecen la obligación de las autoridades nacionales de aplicar los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales vigentes en nuestro país*. Por lo anterior, la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, generan como una consecuencia ineludible que **las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional, en aquellos casos en los cuales México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias para el Estado mexicano, incluidos todos los jueces y tribunales que lleven a cabo funciones materialmente jurisdiccionales**. *Esta obligatoriedad alcanza no sólo a los puntos resolutive de las sentencias en comento, sino a todos los criterios interpretativos contenidos en las mismas*”; **“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO.**- *El Estado Mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ello, cuando ha sido parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada*, correspondiéndole exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por aquél. Por ello, *la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun como tribunal constitucional, no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es correcta o incorrecta, o si excede en relación con las normas que rigen su materia y proceso*. Por tanto, la Suprema Corte no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado Mexicano dichas sentencias constituyen cosa juzgada. Lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos. Así, **las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional son obligatorias para todos los órganos del Estado Mexicano**, al haber figurado como parte en un litigio concreto, **siendo vinculantes para el Poder Judicial no sólo los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en ella**”; y **“JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD**

Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando el Estado Mexicano no fue parte, son orientadores para los jueces mexicanos *siempre que sean más favorables a la persona* en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal⁴².

II.- Obligatoriedad de la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conforme a lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.- A lo anterior se suma que en la *sentencia de 31 de agosto de 2010* dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el **Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México** (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), a fojas 78, párrafo 219, la misma sostuvo lo siguiente:

“**219.** Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico²⁷⁷. Pero *cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquel, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.* El Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana²⁷⁸”.

277 Cfr. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre

ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.- Una vez incorporados a la Ley Suprema de toda la Unión los tratados internacionales suscritos por México, en materia de derechos humanos, y dado el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *es posible invocar la jurisprudencia de dicho tribunal internacional como criterio orientador cuando se trate de la interpretación y cumplimiento de las disposiciones protectoras de los derechos humanos*”.

⁴² En ese sentido se pronuncia la Tesis P. LXVI/2011 (9a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Pleno, página 550, que reza: “**CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.-** *Los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que derivan de sentencias en donde el Estado Mexicano no intervino como parte en el litigio son orientadores para todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que sean más favorables a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional.* De este modo, los jueces nacionales deben observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorable y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga la posibilidad de que sean los criterios internos los que se cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1o., lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos”.

de 2006. Serie C No. 154, párr. 124; *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 173, y *Caso Radilla Pacheco*, *supra* nota 36, párr. 339; 278 Cfr. *Caso Almonacid Arellano*, *supra* nota 282, párr. 124; *Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007, Serie C No. 169, párr. 78, y **Caso Radilla Pacheco, supra nota 36, párr. 339**.

Como se advierte, la Corte Interamericana prevé que no sólo se ha de considerar el Texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino ***la interpretación que de la mismo ha hecho la propia Corte***, lo que ha hecho en el en el **Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México** invocando a la vez el **Caso Radilla Pacheco vs. México**, lo que de acuerdo a las Tesis P. III/2013 (10a.); 1a. XIII/2012 (10a.); P. LXV/2011 (9a.) y I.7o.C.51 K, transcritas *ut supra*, **resulta obligatorio para todos los tribunales mexicanos.**

III.- Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.- Bajo el Título **Garantías Judiciales**, el Artículo 8º, punto 1 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos**, dispone que *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.

Este numeral concuerda con el Artículo XVII de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, que expresa que *“Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales”*, que también se viola en este caso.

Sobre este tópico, se presentan los conceptos que se han acuñado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que guardan relación con este caso:

A) Debido proceso. Concepto. Alcance general.- El debido proceso legal se refiere al ***conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos***⁴³ (Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva *OC-18/03* del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18). El artículo 8.1 de la Convención consagra los lineamientos del llamado ***debido proceso legal***, que consiste en el ***derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y***

⁴³ *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.*

dentro de un plazo razonable *por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial*, establecido con anterioridad por la ley para la determinación de sus derechos⁴⁴.

El derecho a la tutela judicial efectiva exige que los jueces que dirijan el proceso eviten dilaciones y entorpecimientos indebidos, que conduzcan a la impunidad y frustren la debida protección judicial de los derechos humanos⁴⁵ (Caso *Servellón García y otros Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152).

B) Debido proceso. Debe respetarse en cualquier materia y procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.- Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula *Garantías Judiciales*, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino *al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos*⁴⁶. Así, *cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio* o jurisdiccional, *debe respetar el debido proceso legal*. La Corte observa que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, *la determinación de derechos* y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal *o de cualquier otro carácter*. Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como *en todos estos otros órdenes*.

Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.

La Corte ha señalado que *todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana*.

C) Debido proceso. Carga probatoria. Procesos sobre derechos humanos. Cuando el Estado tiene el control de la evidencia.- La Corte ha estimado que si bien corresponde a la parte demandante la carga de la prueba de los hechos en que se funda su alegato, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos *la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas, cuando es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos* dentro de su territorio. Por ende, los

⁴⁴ Caso *Genie Lacayo Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30.

⁴⁵ Caso *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Caso *Bulacio Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100.

⁴⁶ Caso *del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). *Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987*. Serie A No. 9.

hechos deben ser determinados con base en la prueba allegada al tribunal internacional y en las afirmaciones de las partes afectadas que no fueron desvirtuadas o controvertidas por el Estado (Caso *Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209).

En el caso de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, este concepto resulta de suma trascendencia, **puesto que toda la información documental se halla en posesión de la autoridad y el servidor público no tiene necesariamente acceso a ella.** Luego, **esto gesta la obligación de la autoridad de allegarse las probanzas que el servidor público oferte,** so pena de generar la ilegalidad de cualquier determinación que se tome sin tales medios de convicción.

D) Debido proceso. Deber de motivación adecuada.- La Corte ha señalado que la motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión⁴⁷. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia⁴⁸, que protege el *derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra*, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática.

El Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias⁴⁹. En este sentido, *la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado*. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores⁵⁰. Por todo ello, el deber de motivación es una de las debidas garantías incluidas en el artículo 8.1 de la Convención.

En esa tesitura, es imposible jurídicamente el motivar cualquier resolución que parte de una citación que no invoque preceptos que hubieren atribuido al servidor público las funciones y/o la competencia para obrar como se le exija que debió haberlo hecho.

⁴⁷ Caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170.*

⁴⁸ Así lo ha establecido la Corte Europea en el Caso *Suominen*: “[l]a Corte reitera entonces que, de acuerdo con su jurisprudencia constante y en reflejo de un principio relativo a la correcta administración de justicia, las sentencias de las cortes y los tribunales deben exponer de manera adecuada las razones en las que se basan” *Suominen v. Finland*, no. 37801/97, § 34, 1 July 2003.

⁴⁹ Caso *Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170.* Asimismo, la Corte Europea ha señalado que los jueces deben indicar con suficiente claridad las razones a partir de las cuales toman sus decisiones. *Hadjianstassiou v. Greece*, judgment of 16 December 1992.

⁵⁰ *Suominen v. Finland. Por su parte el Comité de Derechos Humanos consideró que cuando un tribunal de apelación se abstuvo de fundamentar por escrito la sentencia, ello reducía las posibilidades de éxito del acusado si solicitaba autorización para apelar ante un tribunal superior impidiéndole así hacer uso de un remedio adicional. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Hamilton v. Jamaica, Communication No. 333/1988, CCPR/C/50/D/333/1988, 23 de marzo de 1994.*

CUARTO.- Pruebas.- El tema probatorio está condicionado por las previsiones constitucionales antes señaladas.

I.- Imposibilidad de acceso a las pruebas de parte del servidor público.- Es de hacer notar que muchas veces el servidor público no se encuentra en posibilidad de tener a su alcance todos los medios acreditantes necesarios, lo que puede obedecer simplemente a que ya no labore en el cargo del que se hacen depender las causas de responsabilidad que se le imputen, puesto que en los archivos correspondientes tendrían que ubicarse se hallan todos los elementos documentales.

II.- Carga de la Prueba.- Tal como se explicitó antes, y como el procedimiento de responsabilidad administrativa es un procedimiento de carácter inquisitorio, es inconcuso que la carga probatoria no puede recaer en el servidor público, sino en esa autoridad que asevera que existen causas de responsabilidad. Esto es así, pues en materia de responsabilidades de los servidores públicos prevista en el Título Cuarto de la Constitución Federal, las reglas para el acreditamiento de éstas indican que su comprobación corre a cargo de las autoridades que afirman su existencia, por tratarse de una garantía del gobernado, como es la de audiencia y debido proceso establecida en el numeral 14 de la *Lex Legum*⁵¹.

⁵¹ Sobre el particular son aplicables por analogía la Tesis P. XXXVI/2002, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, Pleno, página 7; la Tesis IV.3o.10 P, que igualmente se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Abril de 1996, página 466 y la tesis que se ubica en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVI, Primera Sala, página 774; la Tesis P. XLIX/91, que figura en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Octubre de 1991, Pleno, página 12; la tesis que se aprecia en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXVII, Segunda Sala, página 894; la tesis visible en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 41 Sexta Parte, página 81 y la tesis que puede consultarse en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, XXXVI, Pleno, página 284, que enseñan: **“ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL QUE LO PREVÉ, NO CONTIENE UN RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- La interpretación genético teleológica de la reforma al título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende los artículos del 108 al 114,** publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, revela que las causas generadoras de la misma, se sustentan en la necesidad de establecer nuevas bases constitucionales para sancionar adecuadamente y con mayor rigor las responsabilidades de los servidores públicos. Así mismo, del análisis minucioso de la exposición de motivos y de los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión y de su debate, en lo que se refiere al artículo 109, fracción III, párrafo tercero, que contiene la intención expresa de sancionar penalmente a los servidores públicos por causa de enriquecimiento ilícito, **no se advierte la voluntad del Poder Reformador de la Constitución de establecer un régimen de excepción a las garantías individuales.** Efectivamente, si bien del precepto mencionado se desprende que el servidor público debe acreditar la legítima procedencia de su patrimonio, ello no debe entenderse como un desplazamiento de la carga probatoria al inculpado, sino como el derecho de defensa que goza para desvirtuar los elementos de prueba en su contra. Por lo tanto, **es al Ministerio Público conforme a las reglas generales contenidas en los artículos 21 y 102 constitucionales, a quien corresponde comprobar los elementos constitutivos del delito y la culpabilidad del imputado.** Para determinar que un servidor público se ha enriquecido ilícitamente (núcleo esencial del delito), se requiere la comprobación previa de determinados hechos o circunstancias, como son la calidad del acusado como servidor público (sujeto calificado), la situación patrimonial del mismo al iniciar y al concluir sus funciones, la remuneración percibida durante el desempeño de su cargo, y la circunstancia real del patrimonio que en la actualidad cuenta el sujeto, para poder de esa forma arribar a un proceso lógico y natural en el que se advierta con nitidez y con un mínimo de sentido común que existe una desproporción sustancial entre lo percibido por el servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión y lo que realmente cuenta en su haber patrimonial. Estos hechos y circunstancias concatenados entre sí, generan la presunción iuris tantum de que el sujeto activo se ha enriquecido de manera ilícita, lo que constituye

prueba circunstancial que acredita el cuerpo del delito y la responsabilidad del mismo, los cuales en todo caso pueden ser desvirtuados a través del acreditamiento por parte del servidor público, de la licitud del aumento sustancial de su patrimonio”; **“RESPONSABILIDAD PENAL. CORRESPONDE AL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO ACREDITAR LA, EN SUS DIVERSOS GRADOS.-** Si bien es cierto que la anterior Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo el criterio jurisprudencial publicado en la página 1555 de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, cuyo texto y rubro dice: "IMPRUDENCIA, DELITOS POR. PRUEBA DE LA RESPONSABILIDAD.- La responsabilidad penal derivada de culpa o imprudencia debe probarse plenamente, pues en cuanto a ella la ley no consigna ninguna presunción juris tantum, como sucede en tratándose de delitos intencionales", tal criterio se fincaba en la presunción de intencionalidad delictuosa, prevista en el artículo 9 del Código Penal Federal, vigente hasta el trece de enero de 1984, en que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que derogó esa disposición legal, por lo que al desaparecer la misma, *quedó a cargo del órgano acusador probar plenamente* en el proceso penal que el acusado actuó intencionalmente al perpetrar el hecho típico, descrito en la ley penal, como así también lo preceptúa el artículo 26 del Código Penal del Estado de Nuevo León, al señalar que *toda persona acusada de un delito se presume inocente mientras no se pruebe su culpabilidad*, infringiéndose conforme a esta norma, que en todo caso la carga de la prueba de la responsabilidad penal en sus diferentes grados como son intencional, imprudencial o preterintencional, es a cargo del Ministerio Público como órgano técnico de la acusación”; **“RESPONSABILIDAD PENAL.- Si el acusado niega tenerla, toca al Ministerio Público que ejercita la acción relativa, la carga de la prueba,** cuando la negativa está de acuerdo con la presunción legal de que a todo acusado debe tenerse como inocente, mientras que no se demuestre lo contrario”; **“QUEJA ADMINISTRATIVA. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A SU FORMULANTE CUANDO ATRIBUYE A LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES FEDERALES LA COMISION DE CONDUCTAS GRAVES EN SU ACTUACION.-** Los nombramientos de Jueces y Magistrados federales por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 12, fracción XXII, 32, 39 y 49 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permite inferir que las personas designadas tienen la presunción de reunir los requisitos de imparcialidad, capacidad y honestidad, además de su firme convicción de respetar la Constitución y las leyes que de ella emanen, de manera que si en su contra se promueve una "queja administrativa" imputándoles la comisión de conductas graves en su actuación, *la carga de la prueba corresponde al que formula la denuncia* dado que el Tribunal Pleno o el Ministro Inspector, en su caso, no pueden convertirse en inquisidores para allegar las pruebas que, a juicio del formulante, fundamentan o hacen derivar la conducta incorrecta atribuida, pues de aceptar esa postura resultaría un contrasentido con la presunción antes aludida que los funcionarios judiciales tienen en su favor y que, por lo mismo, debe ser desvirtuada por quien afirma lo contrario”; **“PRUEBA, CARGA DE LA (NO LE INCUMBE AL QUE NIEGA).-** No siendo lícito, de acuerdo con firme y constante jurisprudencia, fundar el acto en el informe justificado, pues se dejaría al agraviado en estado de indefensión, debe estimarse que, si el quejoso negó que hubiese habido ebrios en su establecimiento, ese hecho, notoriamente negativo, ante elemental norma de orden procesal, no estaba sujeto a prueba, pues la carga de probar incumbe al que afirma y no al que niega, sin que sea debida la alegación que se hace a ese respecto, de que el quejoso se refería a un punto técnico, consistente en que, a su juicio, no existía disposición que fundara las multas impugnadas”; **“PROCEDIMIENTO, VIOLACIONES AL. CARGA DE LA PRUEBA.-** Toca a las autoridades responsables acreditar que sus procedimientos son legales, para así justificar la constitucionalidad de sus actos. Tratándose de violaciones procesales, y particularmente de la de garantía de audiencia, es a las autoridades responsables a las que toca comprobar que han ajustado sus procedimientos a las leyes aplicables, para así justificar la constitucionalidad de sus actos, y si no lo hacen tales actos deben reputarse violatorios de garantías” y **“AUTORIDADES RESPONSABLES. DEBEN ACREDITAR SUS AFIRMACIONES.-** De acuerdo con lo establecido por el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, las partes tienen obligación de manifestar ante el Juez del conocimiento cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, pero tal precepto no debe interpretarse en el sentido de que dicha manifestación no debe comprobarse en forma alguna cuando se traduzca en una situación desfavorable para la contraparte, en caso de ser aceptada por el juzgador, ya que teniendo la autoridad responsable la calidad de parte, sus afirmaciones no pueden tener una presunción genérica de certeza, sino que están sujetas a los principios procesales de la carga de la prueba, de acuerdo con lo establecido en el diverso artículo 149 del mismo ordenamiento del amparo, que si bien se refiere al informe justificado, debe aplicarse por analogía al diverso informe reglamentado por el artículo 74, fracción IV, a que se ha venido haciendo mérito, y de acuerdo con el

III.- Requerimiento de Pruebas.- Como el servidor público no necesariamente cuenta con acceso a los expedientes en los que se localicen las pruebas necesarias, en términos de los artículos 113, fracciones VIII y IX; 131, fracción IX del Código Nacional de Procedimientos Penales; Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos y su interpretación por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, específicamente por lo que atañe al Debido proceso, Carga probatoria, Procesos sobre derechos humanos, Cuando el Estado tiene el control de la evidencia, procede y así se puede solicitar, que la autoridad que sigue el procedimiento de responsabilidad se sirva requerir a los servidores públicos que tiene a su cargo los expedientes de que se trate, para que remitan copia certificada de todos y cada uno de los documentos que se necesite ofrecer.

cual las autoridades deben acompañar al referido informe la copia certificada de constancias que sean necesarias para apoyarlo, toda vez que en el juicio de amparo no está establecida la presunción de validez de los actos de las autoridades, como en el contencioso administrativo (artículo 201, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación), sino que impera el principio de igualdad procesal de las partes, el cual quedaría desvirtuado si se situara a las autoridades responsables en una situación privilegiada, aceptándose sin prueba sus afirmaciones”.