

AMPARO DIRECTO: 271/2016

QUEJOSO:

MAGISTRADA:

MARIA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY.

SECRETARIOS:

JEANNETTE VELÁZQUEZ DE LA PAZ.

OSWALDO ALEJANDRO LÓPEZ ARELLANOS

Ciudad de México. Acuerdo del Decimoctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del día **ocho de mayo de dos mil diecisiete**.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Ingreso del SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO a territorio nacional y trámites migratorios.

1.1. Según su propio dicho, ***** (en adelante, EL SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO O RECLAMANTE), de nacionalidad colombiana, tuvo militancia política en La Unión Patriótica la cual se constituyó en partido político el 28 de mayo de 1985 como resultado de las negociaciones de paz entre las FARC y el gobierno del presidente Belisario Betancur Cuartas. Como parte de su desempeño como académico en la Universidad Nacional de Colombia, realizó estudios y estuvo en contacto con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y se le relacionó como parte de dicho grupo armado.

1.2. Siguiendo su dicho, ingresó a territorio mexicano en 2008 para realizar estudios de posdoctorado mediante la emisión de una forma migratoria FM-3 que le otorgó la calidad y característica migratoria de No Inmigrante Visitante Sin Actividades Lucrativas, dicho documento le concedió permiso —vigente durante 90 días— para “realizar trámites ante el Instituto Nacional de Migración (INM) a fin de poder cursar estudios

posdoctorales en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México” (página 10, hecho 10 del escrito de demanda).

1.3. El 7 de agosto de 2008 ingresó al INM su solicitud de cambio de característica migratoria. No recibió respuesta a la misma sino hasta la fecha en que sucedieron los hechos que ahora señala como actividad irregular del Estado.

SEGUNDO. Expulsión del país.

2.1. El 22 de mayo de 2009 EL SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO se presentó en las oficinas del INM a darle seguimiento al trámite migratorio. Según su dicho, fue obligado a firmar un documento que contenía la negativa de cambio de característica migratoria. Fue detenido por agentes migratorios, trasladado al aeropuerto y deportado a Colombia en esa misma fecha.

2.2. EL SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO sostiene que en el momento en que fue detenido por los agentes migratorios solicitó a gritos asilo político, pero, aun así, fue deportado a Colombia. Afirma que dicho traslado y deportación se llevó a cabo mediante maltrato físico y moral.

2.3. El 22 de mayo de 2009, el Director de Control y Verificación Migratoria de la entonces Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, dictó resolución en la que se determinó la expulsión del SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO y le prohibió el ingreso a territorio nacional por el periodo de cuarenta años. Dicha determinación se fundó, en síntesis, en que el quejoso no hizo del conocimiento de la autoridad migratoria que contaba con malos antecedentes en su país de origen, puesto que existía un oficio de INTERPOL que solicitaba se estableciera alerta migratoria permanente, en razón de ser fugitivo de la justicia de la República de Colombia.

TERCERO. Juicios de amparo contra los actos de expulsión e incomunicación.

3.1. El mismo día, EL SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO presentó demanda de amparo indirecto en contra de la expulsión y/o deportación, la violación al derecho al debido proceso, defensa legal y la incomunicación, por medio de **** ***** ***** ***** y ***** ***** (página 3 del tomo de pruebas I.I) La demanda fue radicada en el Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Amparo Penal en el Distrito Federal bajo el número de expediente *****. Debido a que se trataba de un caso que importaba deportación y el agraviado se encontraba imposibilitado para promover en el juicio de amparo —puesto que ya se encontraba en territorio colombiano— el Juzgado otorgó al SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO un plazo de un año para que ratificara dicha demanda y pudiera continuar el juicio de garantías. Previos trámites, el 31 de mayo de 2011 (alrededor de dos años después de los hechos) el Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal resolvió: *“conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitados, para el efecto de que el Director de Control y Verificación Migratoria de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, deje insubsistente la resolución de veintidós de mayo de dos mil nueve, en que se determinó la expulsión de ***** ***** ***** ***** de nacionalidad colombiana y con plenitud de jurisdicción, dicte una nueva determinación que podrá ser en el mismo sentido o diverso, en la que se purguen los vicios formales precisados con antelación; no obstante, el pronunciamiento de la nueva resolución debe realizarlo sin evasivas y sin incurrir nuevamente en deficiencias de forma”*.

El otorgamiento de la protección constitucional en cita se basó en el análisis de la regularidad de la *resolución de expulsión reclamada* y no se hizo pronunciamiento alguno sobre las violaciones procesales reclamadas (debido proceso) pues se sobreseyó en el juicio contra estos últimos por tratarse, precisamente de actos intraprocesales. El tenor literal de la sentencia de amparo en esos aspectos es el siguiente:

“...**CUARTO**. El Director de Control y Verificación Migratoria, el Coordinador de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, aceptó la existencia de los actos reclamados consistentes en:

- a) El acuerdo de inicio del Procedimiento Administrativo Migratorio de dieciocho de mayo de dos mil nueve.
- b) Acta de comparecencia.
- c) Constancia de que el extranjero se negó a firmar su declaración.
- d) Acuerdo de aseguramiento del extranjero ***** *****
***** *****.

Sin embargo, respecto de ellos debe sobreseerse en el presente juicio de conformidad con el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, que establece: ‘(Se transcribe)’.

Por su parte, el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República dispone: ‘(Se transcribe)’.
El numeral 114, fracción IV, de la invocada Ley de Amparo dice: ‘(Se transcribe)’.

La interpretación realizada por el Máximo Tribunal del país en torno a la legislación constitucional y secundaria que rige actualmente la procedencia del juicio de amparo contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, acaecidos en un juicio que aún no ha concluido ha sido en el sentido de que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar inmediatamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado, tutelados por la Constitución por medio de las garantías individuales, como la vida, la integridad personal, de libertad en sus diversas manifestaciones, la propiedad, etcétera, porque esa afectación o sus efectos no se destruyen fácticamente con el solo hecho de que quien la sufre obtenga sentencia favorable a sus pretensiones en el juicio. Los actos de ejecución reparable no tocan por sí tales valores, sino que producen la posibilidad de que ello pueda ocurrir al resolverse la controversia, en la medida en que influyen para que el fallo sea adverso al interés del quejoso.

En cambio, salvo excepciones, **la afectación a derechos adjetivos, sólo produce efectos de carácter formal o intraprocesal, que inciden dentro del procedimiento legal, según la intervención de las partes con vista a la obtención de una sentencia favorable**; por lo que si esta se logra, tales actos se extinguen sin haber causado afectación a los derechos sustantivos del gobernado.

Así, la distinción entre un derecho sustantivo y un adjetivo, para determinar cuándo se está en presencia de un acto de imposible reparación, versará en la afectación sufrida por el gobernado en relación con sus derechos fundamentales y los actos procesales que se dicten dentro del procedimiento.

Es aplicable a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 1ª./J.29/2003, publicada en la página 11, tomo XVII, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:- **AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.** (la transcribe).

De igual manera resulta aplicable, la tesis número P.LVII/2004, publicada en la página 9, tomo XX, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que establece:- **ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.** (la transcribe).

Asimismo, sirven de apoyo al razonamiento expuesto, las jurisprudencias 189 y 175, emitidas por el Pleno y la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en las páginas 154 y 144, respectivamente, del Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-2000, cuyo sendo tenor es el siguiente:- **EJECUCIÓN IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ÉSTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS.** (la transcribe).

EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL. (la transcribe).

Sobre la base expuesta, debe considerarse que los actos reclamados son intraprocesales pues de (sic) dieron durante la instauración del Procedimiento Administrativo Migratorio, por lo que no constituyen para el quejoso un acto de imposible reparación, ya que no se satisface el requisito de procedibilidad de la acción constitucional, establecido en la fracción IV del numeral 114 de la Ley de Amparo, en virtud de que no se afecta de manera directa e inmediata, algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, de modo tal que esa afectación no sea susceptible de repararse con el hecho de obtener un fallo favorable en el juicio por haberse consumado la violación de la garantía individual de que se trata.

Así, las supuestas violaciones procesales ocasionadas, en todo caso pueden constituir una violación procesal susceptible de ser impugnada mediante el amparo promovido contra la orden de expulsión definitiva con la que culminó el procedimiento, pues en todo caso, la afectación a su interés jurídico se encontraría supeditada a los razonamientos y consideraciones que se hagan en la resolución con la que culmina el procedimiento Administrativo Migratorio.

Consecuentemente, al actualizarse de manera manifiesta e indudable, la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, contrario sensu, **lo procedente es sobreseer en torno a esos actos.**

Norma el criterio expuesto, las tesis consultables a fojas 293 y 666-667 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, cuyo respectivo rubro y tenor es: - **IMPROCEDENCIA, CAUSAL DE, PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVIII, DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.** (la transcribe).

IMPROCEDENCIA, CAUSAL DE, PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVIII, DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ES APTA PARA COMPLEMENTARLA. (la transcribe).

(...)

SÉPTIMO. Los conceptos de violación, por economía procesal no se transcriben; sin embargo, se dan por reproducidos de la manera y forma en que se exponen en la demanda, de conformidad con el artículo 192 de la Ley de Amparo y la tesis de jurisprudencia 477, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la página 414 del Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, cuyo rubro y texto son:- **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.-** (la transcribe).

El artículo 16 Constitucional, establece: '(Se transcribe)'.
\$

La resolución de veintidós de mayo de dos mil nueve (fojas 423 a 427) en que se determinó la expulsión de ***** *****
***** ***** de nacionalidad colombiana, por encuadrar su conducta a la hipótesis contemplada por el artículo 118, inciso c), con relación a los artículos 34 y 37, fracción V, de la Ley General de Población, y 106, fracción II, de su Reglamento, al ocultar los malos antecedentes que tiene en su país de origen, vulnera la garantía de legalidad contenida en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que carece de la suficiente motivación que debe contener todo acto de molestia emitido por una autoridad, en atención a que al analizar las pruebas con las que considera que se colma la hipótesis establecida en el artículo 106, fracción II, del Reglamento de la Ley General de Población, en específico el oficio de dieciocho de mayo de dos mil nueve del Encargado del Despacho de la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e INTERPOL de la Procuraduría General de la República, únicamente le otorga valor probatorio en términos de los artículos 129 y 130 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia migratoria, pero no destaca los motivos, causas y circunstancias del por qué esa documental acredita que ***** ***** ***** ***** tiene malos

antecedentes en el extranjero, ni precisa cuales son estos.- Lo que también sucede con la declaración de ***** , pues solo la pondera acorde con los preceptos 129 y 130 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia migratoria, sin asentar las razones para ello, tampoco establece si tiene o no valor, o bien, si es un indicio o tiene el carácter de prueba plena y, que se acredita o desprende de su contenido; lo anterior tomando en consideración que, el acta en que consta la supuesta declaración del expulsado ***** carece de su firma autógrafa; además, en caso de otorgarle valor a pesar de la ausencia de firma, debería citar los preceptos que le otorguen la facultad para hacerlo de esa manera, es decir, que le otorguen fe pública, o bien el que señale que es suficiente la presencia de dos testigos.

Por otro lado, en la resolución reclamada en lo conducente se asentó:

Con fundamento en el artículo 126 de la Ley General de Población, se le hace saber al extranjero de la prohibición que tiene para internarse nuevamente en el territorio nacional, para lo cual se le fija el período por cuarenta años, contados a partir de la notificación de la presente resolución sin haber obtenido previamente acuerdo de readmisión, en términos del artículo 229 del Reglamento de la Ley General de Población, este período se establece en razón de ser fugitivo de la justicia de la República de Colombia y por la presunción de ser integrante de la Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

Atento a lo anterior, se desprende que la autoridad responsable fue omisa en precisar los motivos, causas y circunstancias del por qué impuso la prohibición para que el extranjero ***** pudiera internarse nuevamente en el territorio nacional, por el período de cuarenta años; lo anterior es así pues el artículo 126 de la Ley General de Población establece:-(Se transcribe)'. *****

Pues a pesar de que se estableció que era fugitivo de la justicia de la República de Colombia y se tenía la presunción de ser integrante de la ***** , no se hizo un análisis de las circunstancias en particular, a pesar de que el precepto legal no establece un parámetro para ello, pero no obstante debió expresar con claridad por qué era menester que transcurrieran cuarenta años para internarse nuevamente en el territorio mexicano y no una temporalidad distinta con su debida justificación, luego entonces, en atención a que, como se hizo mención anteriormente, el artículo 16, párrafo primero, de la Carta Magna impone como garantía a favor del gobernado, que todo acto de autoridad debe encontrarse suficientemente fundado y motivado, a fin de que el afectado esté en posibilidad de conocer con precisión los motivos y razones legales que se tomaron en cuenta para emitir dicho acto de autoridad, lo que desatendió la responsable, pues incumplió con la referida obligación

constitucional, ya que era necesario, que además de citar o transcribir los preceptos legales aplicables al caso, estableciera las razones particulares, circunstancias especiales o causas inmediatas por virtud de las cuales consideraba imponer ese lapso para que el extranjero pudiera regresar al territorio nacional.

Por tanto, es claro que tales requisitos legales destacados no quedaron satisfechos en el caso concreto por la responsable, como se dejó expuesto.

Ante este contexto, lo procedente, es conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitados, para el efecto de que el Director de Control y Verificación Migratoria de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, deje insubsistente la resolución de veintidós de mayo de dos mil nueve, en que se determinó la expulsión de ***** de nacionalidad colombiana y con plenitud de jurisdicción, dicte una nueva determinación que podrá ser en el mismo sentido o diverso, en la que se purguen los vicios formales precisados con antelación; no obstante, el pronunciamiento de la nueva resolución debe realizarla sin evasivas y sin incurrir nuevamente en deficiencias de forma.

Tiene aplicación la tesis aislada sustentada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, visible en la página 437 del tomo XII, agosto de 1993, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, .- **FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO RECLAMADO. ES INCORRECTO EL PROCEDER DEL JUEZ DE DISTRITO SI ANALIZA CUESTIONES DE FONDO CUANDO CONCEDE EL AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL POR.** (la transcribe).

También es aplicable por identidad jurídica la tesis de Jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 179 del tomo II, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Materia Penal, compilación 1917– 2000, Novena Época, que dice:- **ORDEN DE APREHENSIÓN Y AUTO DE FORMAL PRISIÓN, EFECTOS DEL AMPARO QUE SE CONCEDE POR FALTA O DEFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESAS RESOLUCIONES.** (la transcribe).

Concesión de amparo que se hace extensiva al acto que hace valer el quejoso respecto del autoridad ejecutora, Jefe de Departamento de Ejecución de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración (denominación correcta del Jefe de Departamento de Custodias y Ejecuciones) del Instituto Nacional de Migración, consistente en la constancia en que el extranjero se negó a firmar la constancia de notificación de la resolución de veintidós de mayo de dos mil nueve, al ser una consecuencia de la expulsión reclamada, por lo que también deberá dejar insubsistente esa constancia y notificar por los medios legales a su alcance la

nueva determinación emitida por la ordenadora al quejoso *****
***** ***** ***** ...”

3.2. Inconformes con la determinación anterior, la Agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal y el SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO, interpusieron sendos recursos de revisión y revisión adhesiva, respectivamente. Tales recursos quedaron registrados con el número **** *, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, que mediante sentencia de 19 de septiembre de 2011, **confirmó** la sentencia de amparo recurrida al tenor de las consideraciones que, en lo que interesa, se transcriben a continuación:

“En otro aspecto, los restantes agravios que hace valer la fiscal recurrente, se estiman inoperantes para modificar o revocar la sentencia que se revisa, toda vez que no atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se apoya el fallo recurrido, pues en ese aspecto la inconforme sólo se limitó a señalar que a su juicio, el acto reclamado no carece de fundamentación y motivación, sin combatir en su totalidad los argumentos que la jueza de amparo hizo valer en la resolución impugnada.

(...)

Atento lo anterior, es evidente que los motivos de inconformidad que hace valer la representante social de la federación recurrente, al ser analizados comparativamente con lo expuesto por la jueza de amparo, resultan inoperantes y por ende insuficientes por no estar encaminados a atacar directa e inmediatamente todas las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida, advirtiéndose por el contrario, que la disidente sólo trató de justificar, a su juicio, de manera genérica, que la A quo incorrectamente al conceder la protección constitucional solicitada, ya que el acto de autoridad está fundado y motivado, pero no da razonamientos jurídicos concretos que contravierten los argumentos de la jueza federal.

En consecuencia, como las manifestaciones hechas por la disconforme, no combaten de manera idónea todos los fundamentos legales y argumentos en que se apoya la jueza federal, es inconcuso que éstos deben seguir rigiendo el sentido del fallo recurrido, sean o no correctos, ya que no es dable suplir la deficiencia de los agravios del ministerio público, por ser un órgano técnico, y en esa medida, en la materia del recurso procede dejar firme la resolución impugnada.

(...)

En el presente asunto, es innecesaria la transcripción y análisis de los agravios expresados por la representante del quejoso en el recurso de revisión adhesiva, al haber quedado firme la sentencia

recurrida, lo que obliga a declarar sin materia la revisión adhesiva, que sigue la suerte del principal.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis VI.1o.6, visible en la página 622, Tomo II del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación junio 1917-marzo 2003, del rubro y texto siguiente:

"REVISIÓN ADHESIVA. SI LOS AGRAVIOS DEL "RECORRENTE PRINCIPAL NO PROSPERAN, AQUELLA "DEBE DECLARARSE SIN MATERIA."(La transcribe)"

3.3. Así, el 26 de septiembre de 2011, el Director de Control y Verificación Migratoria de la entonces Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, en cumplimiento a la ejecutoria del juicio 541/2009-I de amparo, emitió una nueva resolución en la que; determinó de nueva cuenta la expulsión del SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO y le prohibió el ingreso a territorio nacional por el periodo de cinco años.

3.4. El 20 de octubre de 2011, por medio de la representante legal del SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO, *****, *****, se presentó una nueva demanda de amparo indirecto (página 11 del tomo de pruebas II), en contra de la nueva resolución del INM, tocándole conocer al mismo Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal con el número de expediente *****, **. En esta demanda se combatió también la falta de un debido proceso, la ilegal deportación, la falta de motivación y fundamentación y la vulneración al principio pro persona. El 20 de marzo de 2012 se **dictó sentencia otorgando el amparo** y protección al quejoso para que se dejara insubsistente la resolución de 26 de septiembre de 2011 y se *dictara una nueva en la que no le prohibiera el ingreso a territorio nacional.*

3.5. Contra dicha determinación, el 9 de abril de 2012 el Director de Control y Verificación Migratoria adscrito a la Coordinación de Control y Verificación Migratoria, así como la Ministerio Público de la Federación interpusieron recurso de revisión, mismo que tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito con el número de expediente *****. Dicho Tribunal Colegiado **desechó** el

recurso de revisión presentado por la agente del Ministerio Público dada la usencia de un perjuicio jurídico real al interés social que ésta representa; declaró infundado el recurso interpuesto por las demás autoridades; y de un estudio oficioso advirtió la actualización de una causal de improcedencia en cuanto al acto reclamado consistente en la expulsión del país, por considerar que se trataba de actos consumados y **modificó la sentencia** de amparo a efecto de **sobreseer** por lo que tocó al referido acto de expulsión, **concediendo la protección constitucional** únicamente por lo que hizo a la prohibición de internarse en territorio nacional por cinco años (páginas 477 a 526 del Tomo de pruebas II).

Cabe destacar que en este segundo juicio de amparo, el juzgador de amparo *tampoco analizó las violaciones aludidas al debido proceso migratorio* pues consideró que respecto de estas había de estarse al sobreseimiento decretado en el anterior juicio de amparo, en virtud de que dicha determinación constituía cosa juzgada. El tenor literal de las consideraciones de la sentencia del juez de distrito, en la parte conducente, es el siguiente:

“Ahora bien, el estudio comparativo realizado entre el juicio de amparo en; que se actúa y el diverso 541/2009-1, del índice de este órgano jurisdiccional, pone de manifiesto que los actos reclamados consistentes en el procedimiento administrativo migratorio que se siguió en contra del quejoso y la obstrucción para acceder a medios o recursos para combatir la expulsión reclamados, fueron materia de análisis en el diverso juicio de te garantías 541/2009-1, pues el quejoso reclamó en dicho juicio esos mismos actos, de las mismas autoridades que aquí señalan como responsables.

En efecto, en el diverso juicio de garantías 541/2009-1, ya se analizaron los citados actos reclamados, pues: a) con respecto a la substanciación del procedimiento administrativo migratorio reclamado se sobreseyó en el juicio por ser un acto intraprocesal; y, b) por cuanto a la obstrucción para acceder a medios o recursos para combatir la expulsión, se sobreseyó en el juicio por no existir el citado acto reclamado.

Al respecto cabe precisar que si bien es cierto que el sobreseimiento en el juicio de amparo no produce efectos en cuanto al fondo de la cuestión planteada y sólo deja subsistente el acto reclamado, sin entrar en consideraciones sobre su inconstitucionalidad, en razón de que el sobreseimiento implica estudio exclusivo de las causas de improcedencia, también es cierto que dicha regla general admite excepciones, ya que la causa

de improcedencia de cosa juzgada opera también por diversas circunstancias, pues ésta no sólo se da cuando en una sentencia ejecutoria se ha examinado y resuelto sobre la inconstitucionalidad del acto, reclamado, sino también cuando se ha determinado - su inatacabilidad a través de un juicio de garantías,- siempre que tal determinación se haya realizado atendiendo a razones o circunstancias que hagan inejercitable y, por ende, improcedente el juicio de amparo de modo absoluto, por ejemplo, cuando se ha declarado por sentencia ejecutoria que se ha consumado de manera irreparable el acto reclamado, o que han cesado sus efectos, o que dicho acto ha sido consentido, o cuando se ha determinado que el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa, pues esas situaciones no pueden ser desconocidas en un nuevo juicio de garantías, por más que en ninguna se haya resuelto en cuanto al fondo, asimismo, cuando se decreta el sobreseimiento y esa determinación es consentida o causa ejecutoria, se convierte en irrevocable, por tanto, es aplicable la fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Situación que se actualiza en el caso en estudio, porque en el diverso juicio de garantías 541/2009-1, se sobreseyó por sentencia ejecutoria, en razón de que el acto reclamado consistente en la obstrucción para acceder a medios o recursos para combatir la expulsión, fue inexistente, en términos del artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo y, en atención a que el diverso acto reclamado consistente en la substanciación del procedimiento administrativo migratorio es un acto de imposible reparación, de conformidad con el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso 114, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis publicada en la página 105, volumen 205^216 tercera parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

“IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CUANDO SE RECLAMAN ACTOS QUE HAN SIDO MATERIA DE OTRA EJECUTORIA EN LA QUE EL JUZGADOR DETERMINO EXPRESAMENTE CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. ‘(Se transcribe)’.

Así como, la tesis de jurisprudencia 131, visible en la página 107 del tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000 que dice:

"COSA JUZGADA, EXISTENCIA DE LA. ‘(Se transcribe)’.

Esto es así, pues la finalidad que se busca en la fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo, es evitar la emisión de sentencias contradictorias y, especialmente, obtener el respeto de la cosa juzgada, que podría vulnerarse si se promovieran tantos juicios de amparo al libre arbitrio de la parte quejosa en contra de un mismo acto, lo cual resulta contrario a lo consagrado en la garantía constitucional de seguridad jurídica.

Es aplicable la tesis.6o.C.45 K, consultable en la página 551, del tomo IX, abril de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época, que establece:

IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. ARTÍCULO 73, FRACCIÓN IV DE LA LEY DE LA MATERIA. '(Se transcribe)'.
Derechos

Al respecto cabe precisar que los autos del juicio de garantías 541/2009, citado en líneas precedentes y que se tienen a la vista, constituyen un hecho notorio t por tratarse de actuaciones realizadas por este propio órgano jurisdiccional, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo, de conformidad con el numeral 2, que establece la facultad del juzgador de invocarlos hayan sido o no alegados por las partes, y en la tesis de jurisprudencia publicada con el número 64, en la página !89, del tomo VI, de la Actualización 2002, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, cuyo rubro y texto son:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO O LOS JUECES DE DISTRITO. '(Se transcribe)'.
Derechos

Como se puede ver, en ambos juicios de garantías se reclamó el indebido procedimiento administrativo migratorio que se siguió en contra del quejoso y la obstrucción para acceder a medios o recursos para combatir la expulsión, por lo que **procede sobreseer en el presente juicio de garantías, con apoyo en el artículo 73, fracción IV, en relación con el 74, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.**

CUARTO. Queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

4.1. El 22 de mayo de 2009 ***** y *****
***** presentaron queja en favor del SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO, ante la Comisión de Derechos Humanos del entonces Distrito Federal, alegando violaciones a la legalidad, a la seguridad jurídica y al debido proceso cometidas en agravio del RECLAMANTE, atribuibles a servidores públicos del Instituto Nacional de Migración. Dicha denuncia fue remitida el 27 de mayo de 2009 a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por cuestiones de competencia.
Derechos

Así, por oficio de 30 de junio de 2010, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió propuesta de conciliación sobre el caso con

número de expediente ***** , en la que se señaló lo siguiente:

“**PRIMERA.** Se dé vista al Órgano Interno de control de la Secretaría de la Función Pública en el INM, para que se inicie y resuelva, conforme a derecho, el procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos de ese Instituto que participaron en el procedimiento de expulsión del señor *****
***** ***** ***** , respecto de la cual se deberá informar a esta Comisión Nacional desde su inicio hasta su determinación”.

QUINTO. Juicio de amparo contra la falta de trámite de la solicitud de asilo.

5.1. En tanto sucedía lo antes narrado, específicamente el 3 de junio de 2010, EL RECLAMANTE por medio de ***** ***** , representante legal de *** ***** ***** ** ***** ***** , presentó escrito de ampliación de demanda de amparo ante el Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal (quien conoció de los amparos penales ya referidos), y por cuestiones de competencia, éste los remitió al Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien aceptó la competencia declinada y admitió a trámite la ampliación de demanda, la cual registró con el número de expediente ***** , teniendo por autoridades y por actos reclamados los que a continuación se precisan:

1. Comisionada del Instituto Nacional de Migración.
2. Director de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.
3. Directora de Investigación Migratoria de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.
4. Jefe de Departamento de Ejecución de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.

Actos reclamados:

- La negativa a su derecho de solicitar y recibir asilo.
- La omisión de admitir y sustanciar el procedimiento de condición de refugiado.
- La devolución del quejoso a su país de origen.

5.2. El 30 de abril de 2011, el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, en auxilio del diverso citado anteriormente, dictó sentencia **sobreseyendo** en el juicio de amparo, en parte, por no haberse desvirtuado la negativa de existencia de los actos reclamados y, respecto de la solicitud de asilo, por haber transcurrido en exceso el término de quince días para reclamar la omisión de admitir y sustanciar el procedimiento de condición de refugiado. Esto, al tenor de las consideraciones que, en lo que interesa, se transcriben a continuación:

En el caso, por lo que hace a la negativa de recibir la solicitud del quejoso de admitirlo como asilado, de oficio se advierte que se actualiza la causal de improcedencia señalada en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, de acuerdo a las consideraciones siguientes:

Los artículos 21 y 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, a la letra señalan (los transcribe)

De lo transcrito, se desprende que el término para la promoción del juicio de amparo es de quince días contados a partir del día siguiente:

- 1) Al en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame;
- 2) Al en que haya tenido conocimiento de ellos o de sus actos de ejecución; o
- 3) Al en que el quejoso se haya ostentado sabedor de los referidos actos.

Ahora bien, de las constancias que obran en el expediente, documentos a los que se les concede valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo por disposición expresa del artículo 2°, se advierte que en el escrito de ofrecimiento de pruebas ingresado al Juzgado auxiliar el seis de agosto de dos mil diez, obra la declaración de ***** (fojas 260 a 278), en la cual se advierte que el veintidós de mayo de dos mil nueve, el quejoso hizo

a la autoridad responsable denominada Director de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración una solicitud verbal en el sentido de admitirlo en su condición de refugiado o asilado, mientras se ejecutaba la orden de expulsión; por tanto, con ello se acredita que desde esa fecha empezó a transcurrir el plazo de quince días previsto por el artículo 21, de la Ley de Amparo, para poder promover la demanda de amparo contra el acto reclamado referente a la negativa de recibir su solicitud para permanecer en condición de asilado; por ende, se asevera que la demanda contra dicho acto es extemporánea, pues ha transcurrido más de un año desde que se tuvo conocimiento del acto combatido.

Sirve de apoyo, en lo conducente, la jurisprudencia por la Primera Sala de este Alto Tribunal, número 1a./J. 31/2007, visible en la Página 323, Tomo XXV, mayo de 2007, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro: "DEMANDA DE AMPARO. EL TÉRMINO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO EN UNA MISMA FECHA SE NOTIFICA EL ACTO RECLAMADO Y SE OBTIENEN LAS COPIAS QUE LO CONTIENEN, DEBE COMPUTARSE CONFORME AL PRIMER SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO. (La transcribe)

En ese orden de ideas, es evidente que la ampliación de demanda promovida contra el acto reclamado relativo a la negativa de acceder a su solicitud de asilo de veintidós de mayo de dos mil nueve, es extemporánea, pues como se vio, la fecha cierta e indubitable desde la cual se cuentan los quince días para su presentación es el veintidós de mayo de dos mil nueve, en que el quejoso formuló verbalmente la solicitud de asilo al haber sido expulsado del país, y la demanda de garantías fue presentada hasta el cuatro de junio de dos mil diez; esto es, más de un año después.

En tales condiciones, si de lo anterior se desprende que la hoy quejosa hizo una solicitud verbal en el sentido de admitirlo en su condición de asilado, desde el momento en que se ejecutaba la orden de expulsión, es decir, el veintidós de mayo de dos mil nueve, es indudable que el plazo genérico de quince días para la presentación de la demanda transcurrió a partir del día siguiente en que se ostentó como sabedora de los actos que aduce le causan agravio, por lo que evidentemente transcurrió en exceso el término de quince días, motivo por el cual, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo y por ello, se decreta el sobreseimiento con fundamento en el artículo 74, fracción III, de dicho ordenamiento, por lo que respecta al acto reclamado referente a la omisión de admitir y sustanciar el procedimiento de condición de refugiado.

5.3. Contra dicha determinación, el 6 de junio de 2011, se interpuso recurso de revisión, mismo que le tocó conocer al Décimo

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con el número de expediente *****. Dicho Tribunal Colegiado *confirmó* el sobreseimiento en el amparo.

SEXTO. Solicitud de reparación del daño.

6.1. El 26 de septiembre de 2013, EL RECLAMANTE, a través de su representante legal, presentó ante la Oficialía de Partes de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, escrito de reclamación por daño patrimonial en contra del Instituto Nacional de Migración, por supuesta actividad administrativa irregular, llevada a cabo por servidores públicos de su adscripción, entre otras razones, debido a que dicho Instituto resolvió su trámite migratorio de 7 de agosto de 2008, en un plazo superior a los tres meses que establece el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicada supletoriamente a la Ley General de Población:, por la indebida deportación en su contra, por haber hecho caso omiso a su solicitud de asilo, por maltrato físico y psicológico durante su trayecto entre México y Colombia, así como filtración de datos de su caso a los medios de comunicación (páginas 1 a del tomo de pruebas identificado como E.A./2c.11.1/DGJDHyT/DAJ/101/01-10-2013)

7.2. Mediante oficio SPMAR/COORDAS/719/2013 de 30 de septiembre de 2013, signado por el Coordinador de Asesores de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, fue enviada la reclamación por daño patrimonial al Instituto Nacional de Migración, para la resolución correspondiente.

7.3. El 15 de enero de 2014, la Directora General Jurídica de Derechos Humanos y Transparencia del Instituto Nacional de Migración, resolvió la reclamación por responsabilidad patrimonial, en la que determinó que no existió actividad administrativa irregular y que por ende, era improcedente la indemnización solicitada.

OCTAVO. Juicio de nulidad contra la negativa de reparación.

8.1. Contra dicha resolución, el 28 de abril de 2014, por conducto de su representante legal, el quejoso presentó demanda de nulidad, misma que tocó resolver a la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, bajo en número de expediente *****.

8.2. El 18 de febrero de 2016, dicha Sala resolvió que la actora no demostró los extremos de su pretensión y que, en consecuencia, la resolución impugnada era válida.

Dicha sentencia es el acto reclamado en el presente juicio de amparo y en la parte considerativa es del tenor siguiente:

“SEGUNDO. Se procede al estudio y resolución en forma conjunta de los conceptos de impugnación de la demanda, a través de los cuales controvierte la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada al señalar:

En el primer concepto, visible a partir de la foja 14 de autos aduce que, contrario a lo señalado en el acto impugnado, no tenía obligación jurídica de soportar los daños derivados del procedimiento administrativo migratorio por la existencia de una alerta migratoria de la INTERPOL que lo señalaba como fugitivo de la justicia de la República de Colombia y que, por lo tanto, contaba con males antecedentes en el extranjero; porque, mediante resoluciones emitidas por el Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal, en los juicios de amparo 541/2009-I y 1069/2011, ya se resolvió que no existía medio de convicción que evidencie que tiene malos antecedentes, por lo tanto la justificación para deportarlo que adujo la autoridad migratoria carece de toda validez.

Señala que por virtud de lo resuelto en los referidos juicios de amparo, es cosa juzgada que las resoluciones emitidas por la autoridad migratoria para deportarlo y prohibirle la entrada primero por 40 años y luego por 5 años, carecen de la debida motivación, pues no quedó acreditado que tuviera malos antecedentes en el extranjero.

Que si la razón para deportarlo fue que estaba sujeto a proceso en Colombia, lo procedente era iniciar un proceso de extradición y no deportarlo.

Que es falso que no haya acreditado su legal estancia en el país, pues ingresó con un documento y se acercó al Instituto Nacional de Migración a realizar el trámite que le correspondía.

En el segundo concepto de impugnación, visible a partir de la foja 16 de autos señala, que no basta con que se hayan dejado insubsistentes las resoluciones por virtud de lo resuelto en los juicios de amparo que interpuso, sino que, además, el Estado tiene una obligación mucho más compleja derivada de sus responsabilidades internacionales, consistente en primer lugar en dejar en libertad al recurrente e informarle sobre su derecho a regularizarse y, por otro lado, la obligación de reparar el daño, de esta manera no era suficiente tener alcance a los medios judiciales, sino asegurar una completa reparación del daño.

En el tercer concepto de impugnación, visible a partir de la foja 18 de autos, señala que el acto irregular que atribuyó a la autoridad, consistente en la negación al reconocimiento de la condición de refugiado, se desprende del juicio seguido ante el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, con el número de expediente ***** y no de lo resuelto por el Juzgado Noveno de Distrito en materia penal, como resuelve la autoridad.

De ahí, que existe un dicho expreso de un juez de amparo en donde se reconoce que sí solicitó asilo, no obstante las autoridades lo ignoraron y omitieron todo acto tendiente a la protección al derecho humano de solicitar asilo y al principio de no devolución, invocando los instrumentos internacionales en donde se encuentran previstos.

Que por lo tanto, al violar su derecho a que su petición de asilo fuera escuchada y evaluada por las autoridades mexicanas, se le deportó de una manera arbitraria a su país, causándole daños psicológicos y pérdida patrimonial, puesto que la consecuencia fue directamente la de ingresar a la cárcel sin respetar el procedimiento establecido para lo anterior.

En el cuarto concepto de impugnación, visible a partir de la foja 20 de autos, señala que existieron fallas al debido proceso, tal y como consta en los expedientes de los juicios de amparo que tramitó y de la propuesta de conciliación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para demostrar la actividad administrativa irregular, como lo es, el retraso injustificado, habersele impedido estar asistido de un abogado, la falsedad de haber rendido una declaración ante el Director de Control y Verificación Migratoria o que nunca se entregó la copia certificada de la hoja de registro de 22 de mayo de 2009, ubicada en planta baja de las oficinas del Instituto Nacional de Migración, tal y como lo resolvió el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal.

Que por cuanto a la posibilidad de interponer juicio por negativa ficta ante el retraso de la autoridad para llevar a cabo el trámite de cambio de característica migratoria, se tiene que con ello no se exime a la autoridad migratoria de actuar conforme a la ley.

Que si bien es cierto el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal sobreseyó respecto de los actos consistentes en las violaciones al debido proceso, no menos cierto es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, acreditó violaciones a derechos humanos.

En el quinto concepto de impugnación, visible a partir de la foja 23 de autos, señala que los actos irregulares consistentes en el maltrato físico y psicológico durante el trayecto México a Colombia, se acredita por el hecho de que el médico que lo recibió en Colombia determinó que era necesaria una incapacidad provisional en lo que se recuperaba de ellas.

Finalmente, en el sexto concepto de impugnación, visible a partir de la foja 24 de autos, señala que en la resolución impugnada no se hizo un análisis sobre la actividad irregular consistente en filtrar los datos de su caso a los medios de comunicación, con lo cual se violó su derecho a la intimidad y al honor, pues durante su detención y expulsión se le tomaron fotos y videos que después fueron publicados en sitios de internet, que no se entiende de otra forma porque la personas que están bajo custodia del Instituto Nacional de Migración, están bajo su responsabilidad y cuidado, es decir, nadie ajeno al instituto, o por lo menos sin su consentimiento, pudo haber tomado videos y fotografías, especialmente cuando tales actos se llevaron a cabo mientras estaba en sus instalaciones, que suponiendo sin conceder que las autoridades no asuman su participación en esta violación, lo cierto es que sí hubo consentimiento para que fuera filmado y fotografiado.

Por su parte, la autoridad y el tercero al refutar los conceptos de estudio, señalaron que no existen actos administrativos irregulares, porque el entonces Director de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, al emitir la resolución de deportación y prohibir el ingreso del actor primero por 40 años y luego por 5, lo hizo dentro del marco de su competencia y que los antecedentes del actor en el extranjero fueron corroborados en su momento con el oficio emitido por la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e INTERPOL de la Procuraduría General de la República.

Por lo tanto, el acto de autoridad no obedece a ninguna actividad irregular, sino que se emitió dentro de las funciones de la autoridad y dada la condición de extranjero que tenía el actor, tenía la obligación jurídica de soportarla.

Que si bien es cierto que la resolución fue revocada por un órgano colegiado de control constitucional, dicha resolución se basó en una falta de técnica jurídica, como fue la falta de motivación, lo que

no se puede traducir en un acto administrativo irregular que dé derecho a una indemnización tal y como lo establece el artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Que en razón de lo anterior, no es posible sostener como actividad administrativa irregular los actos que refiere el demandante.

Que el haber dilatado la resolución del procedimiento administrativo para determinar el cambio de característica migratoria, no puede ser actividad irregular administrativa porque estaba en aptitud de interponer los medios de defensa para que se atendiera su solicitud y que al no hacerlo, lo consintió.

Que no se exhiben las pruebas para demostrar la existencia de los actos que refiere.

Que los testimonios exhibidos por el actor para demostrar su dicho no están firmados por los declarantes, que los certificados médicos se tratan de documentos extranjeros que debieron ser ratificados o legalizados.

A juicio de los magistrados integrantes de esta Sala, los conceptos de impugnación sometidos a estudio son **INFUNDADOS**.

Antes que nada, esta juzgadora considera oportuno, para sustentar lo infundado de los argumentos de la actora planteados en la demanda, tener presente los antecedentes de la resolución impugnada, los cuales se desprenden de autos y, son relatados en los siguientes términos.

1. El hoy actor, C. ***** ***** ***** ***** , ingresó a territorio mexicano de manera regular en 2008, mediante la emisión de una forma migratoria FM-3, vigente únicamente por 90 días, con la calidad de no inmigrante visitante sin actividades lucrativas y con el permiso para realizar trámites ante el Instituto Nacional de Migración para que realice estudios posdoctorales en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.
2. El 7 de agosto de 2008, dentro del plazo que tenía para realizar sus trámites en cuanto a su calidad migratoria, ingresó su trámite de cambio de característica migratoria, (foja 360 del tomo de pruebas I.I)
3. Es el caso que hasta el 21 de mayo de 2009, el Subdirector de Atención a Trámites "C" del Instituto Nacional de Migración, se resolvió negar el cambio de característica migratoria solicitado por el actor, cancelando la forma migratoria FM-3 con la que ingresó a territorio mexicano, (foja 412 del tomo de pruebas I.I)

4. Con fecha 22 de mayo de 2009, la autoridad levanta acta de comparecencia, en la que hace constar que se pone al actor a disposición de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria y se toma su declaración, suscrita por el Director de Control y Verificación Migratoria y dos testigos, (foja 417 del tomo de pruebas I.I)

5. En esa misma fecha, se emite el acuerdo de aseguramiento del actor, en virtud de que se advirtió que cuenta con malos antecedentes en el extranjero, según el oficio de 18 de mayo de 2009, emitido por Encargado de Despacho de la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e INTERPOL y en ese mismo día se emite la resolución que decreta su expulsión del país, por encuadrar su conducta a la hipótesis contemplada por el artículo 118 inciso c), en relación con los artículos 34 y 37 fracción V de la Ley General de Población y 106 fracción II de su Reglamento, al ocultar malos antecedentes que tiene en su país de origen, (fojas 421 a 429 del tomo de pruebas I.I)

6. En contra de las actuaciones de las autoridades del Instituto Nacional de Migración, la actora promovió juicios de amparo, de los cuales conocieron el Juzgado Décimo Tercero en Materia Administrativa en el Distrito Federal, bajo el toca 1042/2010, por cuanto hace a los actos reclamados de violación al derecho de solicitar y recibir asilo, a la negativa de la autoridad de acceder al procedimiento del reconocimiento de la condición de refugiado, a la violación del principio de no devolución y el Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, bajo el toca 541/2009, por cuanto hace a los actos reclamados consistentes en la violación al derecho al debido proceso, defensa legal, la detención administrativa denominada aseguramiento, a su incomunicación, así como en contra de su deportación.

7. Con fecha 30 de abril de 2011, el Juzgado Décimo Tercero en Materia Administrativa en el Distrito Federal, decidió sobreseer el amparo interpuesto por el actor bajo el toca 1042/2010, por no acreditarse los actos reclamados, resolución que fue confirmada por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, (fojas 52 a 84 del expediente administrativo del que deriva la resolución impugnada)

8. Con fecha 31 de mayo de 2011, el Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, emitió resolución en el amparo radicado bajo el toca 541/2009, en el sentido de otorgar el amparo por lo que hace a la resolución que decretó su expulsión del país de fecha 22 de mayo de 2009 y a la constancia en que el extranjero se negó a firmar la constancia de notificación, por carecer de la suficiente motivación, para el efecto de emitir una nueva en la

que se purguen los vicios formales y se notifique por los medios legales la nueva resolución; por otro lado, sobreseyó respecto de los demás actos reclamados por no acreditar su existencia, (fojas 421 a 433 del tomo de pruebas I.II)

9. Mediante oficio de fecha 26 de septiembre de 2011, el Director de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, emitió resolución en cumplimiento de la ejecutoria antes referida, en la que decretó nuevamente la expulsión del país del hoy actor y le prohibió la entrada a territorio nacional por el término de 5 años, (fojas 132 a 144 del tomo de pruebas II)

10. En contra de la resolución anterior y por la falta de debido proceso en el procedimiento administrativo migratorio, el actor promovió nuevo juicio de amparo, del cual conoció otra vez el Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, bajo el toca 1069/2011, mismo que fue resuelto mediante ejecutoria de fecha 20 de marzo de 2012, en el sentido de sobreseer por los actos reclamados, con excepción de la resolución de expulsión y prohibición de entrada a territorio nacional, respecto de la cual otorgó el amparo solicitado, para el efecto de que se emitiera una nueva en la que no se prohíba su ingreso a territorio nacional, lo que fue cumplido por la autoridad responsable mediante oficio de fecha 11 de septiembre de 2012. (fojas 419 a 437 y 860 a 874 del tomo de pruebas II)

11. Con fecha 30 de septiembre de 2013, el actor interpuso reclamación para obtener la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, derivado de lo actuado por las autoridades migratorias en su procedimiento administrativo migratorio que se le siguió. (fojas 2 a 39 del expediente administrativo del que deriva la resolución impugnada)

12. Mediante oficio de fecha 15 de enero de 2014, la Directora General Jurídica de Derechos Humanos y Transparencia del Instituto Nacional de Migración, negó la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado solicitada, (fojas 44 a 56 de autos)

Ahora bien, la actora estima que contrario a lo señalado en el acto impugnado, lo resuelto por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, es suficiente para demostrar que la autoridad incurrió en actividades administrativas irregulares, pues señala que con ello se demuestra que no tenía la obligación de soportar el procedimiento administrativo migratorio que se siguió en su contra, ni la expulsión de que fue objeto, pues con lo resuelto no existe medio de convicción que evidencie que contaba con malos antecedentes y por tanto la justificación para deportarlo (primer concepto de impugnación), porque con ello surge, además de la obligación de dejar sin efectos los actos reclamados, una

obligación secundaria de reparar (segundo concepto de impugnación) y se acreditan las fallas al debido proceso que se le siguió (cuarto concepto de impugnación).

Ahora bien, a fin de resolver lo infundado de los conceptos de impugnación primero, segundo y cuarto conceptos de impugnación de la demanda, es pertinente definir en primer lugar lo que debe entenderse por actividad administrativa irregular, pues no hay que perder de vista que la indemnización solicitada por la actora en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, parte de la premisa de que a su consideración existieron por parte de las autoridades del Instituto Nacional de Migración, diversas actividades administrativas irregulares; así tenemos, que el artículo 113, segundo párrafo, constitucional (hoy 109, último párrafo) dispone:

El precepto mencionado establece las características de la responsabilidad patrimonial a la que está sujeto el Estado con motivo de su actividad administrativa irregular, precisando que la indemnización a que tendrán derecho los particulares por los daños causados en sus bienes o derechos se regirán por los términos de la ley relativa.

Sin embargo, el citado precepto constitucional no da los alcances del término “actividad administrativa irregular”, sino que este concepto fue definido por el legislador en el artículo 1° de la Ley de Responsabilidad Patrimonial de Estado de esta forma:

“**Artículo 1°**” (se transcribe).

La norma transcrita establece el carácter reglamentario de la ley y que tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, **entendiendo por tal a la que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la carga jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.**

El alcance de la disposición en comento, se ve robustecido con el contenido del dictamen de la cámara de diputados emitido previo a la reforma constitucional del artículo 113, de junio de 2002, en el que se señala, en la parte conducente lo siguiente: (se transcribe).

De lo anterior, se concluye que la responsabilidad patrimonial del Estado **deberá fincarse únicamente cuando se compruebe que la autoridad administrativa actuó fuera del marco normativo que la rige, o bien, con total y absoluto desapego a sus reglas, y no en los casos en que ejerza defectuosamente sus atribuciones.**

En ese contexto, tenemos que no asiste la razón a la actora, por cuanto hace, a considerar que existieron diversos actos irregulares atribuidos al Instituto Nacional de Migración, partiendo de la idea de que con lo resuelto por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia

Penal en el Distrito Federal, queda demostrado que no tenía la obligación de soportar el procedimiento administrativo migratorio que se siguió en su contra, ni la expulsión de que fue objeto, pues con lo resuelto no existe medio de convicción que evidencie que contaba con malos antecedentes y por tanto la justificación para deportarlo (primer concepto de impugnación), porque con ello surge, además de la obligación de dejar sin efectos los actos reclamados, una obligación secundaria de reparar (segundo concepto de impugnación) y se acreditan las fallas al debido proceso que se le siguió (cuarto concepto de impugnación).

Lo anterior, pues como se dijo, el artículo 1° de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado prevé que la actividad administrativa irregular es aquella emanada de la función administrativa gubernamental que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimarlos, lo que no se actualiza por el simple hecho de que se hubiera declarado la ilegalidad de los actos reclamados ante el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, ya que en ese supuesto sólo estamos en presencia de un acto ilegal.

En efecto, el hecho de que un acto administrativo emitido con base en las atribuciones previstas en el orden normativo por la autoridad se someta a revisión jurisdiccional y se compruebe que no reúne los requisitos de validez que para el caso amerita todo acto de autoridad, quedará evidenciada su ilegalidad y será procedente declararla; sin embargo, en este caso sólo estamos en presencia de una actuación administrativa ilegal, es decir, de un acto que, aun cuando fue emitido con base en las disposiciones jurídicas aplicables, resultó defectuoso, tal y como resultó con lo resuelto por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, en los juicios de amparo promovidos por el actor, al señalar que las resoluciones por las que se determinó su expulsión y prohibición para entrar a territorio nacional carecieron de la debida motivación.

Sin embargo, ello no significa que la autoridad administrativa hubiera emitido un acto sin que legalmente esté previsto que pueda hacerlo, o bien, en completo y absoluto desapego de las reglas aplicables, caso en el que sí se estaría en presencia de una actuación administrativa anormal o irregular, o bien que por el simple hecho de haber ordenado dejar sin efectos los actos reclamados, surja en automático la obligación del Estado de reparar.

En efecto, la actora no debe perder de vista la diferencia entre la actuación administrativa ilegal y la actuación administrativa anormal o irregular, que consiste en que la primera se da dentro del marco normativo, que rige a la autoridad, aunque de manera defectuosa; en tanto que la segunda acontece en un contexto totalmente ajeno a las reglas que rigen su actuación.

Conformé a estas explicaciones, la actuación administrativa ilegal, así declarada en sede jurisdiccional, no puede, por sí misma, dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado, sino únicamente su actuación irregular, haciéndose necesario demostrar que determinado acto autoritario se emitió sin que existieran atribuciones para tal efecto, o bien, en completo y absoluto desapego de las reglas aplicables.

Corroborar lo anterior lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial, previamente invocado, que establece:

“Artículo 20” (se transcribe).

Del precepto transcrito se sigue que aun cuando el derecho a la indemnización pudiera tener su origen en la declaración expresa de ilegalidad por parte de una autoridad jurisdiccional respecto de un acto administrativo, no todos los actos declarados nulos participan de la naturaleza de irregulares. Por el contrario, dicho artículo reconoce que un acto declarado nulo o inválido no es sinónimo de una actividad irregular.

En otras palabras, la ilegalidad de un acto, incluso así decretada jurisdiccionalmente, no da lugar por sí mismo al fincamiento de responsabilidad patrimonial ni al otorgamiento de la indemnización correspondiente, siendo necesaria su demostración de que es irregular.

De este modo, no asiste la razón a la actora cuando pretende demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada cuando señala que con lo resuelto por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, queda demostrado que no tenía la obligación de soportar el procedimiento administrativo migratorio que se siguió en su contra, ni la expulsión de que fue objeto (primer concepto de impugnación), o que por ese simple hecho surge una obligación secundaria para el Estado de reparar (segundo concepto de impugnación) o bien que se acreditan las fallas al debido proceso que se le siguió (cuarto concepto de impugnación).

Apoya la determinación anterior, los siguientes criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación que son del tenor literal siguiente:

“Época: Décima Época; Registro: 2009577; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Libro 20, Julio de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.1o.A.108 A (10a.); Página: 1758; **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UN ACTO ADMINISTRATIVO EN SEDE JURISDICCIONAL NO ES DEMOSTRATIVA, POR SÍ SOLA, DE UNA ACTUACIÓN IRREGULAR POR LA QUE DEBA SER INDEMNIZADO EL PARTICULAR**” (se transcribe).

“Época: Décima Época Registro: 2008437 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a. V/2015 (10a.) Página: 1772

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ENTE ESTATAL” (se transcribe)

A lo que se añade, por cuanto hace a las fallas del debido proceso, que de la lectura realizada a las ejecutorias emitidas por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, no se desprende que hubiera realizado pronunciamiento alguno en ese sentido, sino por el contrario, se desprende que no fue demostrada su existencia de ahí que hubiera sobreesido por cuando a las supuestas proceso que reclamó.

No es óbice para lo anterior, que también apoye su dicho para demostrar las violaciones al debido proceso, en la propuesta de conciliación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (fojas 88 a 101 del expediente administrativo del que deriva la resolución impugnada) pues lo resuelto en la misma también implica cuestiones de legalidad sobre el debido proceder de la autoridad, pero no así que hubiera actuado de manera irregular en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimarlos en el momento de su emisión.

Ahora bien, tocante a lo señalado en el tercer, quinto y sexto conceptos de impugnación, se tiene que el actor tampoco logra acreditar las actividades irregulares que atribuye a la autoridad, pues tocante a la petición de asilo y a la negativa de la autoridad para llevar a cabo el procedimiento respectivo, no se desprende documental alguna con la que demuestre que esta petición de asilo fue formulada o que haga presumir que lo hizo oralmente como lo refiere, pues de la lectura a la ejecutoria de fecha 30 de abril de 2011, dictada por el Juzgado Décimo Tercero en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el amparo interpuesto por el actor bajo el toca 1042/2010, precisamente en contra de la negativa a la petición de asilo y a la violación del principio de no devolución y que la actora refiere en su demanda como medio de convicción para demostrar la irregularidad atribuida a la autoridad, se desprende que dicho órgano jurisdiccional decidió sobreeser el juicio, precisamente por no acreditarse la existencia de los actos reclamados, resolución que fue confirmada por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de ahí que con dicha documental no quede demostrada la pretensión de la actora, no obstante tener la carga procesal de hacerlo por tratarse de una afirmación de un hecho propio (solicitar asilo) en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo.

Por otro lado, tocante a los actos irregulares consistentes en el maltrato físico y psicológico durante el trayecto México a Colombia, se tiene que tampoco quedan acreditados los mismos, toda vez que la única documental que ofreció y exhibió el actor para demostrarlos es el informe técnico médico legal de lesiones no fatales, visible a foja 153 del expediente administrativo del que deriva la resolución impugnada, del que se desprenden que en dicho documento consta la declaración rendida por el propio actor en el sentido de que sufrió agresión por el personal mexicano, sin embargo, en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dicha documental, sólo prueba plenamente que, ante la autoridad que se levantó, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, por lo tanto correspondía al hoy demandante acreditar que lo declarado era cierto, para de este modo corroborar y acreditar fehacientemente las actividad irregulares que refiere.

Finalmente, tampoco acredita las irregularidades referidas en el sexto concepto de impugnación, consistentes en filtrar los datos de su caso a los medios de comunicación, pues de los medios de convicción exhibidos ante la autoridad administrativa, visibles a fojas 145 y 146 de autos del expediente administrativo del que deriva la resolución impugnada, se desprende que se trata de notas periodísticas ubicadas en páginas electrónicas de internet de medios de información de Colombia y que versan sobre el juicio que le fue instaurado en dicho país sobre su supuesta relación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y no así sobre su procedimiento migratorio seguido en México, de ahí que no guarden relación con los hechos controvertidos y por ende no generen convicción para demostrar su dicho.

Luego entonces, al no demostrar el promovente la ilegalidad de lo resuelto por la autoridad demandada respecto de su solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial del estado, lo procedente es que subsista su presunción de validez en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

NOVENO. Demanda de amparo directo contra la sentencia de la Sala.

9.1. Mediante escrito presentado el **veintinueve de marzo de dos mil dieciséis**, ante la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ******* ***** **** *******, en representación legal de ******* ******* ******* *******, actor en el juicio de nulidad ********* (originalmente admitido con el número de expediente *********),

demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de la sentencia de **dieciocho de febrero de dos mil dieciséis**, emitida por los Magistrados que integran la **Décimo Segunda** Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro del juicio de nulidad *****.

9.2. La parte quejosa señaló como derechos fundamentales vulnerados, los contenidos en los artículos 1°, 14, 16, 17, 109 último párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 2°, 7, 8, 10, 29, 48 y 63 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 2, 16, 18 y 83 de la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; 1°, 17, 18 y 19 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado; 2 y 9.5 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y como terceros interesados señaló a la Directora General Jurídica de Derechos Humanos y Transparencia y a la Directora de Control y Verificación Migratoria, ambas del Instituto Nacional de Migración (INM).

9.3. Mediante acuerdo de **once de abril de dos mil dieciséis** (foja 554 del expediente de nulidad), el Magistrado Instructor de la **Décimo Segunda** Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tuvo por recibida la demanda de amparo en cuestión y ordenó emplazar a la **Directora General Jurídica de Derechos Humanos y Transparencia** y a la **Directora de Control y Verificación Migratoria, ambas del Instituto Nacional de Migración**, en su carácter de "**terceros perjudicados**"; posteriormente, mediante oficio **17-12-3-18098/16**, presentado el **dieciocho de abril de dos mil dieciséis**, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Presidente de la aludida Sala Regional Metropolitana del conocimiento, rindió su respectivo informe justificado y remitió al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno, la demanda de amparo, el juicio de nulidad de origen ***** (originalmente admitido con el número de expediente *****) y siete legajos, para la substanciación del juicio de amparo correspondiente.

9.4. Por razón de turno, tocó conocer de la demanda de amparo en cuestión, a este Decimotavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que la **admitió** y registró por acuerdo de su Presidencia de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, bajo el expediente de amparo directo 271/2016; en dicho proveído, se le reconoció el carácter de terceras interesadas a la Directora General Jurídica de Derechos Humanos y Transparencia y a la Directora de Control y Verificación Migratoria, ambas del Instituto Nacional de Migración, con fundamento en el artículo 5°, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo; asimismo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 fracción IV y 183 de la Ley de la materia vigente, se dio vista al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, quien no formuló pedimento.

9.5. Mediante proveído de dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, la Presidencia de este Tribunal Colegiado, tuvo por formulados los alegatos de la Directora General Jurídica de Derechos Humanos y Transparencia del Instituto Nacional de Migración; asimismo, con fundamento en lo previsto por el artículo 5°, fracción III, inciso b) y 181 de la Ley de Amparo, se tuvo por apersonada a dicha autoridad tercero interesada.

9.6. Por acuerdo dictado por la Presidencia de este Tribunal el veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, se ordenó turnar el presente asunto a la ponencia de la Magistrada relatora, para los efectos precisados en los artículos 183 de la Ley de Amparo y 41, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de que se formulara el proyecto de sentencia respectivo.

9.7. Posteriormente, mediante acuerdo de veintiséis de julio de dos mil dieciséis, se hizo del conocimiento de las partes, que a partir del dieciséis de agosto de ese mismo año, la integración de este Tribunal se conformaría por los Magistrados Juan Carlos Cruz Razo, María Amparo Hernández Chong Cuy y Armando Cruz Espinoza, quedando returnado el presente asunto a la segunda de los nombrados.

9.8. El presente asunto fue listado el 9 de enero de 2017, para verse en sesión de 13 del mismo mes y año, en la cual el Pleno de este órgano colegiado acordó retirarlo para mayor estudio, y así, se volvió a listar el 28 de abril del año en curso.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal Colegiado es competente para resolver el presente juicio de amparo, conforme con lo dispuesto en los artículos 103, fracción I y 107, fracciones III, inciso a) y V, inciso b), de la Constitución Federal y 170, fracción I, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con el artículo 37, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Distritos y Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, toda vez que se trata de una sentencia definitiva dictada por una Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en el Circuito Judicial en que ejerce jurisdicción este Tribunal Colegiado.

SEGUNDO. Procedencia

2.1 Legitimación.

El juicio de amparo fue promovido por quien se encuentra facultado para ello, toda vez que la demanda correspondiente fue presentada por ***** ***** **** ***** , en representación legal de ***** ***** ***** ***** , quien fungió como actor en el juicio de

nulidad ***** (originalmente admitido con el número de expediente *****); cuestión que fue reconocida en términos del instrumento notarial número cuarenta y un mil doscientos setenta y cuatro, de dieciocho de diciembre de dos mil nueve, otorgado por el Notario Público ciento cinco del entonces Distrito Federal, ahora Ciudad de México apostillado el veintisiete de agosto de dos mil nueve por el Gobierno de la República de Colombia, reconocido por la Presidencia de este Tribunal Colegiado, mediante proveído de veintiuno de abril de dos mil dieciséis.

2.2. Oportunidad.

De igual modo, se advierte que la demanda fue presentada dentro del término de quince días que para tal efecto señala el artículo 17 de la Ley de Amparo, toda vez que la sentencia reclamada fue notificada al quejoso el **cuatro de marzo de dos mil dieciséis** (según se advierte de la foja 459 del juicio de nulidad); por lo que dicha notificación surtió efectos al día siguiente hábil; de manera que el plazo para la presentación de la demanda correspondiente, transcurrió del **ocho de marzo al cuatro de abril de dos mil dieciséis**, debiéndose descontar del cómputo respectivo, los días doce, trece, del diecinueve al veintisiete de marzo; así como dos y tres de abril, todos de dos mil dieciséis, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por lo que si la demanda se presentó, el **veintinueve de marzo de dos mil dieciséis** (foja 4 de este expediente), se hizo de manera oportuna.

2.3. Existencia del acto impugnado.

La existencia del acto reclamado se acreditó con el informe justificado que rindió el Magistrado Presidente de la Sala del conocimiento, al que acompañó los autos del juicio de nulidad *****
***** con siete legajos.

TERCERO. Conceptos de violación.

EL SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO argumenta en contra de la sentencia reclamada, a título de conceptos de violación, que se han violentado en su perjuicio los artículos 1, 14, 16, 17, 109 último párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 y 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 83 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1 y 19 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y 9.5. del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Arguye que:

1. La resolución impugnada viola el derecho humano del quejoso a recibir la indemnización correspondiente por el daño que sufrió a causa de la actividad irregular del Estado, pues los requisitos de la responsabilidad patrimonial (i. actuar irregular del Estado y ii. daño en bienes o derechos a causa de la actividad irregular y nexo causal entre éste y el acto irregular) sí se acreditaban en lo referente a la ***violación a su derecho de debido proceso, específicamente el no permitirle recurrir la determinación de negativa al cambio de su estatus migratorio, y la indebida deportación del quejoso***, contrario a lo que determinó la Sala responsable, en tanto que:

La dilación injustificada del procedimiento de cambio de característica migratoria (i); habersele impedido ingresar a las oficinas del Instituto Nacional de Migración con abogado (ii); habersele engañado para que firmara la resolución que negaba su cambio de característica migratoria, ocultándole el alcance de dicha resolución y negándole el derecho a recurrir (iii). Estos actos irregulares derivaron en la violación al derecho de Debido Proceso. (Énfasis de origen)

Como se desprende del apartado de hechos, el quejoso ingresó a territorio mexicano de manera regular en 2008 mediante la emisión de una forma migratoria FM-3 que le otorgó la calidad y característica migratoria de No Inmigrante Visitante Sin Actividades Lucrativas, lo que le concedió permiso para “realizar trámites ante el INM para que realizara estudios posdoctorales en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.”

Así, el documento que el quejoso recibió desde Colombia, era una forma migratoria de No Inmigrante vigente únicamente por 90 días (para efecto de llevar a cabo su internación a territorio mexicano de manera legal), sin embargo, en el apartado de “actividad autorizada” se inscribió “realizar trámites ante el Instituto Nacional de Migración para que realice estudios posdoctorales”, es decir, él únicamente tenía que canjear la autorización recibida por el consulado mexicano en Colombia, por uno anual (de 365 días) que le dieran, ya estando en la Ciudad de México.

El 7 de agosto de 2008, esto es, dentro del tiempo que le había dado el INM para hacer su cambio migratorio, el quejoso ingresó su trámite de cambio de característica migratoria, el cual fue dilatado sin causa justificada por más de nueve meses, cuando el tiempo promedio de respuesta era de tres meses según la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El quejoso le dio seguimiento de manera regular sin éxito: casi semanalmente se presentaba en el INM sin obtener una respuesta favorable. Luego de continuar insistiendo se le dijo que su documentación se encontraba en una comisión especial y que la información relativa era confidencial.

El miércoles 20 de mayo de 2009 se entrevistó con su abogado, ***** en el INM, quien le informó que había concretado una cita el día viernes 22 de mayo a las 12:00 horas con el licenciado ***** Subdirector de Atención a Trámites “C” adscrito a la Dirección de No Inmigrantes e Inmigrantes quien le daría respuesta a su solicitud de trámite que consistía en canje de documento migratorio.

El 22 de mayo de 2009, el quejoso arribó a las oficinas del INM de la Delegación Regional en el Distrito Federal, Departamento de Técnicos, Científicos, Profesionistas y Académicos de la Delegación Regional en el Distrito Federal. Una vez en las instalaciones del INM, personal de seguridad permitió el paso al Dr. ***** al área de oficinas del Departamento de Técnicos, Científicos, Profesionistas y Académicos de la Delegación Regional en el Distrito Federal, en la planta baja, a efecto de notificarle la resolución del trámite migratorio ingresado el siete de agosto de dos mil ocho. Cabe señalar que esta no era la forma habitual de realizar las notificaciones a los interesados (por lo general en ventanilla se efectuaban las solicitudes y se recibían las respuestas del INM y la única razón para ingresar a las oficinas es para realizar comparecencias).

El ingreso del quejoso a las oficinas se realizó sin permitir que el Lic. ***** le acompañara a pesar de haberlo solicitado. Una vez que el quejoso ingresó y se registró en el libro de entradas fue conducido al fondo de varios cubículos de la planta baja, en donde un funcionario del INM le exhibió un documento de negativa de su trámite de cambio de característica migratoria. En principio el quejoso se negó a firmar el documento porque contenía

información falsa, no obstante terminó firmándolo debido a que se le engañó respecto al alcance de dicha información y se le dijo que de no firmar no podría dar continuidad a su trámite y si lo hacía podía interponer un recurso en contra de la negativa.

Según testimonio del quejoso, una mujer de aproximadamente cuarenta años que se encontraba a su lado le dijo después de que firmará la notificación de negativa “en este momento usted está ilegal y lo que procede es conducirlo a una estación migratoria”.

Respecto al retardo injustificado en la resolución de su trámite migratorio, las autoridades migratorias demandadas alegaron en la contestación de la demanda que la negativa del trámite fue un acto consentido por parte del quejoso. Lo anterior, ya que de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, en caso de que transcurran tres meses a partir de la presentación de la solicitud sin que las autoridades administrativas hagan pronunciamiento alguno, se configura la negativa ficta, por lo que el quejoso debió interponer recurso de revisión dentro de los 45 días hábiles posteriores a la configuración de dicha negativa y que, al no hacerlo, la consentía y que por lo tanto, procedía su deportación.

No obstante, si dicha aseveración fuera cierta, ¿por qué se le entregó al quejoso el 22 de mayo la resolución que negaba su cambio de característica migratoria? Y con esta entrega, además, se hace evidente que contra esta resolución, el quejoso tenía derecho a interponer el recurso de revisión respectivo y no negarle de manera arbitraria este derecho, haciendo efectiva la deportación.

Como quedó establecido con anterioridad, la irregularidad de los actos administrativos se define en tanto se alejan completamente del contexto legal que los rige. Así, no existía al momento de la deportación ni hasta ahora, supuesto normativo alguno que estableciera supuestos de excepción al derecho de recurrir mediante recurso de revisión, resoluciones emitidas por agentes de la administración pública. Por el contrario, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo establece en el artículo 3 fracción XV que uno de los elementos del acto administrativo será que haga mención de los recursos que procedan, es decir, reconoce el derecho de los particulares a recurrir los actos administrativos, mismo contra el cual no procede ninguna causal de excepción.

Por otro lado, ¿tenía el quejoso la obligación jurídica de soportar que se le privara de su derecho a recurrir, y por lo tanto de su derecho al debido proceso? Las autoridades demandadas alegaron que el encargado del Despacho de la Dirección General de Asuntos Judiciales Internacionales e INTERPOL de la Procuraduría General de la República formuló solicitud a la Dirección de Información e Investigación Migratoria de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, a efecto de que se estableciera alerta migratoria permanente en contra del quejoso, en razón de que tenía conocimiento de que era fugitivo de

la justicia de la República de Colombia y pertenecía a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de ese país. No obstante, en todo el expediente administrativo no obra medio de convicción alguno que evidencie que en efecto, el quejoso, contaba con malos antecedentes en el extranjero, que haya sido fugitivo de la justicia en Colombia, ni que pertenecía a las FARC. Y en todo caso, ¿es este un supuesto que permite legalmente a las autoridades migratorias demandadas violar el derecho al debido proceso al negarle al quejoso su derecho a recurrir la resolución que le negaba su trámite migratorio? No. Entonces, ¿tenía obligación jurídica de soportar el daño? No.

Si al quejoso se le hubiera dado oportunidad de recurrir la resolución de negativa de cambio de característica migratoria, entonces hubiera atacado la argumentación de dicha resolución ya sea en recurso de revisión o juicio de nulidad, y probablemente lo hubiera hecho con éxito, pues es falso que, para la solicitud de cambio de característica migratoria, el quejoso no hubiera presentado la carta en español firmada por él, en la que solicite su cambio de característica migratoria en que especifique las actividades que desarrollará y los medios de subsistencia con los que contará, como lo estableció la resolución de negativa de trámite.

Por otro lado y suponiendo sin conceder que esa era realmente la razón por la que le negaron el trámite, ¿por qué la resolución se dilató tanto? ¿Por qué luego de hacerle firmar la misma, lo deportaron de manera ilegal? Las autoridades migratorias **no actuaron conforme a lo establecido en la ley, y la autoridad responsable no puede alegar que dicha actuación se realizó dentro del marco normativo pero de manera defectuosa, porque no fue así.**

El tiempo de resolución fue extraordinariamente dilatado, no le dieron oportunidad de recurrir la negativa de trámite y utilizaron la notificación personal de dicha resolución para deportar al quejoso, fuera de cualquier procedimiento establecido en ley, vulnerando su derecho al debido proceso.

Por otro lado, el que existiera una solicitud de levantamiento de alerta migratoria en su contra, no situó al quejoso en situación jurídica tal que le obligara soportar el daño a su derecho al debido proceso, porque independientemente de que tuviera o no alerta migratoria, tuviera o no antecedentes en el extranjero (lo que nunca logró acreditarse) o estuviera vinculado con las FARC (que tampoco se acreditó), el quejoso tenía derecho a ingresar con su abogado, tenía derecho a recurrir la resolución que le negaba el cambio de característica migratoria, ni a ser expulsado de la forma en que se lo hizo.

Si las autoridades migratorias hubieran permitido el acceso del abogado del quejoso a las instalaciones, este no hubiera firmado la resolución negativa con información falsa y la deportación no se

hubiera realizado en la forma en que se hizo. Si las autoridades migratorias hubieran reconocido el derecho del quejoso a recurrir la resolución, hubiera tenido oportunidad de alegar conforme a derecho y, muy probablemente obtenido resolución favorable que le permitiera obtener la calidad migratoria correspondiente, y con todo lo anterior, no hubiera sido deportado a un lugar en donde su vida, seguridad y libertad estaba en riesgo. Tan es así, que a los pocos días de haber sido deportado fue privado de su libertad en Colombia por una acusación de carácter penal.

Los actos irregulares quedan acreditados con la resolución en que se negó el cambio de característica migratoria de fecha del 21 de mayo de 2009 y la orden de deportación con la misma fecha. No obstante, respecto a estos actos la autoridad responsable estableció que “de la lectura realizada a las ejecutorias emitidas por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, no se desprende que hubiera realizado pronunciamiento alguno en ese sentido, sino por el contrario, se desprende que no fue -demostrada su existencia, de ahí que se hubiera sobreseído por cuanto a las supuestas violaciones al debido proceso que reclamó”.

Lo anterior es completamente falso, pues en la sentencia emitida por el Juez de Amparo en el juicio de garantías ***** con fecha de 31 de mayo de 2011, se determinó que respecto a esos actos, su naturaleza era intraprocesal, pues se dieron durante la substanciación del Procedimiento Administrativo Migratorio y que, por lo tanto, al haberse consumado, no procedía el amparo contra ellos, declarando la improcedencia en el estudio respecto a los mismos. Lo anterior, no significa que el Juez de Amparo hubiera determinado que dichos actos fueron inexistentes, al contrario, que a pesar de haber sucedido, la violación que ocasionaron en la esfera jurídica del quejoso era irreparable y que por lo tanto, procedía resolver la improcedencia del juicio únicamente respecto de los mismos.

El que se hayan podido combatir dichos actos en amparo, no elimina el derecho a que el Estado resarza los daños causados por esos actos, porque la Reparación del daño no se determina en razón de si los daños se consumaron o no, sino de su magnitud en la esfera jurídica y patrimonial de los afectados.

Finalmente, y como quedó establecido al principio de este concepto de violación, siempre que la actividad administrativa del Estado cause daño a los particulares, se estará en presencia de una actividad administrativa irregular, porque lo irregular en materia de responsabilidad objetiva es la producción del daño en sí mismo. En este sentido, el daño consistente al debido proceso, derivado del retardo injustificado de la resolución, de negarle al quejoso su derecho a recurrir la resolución, y de permitirle el ingreso a su abogado, derivó a su vez en una deportación totalmente fuera de los límites establecidos en cualquier ordenamiento legal, por tanto es un daño que carece de justificación jurídica -o siquiera fáctica- y

por ende, se configuran a cabalidad los supuestos que integran la responsabilidad patrimonial del Estado.

2. La resolución impugnada viola el derecho humano del quejoso a recibir la indemnización correspondiente por el daño que sufrió a causa de la actividad irregular del Estado, pues los requisitos de la responsabilidad patrimonial (i. actuar irregular del Estado y ii. daño en bienes o derechos a causa de la actividad irregular y nexo causal entre éste y el acto irregular) sí se acreditaban en lo referente a la violación a sus derechos humanos de seguridad, libertad, asilo y principio de no devolución por la deportación, expulsión o extradición, en tanto contrario a lo determinado por la Sala, la autoridad administrativa no demostró que el quejoso tuviera malos antecedentes en el extranjero y, por otro lado, sí se encuentra probado en autos que solicitó asilo político antes de ser devuelto a su país:

La deportación/expulsión/extradición que derivó en la violación a los derechos humanos de **Seguridad, Libertad, Asilo, y Principio de No-Devolución.**

Como se desprende del apartado de hechos el quejoso ingresó al territorio nacional mediante la emisión de una forma migratoria FM-3 que le otorgó la calidad y característica migratoria de No Inmigrante Visitante Sin Actividades Lucrativas, lo que le concedió permiso para “realizar trámites ante el INM para que realice estudios posdoctorales en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.”

No obstante, dicho doctorado no fue posible, puesto que el 22 de mayo de 2009, luego de que se le notificara en las instalaciones del INM la negativa de cambio de característica migratoria una mujer de aproximadamente cuarenta años que se encontraba a su lado le dijo después de que firmó la notificación de negativa “en este momento usted está ilegal y lo que procede es conducirlo a una estación migratoria”.

Bajo las órdenes de dicha mujer, varios individuos con prendas azules y uniformes del INM lo tomaron del cuello por la fuerza, le inmovilizaron al tiempo que él ante el temor de ser regresado a Colombia empezó a gritar que solicitaba protección internacional. Los funcionarios no se inmutaron ante sus gritos y lo arrastraron por el pasillo del edificio para después sacarlo por una puerta que daba a un estacionamiento y de cuyo marco alcanzó a aferrarse unos segundos. Aún así, el quejoso continuó gritando, solicitando auxilio y asilo, sin embargo, nada de eso sirvió: fue forzado a

abordar una camioneta color dorado sin placas que se encontraba esperando en la puerta lateral de las oficinas del INM que conduce al estacionamiento, una vez ahí se le obligó a colocar los brazos atrás y se le colocaron unas esposas que le ocasionaron escoriaciones y desgarramientos de piel en sus muñecas, lo pusieron de rodillas con su rostro pegado al asiento. Su rostro estaba cubierto con la chamarra que llevaba mientras lo presionaban fuertemente del cuello.

Fue trasladado al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Toluca donde se le subió a una avioneta de ocho asientos, sin que se le informara a dónde se dirigía. Durante el vuelo le proporcionaron un folio de documentos para que los firmara, sin permitirle leer su contenido, por lo que él se negó a pesar de la insistencia de los agentes.

Una vez que la avioneta ya estaba quieta en el aeropuerto, el quejoso les preguntó si estaban en territorio colombiano a lo que le contestaron que sí. Permaneció en la avioneta aproximadamente media hora, en lo que las personas que lo acompañaban coordinaban con autoridades colombianas su entrega.

Respecto a la expulsión de la que el quejoso fue objeto, las autoridades mexicanas emitieron una orden de expulsión el 22 de mayo de 2009, fundándose en que no hizo del conocimiento de la autoridad migratoria que contaba con malos antecedentes en su país de origen, puesto que existía un oficio de INTERPOL que solicitaba se estableciera alerta migratoria permanente al Dr. ***** , en razón de ser fugitivo de la justicia de la República de Colombia. Adicionalmente, se le impuso una prohibición para internarse nuevamente a territorio mexicano por el periodo de cuarenta años. (Cabe señalar que esta orden de expulsión nunca fue firmada por el Dr. ***** , y que no era de su conocimiento el que lo estaba buscando la justicia de Colombia).

Asimismo, en el juicio de nulidad las autoridades migratorias demandadas alegaron que, en virtud de que el quejoso contaba con malos antecedentes en el extranjero, era procedente su deportación, misma argumentación de la que se sirvió el Acuerdo de Aseguramiento de fecha de 22 de mayo de 2009 y la resolución en que se determinó su deportación de la misma fecha. En éstas se fundó la deportación en los artículos 37 fracción V, 106 fracción II y 125 de la Ley General de Población, ley que entonces regía el tema migratorio y que establecen lo siguiente:

‘(Se transcriben)’

No obstante, las autoridades migratorias **nunca acreditaron que el quejoso tenía malos antecedentes en el extranjero**. La resolución que determinó su deportación no estaba motivada y por lo tanto, no debió hacerse efectiva, enviando al quejoso a un lugar donde su vida y seguridad estaban en riesgo, y sobre todo su libertad. Tan es así que una vez que ingresó a Colombia fue

acusado por los delitos de concierto para delinquir agravado y rebelión por supuestos vínculos con las FARC. A causa de lo anterior permaneció hasta el año de 2012 privado de su libertad, año en que el Juez Decimocuarto Penal de Circuito Especializado de Bogotá lo absolvió por "carencia de pruebas que representen mérito suficiente para establecer la certeza de responsabilidad del acusado".

Las irregularidades en el proceso de deportación son evidentes: no fue enviado a una Estación Migratoria (como el resto de los extranjeros) para iniciar con su proceso de expulsión; lo subieron a una camioneta sin placas y en uso ilegal de la fuerza pública, cubrieron su rostro, para que no pudiera ver a dónde se dirigía ni las personas con las que se encontraba, lo esposaron como a un delincuente, el traslado se realizó al aeropuerto internacional de Toluca donde un avión de ocho asientos lo estaba esperando, evidenciando la antelación con la que la deportación se había planeado, insistieron en que firmara la resolución de su deportación, cuestión a lo que se negó y que se acredita con la propia resolución carente de su firma, y lo más importante: derivado de esa deportación sufrió un daño irreparable a su libertad y a su derecho de obtener asilo, pues fue privado de aquélla durante dos años por algo que posteriormente, se encontró infundado.

Considerando lo anterior, es innegable que la deportación y todos los actos de ejecución de la misma constituyen actos irregulares, pues no existe ordenamiento o supuesto legal alguno que sustente las violaciones a derechos humanos que sufrió el quejoso y las consecuencias de las mismas, especialmente la de su privación de libertad en Colombia que **no hubiera sucedido si las autoridades migratorias demandadas no hubieran expulsado -con un procedimiento irregular- al quejoso.**

Si no constituye un acto irregular que autoridades estatales cubran el rostro de un particular para expulsarlo del país sin siquiera informarle por qué, a dónde, ni darle oportunidad de defenderse, ¿qué sí es irregular? Si no es irregular que a pesar de que un particular solicite auxilio y asilo político porque su libertad corre riesgo en su país de origen y, a pesar de eso, y en uso de la fuerza pública se le obligue a abordar un automóvil para deportarlo, ¿qué sí es irregular? Si como consecuencia de esa deportación un particular es privado tres años de su libertad, ¿qué sí es irregular? Negar lo anterior sería afirmar que todos y cada uno de los daños que sufrió el quejoso, desde su ingreso a las oficinas del INM hasta su privación de la libertad en Colombia, son daños cuya regulación se encuentra contenida en la ley, y que todos los extranjeros que se encuentren en territorio nacional deben someterse a actos de la misma o parecida naturaleza, si existiera una mínima (no acreditada) probabilidad de que tengan malos antecedentes en el extranjero.

Por otro lado, ***** no tenía la obligación jurídica de soportar los daños a su libertad, debido proceso,

seguridad y derecho de solicitar y recibir asilo pues las autoridades migratorias **nunca acreditaron que efectivamente tuviera malos antecedentes en el extranjero**. Sin embargo, las autoridades migratorias **sí tenían la obligación jurídica de motivar su resolución, reconocer el derecho del quejoso a atacar vía judicial o administrativa la orden de deportación, atender su solicitud verbal de asilo, a no usar la fuerza pública ni cubrir su rostro, ocultarle el lugar al que se dirigía y entregarlo a autoridades extranjeras que pondrían eventualmente al quejoso bajo la privación absoluta de su libertad.**

Ahora bien, respecto a los actos consistentes en la petición de asilo, la violación al principio de no devolución, y la negativa de la autoridad de llevar a cabo el procedimiento respectivo, la autoridad responsable estableció:

“que de la lectura de la ejecutoria del fecha del 30 de abril de 2011 dictada por el Juzgado Décimo Tercero en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el amparo interpuesto por el actor bajo el toca ***** (...) y que la actora refiere en su demanda como medio de convicción para demostrar la irregularidad atribuida a la autoridad, se desprende que **dicho órgano jurisdiccional debió sobreseer el juicio precisamente por no acreditarse la existencia de los actos reclamados** (...) de ahí que con dicha documental no quede demostrada la pretensión de la actora, **no obstante tener la carga procesal e hacerlo por tratarse de una afirmación de un hecho propio** (...)

Nuevamente, es completamente falso lo que alega la autoridad responsable, toda vez que en la resolución dictada en el Juicio de Garantías ***** foja 11 de dicha sentencia, el Juez de Amparo, en el Considerando Cuarto estableció que:

“(...) Por otra parte, es **cierto** el acto reclamado de la autoridad responsable DIRECTOR DE Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración (fojas 114 a 119) referente a la negativa de recibir su solicitud de asilo político, pues a pesar de que en principio la autoridad responsable negó la existencia de dicho acto, posteriormente realizó precisiones que permiten advertir que el 22 de mayo de 2009 el agraviado hizo una solicitud verbal en el sentido de admitirlo en su condición de asilado, lo cual se corrobora con las constancias que obran por cuerda separada del expediente, a las que se concede valor probatorio pleno(…)”

Entonces, es alarmante lo resuelto por los Magistrados que integran la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que deliberadamente soslayaron los argumentos esgrimidos y las pruebas ofrecidas en el juicio de origen (específicamente la documental de referencia), pues si bien es cierto que eventualmente el Juez de Amparo decretó que la presentación de la demanda de amparo respecto de la violación al derecho de asilo

y principio de no devolución, era extemporánea y por lo tanto procedía sobreseer en el juicio de amparo, ello es una cuestión totalmente diferente.

Así, la autoridad responsable no sólo desvirtúa lo establecido en las resoluciones dictadas en los juicios de amparo 541/2009 y 1042/2010, sino que demuestra que **no estudió a conciencia el expediente probatorio de los que se demuestra la existencia de los actos irregulares.**

Por otro lado, la autoridad responsable al establecer que “de ahí que con dicha documental no quede demostrada la pretensión de la actora, **no obstante tener la carga procesal e hacerlo por tratarse de una afirmación de un hecho propio** (...) queda acreditado que la responsable nuevamente arroja la carga de la prueba de la irregularidad el acto al quejoso, con lo que se contraria el contenido del artículo 22 de la LFRPE y el criterio emitido por la SCJN citado con anterioridad en el presente concepto de violación.

3. La resolución impugnada viola el derecho humano del quejoso a recibir la indemnización correspondiente por el daño que sufrió a causa de la actividad irregular del Estado, pues los requisitos de la responsabilidad patrimonial (i. actuar irregular del Estado y ii. daño en bienes o derechos a causa de la actividad irregular y nexo causal entre éste y el acto irregular) sí se acreditaban en lo referente a la violación a su derecho humano de dignidad humana por el maltrato físico y psicológico que sufrió en la deportación a su país de origen; dice:

Maltrato físico y psicológico por parte de las autoridades migratorias que derivó en la violación al derecho humano de **Dignidad Humana.**

Como se estableció en el apartado de hechos, al momento de su deportación, el quejoso fue forzado a abordar una camioneta color dorado sin placas que se encontraba esperando en la puerta lateral de las oficinas del INM que conduce al estacionamiento, una vez ahí se le obligó a colocar los brazos atrás y se le colocaron unas esposas que le apretaban (tenía huellas de escoriaciones y desgarramientos de piel en sus muñecas), lo pusieron de rodillas con su rostro pegado al asiento. Su rostro estaba cubierto con la chamarra que llevaba mientras lo presionaban fuertemente del cuello. En varias ocasiones estuvo a punto de ahogarse, sentía asfixia porque la postura que llevaba no lo dejaba respirar, fue tal la presión que vomitó.

De acuerdo con el quejoso, en esa camioneta iban además la funcionaría del INM antes referida y un civil. Posterior a esto, fue

trasladado al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Toluca donde se le subió a una avioneta de ocho asientos, sin que se le informara a dónde se dirigía.

Cuando arribaron a Colombia, el quejoso fue presentado frente a un médico legal que después de revisar las lesiones que sufrió durante su traslado y producto del trato de las autoridades mexicanas escribió un informe médico. En él, afirma que producto de las lesiones debía de tener una incapacidad médica legal provisional de doce días.

Respecto a lo anterior, las autoridades migratorias demandadas alegaron que dicho certificado médico debió ser ratificado o legalizado, cuestión sobre la cual la autoridad responsable no hizo pronunciamiento alguno, aunque sí estableció en la resolución impugnada que:

“Por otro lado, tocante a los actos irregulares consistentes en el maltrato físico y psicológico durante el trayecto México a Colombia, se tiene que tampoco quedan acreditados los mismos, toda vez que la única documental que ofreció y exhibió el actor para demostrarlos es el informe técnico médico legal de lesiones no fatales (...) del que se desprende que en dicho documento consta la declaración rendida por el propio actor en el sentido de que sufrió agresión por el personal mexicano sin embargo, (...) dicha documental sólo prueba plenamente que, ante la autoridad que se levantó se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, por lo tanto correspondía al hoy demandante acreditar que lo declarado era cierto, para de este modo corroborar y acreditar fehacientemente las actividades irregulares que refiere”

De lo expresado por la responsable, se infiere lo siguiente:

1. La autoridad responsable no se postuló respecto a lo alegado por ninguna de las partes: ni lo relativo a la legalización de la prueba, ni lo que respecta a la determinación del médico legista en cuanto a que por las lesiones que el quejoso presentó, era necesario que este descansara durante 12 días. Al contrario, formuló nuevos argumentos, no para posicionarse respecto al certificado médico, sino para atacar la argumentación de la parte demandante en el juicio de nulidad, con lo que su determinación no cumple con el principio de imparcialidad que rige toda actuación judicial, que consiste en el deber de los jueces de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas, y que se encuentra tutelado en el artículo 17 constitucional. ‘(Se citan datos de localización)’ IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

2. La autoridad responsable estableció que el certificado médico únicamente prueba que el quejoso manifestó ser agredido por autoridades estatales, sin que eso implicara que este dicho es

cierto, omitiendo pronunciarse respecto a lo establecido por el médico legista en cuanto al descanso de aquél durante doce días. Es importante mencionar que, desde que las autoridades migratorias subieron al quejoso a la camioneta hasta el descenso del mismo del avión que lo trasladó a Colombia, se encontró en todo momento bajo la custodia de las autoridades migratorias demandadas, y que por lo tanto, toda lesión que pudo haber presentado en el examen médico que se le realizó en el descenso, fue realizada o en su caso permitida, por las autoridades demandadas.

Respecto a lo anterior, la carga de la prueba para combatir la afirmación, recae en las autoridades migratorias y no en el quejoso, pues de acuerdo a lo establecido en la criteria (sic) jurisprudencial del Poder Judicial de la Federación de rubro **DETENCIÓN DE UNA PERSONA POR LA POLICÍA. CUANDO AQUÉLLA PRESENTA LESIONES EN SU CUERPO, LA CARGA DE LA PRUEBA PARA CONOCER LA CAUSA QUE LAS ORIGINÓ RECAE EN EL ESTADO Y NO EN EL PARTICULAR AFECTADO**, '(Se citan datos de localización)' **DETENCIÓN DE UNA PERSONA POR LA POLICÍA. CUANDO AQUÉLLA PRESENTA LESIONES EN SU CUERPO, LA CARGA DE LA PRUEBA PARA CONOCER LA CAUSA QUE LAS ORIGINÓ RECAE EN EL ESTADO Y NO EN EL PARTICULAR AFECTADO**, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien establece que el Estado es responsable, en su condición de garante de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la observancia del derecho a la integridad personal de todo individuo que se halla bajo su custodia, por lo que existe la presunción de considerar responsable al Estado por las torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales, si las autoridades no han realizado una investigación seria de los hechos seguida del procesamiento de los que aparezcan como responsables de tales conductas.

Estos criterios dan pauta para considerar que la carga de la prueba para conocer la causa que originó las lesiones que presenta en su cuerpo una persona que fue detenida, recae en el Estado y no en los particulares afectados; sobre todo, si a esos criterios se les relaciona directamente con el principio pro homine o pro personae - que implica efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales del ser humano.

No obstante, la autoridad responsable determinó que el quejoso no acreditó que su dicho fuera cierto, cuando la carga de la prueba correspondía a las autoridades migratorias. Es alarmante que el único pronunciamiento que hizo la responsable respecto del maltrato físico y psicológico, lo hizo adoptando una postura totalmente legalista y que, como se verá en el concepto de violación que sigue, viola el contenido del artículo 1o constitucional.

4. La resolución impugnada viola el derecho humano del quejoso a recibir la indemnización correspondiente por el daño que sufrió a causa de la actividad irregular del Estado, pues los requisitos de la responsabilidad patrimonial (i. actuar irregular del Estado y ii. daño en bienes o derechos a causa de la actividad irregular y nexo causal entre éste y el acto irregular) sí se acreditaban en lo referente a la violación a su derecho humano de intimidad y presunción de inocencia por la filtración de fotografías e información del caso a los medios de comunicación; sostiene:

Filtrar fotografías e información del caso a los medios de comunicación, que derivó en violación al derecho de Intimidad y Presunción de Inocencia del quejoso y que causó daños a la salud física y psicológica de los familiares del quejoso.

Tanto en la demanda de reclamación patrimonial del estado, como en la demanda de nulidad, el quejoso estableció que al momento de la detención en las oficinas del INM, el quejoso fue fotografiado y grabado, y que dichas fotografías (que se encuentran en las fojas 53 54, 55, 56 y 57 del expediente probatorio) fueron publicadas en diversos sitios de internet. Es importante recalcar, como se hizo anteriormente, que en todo el trayecto, desde su detención, el quejoso estuvo a disposición de las autoridades migratorias demandadas y que por lo tanto, nadie ajeno al INM, o por lo menos, no sin su consentimiento o anuencia, pudo haber tomado el video y fotografías relativas al momento de su detención, especialmente cuando tales fotografías se tomaron mientras se encontraba en las instalaciones y en el hangar del aeropuerto donde fue forzado a subir a un charter en el que además de él, viajaban funcionarios del INM y del gobierno mexicano. En este sentido., es inconcuso su consentimiento para que el quejoso fuera filmado y fotografiado, lo que se traduce en una responsabilidad para dichas autoridades que, inobservando su deber de velar por el derecho del quejoso a la intimidad y privacidad se le filmara y fotografiara.

Respecto a lo anterior, las autoridades migratorias demandadas únicamente se limitaron a negar dicho acto, sin que para ello esgrimieran argumentación alguna.

Siguiendo con esta línea argumentativa, con relación al derecho a la privacidad e intimidad, la Primera Sala de la SCJN en su jurisprudencia de rubro DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO GENERAL Y LA IMPORTANCIA DE NO DESCONTEXTUALIZAR LAS REFERENCIAS A LA MISMA, estableció que las resoluciones emitidas nacional e internacionalmente permiten reconstruir, en términos abstractos, la imagen general que evoca la idea de privacidad en nuestro

contexto cultural. Según esta noción, las personas tienen derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad. A un nivel más concreto, la misma idea puede describirse apelando al derecho de las personas a mantener fuera del conocimiento de los demás ciertas manifestaciones o dimensiones de su existencia (conducta, datos, información, objetos) y al correspondiente derecho a que los demás no las invadan sin su consentimiento. En un sentido amplio, entonces, la protección constitucional de la vida privada implica poder conducir parte de la vida de uno protegido de la mirada y las injerencias de los demás, y guarda conexiones de variado tipo con pretensiones más concretas que los textos constitucionales actuales reconocen a veces como derechos conexos: el derecho de poder tomar libremente ciertas decisiones atinentes al propio plan de vida, el derecho a ver protegidas ciertas manifestaciones de integridad física y moral, el derecho al honor o reputación, el derecho a no ser presentado bajo una falsa apariencia, el derecho a impedir la divulgación de ciertos hechos o la publicación no autorizada de cierto tipo de fotografías, la protección contra el espionaje, la protección contra el uso abusivo de las comunicaciones privadas, o la protección contra la divulgación de informaciones comunicadas o recibidas confidencialmente por un particular.

Asimismo, dicha Sala ya ha establecido que la toma de fotografías a personas que no han sido puestas a disposición del Ministerio Público en calidad de detenidas o presuntas responsables configura un acto de molestia porque menoscaba o restringe derechos de la persona, al hacer uso de su imagen, aunado a que la obtención de fotografías puede resultar violatoria de los derechos a la honra y a la dignidad contenidos en los artículos 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, si el Estado incumple con sus obligaciones relativas a la protección de datos personales, las cuales consisten en:

- a) solicitar o registrar información que contenga datos personales sólo en los casos previstos por la ley: y,
- b) tratar confidencialmente tales datos, lo que implica utilizarlos o revelarlos sólo con el consentimiento de la persona a quien correspondan.

Así, el hecho de que la autoridad obtenga fotografías de cualquier persona, sin importar su situación jurídica, efectivamente representa un menoscabo y un deterioro en sus derechos, de naturaleza continuada, pues mientras el resultado del acto (las fotografías) no se elimine, el acto de molestia continúa.

No obstante lo anterior, la autoridad responsable omitió pronunciarse respecto a las fotografías ya referidas con

anterioridad. Por su parte, respecto a las notas periodísticas ofrecidas como pruebas en el juicio de nulidad, la autoridad responsable determinó que:

“Finalmente, tampoco acredita las irregularidades (...) consistentes en filtrar los datos de su caso a los medios de comunicación pues de los medios de convicción exhibidos ante la autoridad administrativa (...) se desprende que se trata de notas periodísticas ubicadas en páginas electrónicas de internet de medios de comunicación de Colombia y que versan sobre el juicio que le fue instaurado en dicho país sobre su supuesta relación con las FARC y no así sobre su procedimiento migratorio seguido en México, de ahí que no guarden relación con los hechos controvertidos y por ende no generen convicción para demostrar su dicho”

No obstante, en el Tomo II del expediente del Juicio de Amparo ***** ofrecido ante la responsable como prueba en el juicio de nulidad, obra la manifestación por parte de la defensa del quejoso en que manifestó que:

“XIII. Finalmente me permito señalarle su señoría que en la página de internet llamada “*****” Colombia visible en el link *****

***** aparecen publicadas las fotografías de la detención administrativa practicada por el Instituto Nacional de Migración, en donde se sube al agraviado en una camioneta tipo van por agentes migratorios y otros funcionarios del Instituto, quienes lo hacen abandonar el país.

XIV. En dicho portal es visible que la vestimenta azul de los agentes para sacar al extranjero de las instalaciones del Instituto Nacional de Migración, corresponde a la de agentes migratorios. Siendo, especialmente reveladora la fotografía en la que se alcanza a percibir los logotipos del Instituto Nacional de Migración en las mangas. Fotografías que en versión impresa nos permitimos anexar al presente escrito para los efectos legales a que haya lugar.”

Sin embargo, a pesar de que el expediente ***** fue ofrecido en su totalidad a la autoridad responsable, esta no valoró adecuadamente lo que obraba en él, llevándolo a omitir en la valoración de las pruebas, elementos fundamentales como lo es el escrito anteriormente citado.

Así las cosas, si bien la responsable alegó que el quejoso no acreditó las irregularidades consistentes en filtrar los datos e información de su caso a los medios de comunicación, es evidente que no fue así, toda vez que las fotografías tomadas por o bajo el consentimiento de las autoridades del INM, fueron utilizadas por los medios de comunicación y, por lo tanto su divulgación en dichos medios es responsabilidad de las autoridades migratorias y configura un hecho irregular atribuible a ellos.

El daño que dicha difusión se dio en los medios de comunicación en Colombia, no sólo perjudicó el derecho a la intimidad y privacidad del quejoso, sino que también afectó la salud mental y psicológica de familiares del quejoso. Lo anterior se demostró a través de diversos medios como lo son los testimonios de ****
***** *****, sobrina del doctor, que manifestó que “nuestra tranquilidad con la intercepción tanto de nuestros teléfonos móviles como fijos. Empezamos a ser fotografiados en lugares” así como el testimonio de *** *****, hermana del quejoso que dijo que “cuando vi por internet y me enteré de la detención ilegal de mi hermano (...) entré en un shock nervioso y mi familia tuvo que llamar a la ambulancia de urgencias para que me inyectaran y me pudiera calmar”. La familia del quejoso vivió hostigamientos producto de la exposición en medios del caso, perdieron su seguridad personal, estudios, trabajo y salud como lo demuestran las denuncias hechas por sus familiares, y que también obran en el expediente probatorio.

Incluso la madre del quejoso se presentó tres días después de la expulsión del quejoso a la Dirección de Sanidad del *****
***** ** ***** por presentar deposiciones con hemorragias, por lo que se le ordenó una endoscopia de vías digestivas altas, y de la que se determinó que presentaba gastritis crónica preparándola para una cirugía general.

Finalmente, y como quedó establecido en líneas anteriores, la irregularidad de los actos de la administración pública se determina sí dicho acto encuentra justificación legal alguna. Al respecto, el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos establece que:
(Se transcribe)’.
D

En este sentido, no sólo el actuar de la autoridad no está regido o tutelado por una norma, sino que existe una obligación jurídica para las autoridades migratorias demandadas de custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su cargo conserve bajo su cuidado, estando obligado a impedir que otros la sustraigan o utilicen indebidamente. Obligación que no fue cumplida por las autoridades migratorias en virtud de que bajo su anuencia el quejoso fue fotografiado, y dichas fotografías fueron divulgadas en medios de comunicación colombianos.

En este orden de ideas, la autoridad responsable debió resolver por la irregularidad del acto consistente en fotografiarlo, o en su caso, permitir que lo fotografíen, y que por lo anterior dichas fotografías se filtraran a los medios de comunicación, ocasionando un daño a los derechos de intimidad y privacidad del quejoso, y de lo cual también se causó un daño a la salud mental y física de sus familiares.

5. La Sala responsable valoró indebidamente las probanzas de autos y en específico las sentencias de los juicios de amparo ofrecidas pues en estas efectivamente se puede advertir que los actos reclamados fueron irregulares:

Por otro lado, la autoridad responsable estableció que:

“No asiste la razón a la actora cuando pretende demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada cuando señala que con lo resuelto por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, queda demostrado que no tenía la obligación jurídica de soportar el procedimiento administrativo migratorio que se siguió en su contra, ni la expulsión de que fue objeto (primer concepto de impugnación) o que por ese simple hecho surge una obligación secundaria para el Estado de reparar (segundo concepto de impugnación) o bien que se acreditan las fallas al debido proceso que se le siguió).

Apoya la determinación anterior, los siguientes criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación que son del tenor siguiente: RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UN ACTO ADMINISTRATIVO EN SEDE JURISDICCIONAL NO ES DEMOSTRATIVA, POR SÍ SOLA, DE UNA ACTUACIÓN IRREGULAR POR LA QUE DEBA SER INDEMNIZADO EL PARTICULAR.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ENTE ESTATAL.

No obstante lo anterior, las jurisprudencias citadas por la responsable en el acto reclamado se refieren a la declaración de ilegalidad o invalidez decretada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tanto que el primero de los criterios jurisprudenciales en cita establece que

‘Para su validez, es necesario que reúnan los requisitos de existencia y de legalidad, como son sujeto, objeto, forma y voluntad, por una parte, y competencia, fundamentación y motivación, por otra. En caso de que ese tipo de actos sean sometidos a revisión jurisdiccional y se compruebe que no reúnen dichos requisitos, quedará evidenciada su ilegalidad y será procedente declarar su nulidad (...)’

Y que en la segunda de ellas, la Segunda Sala estableció “En esa lógica, el hecho de que en el juicio contencioso administrativo se declare la nulidad del acto impugnado no implica, necesariamente, que se tenga por acreditada "la actividad irregular" del ente estatal’. Lo que no corresponde a la sentencia emitida por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal,

(autoridad totalmente distinta al TFJA) en que resolvió que el acto impugnado en el juicio de amparo ***** consistente en la expulsión, era inconstitucional. Naturaleza jurídica completamente distinta a la de la ilegalidad. Esta supone, como lo establece la primera de las jurisprudencias en cita, la falta de los requisitos de existencia y de legalidad, como son sujeto, objeto, forma y voluntad, por una parte, y competencia, fundamentación y motivación, por otra. Mientras que la inconstitucionalidad se decreta respecto de un acto cuando éste ha vulnerado derechos humanos contenidos en la Constitución y -con la reforma constitucional de 2011 al artículo 1° y 133- los Tratados Internacionales de los que el estado mexicano sea parte.

Es decir, que la resolución emitida por el Juez de Amparo acredita que el acto consistente en la expulsión causó un daño a un derecho humano protegido constitucionalmente, y que dicho daño no encontró legitimación alguna, con lo que se evidencia que el quejoso, respecto a dicho acto, no tenía la carga jurídica de soportar el daño que le ocasionó.

Por otro lado, la irregularidad del actuar de las demandadas no debió determinarse únicamente con las resoluciones de amparo remitidas a la responsable, sino de la propia naturaleza de los actos y del daño que ilegalmente ocasionaron en su esfera jurídica y en la de sus familiares. Cuestión que debió ser debidamente ponderada por la autoridad responsable, y que al contrario, esta sólo se pronunció respecto a los juicios de amparo ante ella ofrecidos, y cuyo ofrecimiento se realizó con la única intención de establecer un precedente judicial en que se determinaron que los actos irregulares de la autoridad, efectivamente ocasionaron perjuicios a los derechos humanos del quejoso.

Respecto a la carga de soportar el daño, como ya se estableció anteriormente, esta se determina en virtud de si existe un fundamento legal que justifique la privación o daño al derecho o bien afectado. Cuestión que no se verifica con la sola existencia de una norma legal aplicable a determinado caso, sino también, con la motivación suficiente que pruebe que la norma es efectivamente aplicable al caso de que se trata.

Las autoridades migratorias demandadas establecieron que, dado que el quejoso tenía malos antecedentes en el extranjero, entonces tenía la carga de soportar los daños que se derivaron de su expulsión. No obstante, dicha cuestión fue debatida en un juicio de amparo (*****) en donde se determinó que la resolución que resolvió respecto a la expulsión de quejoso, no había sido debidamente motivada, pues las autoridades únicamente se habían limitado a citar los preceptos legales que fundaron la resolución, sin motivar la aplicación de los mismos al caso concreto, y que por lo tanto, la resolución y los efectos de la misma eran violatorios de derechos humanos.

La autoridad responsable, no estaba obligada a acatar o seguir la misma argumentación del Juez de Amparo antes mencionado, pero sí debió hacer un estudio profundo del caso, para determinar si el quejoso efectivamente tenía que soportar la carga del daño, a pesar de que las autoridades demandadas jamás motivaron su resolución y por lo tanto, al no adecuar la aplicación normativa al caso concreto, si era válido afirmar de manera fehaciente que el quejoso debía soportar los daños.

6. La resolución impugnada viola el derecho humano del quejoso a recibir la protección más amplia derivada de la interpretación de las normas; en tanto que:

El decreto por el cual se reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011 tuvo por objeto, no sólo el obligar a los órganos del Estado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales, sino también, el de ampliar el marco jurídico para el reconocimiento y protección de estos. Por lo mismo, también se reformó el artículo 133 constitucional, incorporando al sistema jurídico mexicano todos los tratados internacionales firmados y ratificados por el estado mexicano, situando a aquellos ' que estén vinculados con derechos humanos en el mismo nivel normativo de la propia Constitución, siempre y cuando la protección en estos sea más amplia que en la Carta Magna. A este criterio se le conoce como principio pro personae o pro homine:

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley“.

Bajo esta misma concepción, la Primera Sala de la SCJN, en la tesis de rubro PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL, reitera la necesidad del principio pro personae, pues dice que éste es un componente esencial que debe ser utilizado obligatoriamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, de tal forma que se logre su adecuada protección y, de manera que represente el estándar mínimo a partir

del cual deben entenderse las obligaciones del Estado. Para mejor comprensión de lo anterior, se transcribe a continuación lo que dicha Sala estableció como principio pro personae:

“[...]es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios”.

Con relación a la reforma constitucional ya mencionada, su contenido es de suma relevancia para entender los criterios que la SCJN derivó del caso ***** , los cuales son de gran importancia, pues establecen criterios y lineamientos que deben ser observados por todos los jueces mexicanos. Entre estos criterios, derivados del expediente varios ***** destacan los siguientes:

1. Las resoluciones de la C1DH, 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.
2. 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 10. Constitucional.
3. Se debe 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.
4. 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, 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.

Son muchas las implicaciones prácticas que se derivan de lo anterior, sin embargo, una de las más importantes es la obligación que tienen los jueces, no sólo de resolver los casos que se le

presentan conforme a los tratados internacionales, sino también, la obligación de estos de retomar las interpretaciones que la CoIDH ha hecho sobre estos mismos tratados. Esto, reforzado por el criterio presente en la tesis de rubro **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. PUEDE EJERCERSE RESPECTO DE CUALQUIER ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL ESTADO: ACTOS Y HECHOS**, pues en ésta se establece que, derivada del caso Radilla Pacheco, los jueces se encuentran obligados a ejercer un análisis conforme a tratados internacionales.

Ahora bien, el artículo 63.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (CADH) establece que, en caso de que exista una violación a un derecho o libertad habrán de repararse las consecuencias de la medida o situación que configuró la vulneración de estos derechos y el pago de una justa indemnización. La CoIDH ha puntualizado que las indemnizaciones tienen un carácter compensatorio, y en cuanto a esto ha establecido que, a la hora de determinar la justa indemnización, se han de tomar en cuenta: 1) “la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso” (daño material) y, 2) los sufrimientos y aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima y su familia” (daño inmaterial).

De conformidad con lo anterior, la criteria (sic) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la tesis de rubro **REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011**, establece que es responsabilidad del Estado el tomar las medidas necesarias para asegurar que cualquier violación a los derechos fundamentales de los gobernados sea reparada, pues a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional antes mencionada, “el derecho a una reparación integral o justa indemnización, ante la vulneración de derechos fundamentales, previsto en el artículo 63 de CADH, puede considerarse incorporado al ordenamiento jurídico mexicano.”

La indemnización, como forma de reparación del daño, es parte de un conjunto de medidas que la CoIDH ha desarrollado a lo largo del tiempo en su jurisprudencia. Tal indemnización tiene carácter compensatorio y, su naturaleza y monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado. Adicionalmente, una o más medidas pueden reparar un daño específico sin que éstas se consideren una doble reparación, por

tanto la indemnización compensa daños que inclusive han sido reparados ya con otras medidas”.

Adicionalmente, la CoIDH ha sostenido en sus resoluciones que el sufrimiento ocasionado a la víctima "se extiende a los miembros más íntimos de la familia, en especial aquellos que estuvieron en contacto afectivo estrecho con la víctima". Aunado a esto, la CoIDH ha establecido que el sufrimiento o muerte de una persona -ya sea por tortura, desaparición forzada u otro delito- acarrea a sus hijas, hijos, cónyuge o compañera y compañero, madre y padre un daño inmaterial, por lo cual no es necesario demostrarlo. Lo anterior, es de suma importancia, pues impacta en la carga de la prueba que ha de enfrentar la víctima, o víctimas, a lo largo del juicio.

Un claro ejemplo de la interpretación que la CoIDH ha dado a la indemnización en caso de violación a derechos humanos es el caso ***** ***** *** *****. Si bien este caso versa principalmente sobre la ejecución extrajudicial de una defensora del medio ambiente, debido a la situación de violencia contra los defensores ambientalistas, y los hechos concretos que rodearon su muerte y a la falta de investigación de tales hechos, la CoIDH consideró también como víctimas a los familiares que tenían un vínculo con la -señora ***** *****-, en el caso preciso, su padre, madre, hermanos e hijos. Lo anterior, debido a que se estimó que tales personas habían sufrido de angustia, inseguridad, frustración e impotencia debido a la actuación del Estado. Esta resolución en este, y otros casos, muestra una interpretación que va más allá del mero formalismo y, que pone en práctica el principio pro homine de mayor protección a las víctimas.

Ahora bien, en el caso concreto, la resolución impugnada representa una violación a los Derechos emanados del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales, en cuanto a la falta de apego del acto reclamado a los principios de: universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y pro homine. Como ya se estableció, existe la obligación por parte de los órganos del Estado, de brindar la mayor protección posible a la persona. Sin embargo, en la relación impugnada, esto no ocurre.

Primero, el acto reclamado arroja toda la carga de la prueba a la víctima en cuanto al actuar irregular del órgano estatal, el maltrato físico y psicológico, y la petición de asilo y violación al principio de no devolución. En cuanto a esto y como se señaló supra, la autoridad responsable establece que “el actor tampoco logra acreditar las actividades irregulares que atribuye a la autoridad. Al respecto, la criteria (sic) de la Segunda Sala de la SCJN, en la tesis de rubro **PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LA VÍA ADMINISTRATIVA. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD ACREDITAR LA REGULARIDAD DE SU ACTUACIÓN**, establece que el particular no está obligado a probar la actividad administrativa irregular, pues corresponde al propio ente estatal acreditar de manera fehaciente la regularidad de su

actuación. Esto acorde a los principios de disponibilidad y facilidad probatoria. Es así como: “de este extremo debe recaer en las propias dependencias u órganos estatales a quienes se vincula con la lesión reclamada, en atención a la dificultad que representa para el afectado probar el actuar irregular del Estado, sobre todo respecto de los diversos aspectos técnicos que lleva a cabo la administración pública en el ejercicio de sus funciones y que requieren de análisis especializados en la materia, los que, en un importante número de casos, rebasan los conocimientos y alcances de la población en general”

Segundo, la autoridad responsable establece también que el quejoso no logró acreditar la violación a su derecho a la intimidad “sin embargo, omite valorar diversas pruebas presentadas en relación a esto como lo son las fotografías del quejoso detenido que se presentaron en los anexos probatorios adjuntos a la demanda inicial. Además, la autoridad responsable hace caso omiso acerca de otros conceptos de violación como lo son la privación de la libertad que el quejoso sufrió una vez que fue extraditado a Colombia y, los testimonios presentados por los familiares de la víctima que muestran el grado de daño generado de manera indirecta.

En cuanto a esto, la criteria (sic) de la Segunda Sala, en la tesis de rubro SENTENCIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS BÁSICOS QUE DEBEN OBSERVAR LOS JUECES Y MAGISTRADOS PARA RESOLVER COHERENTEMENTE TODAS LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN JUICIO, SALVO LOS CASOS EN QUE ELLO RESULTE INNECESARIO, se establece que es obligación de los jueces el resolver todas las cuestiones que se le presenten en juicio.

Por lo anterior, es evidente que la autoridad responsable no resolvió apegado a los principios contenidos en el artículo primero constitucional, ni observó los criterios emitidos por la CoIDH respecto al actuar de los jueces al determinar la responsabilidad patrimonial riel estado, y la indemnización que de ello se deriven, aun cuando estaba obligado a ello.

En razón de todo lo expuesto en este apartado, es claro que la resolución impugnada no cumple con las obligaciones derivadas del artículo 10. constitucional y de tratados internacionales, pues la responsable en ningún momento realiza un análisis conforme a los estándares mínimos de protección de los derechos humanos del quejoso. Se ignora por completo el principio pro personae, se impone la carga de la prueba al quejoso de hechos que no está obligado a probar, se ignoran pruebas clave y se hace caso omiso de hechos de suma importancia en cuanto a los conceptos impugnados en la demanda inicial. En resumen se brinda una visión meramente formalista alejada de toda jurisprudencia internacional y nacional en cuanto a los derechos humanos de la víctima.

7. La negación a la reparación integral vulnera el derecho de acceso a la justicia, en virtud de que aquel representa un elemento esencial del derecho cuando se demuestra que a una persona le fue violado un derecho fundamental:

***** ** ***** establece que el acceso a la justicia puede ser entendido como la posibilidad de toda persona de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y defensa de los derechos protegidos de los cuales es titular.

Por su parte, el artículo 17 constitucional establece:
'(Se transcribe)'.

En su párrafo segundo, este artículo establece el derecho al acceso a la justicia con el cual el Estado se encuentra obligado a establecer los tribunales respectivos, así como medios para el acceso y buen funcionamiento de los recursos judiciales.

En México, el tema de la impunidad representa un gran reto para el sistema judicial, por lo que la indemnización se ha vuelto un elemento fundamental para garantizar el acceso a la justicia ya que forma parte del cumplimiento que los Estados dan a las sentencias, en virtud del cual resarcen, en la medida de lo posible, los daños ocasionados a los particulares por parte del Estado.

De conformidad con lo anterior, es criterio de la Primera Sala de la SCJN en la tesis de rubro **ACCESO A LA JUSTICIA. LA OBLIGACIÓN DE REPARAR A LA PARTE QUEJOSA CUANDO SE HA CONCLUIDO QUE EXISTE UNA VIOLACIÓN A SUS DERECHOS HUMANOS, CONSTITUYE UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE AQUÉL**, que el objeto del amparo es restituir al quejoso, así como obligar a la autoridad responsable a respetar y cumplir respecto de los derechos que le fueron violados. La Primera Sala ha destacado que una forma para adoptar las garantías de protección son aquellas que protegen tales derechos y que sancionan la omisión de actuación por aquellos que están exigidos. La Sala establece que, para prevenir la impunidad, las autoridades tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos. Por lo tanto, las investigaciones de las violaciones a los derechos fundamentales -tienen la finalidad de evitar la impunidad y restablecer la plenitud de los mismos, es una obligación de garantía del libre y pleno ejercicio de los individuos. (Época: Décima Época, Registro: 2010213, Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: Ia. CCCIX72015 (10a.), Página: 1633, ACCESO A LA JUSTICIA. LA OBLIGACIÓN DE REPARAR A LA PARTE QUEJOSA CUANDO SE HA CONCLUIDO QUE EXISTE

UNA VIOLACIÓN A SUS DERECHOS HUMANOS, CONSTITUYE UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE AQUÉL).

Ahora bien, el derecho de acceso a la justicia y el deber de reparación del daño también se encuentran reconocidos en la CADH, en su artículo 25, que establece que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes para que se le ampare contra actos que sean violatorios a los derechos humanos reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención. Asimismo, establece que los Estados parte se comprometen a garantizar el cumplimiento de toda decisión que se haya estimado en precedente recurso.

Por otro lado, en cuanto a la reparación integral, el artículo 63 fracción primera de la CADH establece que:

Quando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Así las cosas, el artículo mencionado establece la reparación del daño tanto material como inmaterial. De conformidad con lo anterior, la Primera Sala, en la tesis de rubro **ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO**, establece que cuando existe una violación a un derecho fundamental, el Estado - en este caso, el sistema de justicia - debe reparar el daño que se le realizó a la parte quejosa por parte de las autoridades. La reparación ideal consiste en restablecer la situación antes de la violación. En consecuencia de que algunas violaciones no puedan ser reparadas en su totalidad debido a su naturaleza, la doctrina ha desarrollado una gama de reparaciones con el fin de que se puedan reparar - en la mayor medida posible - las violaciones a derechos humanos, en reparaciones pecuniarias y no pecuniarias. Las medidas no pecuniarias incluyen la restitución y rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición.

La CoIDH menciona, respecto a la indemnización, que dentro de las víctimas que tienen derecho a una indemnización, se encuentran las víctimas que se vieron afectadas en consecuencia de las violaciones a un derecho humano tanto directa como indirectamente. La jurisprudencia de la CoIDH ha establecido que cuando se generan violaciones a los Derechos Humanos de una víctima, su núcleo familiar también puede sufrir de vulneraciones, por lo que le corresponde de igual manera, a la familia, una reparación integral.

En este mismo sentido, la CoIDH reconoce daños tanto materiales como inmateriales. Sobre estos últimos la Corte menciona que son: “tanto los sufrimientos y las afiliaciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia” es decir, daños en la esfera psicológica, físicos, morales y al proyecto de vida. Por otro lado, el daño material incluye el lucro cesante y daño al patrimonio familiar.

Ahora bien, en el caso concreto, el reconocimiento de la validez de la resolución emitida por las autoridades migratorias representa claramente una violación al derecho de acceso a la justicia en relación con el derecho a la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado.

Primero, es clara la responsabilidad de reparación que tiene el Estado respecto del quejoso, al haber violado derechos consagrados en la Constitución y tratados internacionales. Como se ha reiterado en esta demanda, el quejoso fue deportado de manera completamente arbitraria por las autoridades mexicanas, ignorando su petición de asilo aun cuando sabían que la vida, seguridad y libertad de éste corrían riesgos. En consecuencia, el quejoso pasó dos años privado de su libertad en la cárcel de Colombia. En la misma línea, la CADH establece el Derecho a la Circulación, consagrado en el artículo 22 párrafo 8:

En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

En su traslado de México a Colombia, el quejoso, fue engañado por los funcionarios y transportado a la fuerza -manteniéndolo con los ojos tapados, ejerciendo violencia física y psicológica-. A causa de las lesiones sufridas el médico determinó que era necesaria una incapacidad. Respecto a esto, la CADH establece en su artículo 5 párrafo 1 y 2 el derecho a la integridad personal:

Segundo, la invasión a la vida privada del Dr. ***** no solo afectó su vida, sino también la de su familia. Sus familiares perdieron seguridad personal, estudios, trabajo y salud, lo que les afectó tanto en su salud mental como emocional. Asimismo, vivieron una serie de hostigamientos producto de la exposición de fotos -las cuales fueron tomadas ilegalmente- en medios de comunicación de Colombia. *****, sobrina del quejoso, expuso en la testimonial presentada como prueba ante la autoridad responsable, que sufrieron de agresiones ya que incluso sus teléfonos se vieron interceptados y fueron fotografiados en lugares públicos. La hermana, *****, entró en un shock nervioso al enterarse de la detención ilegal de su hermano. La madre presentó gastritis crónica por lo que tuvo que ser operada. Todos estos actos, al violar el derecho a la protección de

la honra y dignidad, afectaron no solo al Dr. ***** , sino a toda su familia.

En conclusión, la validez de la resolución representa una violación al derecho de acceso a la justicia al evidenciarse la responsabilidad que tiene el Estado de dar una reparación integral tanto al Dr. ***** como a su familia. En primer lugar, por los evidentes actos por parte de los funcionarios y autoridades mexicanas que se vieron reflejados en violaciones a derechos humanos y, segundo, debido a que tales violaciones afectaron indirectamente la vida de sus familiares.”

8. La autoridad responsable vulneró el principio de legalidad y con eso, el derecho a la seguridad jurídica del quejoso, pues no apegó su actuar a lo establecido en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, ni a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en tanto no valoró adecuadamente las pruebas, no cumplió con el deber de exhaustividad, revirtió la carga de la prueba respecto de la irregularidad de los actos:

El artículo 14 constitucional establece que nadie podrá ser privado de su libertad, propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Por otro lado, el artículo 16 constitucional establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento de la autoridad competente en que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En este sentido, ambos numerales consagran los principios de legalidad y seguridad jurídica, entendido el primero como aquél en virtud del cual la actuación del Estado y el ejercicio del poder público se somete a la ley vigente, mientras que el segundo, de acuerdo a lo establecido por la Primera Sala de la SCJN consiste en que la ley debe contener los elementos mínimos para que por un lado, el particular pueda ejercer sus derechos y, por el otro, la autoridad sus obligaciones.

Ahora bien, en México los instrumentos normativos que regulan la determinación de la responsabilidad patrimonial del Estado es la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, y la ley que regula el actuar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) en la tramitación y resolución del Juicio de Nulidad es la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA). Así, el primero de los instrumentos regula el fondo aplicable a la resolución, y el segundo la forma en virtud de la cual los Magistrados de dicho tribunal emitirán sus sentencias.

En este sentido, el presente concepto de violación se dividirá en dos apartados. El primero de ellos consistirá en la transgresión por parte de la autoridad responsable a las normas que regían su actuar formal en la emisión de la resolución impugnada, mientras que el segundo consistirá en las normas inobservadas al pronunciarse respecto al fondo, lo que implicará el estudio de principios relevantes como lo son los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

Como se mencionó anteriormente, la ley que regía el procedimiento de resolución en el juicio de nulidad y por lo tanto el actuar de la autoridad responsable, desde el trámite de la demanda hasta la resolución es la LFPCA. La cual, respecto a la valoración de las pruebas establece en su artículo 46 lo siguiente:
'(Se transcribe)'

La primera fracción del numeral antes transcrito, establece que hará prueba plena los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos. En el caso subjuice, en el expediente probatorio se encuentran la solicitud de trámite migratorio con fecha del 7 de agosto de 2008, la resolución de negativa de cambio de característica migratoria con fecha del 21 de mayo de 2009, así como la orden de expulsión con fecha del 22 de mayo de 2009 y la expedición del pasaporte provisional a solicitud de las autoridades migratorias para efectos de hacer efectiva la expulsión, las últimas documentales públicas y, por lo tanto con valor probatorio pleno. Dichas documentales acreditan que al quejoso se le retrasó injustificadamente la resolución de su trámite migratorio, se le impidió ejercer su derecho a recurrir la negativa de trámite, en tanto fue expulsado el mismo día, y se prueba fehacientemente la expulsión de la que fue víctima. No obstante, a ninguna de esas pruebas la autoridad responsable hizo referencia en la resolución impugnada.

Asimismo, las resoluciones emitidas en los juicios de garantía 541/2009 y 1042/2010 tienen la naturaleza de documentales públicas al ser su formación o emisión encomendada por ley dentro de los límites de su competencia a un funcionario público y, por lo tanto, de acuerdo al artículo previamente citado, tienen valor probatorio pleno. No obstante, la autoridad responsable determinó en cuanto a las mismas, que con ellas no quedaba fehacientemente acreditada la irregularidad de los actos, que el quejoso no tenía la carga de soportar los daños en sus bienes y derechos, la violación al debido proceso, y la violación al derecho de solicitar y recibir asilo, y principio de no devolución. Cuando en dichos juicios de amparo se estableció todo lo contrario:

- En el juicio de amparo 541/2009 se determinó que si bien la expulsión que sufrió el quejoso se dio con fundamento en los artículos 37, 106 y 125 de la Ley General de Población '(Se transcriben)', las autoridades migratorias jamás motivaron su aplicación al caso concreto con lo que no quedó acreditado que el

quejoso tuviera malos antecedentes en el extranjero. Dicha resolución fue presentada a la autoridad responsable para acreditar que el quejoso no tenía la carga de soportar la expulsión de la que fue objeto, en virtud de no existir fundamento legal cuya aplicación se adecúe exactamente al caso concreto.

- En el juicio de amparo 1042/2010 el juez de garantías determinó que eran ciertos los actos reclamados consistentes en la negativa de recibir la solicitud de asilo político, y con eso la violación al principio de no devolución, pero que sin embargo, la presentación de la demanda de amparo era extemporánea y que, por lo tanto, procedía declarar la improcedencia del juicio.

Es importante mencionar que el juez de amparo determinó la certeza de los actos antes señalados, a pesar de que las autoridades migratorias en su informe justificado, negaran la existencia de los mismos. La certeza de dichos actos decretada por el Juez de Amparo se derivó de que la autoridad migratoria demandada “posteriormente realizó precisiones que permiten advertir que el veintidós de mayo de dos mil nueve, el agraviado hizo una solicitud verbal en el sentido de admitirlo en su condición de asilado, lo cual se corrobora con las constancias que obran por cuerda separada del expediente, a las que se les concede valor probatorio pleno.”

No obstante, la autoridad responsable desvirtuó el sentido de la resolución antes referida, inobservó lo que se resolvió en los mismos, ni dio valor probatorio pleno a las mismas como se desprende de la fracción I del artículo 46 de la LFPCA.

Por otro lado, y respecto al informe médico legal que fue ofrecido ante la autoridad responsable como prueba de los maltratos físicos y psicológicos que sufrió el quejoso, esta estableció en el acto reclamado que “en dicho documento consta la declaración rendida por el propio actor en el sentido de que sufrió agresión por el personal mexicano, sin embargo, en términos del artículo 46 fracción I de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, dicha documental, sólo prueba plenamente que, ante la autoridad que se levantó, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, por lo tanto correspondía al hoy demandante acreditar que lo declarado era cierto, para de este modo corroborar y acreditar fehacientemente las actividades irregulares que refiere”

Respecto a lo anterior, es relevante destacar lo siguiente: primero, la autoridad responsable le atribuye al médico legista que levantó el certificado médico, el carácter de funcionario público, porque de otra forma dicho certificado no tiene la naturaleza probatoria de documental pública. Segundo, y suponiendo sin conceder que dicho certificado fuera una documental pública, dicho certificado no prueba plenamente únicamente que el quejoso manifestó ser agredido por autoridades migratorias, también acredita (plenamente) que un médico designado por el gobierno colombiano para determinar el estado de salud del quejoso en su arribo a Colombia determinó que este presentó lesiones que, si bien no

fueron fatales, requerían que el quejoso descansara durante un periodo de 12 días. Esto, ni siquiera fue mencionado por la responsable en la resolución impugnada, lo que no sólo pone en evidencia la pésima técnica jurídica de la responsable en la emisión de sus sentencias, sino también la mala fe que obraba en los magistrados de la Décimo Segunda Sala Metropolitana quienes aplicaron discriminadamente el artículo 46 de la LFPCA.

Ahora bien, el artículo 50-A de la LFPCA establece lo siguiente:
'(Se transcribe)'

Respecto a la primera fracción, dicho numeral no establece que dicho requisito deberá satisfacerse únicamente cuando la sentencia determine la indemnización, sino en todas aquellas sentencias que dicte con motivo de las demandas que prevé la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. No obstante, el análisis que realizó la responsable respecto de todos y cada uno de los actos alegados como irregulares, y del daño que produjeron en la esfera jurídica del quejoso y sus familiares, es vacua y trivial. No realiza ninguna relación de causalidad con que se acredite que su resolución agotó cualquier clase de razonamiento lógico-jurídico respecto a los daños y perjuicios causados por las demandadas, aunque algunos de ellos resultan obvios, como lo es el daño a la libertad del quejoso en Colombia, como consecuencia de la expulsión; la toma o consentimiento de las misma autoridades de las fotografías del quejoso al momento de su aborde a la camioneta y en el hangar del aeropuerto internacional de Toluca; del retardo injustificado de la resolución administrativa; o el no permitirle recurrir dicha resolución mediante recurso de revisión.

Por otra parte, y como se estableció con anterioridad, la responsable debió resolver el fondo atendiendo a lo establecido por la LFRPE, que en su artículo 22 establece lo siguiente:
'(Se transcribe)'

Sin embargo, la responsable arrojó la carga de la prueba al quejoso respecto de la regularidad de todos y cada uno de los actos, cuando dicha carga, de acuerdo al numeral transcrito corresponde a las autoridades demandadas, quienes no aportaron en el juicio de nulidad medio de prueba alguno que acreditara que su actuar fue regular, sino que únicamente se limitó, en la contestación de demanda a negar todos y cada uno de los actos, esgrimiendo argumentaciones vacías carentes de cualquier sentido de la lógica.

No conforme con la escasa argumentación que la responsable esgrimió en la resolución atacada, desatendió a los importantísimos principios de congruencia y exhaustividad que deben agotar todas las sentencias. Respecto al primero de los principios, el Poder Judicial de la Federación ha establecido en su jurisprudencia de rubro **SENTENCIA AGRARIA, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA QUE DEBE GUARDAR LA.**, dicho principio obliga a los tribunales a decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta todos y cada uno de los

argumentos aducidos, de tal forma que se resuelva sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del debate. Así, el principio de congruencia consiste en que las sentencias, además de ser congruentes en sí mismas, en el sentido de no contener afirmaciones que se contradigan entre sí, también deben ser congruentes en el sentido de resolver la litis tal y como quedó formulada. Asimismo, implica que la decisión sea correspondiente y proporcional a la pretensión deducida, atento a lo cual el TFJFA no sólo no puede omitir aspectos planteados por las partes, si no que a su vez tampoco puede rebasar el límite que la propia acción ejercitada le determina.

Por su parte, el principio de exhaustividad o también llamado completitud, y que se encuentra contenido en el artículo 17 constitucional, impone al juzgador la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad, sin dejar nada pendiente, con el objeto de que el fallo que se dicte declare el derecho y deje abierto el camino franco para su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos. Para cumplir cabalmente con la completitud exigida por la Constitución, se impone a los tribunales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento, y esto se refleja en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio.

Así, obliga al juzgador a que no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza. El principio de exhaustividad se orienta, pues, a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.

Finalmente en la jurisprudencia de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO EL QUEJOSO ARGUMENTE INOBSERVANCIA A LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD DE LA SENTENCIA IMPUGNADA EN EL AMPARO DIRECTO, BASTA QUE EN AQUÉLLOS MENCIONE CUÁLES FUERON LAS CONSIDERACIONES OMITIDAS.**, se estableció que con base en el principio procesal relativo a que las

partes exponen los hechos y el juzgador aplica el derecho, cuando el quejoso argumente inobservancia a los principios de congruencia y exhaustividad de la sentencia impugnada en el amparo directo, basta que en los conceptos de violación mencione cuáles fueron las consideraciones omitidas, es decir, es suficiente con que contengan la expresión clara de la causa de pedir, en aras de no obstaculizar el acceso efectivo a la jurisdicción previsto en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, no deben exigirse mayores requisitos, como sería precisar qué parte específicamente de los agravios hechos valer dejó de atenderse; cómo es que en el proceso afecta dicha omisión e incluso, que deban expresarse silogismos lógico-jurídicos a fin de evidenciar la transgresión a la esfera de derechos del promovente, pues de hacerlo se constituiría una carga procesal excesiva en perjuicio de éste.

Al respecto, y como se ha venido estableciendo a lo largo del presente escrito de demanda, la autoridad responsable violó los principios de exhaustividad y congruencia de las sentencias, al omitir pronunciarse no sólo respecto a pretensiones establecidas en la demanda de nulidad, sino también respecto a la valoración de pruebas que resultan fundamentales para el caso concreto. Omisión sobre la que se abundará más en el siguiente concepto de violación.

La violación a dichos principios se desprende de lo siguiente:

1. La responsable establece en el acto reclamado que los actos irregulares que derivaron en las violaciones al debido proceso del quejoso, no fueron acreditadas. Que “de la lectura realizada a las ejecutorias emitidas por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, no se desprende que hubiera realizado pronunciamiento alguno en ese sentido, sino por el contrario, se desprende que no fue demostrada su existencia, de ahí que se hubiera sobreesido por cuanto a las supuestas violaciones al debido proceso que reclamó”

Es completamente falso lo que alega la responsable, pues como se ha venido alegando a lo largo de la demanda de amparo, la sentencia emitida por el Juez de Amparo en el juicio de garantías 541/2009 con fecha del 31 de mayo de 2011 aquél determinó que respecto a esos actos, su naturaleza era intraprocesal, pues se dieron durante la substanciación del Procedimiento Administrativo Migratorio y que, por lo tanto, al haberse consumado, no procedía el amparo contra ellos, declarando la improcedencia en el estudio respecto a los mismos. Lo anterior, no significa que el Juez de Amparo hubiera determinado que dichos actos fueron inexistentes, al contrario, que a pesar de haber sucedido la violación que ocasionaron en la esfera jurídica del quejoso era irreparable y, que por lo tanto, procedía resolver la improcedencia del juicio únicamente respecto de los mismos.

2. Respecto a los actos consistentes en la petición de asilo y la negativa de la autoridad de llevar a cabo el procedimiento respectivo, la autoridad responsable estableció “que de la lectura de la ejecutoria del fecha del 30 de abril de 2011 dictada por el Juzgado Décimo Tercero en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el amparo interpuesto por el actor bajo el toca 1042/2010 (...) y que la actora refiere en su demanda como medio de convicción para demostrar la irregularidad atribuida a la autoridad, se desprende que dicho órgano jurisdiccional debió sobreseer el juicio precisamente por no acreditarse la existencia de los actos reclamados (...) de ahí que con dicha documental no quede demostrada la pretensión de la actora, no obstante tener la carga procesal e hacerlo por tratarse de una afirmación de un hecho propio (...)”

Nuevamente, es completamente falso lo que alega la autoridad responsable, toda vez que en la resolución dictada en el Juicio de Garantías 1042/2010 foja 11 de dicha sentencia, el Juez de Amparo, en el Considerando Cuarto estableció que:

“(...) Por otra parte, en cierto el acto reclamado de la autoridad responsable Director de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración (fojas 114 a 119) referente a la negativa de recibir su solicitud de asilo político, pues a pesar de que en principio la autoridad responsable negó la existencia de dicho acto, posteriormente realizó precisiones que permiten advertir que el 22 de mayo de 2009 el agraviado hizo una solicitud verbal en el sentido de admitirlo en su condición de asilado, lo cual se corrobora con las constancias que obran por cuerda separada del expediente, a las que se concede valor probatorio pleno(...)”

Que eventualmente, el Juez de Amparo hubiere decretado que la presentación de la demanda de amparo respecto de la violación al derecho de asilo y principio de no - Revolución, era extemporánea y por lo tanto procedía sobreseer el juicio de amparo es una cuestión totalmente diferente.

3. Respecto a los actos consistentes en el maltrato físico y psicológico que sufrió el quejoso, luego de su arribo a Colombia, fue presentado frente a un médico legista que después de revisar las lesiones que sufrió durante su traslado y producto del trato de las autoridades mexicanas escribió un informe médico. En él afirma que producto de las lesiones debía de tener una incapacidad médica legal provisional de doce días.

Respecto a lo anterior, las autoridades migratorias demandadas alegaron que dicho certificado médico debió ser ratificado o legalizado, cuestión sobre la cual la autoridad responsable no hizo pronunciamiento alguno, aunque sí estableció en la resolución impugnada que:

“Por otro lado, tocante a los actos irregulares consistentes en el maltrato físico y psicológico durante el trayecto México a Colombia, se tiene que tampoco quedan acreditados los mismos, toda vez que la única documental que ofreció y exhibió el actor para

demostrarlos es el informe técnico médico legal de lesiones no fatales (...) del que se desprende que en dicho documento consta la declaración rendida por el propio actor en el sentido de que sufrió agresión por el personal mexicano sin embargo, (...) dicha documental sólo prueba plenamente que, ante la autoridad que se levantó se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, por lo tanto correspondía al hoy demandante acreditar que lo declarado era cierto, para de este modo corroborar y acreditar fehacientemente las actividades irregulares que refiere”

Así, las cosas la autoridad responsable no se postuló respecto a lo alegado por ninguna de las partes: ni lo relativo a la legalización de la prueba, ni lo que respecta a la determinación del médico legista en cuanto a que por las lesiones que el quejoso presentó, era necesario que este descansara durante 12 días. Al contrario, formuló nuevos argumentos, no para posicionarse respecto al certificado médico, sino para atacar la argumentación de la parte demandante en el juicio de nulidad, con lo que su determinación no cumple con el principio de imparcialidad que rige toda actuación judicial.

Al respecto, ya se estableció con anterioridad que el principio de congruencia consiste no sólo en que la decisión sea correspondiente y proporcional a la pretensión deducida, atento a lo cual el TFJFA no sólo no puede omitir aspectos planteados por las partes, si no que a su vez **tampoco puede rebasar el límite que la propia acción ejercitada le determina.**

4. La autoridad responsable **no hizo pronunciamiento alguno respecto al acto consistente en la expulsión del quejoso**, a pesar de que de este acto se derivaron los daños más gravosos en la esfera jurídica del quejoso y de sus familiares. Únicamente estableció de las fojas 14 a 16 del acto reclamado, que no se tenía acreditado que el quejoso no tenía la carga jurídica de soportar el daño derivado de la expulsión, en virtud de que lo único que aportó aquél para acreditar lo contrario, fue la resolución dictada en el juicio de amparo 541/2009 en que se decretó la inconstitucionalidad de dicho acto. Al respecto, la autoridad responsable estableció que:

Finalmente, la autoridad responsable estableció que:

“No asiste la razón a la actora cuando pretende demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada cuando señala que con lo resuelto por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, queda demostrado que no tenía la obligación jurídica de soportar el procedimiento administrativo migratorio que se siguió en su contra, ni la expulsión de que fue objeto (primer concepto de impugnación) o que por ese simple hecho surge una obligación secundaria para el Estado de reparar (segundo concepto de impugnación) o bien que se acreditan las fallas al debido proceso que se le siguió).

Apoya la determinación anterior, los siguientes criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación que son del tenor siguiente: RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UN ACTO ADMINISTRATIVO EN SEDE JURISDICCIONAL NO ES DEMOSTRATIVA, POR SÍ SOLA, DE UNA ACTUACIÓN IRREGULAR POR LA QUE DEBA SER INDEMNIZADO EL PARTICULAR. '(Se transcribe)'

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA. NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ENTE ESTATAL. '(Se transcribe)'

No obstante lo anterior, y como ya se estableció en el primer concepto de violación, las jurisprudencias citadas por la responsable en el acto reclamado se refieren a la declaración de ilegalidad o invalidez decretada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tanto que el primero de los criterios jurisprudenciales en cita establece que:

"Para su validez, es necesario que reúnan los requisitos de existencia y de legalidad, como son sujeto, objeto, forma y voluntad, por una parte, y competencia, fundamentación y motivación, por otra. En caso de que ese tipo de actos sean sometidos a revisión jurisdiccional y se compruebe que no reúnen dichos requisitos, quedará evidenciada su ilegalidad y será procedente declarar su nulidad (...)"

Y que en la segunda de ellas, la Segunda Sala estableció "En esa lógica, el hecho de que en el juicio contencioso administrativo se declare la nulidad del acto impugnado no implica, necesariamente, que se tenga por acreditada "la actividad irregular" del ente estatal". **Lo que no corresponde a la sentencia emitida por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal**, (autoridad totalmente distinta al TFJA) en que resolvió que el acto impugnado en el juicio de amparo 541/2009 consistente en la expulsión, era **inconstitucional**. Naturaleza jurídica completamente distinta a la de la ilegalidad. Esta supone, como lo establece la primera de las jurisprudencias en cita, la falta de los requisitos de existencia y de legalidad, como son sujeto, objeto, forma y voluntad, por una parte, y competencia, fundamentación y motivación, por otra. Mientras que la inconstitucionalidad se decreta respecto de un acto cuando éste ha vulnerado derechos humanos contenidos en la Constitución y -con la reforma constitucional de 2011 al artículo 1° y 133- los Tratados Internacionales de los que el estado mexicano sea parte.

Es decir, que la resolución emitida por el Juez de Amparo acredita que el acto consistente en la expulsión causó un daño a un derecho humano protegido constitucionalmente, y que dicho daño no encontró legitimación alguna, con lo que se evidencia que el

quejoso, respecto a dicho acto, **no tenía la carga jurídica de soportar el daño que le ocasionó.**

Finalmente, y como apreciará este Tribunal en la lectura del acto reclamado, la autoridad responsable resolvió en 9 páginas (a partir de la foja 10 de la resolución impugnada, porque en las fojas anteriores se limitó a relatar la historia procesal del caso) sobre la responsabilidad patrimonial del Estado respecto de un caso en el que se han interpuesto diversidad de recursos judiciales y presentado infinidad de elementos probatorios.

De la argumentación esgrimida por la responsable en el acto reclamado, se aprecia una escasa profundidad en el estudio del caso, lo que se hace además evidente al tergiversar lo resuelto en los juicios de amparo 541//2009 y 1042/2010. Así, contrario al principio de exhaustividad de las sentencias, la responsable no se ocupó de cada cuestión planteada en el litigio, explorando y enfrentando todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despejando cualquier incógnita que pudiera generar inconsistencias en su discurso, afrontando las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponiendo todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, alegando todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrando la ley, valorando el material probatorio, acogiendo o desestimando un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, aun cuando la sentencia verse sobre una cuestión de tanta relevancia, como lo es definir si el actuar de un servidor público causó daños irreparables en los derechos de un particular, desatendiendo a las normas jurídicas que regían su actuar.

Así, la resolución de la responsable y las consideraciones de estudio de la sentencia de ninguna forma revistieron la **más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa**, lo que resulta lamentable pues su función lo requiere.

9. La sentencia es violatoria de la Garantía de Audiencia. Derecho a la justicia y el Principio de Exhaustividad, pues la autoridad responsable negó el derecho a la indemnización del quejoso, sin que para ello hubiera valorado exhaustiva y correctamente el caudal probatorio:

El artículo 14 constitucional establece que:
'(Se transcribe)'

Tal como ha sido establecido el Pleno de la SCLN las formalidades esenciales del procedimiento son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en las siguientes:

- 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

Respecto a la segunda de las formalidades esenciales del procedimiento, es decir, la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, también es conocida como la garantía de audiencia, entendida como aquella en virtud de la cual todo gobernado frente a cualquier acto de autoridad que importe la privación de alguno de sus bienes o derechos, goza del derecho público subjetivo de que se le brinden las oportunidades defensiva y probatoria.

Sin embargo, y como ha establecido la Novena Época del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia de rubro **GARANTÍA DE AUDIENCIA. SE INTEGRA NO SÓLO CON LA ADMISIÓN DE PRUEBAS SINO TAMBIÉN CON SU ESTUDIO Y VALORACIÓN**, el derecho de audiencia no se verifica completamente con la oportunidad de los particulares de ofrecer alegatos y pruebas, sino que contiene a su vez la obligación del Juez de valorar de determinada forma las pruebas y alegatos ofrecidos. Es decir, no solo se deben admitir las pruebas de las partes sino además expresar las razones concretas por las cuales, en su caso, dichas probanzas resultan ineficaces a juicio de la responsable. En este sentido, el caso de omisión de valoración de alguna se evidencia la violación al precepto constitucional invocado.

Ahora bien la CADH también reconoce el derecho de garantía de audiencia en su artículo 8.1 que establece:
'(Se transcribe)'

Por su parte, el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos reconoce en su artículo 14.1 la garantía de audiencia al establecer que:
'(Se transcribe)'

La garantía de audiencia está estrechamente vinculada con el derecho de acceso a la justicia, tutelado en el artículo 17 constitucional que, como se mencionó en el segundo concepto de violación establece que '(Se transcribe)'

En éste sentido el precepto constitucional garantiza el derecho de acceso a la justicia consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado. Derechos que, de acuerdo al artículo 33 constitucional le asusten a todas las personas extranjeras que se

encuentren en territorio nacional. En este último precepto constitucional, se evidencia que la condición de extranjero no es excepción para que sea titular de derechos humanos, ni que por lo anterior no pueda ejercerlos de manera efectiva en México.

Ahora bien, tanto la doctrina como la jurisprudencia han desarrollado principios relevantes en la emisión de sentencias y que se relacionan estrechamente con la garantía de audiencia y el derecho de acceso a la justicia. Los principios a los que nos referimos son los de Exhaustividad y Valoración de la Prueba. Los Tribunales Colegiados establecieron respecto a dichos principios, en la jurisprudencia de rubro **CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS** que los tribunales deben apreciar todas las pruebas conducentes y resolver sin omitir nada, es decir, deben rechazar cualquier examen aislado e individual de cada prueba, obligándolos a apreciar de manera integral los diferentes medios de prueba que lleguen a su conocimiento, al ser ofrecidas en los procedimientos.

Atendiendo a lo anterior, la autoridad responsable debió hacer un examen exhaustivo de todo el acervo probatorio, pronunciándose acerca de todos y cada uno de los elementos de prueba aportados al juicio, y que consistieron en los siguientes:

1. Copia certificada del expediente del Juicio de Amparo Indirecto 541/2009 del Juzgado Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal para el Distrito Federal.
2. Copia certificada del expediente del Juicio de Amparo Indirecto 1042/2010 del Juzgado Décimo Tercero de Distrito de Amparo en Materia Administrativa del Distrito Federal.
3. Oficio de 30 de junio de 2010 en donde se notifica la propuesta de conciliación de la CNDH del procedimiento de Queja número *****
4. Tabla de gastos y costas del litigio, calculado conforme a los lineamientos establecidos en el Título Séptimo de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
5. Lista de personas afectadas.
6. Testimonio de ***** , sobrina del quejoso
7. Testimonio de *** ***** , hermana del quejoso.
8. Testimonio de ***** , esposa del quejoso.
9. Certificado médico de **** ***** , madre del quejoso.
10. Denuncia Penal Pública de la Familia ***** , radicada ante la Fiscalía General de la Nación en Colombia.
11. Denuncia por Hostigamiento y Violación a Derechos Fundamentales radicada ante la Fiscalía General de la Nación en Colombia.
12. Informe Técnico Médico Lega de Lesiones no Fatales practicado al quejoso por médico que pertenece al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En el caso de marras, la autoridad responsable no sólo no apreció varios de los elementos probatorios ofrecidos ante ella en la demanda de nulidad: también valoró equivocada e individualmente varias de ellas, ocasionando al quejoso un perjuicio a su garantía de audiencia, lo que evidentemente trascendió al fallo. Las violaciones en que incurrió la autoridad responsable respecto de la garantía de audiencia son los siguientes:

a. En el caudal probatorio que se presentó ante la autoridad responsable, se encontró la resolución emitida por el Juez Decimocuarto Penal de Circuito Especializado de Bogotá en que absolvió al quejoso por “carencia de pruebas que representen mérito suficiente para establecer la certeza de responsabilidad del acusado”. El quejoso ingresó a la cárcel en virtud de dicha acusación de carácter penal luego de ser ilegalmente expulsado del territorio nacional.

Con lo anterior, es evidente que uno de los principales daños que ocasionó la expulsión ilegal, si no es que la más grave, fue la privación de la libertad que sufrió el quejoso en Bogotá, Colombia. No obstante lo anterior, y la relevancia del daño ocasionado a la libertad como consecuencia del acto irregular consistente en la expulsión, la autoridad responsable jamás hizo pronunciamiento alguno al respecto, lo que se aprecia en la totalidad del acto reclamado.

Es importante señalar que justamente lo que se elevó a consideración de la responsable fue la determinación de si tal o cual acto irregular ocasionó un daño en la esfera jurídica del quejoso y, con lo anterior resolver si procedía o no la indemnización.

Sin embargo, a pesar de que tanto en la demanda de indemnización como en la de nulidad se estableció clara y precisamente que uno de los actos irregulares era la expulsión y que su daño consistió en la privación de la libertad, la autoridad responsable violó no sólo el principio de exhaustividad de las sentencias, sino también el principio de valoración de prueba, en lo que refiere a la sentencia emitida por un Juez colombiano. Sentencia que aunque no se listó de manera específica en el acervo probatorio, obra en la foja 352 del Tomo de Pruebas II a que tuvo acceso la Sala en la resolución del Juicio de Nulidad, y a la que se hizo referencia tanto en la demanda de reclamación patrimonial del estado como en la de Nulidad. Así las cosas, vulnera el derecho de audiencia del quejoso, privándolo a su vez de manera indirecta de su derecho de acceso a la justicia.

b. Tanto en la demanda de reclamación patrimonial del estado, como en la demanda de nulidad, el quejoso estableció que al momento de la detención en las oficinas del Instituto Nacional de Migración, fue fotografiado y grabado, y que dichas fotografías (que

se encuentran en las fojas 53 54, 55, 56 y 57 del expediente probatorio) fueron publicadas en diversos sitios de internet.

Es importante recalcar, como se hizo anteriormente, que en todo el trayecto, desde su detención, el quejoso estuvo a disposición de las autoridades migratorias demandadas, y que, por lo tanto, nadie ajeno al INM o por lo menos, no sin su consentimiento o anuencia, pudo haber tomado el video y fotografías relativas al momento de su detención. Especialmente cuando tales fotografías se tomaron mientras se encontraba en las instalaciones, y en el hangar del aeropuerto donde fue forzado a subir a un charter en el que además de él, viajaban funcionarios del INM y del gobierno mexicano. En este sentido, es inconcuso su consentimiento para que el quejoso fuera filmado y fotografiado, lo que se traduce en una responsabilidad para dichas autoridades que, inobservando su deber de velar por el derecho del quejoso a la intimidad y privacidad se le filmara y fotografiara. Respecto a lo anterior, las autoridades migratorias demandadas únicamente se limitaron a negar dicho acto, sin que para ello esgrimieran argumentación alguna.

No obstante lo anterior, la autoridad responsable omitió pronunciarse respecto a las fotografías ya referidas con anterioridad, y respecto a las notas periodísticas ofrecidas como pruebas en el juicio de nulidad, la autoridad responsable determinó que:

“Finalmente, tampoco acredita las irregularidades (...) consistentes en filtrar los datos de su caso a los medios de comunicación pues de los medios de convicción exhibidos ante la autoridad administrativa (...) se desprende que se trata de notas periodísticas ubicadas en páginas electrónicas de internet de medios de comunicación de Colombia y que versan sobre el juicio que le fue instaurado en dicho país sobre su supuesta relación con las FARC y no así sobre su procedimiento migratorio seguido en México, de ahí que no guarden relación con los hechos controvertidos y por ende no generen convicción para demostrar su dicho”

No obstante, en el Tomo II del expediente del Juicio de Amparo 541/2009 ofrecido ante la responsable como prueba en el juicio de nulidad, obra la manifestación por parte de la defensa del quejoso en que manifestó que:

“XIII, Finalmente me permito señalarle su señoría que en la página de internet llamada “***** *****” Colombia visible en el link

***** aparecen publicadas las fotografías de la detención administrativa practicada por el Instituto Nacional de Migración, en donde se sube al agraviado en una camioneta tipo van por agentes migratorios y otros funcionarios del Instituto, quienes lo hacen abandonar el país.

XIV. En dicho portal es visible que la vestimenta azul de los agentes para sacar al extranjero de las instalaciones del Instituto

Nacional de Migración, corresponde a la de agentes migratorios. Siendo, especialmente reveladora la fotografía en la que se alcanza a percibir los logotipos del Instituto Nacional de Migración en las mangas. Fotografías que en versión impresa nos permitimos anexar al presente escrito para los efectos legales a que haya lugar.”

Sin embargo, a pesar de que el expediente 541/2009 fue ofrecido en su totalidad a la autoridad responsable, esta no valoró adecuadamente lo que obraba en él, llevándolo a omitir en la valoración de las pruebas, elementos fundamentales como lo es el escrito anteriormente citado.

Así las cosas, si bien la responsable alegó que el quejoso no acreditó las irregularidades consistentes en filtrar los datos e información de su caso a los medios de comunicación, es evidente que no fue así. Toda vez que las fotografías tomadas por o bajo el consentimiento de las autoridades del INM fueron utilizadas por los medios de comunicación y, por lo tanto su divulgación en dichos medios es responsabilidad de las autoridades migratorias, y configura un hecho irregular atribuible a ellos.

c. Como pruebas, también se ofrecieron los testimonios de la madre, hermana y esposa del quejoso mediante los cuales se evidencia la violación a la honra y a la dignidad del quejoso y de su familia, con los daños morales y patrimoniales consecuencia de dicha exhibición y mal trato de los que fueron objeto, perdiendo su seguridad, personal, estudios, empico y salud.

De lo anterior se desprende que la actividad irregular de la administración no sólo afectó la esfera jurídica y derechos del quejoso sino que a su vez violó los derechos de sus familiares ocasionando daños irreparables a los mismos, por los cuales el derecho a la indemnización es justo y debido.

No obstante lo anterior, la autoridad de una lectura del acto reclamado no se aprecia ni una sola vez la mención de dichas testimoniales, a pesar de que de acuerdo a los criterios de la CoIDH referidos en el concepto de violación tercero de la presente demanda, estaba obligado a hacerlo. Así, violó una vez más la garantía de audiencia, principio de exhaustividad y valoración de la prueba, desestimando el derecho de las víctimas que abarca a los familiares tal como se ha establecido la CoIDH como se explicó en conceptos de violación anteriores.

d. Se ofreció como prueba la constancia médica de la madre del quejoso, donde se evidencian las afectaciones a la salud que sufrió la Sra. como consecuencia de la situación inhumana a la que fue expuesto su hijo .Con lo cual quedan demostrados una vez más los daños ocasionados a la familia del quejoso, quienes son considerados víctimas de la actuación irregular de la administración al exponerlos a una situación que pudo ser evitada de realizarse el procedimiento idóneo salvaguardando su derecho a la honra, dignidad e intimidad.

No obstante una vez más la autoridad responsable omitió cualquier **pronunciamiento** respecto a dicha prueba, ya que ni siquiera hizo mención de la misma, ni la consideró para emitir la resolución correspondiente, siendo evidente la violación al principio de exhaustividad y garantía de audiencia.

e. En el caudal probatorio, se encuentra el certificado médico mediante el cual se determinó que debido a las lesiones que el quejoso presentó al descenso del avión, debía descansar 12 días. Al respecto, la autoridad responsable estableció que el certificado médico únicamente prueba que el quejoso manifestó ser agredido por autoridades estatales, sin que eso implicara que este dicho es cierto, omitiendo pronunciarse respecto a lo establecido por el médico legista en cuanto al descanso de aquél durante doce días.

Es importante mencionar que, desde que las autoridades migratorias subieron al quejoso a la camioneta hasta el descenso del mismo del avión que lo trasladó a Colombia, se encontró en todo momento bajo la custodia de las autoridades migratorias demandadas. Y que por lo tanto, toda lesión que pudo haber presentado en el examen médico que se le realizó en el descenso, fue realizada o en su caso, permitida por las autoridades demandadas. Respecto a lo anterior, la carga de la prueba para combatir la afirmación, recae en las autoridades migratorias.

Lo anterior, ya establecido en la criteria (sic) jurisprudencial del Poder Judicial de la Federación de rubro **DETENCIÓN DE UNA PERSONA POR LA POLICÍA. CUANDO AQUÉLLA PRESENTA LESIONES EN SU CUERPO, LA CARGA DE LA PRUEBA PARA CONOCER LA CAUSA QUE LAS ORIGINÓ RECAE EN EL ESTADO Y NO EN EL PARTICULAR AFECTADO**. Así como por la ColDH quien estableció que el Estado es responsable, en su condición de garante de los derechos consagrados en la CADH de la observancia del derecho a la integridad personal de todo individuo que se halla bajo su custodia. Por lo que existe la presunción de considerar responsable al Estado por las torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales, si las autoridades no han realizado una investigación seria de los hechos seguida del procesamiento de los que aparezcan como responsables de tales conductas.

Estos criterios dan pauta para considerar que la carga de la prueba para conocer la causa que originó las lesiones que presenta en su cuerpo una persona que fue detenida, recae en el Estado y no en los particulares afectados; sobre todo, si a esos criterios se les relaciona directamente con el principio pro homine o pro personae - que implica efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales del ser humano. No obstante, la autoridad responsable determinó que probar que el quejoso no acreditó que su dicho fuera cierto, cuando la carga de la prueba correspondía a las autoridades migratorias.

Como se puede determinar de lo expuesto, el quejoso y su familia fueron violentados en sus derechos humanos, constitucionales e internacionales al negársele el justo derecho a obtener una indemnización por las vejaciones tanto físicas, como morales sufridas en su propia persona como en su familia, específicamente en las personas de su madre, esposa y hermana.

El quejoso fue afectado física y mentalmente, así como en su honra y dignidad, desde el momento en que no le permitieron hacer el cambio de su condición migratoria, dilatando el procedimiento sin una respuesta oportuna, pasando por el engaño a una comparecencia sin permitirle ingresar con un abogado y ser arrastrado literalmente por la parte trasera del Instituto Nacional de Migración, haciendo caso omiso a sus gritos de solicitud de asilo, siendo sujetado de forma inapropiada por personal de seguridad, acallado, y subido a una camioneta sin identificación, sin respetar el derecho a ser considerado inocente, a solicitar apoyo de su representación consular y a que se siguiera el correspondiente procedimiento de extradición que se ajustaba al caso por el cual estaban deteniendo al quejoso.

Cabe destacar que por todo lo sucedido el quejoso sufrió además una afectación patrimonial importante, ya que su ingreso legal al territorio nacional obedecía a la oferta de empleo en la Universidad Nacional Autónoma de México, como catedrático de la misma, cargo éste por el que recibiría su correspondiente salario.

Su familia fue afectada mental, emocional y en su salud, fueron sometidos al escarnio público con la exposición de su familiar en los medios de comunicación por parte de las autoridades mexicanas, quienes expusieron su captura como un logro del gobierno sin siquiera detenerse a verificar la inocencia del quejoso o mínimamente seguir el procedimiento legal y apegado a derecho mediante el cual fuera extraditado y reservadas las fotografías o videos que comprometieran su integridad, honra y dignidad, intimidad, privacidad.

Su hermana padeció un shock nervioso, por el cual fue tratada, su vida diaria se vio alterada por hostigamiento, su seguridad personal se perdió y por consecuencia sus estudios y empleo. Su madre presentó deposiciones con hemorragias, cuyo diagnóstico fue gastritis crónica, la cual es producto de la desesperación de una madre al saber en peligro a su hijo.

Es importante señalar que la afectación física, mental, patrimonial, en la honra y dignidad del quejoso que pudo ser evitada de haberse concedido el derecho humano al asilo cuando el mismo lo solicitó (solicitud ésta que quedó demostrada en el Juicio de Amparo 1042/2010) y que por el contrario, fue sometido a un procedimiento de expulsión que no estaba apegado a las leyes, siendo el idóneo la extradición, sólo para que 2 años más tarde j le declarara inocente de los delitos que se le imputaron.

Es por ello que el derecho a la indemnización solicitada es justo y necesario, se afectaron todas las esferas de la vida de un ser humano al que no se le respetaron sus derechos y garantías, que por una actuación irregular de la administración se le sujetó a un proceso judicial que lo mantuvo privado de su libertad durante dos años sólo para declarar su libertad posterior a ello.

CUARTO. Consideraciones previas sobre la materia del presente juicio y el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado.

Primero, cabe precisar que es materia del presente juicio determinar si la sentencia aquí reclamada emitida por la Sala responsable (y en ello, indirectamente, de las autoridades del INM que llevaron a cabo los actos de expulsión y las violaciones que se reclaman) se ajusta al marco jurídico del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, en lo referente a la actividad administrativa que EL RECLAMANTE acusa de irregular.

Así, la *litis* que aquí subyace consiste, en principio, en analizar lo antes referido a partir del estudio que efectuó la Sala Responsable sobre dichos tópicos y los argumentos que en su contra hace valer EL RECLAMANTE.

Es importante agregar también que no pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado que algunos de los hechos, actos y omisiones que como actividad irregular imputa el RECLAMANTE a la autoridad migratoria coinciden en una parte con lo que en su momento fue reclamado como acto destacado en los juicios de amparo 541/2009 y 1069/2011 (antes narrados), que conoció el Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Amparo Penal en el Distrito Federal.

Sin embargo, ello no obsta para que en esta instancia (ni en su momento la Sala Responsable) puedan analizarse las acusadas actuaciones, puesto que, en primer lugar, no se analizara su legalidad con respecto al proceso mismo de expulsión que se reclamó en los amparos anteriores, sino que se analizarán bajo el tamiz propio y

diferenciado que corresponde al análisis de la actividad administrativa del Estado y como causantes o no de una responsabilidad objetiva, tópico que hasta ahora ha podido analizarse dado que es una cuestión que tuvo que ventilarse después de haberse agotado la cadena impugnativa originaria y solo con motivo del pronunciamiento específico que sobre el tema hizo la Sala responsable del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a quien le resulta la competencia originaria para conocer de dicho reclamo, a la luz de las consideraciones que expuso en el fallo reclamado y de los conceptos de violación expresados por el quejoso.

Asimismo, conviene precisar que la jurisprudencia ha venido haciendo la distinción entre “ilicitud” e “irregularidad” de la actuación administrativa, para efectos de la responsabilidad resarcitoria, conforme al criterio apreciable en la tesis 2a. CVII/2016 (10a.) que se lee bajo el rubro **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA ILICITUD DEL ACTO ADMINISTRATIVO NO CONFIGURA, EN SÍ MISMA, LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR**¹; donde se admite tal ulterior y diferenciado análisis, puesto que, conforme a tal criterio, precisamente para los casos en que se ha decretado judicialmente una ilegalidad, se admite la posibilidad –así sea contingente- de que esos mismos actos pudieran actualizar también una “irregularidad” administrativa; pues aun cuando no cualquier ilicitud puede calificar como

¹ **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA ILICITUD DEL ACTO ADMINISTRATIVO NO CONFIGURA, EN SÍ MISMA, LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR.** De acuerdo con la tesis 2a. V/2015 (10a.) (*) sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la nulidad del acto administrativo no presupone, por sí misma, el derecho a la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, pues el legislador estableció un procedimiento específico para ello, establece los lineamientos y bases adjetivas que deben respetarse en aras de determinar si ha lugar al pago de daños y perjuicios al particular, precisamente, por esa actividad lesiva, el cual debe sustanciarse, pues de lo contrario, se correría el riesgo de transgredir indebidamente el equilibrio presupuestario que se pretende conservar mediante el sistema de responsabilidad patrimonial estatal. Como se advierte de lo anterior, la determinación jurisdiccional de la ilegalidad del acto administrativo no se traduce, en sí y por sí misma, en la acreditación de la actividad administrativa irregular, sino que únicamente sirve de base para sustentar la reclamación que los gobernados interpongan por la responsabilidad patrimonial del Estado. En ese sentido, resulta válido aseverar que toda actividad administrativa irregular se traduce en un acto ilícito, mas no todo acto declarado ilícito constituye una actividad administrativa irregular; en tanto que la actualización de ésta tiene sus propias reglas adjetivas y sustantivas que son inherentes al sistema de responsabilidad patrimonial del Estado. Máxime que, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se desprende que la actividad administrativa irregular debe concebirse como aquella que se genera excepcionalmente, y que la “irregularidad” de la conducta no debe vincularse con su “ilicitud”, pues no son vocablos equiparables tratándose de la responsabilidad patrimonial del Estado, en tanto ésta se proyecta a la responsabilidad objetiva y directa del Estado mexicano de reparar los daños ocasionados por los particulares y que no tengan la obligación jurídica de soportar, conforme a las bases y lineamientos instituidos en la propia responsabilidad patrimonial del Estado.

irregularidad, pueden presentarse hipótesis en que así suceda y es justamente abriéndose paso a su análisis, en sede administrativa y luego, de ser el caso, en sede judicial, que ello puede declararse conforme a cada asunto.

Además de lo antes dicho, en las sentencias recaídas en los juicios de amparo narrados se sobreseyó por dichos actos y no se hizo pronunciamiento alguno sobre los mismos, ni siquiera como vicios propios de la resolución de expulsión. En ese sentido, como se precisó en el apartado de antecedentes de esta sentencia, si en ambos juicios de garantías se reclamó el indebido procedimiento administrativo migratorio seguido en contra del RECLAMANTE y la obstrucción para acceder a medios o recursos para combatir la expulsión, pero en ambos se sobreseyó en el juicio con respecto a los mismos sin mediar entonces pronunciamiento judicial respecto a la legalidad o regularidad constitucional de los mismos, no existe pronunciamiento jurisdiccional alguno que califique de regular la conducta de la autoridad demandada en el juicio de nulidad que impida resolver si, como lo hizo la Sala responsable, existe o no conducta irregular del estado que dé lugar, de colmarse los demás elementos, a resarcir los daños causados al quejoso.

Misma consideración debe hacerse en torno al juicio de amparo 1042/2010 del índice del Juzgado Décimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito que EL RECLAMANTE promovió en contra de la negativa a la petición de asilo y que ahora, con motivo del reclamo por responsabilidad patrimonial objetiva, se ofrece incluso como medio de convicción para demostrar la irregularidad atribuida a la autoridad; pues se destaca que, al igual que en los diversos juicios en materia penal, el órgano jurisdiccional decidió sobreseer en el juicio por considerar extemporánea la demanda de amparo y, por lo tanto, no se pronunció sobre la legalidad o regularidad constitucional de la actuación de la autoridad frente a la petición de asilo.

Precisado lo anterior y antes de abordar los conceptos de violación que fueron hechos valer en el presente amparo, a consideración de este órgano colegiado es conveniente externar algunas consideraciones en torno a la responsabilidad patrimonial del Estado.

La responsabilidad patrimonial por actividad administrativa irregular del Estado y su objeto limitado es una temática que en los últimos años se ha venido desarrollando por el Alto Tribunal del País. Cabe traer a colación uno de los más recientes precedentes en ese sentido, el Amparo Directo 6/2016² —se trata del juicio de amparo promovido por quienes fueron procesados y sentenciados, por los sucesos de diciembre de 1997, en la Comunidad de Acteal, Chenalhó, Chiapas, y que después de ser amparados por existir violaciones procesales y a sus derechos humanos, reclamaron la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado— en la parte en que recupera el desarrollo jurisprudencial en la materia:

Para establecer las razones de ello, debe tenerse en cuenta que al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2004, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para que proceda el pago indemnizatorio por la actividad ilícita o irregular del Estado, es necesario que concurren los siguientes requisitos: (I) la imputabilidad material del acto o hecho administrativo a un órgano del Estado en ejercicio u ocasión de sus funciones; (II) la "[f]alta de servicio por cumplir de manera irregular los deberes y obligaciones impuestos por la Constitución, la ley o el reglamento o por el funcionamiento defectuoso del servicio (ilegitimidad objetiva) sea el incumplimiento derivado de acción u omisión"; (III) la existencia de un daño cierto en los derechos de administrado; y, (IV) la conexión causal entre el hecho o acto administrativo y el daño ocasionado al particular.

A partir de lo anterior, se precisó que el artículo 113 constitucional establece la responsabilidad del Estado "únicamente respecto de los daños que cause a los particulares con motivo de su actividad administrativa irregular, es decir aquella que por acción u omisión incumpla con las obligaciones legales establecidas o por el funcionamiento defectuoso de un servicio". Por ende, la actividad administrativa irregular, puede ser entendida como los "actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración".

² Resuelto por la Segunda Sala en sesión de 7 de septiembre de 2016 en el sentido de negar el amparo y la protección constitucional.

De esta manera, cuando el artículo 113 de la Constitución Federal alude a que la responsabilidad patrimonial del Estado surge si éste causa un daño al particular "con motivo de su actividad administrativa irregular", "abandona toda intención de contemplar los daños causados por la actividad regular del Estado; así como cualquier elemento vinculado con el dolo o la ilegalidad en la actuación del funcionario agente, a fin de centrarse en aquellos actos si bien propios del Estado, empero realizados de manera anormal".

Las anteriores consideraciones dieron lugar a las jurisprudencias P./J. 42/2008 y P./J. 43/2008, que se leen bajo los rubros siguientes:

"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. DIFERENCIA ENTRE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y SUBJETIVA".

Por tanto, es claro que **la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado está ineludiblemente delimitada a que el daño resentido por los particulares se relacione con la noción de "actividad administrativa irregular" consignada en el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución General de la República, la que ha de identificarse con la actuación estatal desplegada sin satisfacer la normatividad propia para la realización de ese acto.** (Énfasis añadido)

Lo anterior fue reiterado por esta Segunda Sala al establecer que la intención expresa del Poder Revisor de la Constitución fue limitar la responsabilidad patrimonial del Estado al daño que produzca con motivo de su "actividad administrativa irregular", y si bien se aceptó que esa delimitación podría estar sujeta a revisión posterior con base en el desarrollo de la regulación de responsabilidad patrimonial en nuestro país, lo cierto es que "extender su ámbito protector a los actos normales o regulares de la administración pública sólo puede tener efectos mediante reforma constitucional, por lo que esa ampliación protectora no puede establecerse a virtud de ley reglamentaria u otras normas secundarias, pues con ello se contravendría la esencia que inspiró esta adición constitucional". **De ahí que la regulación constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado "excluye los casos donde el daño es producto del funcionamiento regular o lícito de la actividad pública".** (Énfasis añadido)

Así lo prevé la jurisprudencia 2a./J. 99/2014 (10a.) que se lee bajo el rubro: "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SU REGULACIÓN CONSTITUCIONAL EXCLUYE LA ACTIVIDAD

ADMINISTRATIVA REGULAR O LÍCITA DE LOS ENTES ESTATALES".

Una vez precisado lo anterior, resulta pertinente tener en cuenta que esta Segunda Sala, al resolver el amparo directo en revisión 2278/2014 se pronunció en el sentido de que **la nulidad del acto administrativo no presupone, por sí misma, el derecho a la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, pues el legislador estableció un procedimiento específico para ello, sentando los lineamientos y bases adjetivas que deben respetarse en aras de establecer si ha lugar al pago de daños y perjuicios al particular, precisamente, por esa actividad lesiva,** mismo que debe ser substanciado, pues de lo contrario, se correría el riesgo de transgredir indebidamente el equilibrio presupuestario que se pretende conservar mediante el sistema de responsabilidad patrimonial estatal. (Énfasis añadido)

En esa lógica, el hecho de que jurisdiccionalmente se declare la ilegalidad del acto impugnado "no implica, necesariamente, que se tenga por acreditada la actividad irregular del ente estatal", en virtud de que la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado prevé las cargas probatorias y principios que deben observarse para ese efecto, siendo un requisito ineludible acreditar la relación causal entre la acción u omisión imputada al ente estatal y el daño causado, y que a su vez, se puedan hacer valer las excepciones señaladas en la ley; máxime que el artículo 20 del referido ordenamiento legal establece que la nulidad del acto administrativo "no presupone por sí misma derecho a la indemnización".

La anterior ejecutoria dio lugar a la tesis 2a. V/2015 (10a.) , intitulada: "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA NULIDAD DEL ACTO IMPUGNADO DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, UNA ACTIVIDAD IRREGULAR DEL ENTE ESTATAL".

Como se desprende de lo anterior, la determinación jurisdiccional de la ilegalidad del acto administrativo, no se traduce, en sí y por sí misma, en la acreditación de la actividad administrativa irregular, sino que únicamente sirve de base para sustentar la reclamación que los gobernados interpongan por la responsabilidad patrimonial del Estado.

En ese sentido, resulta válido aseverar que toda actividad administrativa irregular se traduce en un acto ilícito, mas no todo acto declarado ilícito constituye una actividad administrativa irregular; en tanto que la actualización de ésta tiene sus propias reglas adjetivas y sustantivas que son inherentes al sistema de responsabilidad patrimonial del Estado y que la diferencia de los estándares normativos de otros medios de control del acto de autoridad.

En efecto, en la exposición de motivos que dio lugar a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado se precisó que: "[c]onstituye un principio general de Derecho Público considerar que los actos administrativos se presuman válidos, legítimos y ejecutables [...] Esta precisión es importante, pues resultaría incorrecto que un ordenamiento legal hiciera alusión a la actividad administrativa irregular del Estado, como si este concepto se tratara de la regla general y no de la excepción".

En esa tesitura, se consideró que "es evidente que cuando el texto constitucional hace referencia a la voz 'actividad irregular', no es con el propósito de vincularlo con el término 'actividad ilícita', sino con la obligación esencial de reparar los daños que el Estado haya causado a un particular que no tenga la obligación jurídica de soportar".

Y como ejemplos de causas de justificación que obligan a los particulares a soportar los daños ocasionados, el legislador federal consideró que "se encuentra el cumplimiento de una obligación impuesta por alguna ley o las provenientes de ejecuciones administrativas o judiciales, en cuyo caso, el daño o perjuicio causado sería jurídicamente válido y, por lo tanto, no susceptible de indemnización por parte del Estado".

De la referida razón legislativa se desprende que la actividad administrativa irregular debe concebirse como aquella que se genera excepcionalmente y que la "irregularidad" de la conducta no debe vincularse con la "ilicitud" de la misma, pues no resultan vocablos equiparables en tratándose de la responsabilidad patrimonial del Estado, en tanto ésta se proyecta a la responsabilidad objetiva y directa que tiene el Estado mexicano de reparar los daños ocasionados por los particulares y que no tengan la obligación jurídica de soportar, conforme a las bases y lineamientos instituidos en la propia responsabilidad patrimonial del Estado.

Más recientemente se ha seguido bordando en tal línea jurisprudencial en el sentido de que la reparación patrimonial está inserta en el marco mucho más amplio de reparación a violaciones de los derechos humanos, aun cuando éste se limita al pago *indemnizatorio* por las actividades que, en el ejercicio de una función del Estado ejercida irregularmente, debe hacerse a los particulares que hayan resentido un daño y, destacadamente, se ha ido conceptualizando como un auténtico *derecho* de orden constitucional.

En la sentencia recaída al Amparo Directo 40/2016, dictada por la Segunda Sala en sesión de 19 de abril de 2017 -referente a la

responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados por la caída del avión de la Secretaría de Gobernación en la zona de Reforma-Lomas en 2008-, con respecto al origen de la institución en cita se dijo:

En primer término, debe indicarse que tal institución surgió por la necesidad de prever un sistema de garantía efectiva patrimonial, no solamente frente a despojos expropiatorios legítimos, sino que dicha garantía debe extenderse a aquellos daños que voluntaria e involuntariamente cause el poder público a los ciudadanos en sus quehaceres. Así, es preciso que cuando el patrimonio de las personas sufra algún quebranto por efecto directo de la acción pública, exista una indemnización³.

Tal institución se encuentra prevista en el último párrafo del artículo 109 constitucional, mismo que establece el derecho a una reparación por la actividad administrativa irregular del Estado, en los siguientes términos:

“Artículo 109. (...)

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes”.

Mediante el establecimiento de este precepto, originalmente introducido en el segundo párrafo del artículo 113 constitucional⁴, el Constituyente dispuso que el Estado tiene el deber de responder por el daño que cause a través de la actividad irregular de sus órganos, de manera objetiva y directa.

(...)

De lo anterior deriva que con motivo de dicha reforma constitucional, los particulares son titulares de un derecho de rango constitucional que les permite reclamar una indemnización cuando, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de un acto que algún órgano estatal llevó a cabo sin acatar la normativa aplicable o los lineamientos, parámetros o protocolos administrativos respectivos, sin tener que demandar al funcionario en lo personal, y sin tener que demostrar si éste actuó de manera ilícita, dolosa o culposa.

³ Al respecto, véase J. Leguina Villa, “Origen y evolución de la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado”, en *La responsabilidad patrimonial del Estado*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2000, p. 2.

⁴ Por reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de junio de dos mil dos.

Atento a lo anterior, para dilucidar si las actuaciones reclamadas son irregulares es indispensable atender a los principios y reglas propias que se establecen para la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado.

En este sentido, los elementos propios para acreditar la responsabilidad patrimonial del Estado están definidos en los artículos 22 y 23 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que dicen:

ARTÍCULO 22.- La responsabilidad del Estado deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo. Por su parte, **al Estado corresponderá probar**, en su caso, la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios irrogados al mismo; **que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado**; que los daños derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento, o bien, la existencia de la fuerza mayor que lo exonera de responsabilidad patrimonial.(Énfasis añadido)

ARTÍCULO 23.- Las resoluciones que dicte el ente público federal con motivo de las reclamaciones que prevé la presente Ley, deberán contener como elementos mínimos los siguientes: El relativo a **la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida** y la **valoración del daño o perjuicio causado**, así como **el monto en dinero o en especie de la indemnización**, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación. Igualmente en los casos de concurrencia previstos en el Capítulo IV de esta Ley, en dicha resolución se deberán razonar los criterios de imputación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

Estos elementos, como se adelantó, han sido interpretados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como se sintetiza y recupera en la Tesis, 1a. CLXXI/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p.820, que deriva del fallo del Amparo Directo en revisión 10/2012 dictado el 11 de abril de 2012, de rubro y texto:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA. Toda vez que el término "responsabilidad objetiva" que prevé la Constitución, no puede ser entendido en el sentido que se le atribuye a la responsabilidad objetiva civil, sino que refiere a una responsabilidad derivada de un acto irregular del Estado, deben trasladarse los requisitos propios de la responsabilidad civil al esquema de responsabilidad patrimonial del Estado, sin ser necesario probar la culpa de un agente del Estado en particular, sino la actuación irregular de la dependencia demandada. Así, para que proceda el pago indemnizatorio por la actividad irregular del Estado, deben concurrir los siguientes requisitos: **1) La existencia de un daño. Dicho daño debe ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una o varias personas. 2) Que el daño sea imputable a la Administración Pública, por ser efecto de su actividad administrativa irregular, la cual puede consistir en la prestación deficiente del servicio público de salud. 3) El nexo causal entre el daño y la actividad de la Administración Pública.** (El destacado es propio)

Como se advierte de lo anterior, para tener por acreditada la responsabilidad patrimonial del Estado y la procedencia del pago indemnizatorio se requiere:

- 1) La irregularidad de la actividad administrativa.
- 2) La existencia de un daño susceptible de imputación a la Administración Pública. Dicho daño debe ser efectivo (material o inmaterial), evaluable económicamente e individualizado en relación con una o varias personas.
- 3) El nexo causal entre el daño y la actividad irregular de la Administración Pública.

En otro orden de ideas, en lo que atañe a las cargas probatorias en estos procedimientos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que mientras el particular tiene el deber de demostrar el daño y el nexo causal respectivo, la regularidad de la actividad administrativa corresponde probarla a la autoridad, de conformidad con los numerales recién transcritos; como se aprecia en el criterio de la Segunda Sala del referido Órgano Supremo Constitucional, en la Tesis:

2a. XCVII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, p.1102, de rubro y texto:

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LA VÍA ADMINISTRATIVA. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD ACREDITAR LA REGULARIDAD DE SU ACTUACIÓN. Si bien es cierto que la intención del Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue que el sistema de la responsabilidad patrimonial del Estado se limite a la generación del daño por la "actividad administrativa irregular", también lo es que el particular no está obligado a demostrar dicha circunstancia, como sí debe suceder tratándose del daño y la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa que la produjo. Ello es así, pues corresponde al propio ente estatal acreditar de manera fehaciente la regularidad de su actuación, es decir, que atendió a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración; dicha conclusión se alcanza ya que el artículo 22 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado establece la carga probatoria de éste para demostrar que el daño irrogado al particular no fue consecuencia de la actividad irregular de la administración pública. Asimismo, acorde a los principios de disponibilidad y facilidad probatoria, **la carga de la prueba de este extremo debe recaer en las propias dependencias u órganos estatales a quienes se vincula con la lesión reclamada, en atención a la dificultad que representa para el afectado probar el actuar irregular del Estado, sobre todo respecto de los diversos aspectos técnicos que lleva a cabo la administración pública en el ejercicio de sus funciones y que requieren de análisis especializados en la materia**, los que, en un importante número de casos, rebasan los conocimientos y alcances de la población en general. Finalmente, debe señalarse que la argumentación del ente estatal en el sentido de que su actuar no fue desapegado del marco jurídico que lo rige, constituye una negación que conlleva un hecho afirmativo y, en esa lógica, le corresponde probar tal hecho con base en el principio general jurídico de que quien afirma está obligado a probar y el que niega sólo lo estará cuando su negativa implique una afirmación. Desde luego, lo anterior no significa que el particular no deba aportar las pruebas para acreditar la actividad administrativa irregular del Estado, siempre y cuando tal ofrecimiento probatorio se encuentre dentro de sus posibilidades legales y materiales.(El resaltado es propio).

Esta carga procesal de la autoridad es de suma importancia, pues la comprobación de la irregularidad del actuar administrativo es un presupuesto para el análisis de los otros requisitos, de manera que se constituye en una puerta de entrada al derecho de reparación patrimonial. Siendo así, no debe ser un elemento prohibitivo o imposible de remontar

para los solicitantes. Es la autoridad administrativa quien, por el conocimiento especializado y las características propias de su actividad, está en aptitud y mejor posición para demostrar la regularidad de su actuación.

Dicho estándar probatorio se ha ido avanzando en las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia, llegando a presentarse un relevamiento de la carga de la prueba en materia que presentan una especial dificultad para los solicitantes de la reparación, por ejemplo, en lo relativo a la debida diligencia médica. Véase la Tesis: 1a. CXXXII/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1, p.498, de rubro y texto:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PRESTACIÓN DEFICIENTE DEL SERVICIO DE SALUD PÚBLICO. LA CARGA DE LA PRUEBA DE DEBIDA DILIGENCIA RECAE EN EL PERSONAL MÉDICO. A pesar de que se ha determinado que en el caso de la responsabilidad patrimonial del Estado, es necesario probar el actuar irregular del Estado, es posible señalar al tiempo, **que en los casos en que esta responsabilidad emana de la prestación de un servicio de salud deficiente, la prueba de la debida diligencia recae en las instituciones médicas del Estado, en atención al derecho de indemnización de la víctima.** En efecto, debido a la dificultad que representa para la víctima probar el actuar irregular de los centros de salud, se posibilita un **desplazamiento de la carga de la prueba** para que sea la institución del Estado la que demuestre que el procedimiento médico se realizó de acuerdo a los cuidados establecidos en la normatividad de la materia y al deber de diligencia que le exige la profesión médica. Lo anterior se justifica de acuerdo con los principios de facilidad y proximidad probatoria, con base en los cuales debe satisfacer la carga de la prueba la parte que dispone de los medios de prueba o puede producirla o aportarla al proceso a un menor coste para que pueda ser valorada por el juez. (El resaltado es propio)

Con respecto a los diversos elementos, daño y nexo causal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en la ejecutoria del Amparo Directo 6/2016, anteriormente citada, que:

“(…) la teleología de la institución de la responsabilidad patrimonial radica en que sea de carácter objetiva y directa, lo que implica que

el Estado se encuentra obligado legalmente a resarcir el daño con entera independencia del dolo, culpa o negligencia del agente que la causó, es decir, simplemente se produce con la existencia misma del daño, aunado a que, en términos de la teoría del órgano, aunque la conducta reclamada sea realizada por un servidor público, se reputará propia del Estado.

Y por ende, tomada esa concepción de la teoría de los riesgos creados del derecho civil, se advierte que la actividad que es parte de la responsabilidad objetiva, es aquella que por sus propias características materiales hace innecesario acreditar la intencionalidad del ente que produce el daño.

En ese sentido, la responsabilidad objetiva implica **una relación directa entre la actividad imputada y el daño causado**, la cual debe desprenderse de la naturaleza misma de tal acción u omisión.

En esa lógica, si para determinar la relación entre la actividad administrativa -hecho generador del daño- y la lesividad causada al particular, es menester pasar por toda una justipreciación jurisdiccional para dar cuenta de ello, es claro que no se está en presencia del tipo de responsabilidad estatal que atañe al ahora último párrafo del artículo 109 de la Constitución General de la República.

Al respecto, resulta ilustrativo que en la iniciativa con proyecto de Decreto de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, presentada en el Senado de la República el veinticuatro de septiembre de dos mil dos, se estableció lo siguiente:

"El sistema que se propone en la presente iniciativa busca menos identificar culpable **que reparar la inevitable secuela incidental de daños residuales y la creación constante de riesgos [por parte de la administración pública]**; no consiste, tampoco, en pagar cualquier daño con cargo al erario público, sino hacer más eficientes los servicios públicos que proporciona el Estado y, en forma específica, la Administración Pública, como se ha dicho y establecido con éxito en otros países.

En efecto, la evolución de las técnicas de participación administrativa en la vida social y económica del país **conlleva el incremento acelerado de riesgos a cargo de los particulares, la cual ha originado la necesidad de una mayor protección a favor de éstos"**.

Como se advierte de la anterior cita, la responsabilidad patrimonial

del Estado centra su propósito en la reparación de los daños causados por la creación constante de riesgos asumidos por la administración, es decir, derivado de la evolución de las técnicas de participación administrativa en la vida social y económica del país se han incrementado los riesgos para los particulares de llegar a ser lesionados por tales funciones estatales, lo que justifica la indemnización por la responsabilidad patrimonial del Estado.

En esa tesitura, los hechos generadores de la responsabilidad patrimonial del Estado son, precisamente, aquellos que derivan de las actividades administrativas cuya realización conlleva un riesgo, **y por ende, se vinculan de manera directa, clara y fehaciente con la generación del daño a los particulares** -como lo pueden ser, por ejemplo, las fallas en las obras de infraestructura pública, las malas prácticas médicas, los percances derivados del indebido uso o mantenimiento del transporte público, entre otros-.

Por tanto, el hecho de que en sede jurisdiccional se haya considerado que diversas pruebas recabadas por el Ministerio Público de la Federación incumplían con los requisitos técnico-jurídicos para su apreciación en el proceso penal y, por ende, que no eran dables de ser analizadas por el Tribunal responsable -lo que se tradujo en la liberación inmediata de los sentenciados-, de manera alguna conlleva al pago de una indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, pues en tales casos no se está ante la actualización de una responsabilidad objetiva, esto es, que se haya actualizado una vinculación directa entre la lesividad reclamada y su hecho generador, en virtud de que se trata de la justipreciación por parte de un órgano judicial respecto al cumplimiento de diversas formalidades del proceso.”

Ahora, una vez establecidos los parámetros que deben aplicarse a los reclamos por responsabilidad patrimonial del Estado, se procede a examinar si la sentencia reclamada se apegó a los referidos lineamientos.

QUINTO. Estudio de fondo.

Como se desprende de los argumentos que quedaron marcados con los numerales **5, 6, 8 y 9** en la síntesis de esta ejecutoria, el RECLAMANTE argumenta que la Sala responsable desatendió su deber de exhaustividad, pues no valoró todas las probanzas del expediente pero, principalmente, porque no tomó en consideración todos los elementos del caso bajo una perspectiva favorable a la persona, sino que revirtió la

carga de la prueba a éste en lugar de exigir a la autoridad administrativa que demostrara la regularidad de su actuación.

Pues bien, le **asiste razón** al SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO ya que este Tribunal estima que las consideraciones de la responsable se construyen sobre apreciaciones apartadas del material probatorio disponible y no se ajustan a los estándares legales e interpretativos que en torno a este aspecto se han sentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las razones que en lo sucesivo se explican, mismas que se expondrán seccionadas en función de los distintos señalamientos que viene realizando EL RECLAMANTE.

1. Irregular deportación o expulsión por violaciones procesales en perjuicio del Solicitante de la reparación del daño.

En la época de los hechos, este es el marco normativo que debía observar la autoridad administrativa en los trámites migratorios y, destacadamente, en el procedimiento de expulsión:

LEY GENERAL DE POBLACIÓN

ARTICULO 37.- La Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualesquiera de los siguientes motivos, cuando:

- I.- No exista reciprocidad internacional;
- II.- Lo exija el equilibrio demográfico nacional;
- III.- No lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta Ley;
- IV.- Se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales;
- V.- Hayan infringido las leyes nacionales o tengan malos antecedentes en el extranjero;
- VI.- Hayan infringido esta Ley, su Reglamento u otras disposiciones administrativas aplicables en la materia, o no cumplan con los requisitos establecidos en los mismos;

VII.- No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria; o

VIII.- Lo prevean otras disposiciones legales.

Artículo 71.- La Secretaría de Gobernación establecerá estaciones migratorias en los lugares de la República que estime conveniente para alojar en las mismas, **como medidas de aseguramiento**, si así lo estima pertinente, a los extranjeros cuya internación se haya autorizado en forma provisional, así como **a aquéllos que deben ser expulsados**.

ARTICULO 115.- El que auxilie, encubra o aconseje a cualquier individuo violar las disposiciones de esta Ley y su Reglamento en materia que no constituya delito, será castigado con multa hasta de cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumir la conducta, o bien arresto hasta por treinta y seis horas si no pagare la multa.

ARTICULO 116.- Al que en materia migratoria presente o suscriba cualquier documento o promoción con firma falsa o distinta a la que usualmente utiliza, se le impondrá multa hasta de doscientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumir la conducta, o bien arresto hasta por treinta y seis horas si no pagare la multa, sin perjuicio de las penas en que incurra cuando ello constituya un delito.

ARTICULO 117.- Se impondrá multa hasta de cinco mil pesos al extranjero que no haya cumplido la orden de la Secretaría de Gobernación para salir del territorio nacional dentro del plazo que para el efecto se le fijó, por haber sido cancelada su calidad migratoria.

ARTICULO 118.- Se impondrá multa de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al extranjero que:

a) Habiendo sido expulsado se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido acuerdo de readmisión;

b) No exprese u oculte su condición de expulsado para que se le autorice y obtenga nuevo permiso de internación;

c) Habiendo obtenido legalmente autorización para internarse al país, por incumplimiento o violación de las disposiciones administrativas o legales a que se condicionó su estancia, se encuentre ilegalmente en el mismo;

d) Realice actividades para las cuales no esté autorizado conforme a esta Ley o al permiso de internación que la Secretaría de Gobernación le haya otorgado;

e) Dolosamente haga uso o se ostente como poseedor de una calidad migratoria distinta de la que la Secretaría de Gobernación le haya otorgado;

f) Se interne al país sin la documentación requerida;

g) Contraiga matrimonio con mexicano en los términos previstos en el artículo 127.

Al extranjero que haga uso de un documento falso o alterado, o que proporcione datos falsos al ser interrogado por la autoridad con relación a su situación migratoria, se le impondrán las sanciones previstas en el Código Penal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 125.

El extranjero que haya incurrido en el supuesto comprendido en el inciso c) de este artículo, podrá solicitar la regularización de su situación migratoria.

ARTICULO 138.- Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumir la conducta, a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca, sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal.

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados; o bien cuando el autor del delito sea servidor público.

Artículo 125.- El extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 116, 117, 118 y 138, será expulsado del país o repatriado a su país de origen si existiese convenio con este último, sin perjuicio de que se le apliquen las penas previstas en dichos preceptos.

ARTICULO 128.- Son de orden público, para todos los efectos legales, la expulsión de los extranjeros y las medidas que dicte la Secretaría de Gobernación para el aseguramiento de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, cuando tengan por objeto su expulsión del país.

ARTICULO 129.- Los arraigos de extranjeros decretados por las autoridades judiciales o administrativas, no impedirán que se ejecuten las órdenes de expulsión que la Secretaría de Gobernación dicte contra los mismos.

CAPITULO X

Del procedimiento de verificación y vigilancia

ARTICULO 151.- Fuera de los puntos fijos de revisión establecidos conforme a las disposiciones de esta Ley, la Secretaría de Gobernación, a través del personal de los servicios de migración y de la Policía Federal Preventiva, podrá llevar a cabo las siguientes diligencias:

- I.- Visitas de verificación;
- II.- Comparecencia del extranjero ante la autoridad migratoria;
- III.- Recepción y desahogo de denuncias y testimonios;
- IV.- Solicitud de informes;
- V.- Revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los establecidos, y
- VI.- Obtención de los demás elementos de convicción necesarios para la aplicación de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones administrativas procedentes.

ARTICULO 152.- Si con motivo de la verificación se desprende alguna infracción a lo dispuesto en la Ley, su Reglamento o demás disposiciones aplicables que amerite la **expulsión del extranjero**, el personal autorizado podrá llevar a cabo su **aseguramiento**.

ARTICULO 153.- La Secretaría de Gobernación, considerando las circunstancias especiales que concurran en cada caso, podrá entregar al extranjero asegurado, en custodia provisional, a persona o institución de reconocida solvencia.

El extranjero entregado en custodia estará obligado a otorgar una garantía, comparecer ante la autoridad migratoria las veces que así se le requiera y firmar en el libro de control de extranjeros.

ARTICULO 154.- La Secretaría de Gobernación, al requerir la comparecencia del extranjero a que se refiere la fracción II del artículo 151 de esta Ley, deberá cumplir con las **siguientes formalidades**:

I.- Al citarlo, lo hará por escrito con acuse de recibo, haciéndole saber el motivo de la comparecencia; el lugar, hora, día, mes y año en que tendrá verificativo; en su caso, los hechos que se le imputen y **su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga**, y

II.- Apercibirlo que de no concurrir a dicha comparecencia, salvo causa plenamente justificada, se tendrán presuntivamente por ciertos los hechos que se le imputen y se le aplicarán las sanciones previstas por la Ley.

ARTICULO 155.- De la comparecencia aludida en el artículo anterior, se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos presentados por el compareciente, en caso de no hacerlo, la Secretaría de Gobernación los nombrará. En el acta se hará constar:

I.- Lugar, hora, día, mes y año en la que se inicie y concluya la diligencia;

II.- Nombre y domicilio del compareciente;

III.- Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

IV.- Relación sucinta de los hechos y circunstancias ocurridas durante la diligencia, dejando asentado el dicho del compareciente, y

V.- Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia. Si se negara a firmar el compareciente, ello no afectará la validez del acta, dejándose constancia de este hecho en la misma.

ARTICULO 157.- Una vez cubiertos los requisitos previstos en este Capítulo, la Secretaría de Gobernación resolverá lo conducente en un **máximo de quince días hábiles**, debiendo notificarlo al interesado, personalmente, a través de su representante legal, o por correo certificado con acuse de recibo.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Artículo 106.- La autoridad migratoria podrá negar la entrada a los extranjeros y extranjeras, la permanencia, el regreso o el cambio de calidad o característica migratoria por cualesquiera de los siguientes motivos:

I. Cuando no tengan documentación migratoria o tengan impedimento para ser admitidos;

II. Cuando hayan infringido las leyes nacionales, observado mala conducta durante su estancia en el país, o tengan malos antecedentes en el extranjero;

III. Cuando hayan infringido la Ley, este Reglamento u otras disposiciones administrativas aplicables en la materia, o no cumplan con los requisitos establecidos en las mismas;

IV. Cuando hayan sido expulsados, y no haya fenecido el término impuesto por la Secretaría para poder reingresar o no hayan obtenido el acuerdo de readmisión;

V. Cuando se hayan impuesto restricciones para reingresar al país;

VI. Cuando contravengan lo previsto en el artículo 34 de la Ley;

VII. Cuando se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales, y

VIII. Cuando la autoridad sanitaria manifieste a la de migración que el extranjero o extranjera padece alguna enfermedad infectocontagiosa, que constituya un riesgo para la salud pública o que no se encuentre física o mentalmente sano, a juicio de la autoridad sanitaria.

Al extranjero o extranjera que se interne al país, conociendo que tiene impedimento legal para hacerlo, se le impondrán las sanciones que establece el artículo 125 de la Ley.

En cuanto a los extranjeros o extranjeras que pretendan internarse con documentación vencida o irregular, se estará a las instrucciones que dicte la Secretaría, salvo en los casos a que se refieren los artículos 173 y 178 de este Reglamento.

Artículo 207.- Cuando, en términos del artículo 152 de la Ley, se asegure a un extranjero o extranjera, el asegurado será puesto de inmediato a disposición del responsable de la estación migratoria, quien lo comunicará por escrito a sus superiores jerárquicos.

Artículo 208.- Las estaciones migratorias son las instalaciones físicas a cargo del Instituto, para el aseguramiento de extranjeros en los términos que señala la Ley. El Secretario expedirá las disposiciones administrativas que regirán las mismas, las cuales preverán, cuando menos, lo relativo a los siguientes aspectos:

I. Objeto del aseguramiento;

II. Duración máxima de la estancia de los extranjeros o extranjeras asegurados, y

III. Respeto a los derechos humanos de los asegurados.

Artículo 209.- Cuando se asegure al extranjero o extranjera en la estación migratoria en virtud de haber violado la Ley, este Reglamento o demás disposiciones aplicables que amerite su expulsión, se procederá de la siguiente forma:

I. Se le practicará examen médico, mediante el cual se certificarán las condiciones psicofísicas del mismo;

II. Se le permitirá comunicarse con la persona que solicite, vía telefónica o por cualquier otro medio de que se disponga;

III. Se notificará de inmediato a su representante consular acreditado en México, y en caso de no contar con pasaporte se solicitará la expedición de éste o del documento de identidad y viaje;

IV. Se levantará inventario de las pertenencias que traiga consigo, mismas que se depositarán en el área establecida para ello;

V. Se procederá a su declaración mediante acta administrativa y en presencia de dos testigos, haciéndole saber los hechos que se le imputan, **su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga**; ello siempre y cuando la autoridad migratoria no lo hubiere declarado al momento de ser asegurado. En caso de ser necesario, se habilitará traductor para el desahogo de la diligencia.

Al momento de ser levantada el acta, se notificará al extranjero o extranjera **el derecho que tiene a nombrar representante o persona de su confianza que lo asista durante la misma**; el extranjero o extranjera tendrá acceso al expediente que sobre el particular se integre;

VI. Se le proporcionará durante su estancia un espacio digno, alimentos, enseres básicos para su aseo personal y atención médica en caso de ser necesario;

VII. Tendrá derecho a ser visitado durante su estancia por sus familiares, su representante o persona de su confianza;

VIII. Cuando se trate de aseguramiento de familias, se alojarán en la misma instalación y la autoridad permitirá la convivencia diaria, de conformidad con las disposiciones administrativas aplicables, y

IX. Al momento de ser autorizada la salida del extranjero o extranjera de la estación migratoria, se le devolverán todas las pertenencias que le hayan sido recogidas en su ingreso, excepto la documentación falsa que haya presentado.

De todo lo anterior, se asentará constancia en el expediente correspondiente.

Artículo 210.- La Secretaría, una vez cubiertos los requisitos de este Capítulo, resolverá lo conducente en un máximo de quince días hábiles, debiendo notificarlo al interesado, personalmente, a través de su representante legal, o por correo certificado con acuse de recibo; en este caso, se considerará la naturaleza y gravedad de la infracción para determinar la sanción a que la persona se haya hecho acreedora, debiendo siempre tomar en cuenta las circunstancias que hubieren concurrido, las pruebas que aporte el infractor y lo que manifieste al respecto.

Artículo 212.- De conformidad con las circunstancias de cada caso, la autoridad podrá sustituir la orden de expulsión por un oficio de salida, siempre y cuando se acredite alguno de los siguientes supuestos:

- I. Que no se trate de un extranjero o extranjera que viole en forma reiterada la Ley;
- II. Que el extranjero o extranjera lo solicite de manera voluntaria, o
- III. Como consecuencia de un trámite migratorio.

Una vez cumplimentado el oficio de salida voluntaria, el extranjero podrá reingresar al país, previo cumplimiento de los requisitos que la autoridad migratoria determine.

Artículo 211.- Cuando en términos del artículo 125 de la Ley se decrete la expulsión de un extranjero o extranjera del territorio nacional, se observará lo siguiente:

- I. La orden de expulsión se ejecutará de inmediato previa notificación personal; cuando por circunstancias ajenas a la autoridad migratoria no se pueda ejecutar la orden de expulsión, ésta podrá ampliar la temporalidad señalada, debiéndose fundar y motivar el acuerdo correspondiente, y
- II. Cuando un representante consular acreditado, un extranjero o extranjera con residencia legal, o un mexicano o mexicana lo solicite, el extranjero o extranjera **podrá ser puesto bajo su custodia, siempre y cuando acredite los supuestos previstos en el artículo 153 de la Ley; la custodia tendrá vigencia en tanto no se ejecute la orden de expulsión correspondiente.**

Artículo 227.- El Recurso de revisión promovido en contra de las resoluciones que dicte la autoridad migratoria, se regirá por lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 228.- Cuando se trate del recurso interpuesto contra las resoluciones a que se refiere el artículo 37 de la Ley, el Secretario o el Subsecretario, una vez dictada la resolución definitiva, podrán ordenar discrecionalmente la reposición del procedimiento, o en su caso, la emisión de una nueva resolución.

En el desahogo de la presente facultad discrecional la autoridad está obligada a preservar las garantías de legalidad y debido proceso.

Artículo 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.

De la transcripción anterior se advierte que la autoridad migratoria está facultada para negar la entrada al país o el cambio de característica migratoria a los extranjeros por diversas causales que van desde el incumplimiento a los requisitos formales de la solicitud, hasta causas más graves como infringir las leyes nacionales.

También se desprende que para los casos de gravedad está prevista como consecuencia la expulsión de los extranjeros, en los términos previstos en el numeral 125 de la Ley en cita.

Igualmente se obtiene que para la verificación en el cumplimiento de los requisitos migratorios, la autoridad se encuentra facultada para llevar a cabo diversas medidas de control e inspección, entre las que destacan llamar a comparecer al extranjero, solicitar informes y realizar visitas de verificación; y que si *“... con motivo de la verificación se desprende alguna infracción a lo dispuesto en la Ley, su Reglamento o demás disposiciones aplicables que amerite la expulsión del extranjero,*

el personal autorizado podrá llevar a cabo su aseguramiento...”, según lo dispone el artículo 152 de la misma ley en comentario.

En la tramitación de las comparecencias, el aseguramiento y en la ejecución de las órdenes de expulsión el ordenamiento legal y el reglamento en cita **prevén determinadas formalidades procesales para asegurar el respeto a los derechos humanos de los extranjeros sujetos al procedimiento migratorio.**

Así, si bien, como dispone la ley, las órdenes de expulsión son de orden público y su ejecución es *inmediata*, ello no significa que estén exentas de toda garantía de debido proceso y, mucho menos, que puedan ejecutarse de pronto sin observar los derechos previstos en la Ley, destacadamente, el derecho a ser puesto en libertad bajo la custodia de algunas de las personas autorizadas para ello en el citado ordenamiento legal, entretanto se resuelve su situación definitiva conforme al procedimiento reglado donde debe darse al extranjero la oportunidad de conocer el motivo de su eventual expulsión y alegar y probar en su defensa.

En efecto, la circunstancia de que la misma Ley prevea la posibilidad de permanecer en libertad bajo custodia mientras se resuelve el procedimiento migratorio, permite afirmar que la inmediatez en la ejecución de la orden de expulsión se refiere a su ejecutabilidad directa –sin necesidad de ser autorizada por autoridad judicial u otra– pero no a que tenga o pueda llevarse a cabo de modo instantáneo, pues ello imposibilitaría observar el diverso derecho que asiste el extranjero de alegar y ofrecer pruebas, mismas que *deben* ser tomadas en cuenta por la autoridad administrativa para determinar lo procedente, precisamente, en el procedimiento migratorio en trámite.

El hecho de que no se trate de un proceso penal y que se trata de una cuestión de carácter estrictamente administrativa con base en lo dispuesto por los artículos 71, 128 y 152 de la Ley General de Población, no impide catalogar el aseguramiento del gobernado para finalidad de expulsión como un acto de autoridad privativo de libertad, pues aun

cuando la naturaleza del procedimiento migratorio como uno de orden administrativo, tiene relevancia procesal, eso no cambia en nada que tal medida precautoria sea restrictiva de la libertad personal.

Destacadamente, el derecho a la custodia provisional del extranjero sometido al procedimiento migratorio sirve como derecho marco para resaltar, en lo que aquí interesa, el conjunto de derechos y el debido proceso que asisten a los sujetos al procedimiento administrativo en cita.

Precisamente en atención al derecho de libertad personal, como ya se dijo, ha sido consagrada una figura de libertad que puede acordarse mientras se resuelve la expulsión de un extranjero. En la Tesis I.1o.P.99 P, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, T.XXVIII, Julio de 2008, p.1745, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito se ha reconocido dicho derecho, en los siguientes términos:

LIBERTAD PROVISIONAL. LOS ASEGURADOS CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO MIGRATORIO TIENEN DERECHO A OBTENERLA BAJO LA FIGURA DE "CUSTODIA PROVISIONAL". De la interpretación de los artículos 136, párrafo sexto, de la Ley de Amparo, 153 de la Ley General de Población y 211, fracción II, de su reglamento, se obtiene que las personas detenidas por orden de la autoridad migratoria podrán ser puestas en libertad provisional para el efecto de quedar a disposición de ésta para la continuación del procedimiento y a la del Juez de Distrito por cuanto hace a su libertad personal. Es así porque el artículo 136, párrafo sexto, prevé que cuando se reclame en amparo una detención por orden de autoridad administrativa distinta del Ministerio Público -que es el caso de la autoridad migratoria-, el quejoso podrá ser puesto en libertad provisional para los efectos mencionados y mediante las respectivas medidas de aseguramiento. Y si bien la Ley de Amparo no establece esas medidas, el artículo 153 de la ley que rige la actuación de la autoridad administrativa y específicamente el procedimiento migratorio -Ley General de Población- prevé la "custodia provisional", que es una especie de libertad provisional porque permite que una persona asegurada deje de estar recluida en una estación migratoria o centro de detención y, en su lugar, sea entregada a una persona o institución, para lo cual se exigen las siguientes medidas: 1. El extranjero se entregue en custodia a una persona o institución de reconocida solvencia. 2. Otorgue una garantía. 3. Comparezca ante la autoridad migratoria las veces que así se le requiera; y 4. Firme en el libro de control de extranjeros. Las dos últimas medidas no requieren de explicación alguna, pues

se trata de obligaciones procesales directas que se adquieren respecto del procedimiento migratorio. En cambio las primeras dos medidas de aseguramiento requieren determinar qué personas o instituciones se consideran de "reconocida solvencia" y qué clase de garantía es la que se debe otorgar. Así, respecto a la reconocida solvencia, del artículo 211, fracción II, del Reglamento de la Ley General de Población, se obtiene que, salvo prueba en contrario, es dable asumir como esa clase de instituciones a las representaciones consulares -consulados o embajadas- a través de sus representantes acreditados y como ese tipo de personas a los extranjeros con residencia legal en el país o a los mexicanos. En lo que concierne a la clase y monto de la garantía, como ni en la Ley de Amparo ni en la Ley General de Población aparece parámetro alguno, el juzgador de amparo debe determinarla, y dentro de ese margen de arbitrio es posible guiarse, en lo conducente, por la reglamentación del Código Federal de Procedimientos Penales, en el que sí se prevén elementos para determinarlos.

En el "Procedimiento de Verificación y Vigilancia" reglamentado en el capítulo X de la Ley General de Población, se autoriza a la autoridad a decretar el "aseguramiento" del extranjero como medida precautoria frente a una posible orden de expulsión, y de la interpretación del artículo 153 de la Ley General de Población y de los demás que componen la reglamentación del procedimiento en cita se colige también que la ley establece una modalidad del derecho a la libertad provisional y que dicho derecho es exigible a partir de que inicia el procedimiento administrativo migratorio y hasta en tanto no concluya. Lo anterior se dispone fundamentalmente en los numerales 152 y 153 del citado ordenamiento, así como 211 de su reglamento.

Así las cosas, el extranjero puesto a disposición y asegurado ante la autoridad migratoria tiene el derecho de enfrentar el procedimiento migratorio en libertad, en tanto que la finalidad de la "*custodia provisional*" es precisamente permitirle estar sujeto durante la tramitación del mismo a una medida de aseguramiento menos gravosa que el internamiento en una estación migratoria. La libertad provisional en custodia permite que una persona "asegurada" deje de estar reclusa en una estación o centro de detención -lo que se traduce en una privación de libertad sin mandamiento judicial- y, en su lugar, sea entregada, entre tanto, bajo la figura de la custodia a una persona o institución.

El goce de dicho derecho no está circunscrito a alguna etapa del procedimiento, porque de la interpretación sistemática de las disposiciones que ya han sido transcritas, es posible derivar que el procedimiento de verificación y vigilancia tiene por objeto el allegar a la autoridad administrativa elementos de convicción necesarios para la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Población, una de las cuáles es la expulsión del extranjero. Dicha expulsión será decretada, en términos del numeral 152 **“si con motivo de la verificación se desprende alguna infracción (..) que amerite la expulsión del extranjero (..)”**, lo que autoriza desde ese momento a **“llevar a cabo su aseguramiento”**.

Asimismo, el numeral 153 dispone que el derecho a la custodia provisional puede ser exigido a partir de que el extranjero es asegurado, al establecer que la autoridad **“podrá entregar al extranjero asegurado, en custodia provisional”**. Precisamente es dicho “aseguramiento” lo que es sustituido por la libertad en custodia.

El aseguramiento puede hacerse, entonces, desde que la autoridad constata la posibilidad de una futura expulsión, pues si la orden de expulsión fuera dictada de inmediato no habría necesidad de ninguna medida de aseguramiento –además de que se anularía el objeto de la tramitación del procedimiento y el derecho de audiencia implícito a todo gobernado sujeto a él–.

Claramente, si al terminar la tramitación del procedimiento se determina la procedencia de la expulsión y se emite dicha orden, en tanto ésta no se ejecute, la autoridad tiene la facultad de asegurar al extranjero; pero, en este caso es aún más claro que el sujeto tendría derecho a solicitar y gozar de la custodia provisional, cuya procedencia debe ser evaluada por la autoridad administrativa según las circunstancias especiales del caso, sujetando su arbitrio decisorio a la posibilidad de cumplir con la finalidad del procedimiento, sin perderse de vista la privación de libertad en que ese internamiento se traduce.

Por ello, es procedente otorgar el goce del derecho a la custodia provisional en cualquier momento de la tramitación del procedimiento de verificación, siempre y cuando se haya decretado el aseguramiento del extranjero, y no solamente hasta que se haya dictado una orden de expulsión y esté pendiente de ejecutarse.

Además, no sobra aclarar que es posible que en cualquier momento de la tramitación del procedimiento se determine que la infracción no ha sido cometida o que la conducta no encuadra en los supuestos sancionados con la expulsión, caso en el cual sería obligatorio dejar al extranjero en libertad, porque desaparecería la necesidad del aseguramiento.

Desde hace tiempo ya, la Ley de Amparo y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la expulsión reconocieron la entidad superlativa de ese tipo de acto, la vulnerabilidad en que ésta coloca a los extranjeros que son objeto de ella; justamente por eso se estableció que en juicios de amparo en los que tales actos fueran reclamados, debía decretarse la suspensión de oficio y de plano, por el Juez de Distrito. Véase la tesis jurisprudencial P./J. 80/2007 del Pleno del referido Tribunal Constitucional, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, p. 15, de rubro y texto:

SUSPENSIÓN DE OFICIO. PROCEDE DECRETARLA DE PLANO CONTRA LA EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS ORDENADA POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CON FUNDAMENTO EN LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN. El artículo 123, fracción I, de la Ley de Amparo establece que procede conceder la suspensión de oficio, entre otros actos, contra la deportación, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que consiste en el acto jurídico administrativo dictado por la autoridad migratoria para hacer abandonar el territorio nacional al extranjero que no reúne o deja de satisfacer los requisitos sanitarios, migratorios o ambos, para su internación y permanencia en nuestro país. Ahora bien, la primera Ley General de Población expedida en nuestro país coincidía con la de Amparo en lo relativo al acto de deportación ejecutado por autoridad administrativa, pero en la vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974, el legislador federal introdujo el concepto de expulsión, en lugar del de deportación sin mayor justificación, manteniendo la identidad en sus efectos y en

las causas que la originan, lo que significa que para los efectos de la Ley de Amparo, en específico para el capítulo de la suspensión, el término deportación y el de expulsión son términos equivalentes. En ese tenor, resulta indudable que contra el acto de expulsión previsto en la Ley General de Población, y emanado de la autoridad administrativa, procede la suspensión de oficio, en términos del artículo 123, fracción I, de la Ley de Amparo.

Y es que precisamente en el artículo 123 de la Ley de Amparo abrogada se establecía la procedencia oficiosa de la medida suspensiva de plano en tratándose de actos que, directamente, importaran peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, comunicándose tal medida sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento. Es tal la relevancia de la tutela contenida en esta disposición, que ha quedado subsistente en los diversos artículos 126 y 127 de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, dichos preceptos se transcriben a continuación:

Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Artículo 127. El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

- I. Extradición; y

II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado. (*Énfasis añadido*)

Lo hasta aquí expuesto evidencia que **asiste el derecho al debido proceso a los extranjeros sujetos a un procedimiento de verificación** y que, incluso, se prevén garantías específicas en el caso de que dicho procedimiento avance y se determina alguna causal de expulsión, como lo es, destacadamente, el derecho a estar en libertad mientras se toma una determinación final, la suspensión de oficio y de plano en el amparo y el respeto al debido proceso para decretar tal expulsión.

Esto es, a lo largo de la tramitación del procedimiento debe darse, porque tiene derecho, oportunidad al extranjero de alegar y ofrecer pruebas y deben, sobre todo, respetarse sus derechos humanos. Lo cual significa que, aun cuando no estaba prevista expresamente como tal una audiencia previa en el proceso migratorio de origen –derecho que fue reconocido después en el propio texto constitucional-⁵, sí se reconocía, así sea de manera básica, el derecho a manifestar lo que a sus intereses convenga, a designar representante, a aportar pruebas, a solicitar su libertad bajo caución, derechos estos que junto con otros previstos en el marco del procedimiento y que se desprenden de las normas transcritas serían tan solo aparentes si se aceptara que la verificación migratoria y/o la expulsión pueden llevarse a cabo de

⁵ Dicho derecho fue incorporado ya explícitamente en el artículo 33 del texto constitucional en la reforma de 10 de junio de 2011, en los siguientes términos:

*Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución. El Ejecutivo de la Unión, **previa audiencia**, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.*
(...)

Sin embargo, está sujeto a la expedición de la Ley Reglamentaria correspondientes, pues el artículo Quinto Transitorio del Decreto en referencia dice:

Quinto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional, en materia de expulsión de extranjeros en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. En tanto se expida la ley referida, este artículo se seguirá aplicando en los términos del texto vigente.

manera enteramente discrecional, sin observar las mínimas formalidades.

Robustece lo anterior el hecho de que las propias normas reconozcan que las resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo de la autoridad migratoria, pueden impugnarse mediante el recurso de revisión o cuando proceda, mediante la vía jurisdiccional correspondiente, y que incluso el artículo 228 del mismo ordenamiento establece la posibilidad de ordenar discrecionalmente la reposición del procedimiento en dicho recurso, o en su caso, la emisión de una nueva resolución, en la cual se le obliga a preservar las garantías de legalidad y debido proceso; y el hecho mismo de que, ante una expulsión el extranjero pueda solicitar una orden de salida voluntaria –sobre todo si el incumplimiento a los requisitos migratorios derivó de un trámite resuelto de manera desfavorable a sus intereses- lo cual le permite, en contraste con la orden de expulsión, regresar al país y, en ese entendido, reintentar regularizar su estancia.

Lo dicho encuentra apoyo también en la tesis aislada 319115 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo CX, Quinta Época, p. 113, de rubro y texto siguientes:

EXTRANJEROS, EXPULSION DE. Aun cuando el artículo 33 de la Constitución otorga al Ejecutivo facultad para hacer abandonar el territorio nacional a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, esto no significa que los propios extranjeros deben ser privados del derecho que tienen para disfrutar de las garantías que otorga el capítulo 1o., título 1o., de la Constitución; por lo cual la orden de expulsión debe ser fundada, motivada y despachada dentro de las normas y conductos legales.

Asimismo, la tesis aislada 320612 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XCV, Quinta Época, p. 720, de rubro y texto:

EXTRANJEROS, SU EXPULSION DEBE SER JUSTIFICADA. El artículo 1o. de la Constitución Federal, establece

la protección de ésta para todo individuo; esto es, para mexicanos y extranjeros; sin distinción de ninguna naturaleza. Igualmente previene que las garantías que otorga, no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma Constitución señala. Los artículos 103, fracción I, y 107, que establecen el juicio de amparo, no hacen distinción alguna sobre los individuos o personas a quienes alcanza esa protección. Por tanto, si el artículo 33 de la propia Carta Fundamental, faculta al Ejecutivo de la Unión, en forma exclusiva, para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no exime a dicho alto funcionario, de la obligación que tiene, como toda autoridad en el país, de fundar y motivar la causa legal de su procedimiento, por la molestia que causa con la deportación, ya que esa garantía está establecida por el artículo 16 de la propia Constitución. En consecuencia, sus actos no pueden ser arbitrarios, sino que deben estar sujetos a las normas que la misma Carta Fundamental y las leyes establecen. Siendo así, procede el juicio de garantías contra sus determinaciones, conforme al artículo 103, fracción I, expresados, para lo cual debe seguirse el procedimiento establecido por la ley reglamentaria respectiva.

Igualmente, la tesis aislada emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, III.3o.T.4 K (10a.), localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2, p. 1360, de rubro y texto siguientes:

EXTRANJEROS. SU DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA SE ENCUENTRA GARANTIZADO POR EL ESTADO MEXICANO, POR LO QUE ÉSTE DEBE PROVEER LAS MEDIDAS NECESARIAS E IDÓNEAS PARA PERMITIRLE SU EJERCICIO PLENO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, establecía que los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga su capítulo I, título I, con algunas salvedades (derecho de petición, asociación en materia política, sujetarse a las disposiciones en materia de migración e inmigración, así como la posibilidad de su expulsión por entrometerse en asuntos políticos de la Nación). Ulteriormente, esta tutela fue ampliada con la citada reforma constitucional, en la que se modificaron los numerales 1o., 11 y 33, favoreciendo entre otros sectores, a aquéllos, como es con el reconocimiento de la garantía de audiencia previa frente a su posible expulsión del país. Congruente con esa dinámica, los extranjeros no son personas con algún estatus de protección menor de derechos humanos, por lo que deben gozar plenamente de la tutela judicial efectiva, prevista tanto en sede internacional (artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), como en el ámbito nacional (artículo 17 de la Constitución Federal), optando por privilegiar el acceso a la

justicia y, por ende, limitando los casos en que por excepción, no puedan ser oídos. De ahí que debe garantizarse su capacidad de intervención como parte en el juicio sin que el tribunal pueda limitarla por el hecho de haber nacido en el extranjero, o no hablar bien el español, pues implicaría un obstáculo injustificado, desproporcionado y carente de razón, al reducir su margen de tutela efectiva. Máxime que al armonizar el citado artículo 25 con el 1, numeral 1, de la referida convención, debe privilegiarse el margen de la tutela judicial y su efectividad, sin que pueda discriminarse por motivos de origen nacional. Por tanto, deben dictarse las medidas conducentes para garantizarles dicho acceso y posibilidad de ser escuchados por los tribunales nacionales, al tener el derecho de asistir directamente al juicio en que sean parte y, si por alguna razón existiera una situación, factor o elemento que impidiera la comunicación material entre el tribunal y el justiciable, como es el idioma, o que el compareciente no dominara suficientemente el español, corresponde al Estado, como garante de tales derechos básicos, el proveer las medidas necesarias e idóneas para permitirle el ejercicio pleno de tal derecho, ya que el acceso al tribunal no sólo debe ser formal, sino también material, real y eficaz, pues de lo contrario, no habría la participación igualitaria en los foros jurisdiccionales, porque los extranjeros, por su condición, verían reducido su acceso a la justicia, cuestión que no es conforme al estándar internacional y nacional de tutela.

Por otro lado, cabe diferenciar el procedimiento migratorio de verificación y de expulsión que aquí se ha reseñado con el diverso procedimiento de extradición, regulado en la Ley de Extradición Internacional y en diversos tratados internacionales, en que también se detiene a una persona para ser trasladada fuera del país, que tiene fases procesales diferenciadas en las que las formalidades del procedimiento se encuentran fortalecidas –a comparación de un procedimiento de expulsión-, pues, por ejemplo, entre otros, se reconoce el derecho a nombrar defensor y plazos amplios para exponer sus defensas y probarlas; y es que media un proceso penal que se seguirá a la persona en el país al que sea entregada y, eminentemente, los requerimientos que deben satisfacerse para que el juez de Distrito emita su opinión sobre una orden de extradición son mayores y pasan por una más amplia y efectiva audiencia de la persona requerida ante el juzgador; además de que es de vital importancia que ante la privación de su libertad con motivo de una orden de detención con fines de

extradición, sea puesto a disposición inmediata del juzgador de Distrito para efectos de asegurar la protección a sus derechos fundamentales.

Sirve de apoyo la tesis P. XXI/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, p.15, que dice:

EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. LOS ARTÍCULOS 24, 25, 27, PRIMER PÁRRAFO, Y 30 DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. Los citados preceptos, al establecer que una vez detenido el reclamado, **sin demora se le hará comparecer ante el Juez de Distrito** correspondiente quien le dará a conocer el contenido de la petición de extradición, así como los documentos que se acompañen a ésta, en cuya **audiencia podrá nombrar defensor**; que debe ser **oído en defensa por sí o por su defensor y dispondrá hasta de 3 días para oponer las excepciones que establece la ley y de 20 para demostrarlas**, cuyo plazo **podrá ampliarse por el Juez en caso necesario**, dando vista previa al Ministerio Público; que concluido el término de prueba o antes si estuviesen desahogadas actuaciones, el Juez emitirá su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él dentro de los 5 días siguientes, considerando de oficio las excepciones relativas; y que la Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los 20 días siguientes resolverá si concede o rehúsa la extradición, no violan la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, porque si bien es cierto que las excepciones opuestas por el reclamado y las pruebas conducentes no se hacen valer ante **la Secretaría de Relaciones Exteriores quien emite la resolución final, también lo es que ello obedece a que esa resolución no es ajena e independiente del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio ante el Juez de Distrito**, sino que representa la culminación de tal procedimiento en el cual se sustenta la decisión; esto es, los artículos 24, 25, 27, primer párrafo y 30 de la Ley de Extradición Internacional permiten una adecuada y oportuna defensa, **respetando las formalidades esenciales del procedimiento.**

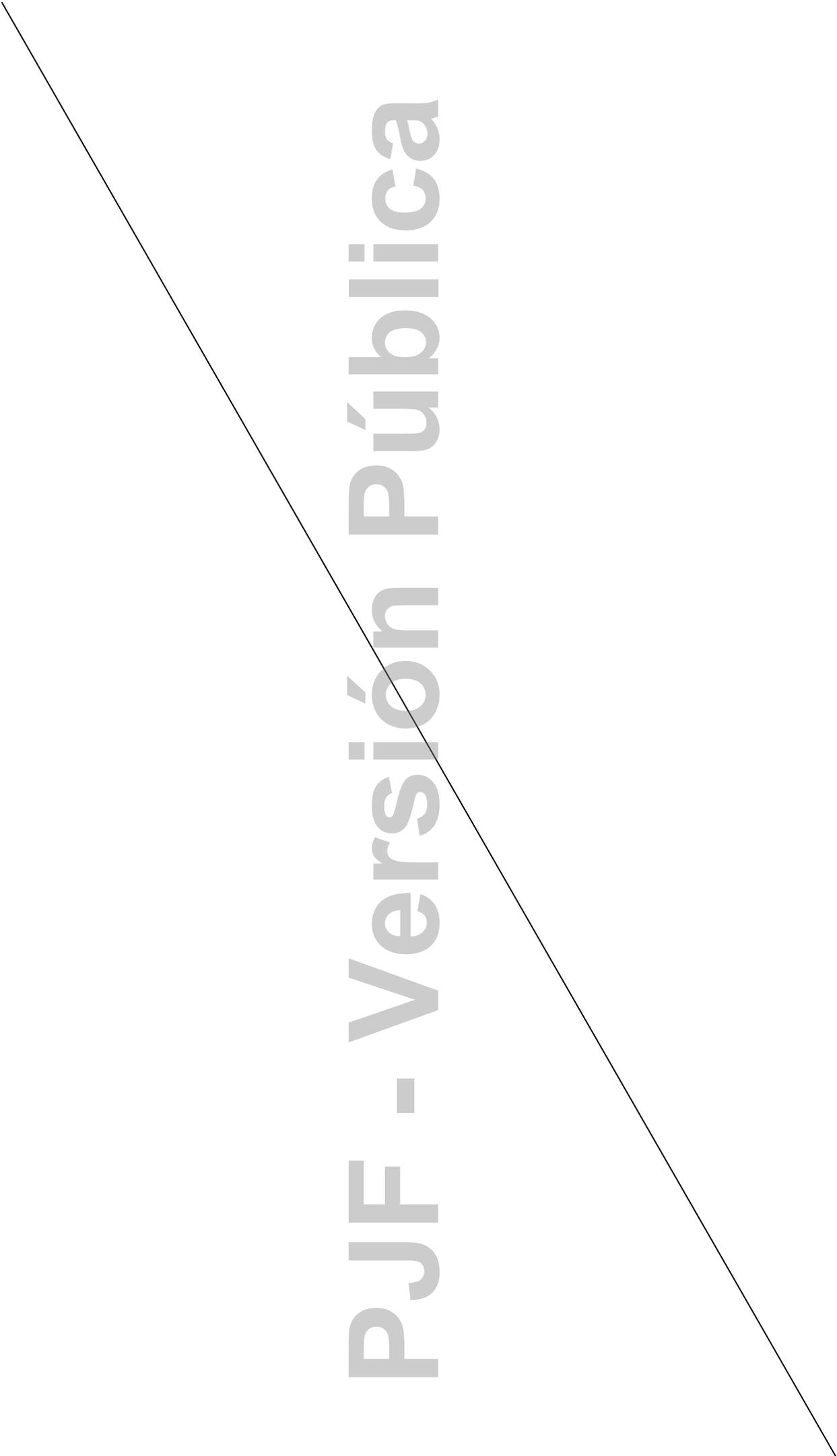
Ahora bien, en el caso concreto, lo que aconteció, en principio, fue la resolución de un trámite de cambio de característica migratoria, que el RECLAMANTE inició el 7 de agosto de 2008 pero se resolvió hasta el 21 de mayo de 2009 –nueve meses después- y se acordó de manera negativa, según se dijo, por el incumplimiento de *requisitos formales* en la documentación anexa a la solicitud; específicamente, por no acompañar

la carta en español en donde el extranjero señalare las actividades que iba a realizar y sus medios de subsistencia, así como el original y las copias del pago de derechos correspondientes al trámite; además de que el título profesional presentado no estaba firmado y, se consideró, era insuficiente para acreditar su calidad académica.

En dichos términos, la citada determinación, precisamente por las razones de orden formal invocadas, no ameritaba ni actualizaba el inicio de un procedimiento de expulsión. No fue dictada invocando los malos antecedentes del RECLAMANTE, sino tan sólo el incumplimiento de los requisitos formales exigidos, en términos del artículo 37, fracción VI *in fine* de la Ley General de Población y 106 fracción III *in fine* de su Reglamento. Véase la resolución de trámite migratorio que obra a páginas 412 a 415 del Tomo III de pruebas:

PJF - Versión Pública

PJF - Versión Pública



PJF - Versión Pública

A pesar de que dicha determinación tiene fecha de 21 de mayo de 2009, obra constancia en autos de que fue notificada de manera personal el día siguiente, cuando EL RECLAMANTE compareció ante la autoridad migratoria. Véase:

Así, de autos se desprende que la determinación del trámite migratorio fue hecha del conocimiento del extranjero *el mismo día* en las oficinas de la autoridad migratoria dada una “cita” que se había concertado con él para darle a conocer el resultado de su trámite. Sin embargo, *inmediatamente después* de notificarle dicha resolución y dado

que, por lo mismo, pasó a ser cancelada su forma migratoria de manera automática con la notificación de la resolución. Así, la situación migratoria del RECLAMANTE se volvió *en ese momento* irregular; y, en esa misma secuencia de hechos sucesivos, fue sometido ahí mismo al inicio de un Procedimiento de Verificación, según se dijo, por contar con malos antecedentes en el extranjero, en términos de la fracción V, del artículo 37 de la Ley General de Población y 106, fracción II, de su Reglamento, e incluso fue “*puesto a disposición*” de la autoridad verificadora competente en esa misma diligencia:

PJF - Versión Pública

El mismo día de los hechos (22 de mayo de 2009, treinta minutos después) se procedió a levantar el acta de comparecencia del extranjero y a recabar su declaración, anotándose en la constancia correspondiente que se respetó su garantía de audiencia, que el RECLAMANTE no quiso firmar las actas, y que su conducta fue “agresiva y grosera”:

PJF - Versión Pública

~~PJF - Versión Pública~~

Como se ve, en las citadas actuaciones se citan como fundamento los artículos 152, 153 y 155 de la Ley General de Población lo cual revela que el extranjero fue **asegurado** por haber una causa, a juicio de la autoridad, para su expulsión y que, a pesar de haberse citado el fundamento para la posibilidad de entregar al RECLAMANTE la libertad bajo custodia, se continuó con el procedimiento en su calidad de detenido. El

acuerdo de aseguramiento que se dictó *diez minutos después* de la comparecencia es del tenor literal siguiente:

~~PJF - Versión Pública~~

PJF - Versión Pública

También se asentó que el RECLAMANTE se negó a firmar la citada determinación de aseguramiento:

Finalmente, pasados algunos *minutos*, **se dictó la Resolución de expulsión** del SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO, citándose como fundamento destacado el artículo 118, inciso c) de la Ley General de Población, toda vez que su forma migratoria había sido cancelada con motivo de la resolución de su solicitud de cambio de característica migratoria e invocando los malos antecedentes que tenía en su país, señalándose también que no los hizo del conocimiento de la autoridad mexicana. Véase:

PJF - Versión Pública

~~PJF - Versión Pública~~

PJF - Versión Pública

~~PJF - Versión Pública~~

Pues bien, con base en estas circunstancias, destacadamente por la dinámica de la sucesión de los hechos y los actos de autoridad antes descritos, es que puede afirmarse que asiste razón al RECLAMANTE cuando aduce que se vulneraron sus derechos al debido al proceso, a la

defensa y que se contravinieron las normas que regulan el procedimiento migratorio mismo, contrario a lo que sostuvo la Sala Responsable.

Las razones que la Sala de conocimiento expresó para fundar la negativa de la reparación del daño en torno a los actos en comento fueron, en síntesis, que no se había acreditado una actividad irregular del Estado sino que, en todo caso, la expulsión y los actos de la autoridad habían sido ilegales pero sí regulares pues había un marco jurídico que regulaba los actos que se llevaron a cabo; que la actividad irregular no se actualiza por el simple hecho de que se hubiera declarado la ilegalidad de los actos por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, pues solo se estaba en presencia de un acto ilegal, en tanto que, aun cuando fue emitido con base en las disposiciones jurídicas aplicables, resultó defectuoso (en el caso por carecer de la debida motivación); aunado a que, dijo, de la lectura de las sentencias de amparo dictadas por dicho Juzgado no se desprendía que hubiese realizado pronunciamiento alguno sobre las fallas al debido proceso que se reclamaron.

Como se ve, la Sala Responsable basó su determinación en la circunstancia de que no demostró que ocurrieron los actos reclamados y que estos fueran, entonces, irregulares, pues las probanzas que fueron ofrecidas, principalmente las sentencias de los juicios de amparo que promovió el actor no se referían a los hechos que se tildaban de irregulares.

Con dichas consideraciones la Sala faltó no sólo al estándar interpretativo con enfoque de derechos humanos que debe aplicarse en tratándose de la responsabilidad patrimonial del Estado, que se señaló anteriormente, sino incluso al estándar legal básico previsto en el artículo 22 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que impone a la autoridad la carga de probar que su actuación fue regular.

Contrario a lo razonado, la Sala debió advertir que el hecho de que las sentencias de amparo del juzgado penal no se hubieran pronunciado de fondo sobre los actos reclamados no significa que se le relevará a la

autoridad migratoria de su deber de demostrar la regularidad del procedimiento migratorio y la expulsión del extranjero, menos aún cuando de autos se desprenden otros tantos hechos que están acreditados, como los ya descritos, que se desprenden de documentos públicos.

En efecto, en autos se encuentra demostrado, como ya se evidenció: i) que el RECLAMANTE ingresó el 7 de junio de 2008 al país, puesto que así lo acredita la firma correspondiente en su pasaporte y en el formato migratorio de entrada (documentales que obran en las páginas 399 y 400 del tomo de pruebas I.I.); ii) la fecha de ingreso de la solicitud del cambio de estatus migratorio es del 7 de agosto de 2008, como se desprende de la propia solicitud, con sello de recibido ante la autoridad migratoria (página 360 del tomo de pruebas I.I.); iii) que no existió algún acto o comunicación de la autoridad referente a la solicitud del extranjero ni actuación referente a su persona –o por lo menos la autoridad no allegó elementos probatorios en ese sentido- sino que hasta el 18 de mayo de 2009, fue emitida una alerta migratoria por la (supuesta) vinculación del RECLAMANTE con las FARC en Colombia; iv) que la resolución migratoria de negativa a su cambio de estatus migratorio fue hecha hasta el 22 de mayo de 2009, como se acredita con la propia resolución, en donde se esgrimió como motivo que el RECLAMANTE no había acompañado los documentos necesarios; y v) que el acta de comparecencia, el aseguramiento y la determinación de expulsión del SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO *fueron todas hechas el mismo 22 de mayo de 2009*, aduciéndose como motivo la existencia de malos antecedentes personales del extranjero y la omisión de no informarlos a las autoridades migratorias, además de que en todas estas resoluciones se hizo constar que el SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO se mostraba contrariado con dichas determinaciones y se negó a firmarlas.

De estos hechos probados, concatenados entre sí de una manera lógica, se desprende que i) el procedimiento migratorio inicialmente gestado por el RECLAMANTE estuvo pausado o inactivo durante poco más de nueve meses, lo cual es un retraso injustificado visto que el motivo final para la negativa del cambio de estatus migratorio fue la omisión de anexar las documentales que acreditaran las actividades académicas que

realizaría y su grado de estudios puesto que el Título profesional no se encontraba firmado; ii) que la autoridad migratoria no actuó en el mismo, sino hasta la emisión o recepción de la alerta migratoria referida y que hizo comparecer al RECLAMANTE para, *en el mismo acto*, iniciarle un procedimiento de expulsión de manera sumarísima (en unas cuantas horas) y que, por la forma como se realizó y ejecutó, impidió que el extranjero gozara de los derechos legalmente prescritos en la ley, como los de impugnar la determinación de cambio de característica migratoria, defenderse de la expulsión, solicitar una salida voluntaria del país para posteriormente regresar y regularizar sus trámites, alegar y probar sus alegaciones, etc.; derechos todos que le asistían.

Todos estos hechos la Sala responsable tenía el deber de analizarlos en su conjunto para determinar que, en efecto, la resolución de su estatus migratorio y la expulsión fueron ejecutadas en franco desconocimiento de todo debido proceso. Hay pues, en estos hechos, un desconocimiento prácticamente total del debido proceso que asiste a los extranjeros.

En este sentido, resulta importante enfatizar que si bien la autoridad migratoria tiene la facultad de imponer requisitos y determinar las directrices a seguir en lo referente a la entrada, estancia y salida del país de personas extranjeras y, por supuesto, entre ellas tiene la facultad para expulsar a quienes incurran en las conductas previstas en la Ley, ello no le autoriza ni le asiste facultad alguna para desconocer de modo prácticamente total los derechos y las garantías procesales, así sean mínimas, que la Ley reconoce a los extranjeros sujetos a los citados procedimientos administrativos, mismos que ya fueron reseñados en un apartado previo de este capítulo.

Al respecto, no pasa inadvertido que las consideraciones de la Sala parten de las premisas establecidas en el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que no toda ilegalidad en que incurre la autoridad constituye una actividad administrativa irregular, criterio que fue recientemente reiterado en la Tesis: 2a. CVII/2016 (10a.), localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la

Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, p. 1558, de rubro y texto:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA ILICITUD DEL ACTO ADMINISTRATIVO NO CONFIGURA, EN SÍ MISMA, LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR. De acuerdo con la tesis 2a. V/2015 (10a.) (*) sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la nulidad del acto administrativo no presupone, por sí misma, el derecho a la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, pues el legislador estableció un procedimiento específico para ello, establece los lineamientos y bases adjetivas que deben respetarse en aras de determinar si ha lugar al pago de daños y perjuicios al particular, precisamente, por esa actividad lesiva, el cual debe sustanciarse, pues de lo contrario, se correría el riesgo de transgredir indebidamente el equilibrio presupuestario que se pretende conservar mediante el sistema de responsabilidad patrimonial estatal. Como se advierte de lo anterior, la determinación jurisdiccional de la ilegalidad del acto administrativo no se traduce, en sí y por sí misma, en la acreditación de la actividad administrativa irregular, sino que únicamente sirve de base para sustentar la reclamación que los gobernados interpongan por la responsabilidad patrimonial del Estado. En ese sentido, resulta válido aseverar que toda actividad administrativa irregular se traduce en un acto ilícito, mas no todo acto declarado ilícito constituye una actividad administrativa irregular; en tanto que la actualización de ésta tiene sus propias reglas adjetivas y sustantivas que son inherentes al sistema de responsabilidad patrimonial del Estado. Máxime que, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se desprende que la actividad administrativa irregular debe concebirse como aquella que se genera excepcionalmente, y que la "irregularidad" de la conducta no debe vincularse con su "ilicitud", pues no son vocablos equiparables tratándose de la responsabilidad patrimonial del Estado, en tanto ésta se proyecta a la responsabilidad objetiva y directa del Estado mexicano de reparar los daños ocasionados por los particulares y que no tengan la obligación jurídica de soportar, conforme a las bases y lineamientos instituidos en la propia responsabilidad patrimonial del Estado.

Sin embargo, a juicio de este Tribunal, estas actuaciones de la autoridad migratoria *no son una mera ilegalidad*, como dijo la Sala, *sino una irregularidad en el actuar de la administración* y de importante entidad, precisamente por todo lo que páginas atrás se ha venido explicando, y se sigue en lo sucesivo exponiendo.

La lectura del precedente que dio origen a dicho criterio permite advertir que la ilegalidad de la actuación de la autoridad que ahí se discutía, derivó del desconocimiento de *formalidades procesales penales* que fueron así calificadas por la Primera Sala, más solo después de una justipreciación sobre cómo habían incidido en el proceso penal y la presunción de inocencia de los imputados, pero que no se trataba de actuaciones que, en principio, estuvieran fuera del ámbito de atribuciones del ministerio público.

En contraste, en el caso que aquí nos ocupa, aun cuando exista un marco legal le permite a la autoridad tramitar el procedimiento migratorio y determinar la expulsión de extranjeros, no hay ningún dispositivo que le permita alterar dicho trámite migratorio o inobservar los derechos procesales de los extranjeros sometidos a ellos; menos puede simularlo o ejecutarlo de modo que impida que la persona se defienda. Y en ello radica la irregularidad de su actuación. Nótese, que el procedimiento fue llevado a cabo todo en un día, más bien, en unas pocas horas, sin permitir al extranjero si quiera conocer, mucho menos intentar algún medio de defensa. A diferencia del caso que derivó en el criterio jurisprudencial citado, en la especie no son meras formalidades las que resultaron desatendidas, sino que el desconocimiento prácticamente total del debido proceso y los derechos del extranjero, no requiere de una mayor valoración (como a la que se refiere aquella sentencia) para advertirlas.

En el fondo, si el móvil real de la actuación de la autoridad migratoria fue la existencia de una llamada alerta roja, entonces, más adecuado habría sido el procedimiento de extradición; porque destacadamente, al momento en que se tuvo conocimiento de tal alerta (18 de mayo de 2009) su situación migratoria era regular y su ingreso al país también lo había sido. Y es que también la mecánica de los hechos revela que estas acciones fueron ejecutadas de modo tal que, en términos prácticos, se realizó una detención con fines de extradición sin, como se ve, ninguna de las garantías que un proceso de ese tipo ofrece se hubiere observado; menos aun ponderándose las limitaciones y condicionantes que los tratados internacionales y las leyes mexicanas

establecen para la realización de tales actos de cooperación internacional en aras de respetar en ellos los derechos humanos de las personas buscadas; por mencionar una, a guisa de ejemplo: que no se trate de una persecución por delitos políticos.

No se explica de otra manera que todos los procedimientos, de resolución de trámite migratorio, de verificación, de aseguramiento, de expulsión hayan sido realizados el mismo día (más bien, en unas cuantas horas); ni que en esa misma fecha se hubiese tenido lista una aeronave – aun con la logística de suyo compleja que representa el transporte aéreo internacional- y se hubiese logrado, en esa misma fecha, horas después, entregar al extranjero a las autoridades colombianas, en Bogotá para enfrentar allá un juicio seguido en su contra.

Es por ello que también resulta acorde con este proceder que la autoridad migratoria haya tenido conocimiento de la alerta migratoria el 18 de mayo de 2009, misma fecha en que se dio inicio a un procedimiento de investigación, y coincidentemente después de la inactividad procesal de más de nueve meses se haya concertado una cita con el RECLAMANTE para efectos de hacerle saber la resolución a su trámite de cambio de característica migratoria.

Vale insistir, la irregularidad de este proceder no se encuentra en el hecho mismo de que la autoridad haya ejercido sus facultades de verificación ni en que haya ordenado la expulsión del extranjero, sino de haberlo ejecutado en modo tal sin respetar el debido proceso migratorio; orquestando una expulsión planeada, engañando al RECLAMANTE y desconociendo, como ya se vio, todas las garantías procesales que la Ley reconoce en esos procedimientos.

La Sala de conocimiento pasó por alto los hechos aquí destacados y, con ello desatendió la aplicación del estándar aplicable a los casos de responsabilidad objetiva del Estado, por eso se estima que es insuficiente la valoración de los elementos de prueba llevada a cabo por la Sala al concluir que no existió actividad irregular, lo cual implicó a su vez una violación a los derechos de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la

justicia consagrados en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales pues, como ya se vio, contrario a lo determinado por la Sala, la actuación sí fue irregular.

Cuanto más, la Sala de conocimiento razonó indebidamente lo referente a las sentencias del juzgado de amparo penal que el RECLAMANTE ofreció como prueba, pues es cierto que no se refirieron a las violaciones procesales acusadas porque se consideraron, precisamente, como violaciones procesales que serían estudiadas como conceptos de violación contra la resolución administrativa de expulsión reclamada; pero soslayó que, finalmente, no fueron atendidas pues el juzgador advirtió una indebida fundamentación y motivación en la misma, cuestión que, se reitera, no es la irregularidad que aquí se encuentra, menos aún en la que se sustenta que se incurrió en una actividad irregular.

2. Petición de asilo y negativa de la autoridad para llevar a cabo el procedimiento respectivo.

Previo a estudiar esta segunda irregularidad reclamada, conviene destacar la normatividad aplicable a las solicitudes de asilo en la época de los hechos.

Ley General de población

ARTICULO 42.- No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:
(...)

V.- ASILADO POLITICO.- Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia.

(...)

Reglamento de la Ley General de Población

Artículo 165.- ASILADOS POLÍTICOS.- La admisión de los No Inmigrantes a los que se refieren los artículos 35 y 42 fracción V de la Ley, se sujetará a las siguientes reglas:

I. Los extranjeros y extranjeras que lleguen a territorio nacional huyendo de persecuciones políticas, serán admitidos provisionalmente por las oficinas de migración, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras la Secretaría resuelve cada caso en particular. La oficina de migración correspondiente, informará del arribo a oficinas centrales, por la vía más rápida;

II. El interesado, al solicitar asilo, deberá expresar los motivos de persecución, sus antecedentes personales, los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó;

III. La oficina de migración, obtenida la autorización de oficinas centrales para conceder asilo político territorial, levantará un acta asentando en ella los datos señalados en la fracción anterior, concederá el asilo a nombre de la Secretaría, formulará la media filiación del extranjero o extranjera, tomará las medidas necesarias para la seguridad de éste y lo enviará al servicio central;

IV. No se admitirá como asilado al extranjero o extranjera que proceda de país distinto de aquél en el que se haya ejercido la persecución política, salvo el caso de que en el último sólo haya tenido el carácter de transmigrante, debidamente comprobado;

V. Las Embajadas Mexicanas aceptarán en sus residencias a los extranjeros y extranjeras que soliciten asilo, siempre que sean originarios del país en donde aquéllas se encuentren; investigarán el motivo de la persecución, y si éste a su juicio es un delito que sea de carácter político, concederán el Asilo Diplomático a nombre de México, asilo que, en su caso, será ratificado posteriormente por la Secretaría;

VI. Concedido el Asilo Diplomático, la Embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones Exteriores y ésta a su vez a la Secretaría, y se encargará además de la seguridad y del traslado a México del asilado, y

VII. Todos los extranjeros y extranjeras admitidos en el país como asilados, quedarán sujetos a las siguientes condiciones:

a) La Secretaría determinará el sitio en el que el asilado debe residir y las actividades a las que pueda dedicarse y podrá establecer otras modalidades cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten;

b) El asilado político podrá traer a México a su cónyuge e hijos para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad y característica migratoria, bajo la modalidad de dependiente económico. Los padres serán admitidos con la misma calidad, característica y modalidad migratoria si la Secretaría lo estima pertinente;

c) Los extranjeros y extranjeras que hayan sido admitidos como asilados sólo podrán ausentarse del país previo permiso de oficinas centrales y si lo hicieren sin éste se cancelará definitivamente su documentación migratoria; también perderán sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más tiempo del que se les haya autorizado. En ambos casos la Secretaría podrá otorgarles otra característica migratoria que juzgue conveniente;

d) Las internaciones a que se refiere este artículo se concederán por el tiempo que la Secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año y si tuviesen que exceder de éste, podrán prorrogarse por uno más y así de manera indefinida. Los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento de éste. Esta revalidación se les concederá si subsisten las circunstancias que determinaron el asilo y siempre que hayan cumplido con los requisitos y modalidades señaladas por la Secretaría. En la misma forma se procederá con sus familiares;

e) Deberán solicitar a oficinas centrales, por escrito, el permiso para el cambio de actividad, presentando los requisitos que la normatividad aplicable señale;

f) Al momento que hayan desaparecido las circunstancias que motivaron el asilo político, el asilado, dentro de los treinta días siguientes, abandonará el país con sus familiares que tengan la misma característica migratoria, o bien, podrá acogerse a lo establecido por el artículo 59 de la Ley, previa renuncia expresa a su condición de asilado;

g) La Secretaría cuando lo estime conveniente y a solicitud del interesado, podrá autorizar el cambio de calidad o característica migratoria, aun cuando se mantengan las causas que motivaron el otorgamiento del asilo, previa renuncia expresa a su condición de asilado;

h) El asilado deberá manifestar por escrito sus cambios de domicilio y de estado civil en un periodo máximo de treinta días a partir del cambio o celebración del acto, y

i) El asilado observará todas las obligaciones que la Ley y este Reglamento imponen a los extranjeros.

Ahora bien, posteriormente, la figura del asilo político y del refugio, fueron incorporadas en el texto constitucional a raíz de la reforma en materia de derechos humanos de 2011, en el artículo 11, para elevar su protección al máximo rango jurídico. Con la reforma en cita, el texto constitucional fue del tenor siguiente:

Artículo 11

(...)

En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Ello motivó que la reglamentación a las figuras del refugio y el asilo político se hiciera en una Ley especial, denominada Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político -que sustituyó a la ya citada Ley General de Población- y cuyo texto vigente⁶ es el siguiente:

LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO.

Artículo 59. La Secretaría, sin perjuicio de las obligaciones que les corresponda a otras autoridades y en coordinación con las mismas, adoptará las medidas que estén a su alcance para que los asilados no sean objeto de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquiera otra que tenga como efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de sus derechos.

Artículo 61. Todo extranjero que encuentre en peligro su vida, su libertad o seguridad por ideas o actividades políticas directamente relacionadas con su perfil público, y carezca de la protección de su país, podrá solicitar el otorgamiento de asilo político ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, sus delegaciones localizadas fuera del Distrito Federal o la Representación, según corresponda.

Artículo 63. El solicitante de asilo político deberá presentarse físicamente en la Representación, en la sede de la Secretaría de Relaciones Exteriores o en sus delegaciones localizadas fuera del

⁶ Con la última reforma del 30 de octubre de 2014.

Distrito Federal, a efecto de presentar por escrito su solicitud, y proporcionar sus datos de identificación, los motivos en los cuales fundamenta su solicitud de asilo político, así como de todos los elementos que disponga para sustentarla.

En el caso en que al solicitante no le sea posible presentar la solicitud por escrito, podrá hacerlo verbalmente.

Artículo 66. Durante el procedimiento, la Secretaría de Relaciones Exteriores o la Representación de considerarlo pertinente, tomará las medidas a su alcance para **proveer protección a los solicitantes de asilo político.**

Artículo 68. Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores la decisión de conceder o no el asilo político, previa opinión de la Secretaría.

Artículo 69. La decisión sobre el otorgamiento o no del asilo político será comunicada al solicitante del mismo; el reglamento de esta Ley establecerá el plazo para tales efectos.

En los casos en los cuales la Secretaría de Relaciones Exteriores, otorgue asilo político, ésta y la Representación, de manera coordinada, tomarán las medidas necesarias para que, en su caso, el asilado sea trasladado a territorio nacional.

Otorgado el asilo político, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará su decisión a la Secretaría a efecto de que esta expida el documento migratorio de conformidad con lo establecido en la Ley de Migración.

De las disposiciones en comento se deriva que en el ordenamiento jurídico mexicano se encuentra en efecto reconocido el derecho al asilo desde la época de los hechos y que no se prevén mayores formalidades para su solicitud que la manifestación que en ese sentido haga el solicitante; siendo que será facultad de la autoridad administrativa decidir sobre la misma, considerando los motivos aludidos, pero que, entre tanto se decida, deberá otorgarse protección al solicitante. Dichas premisas fundamentales fueron reconocidas después, como ya se dijo, en la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político que reconoce, expresamente, la posibilidad de que la solicitud de asilo se presente de manera verbal.

En el plano internacional, la figura del asilo político tiene una larga tradición como figura del derecho humanitario, cuya nota distintiva es la protección de las personas que sean perseguidas por motivos políticos. Destaca, por su claridad normativa, el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que dice:

Artículo 14. Derecho de asilo. 1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. 2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial (1967) que dispone:

Artículo 1

1. El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados.
2. No podrá invocarse el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.
3. Corresponderá al Estado que concede el asilo calificar las causas que lo motivan.

Artículo 2

1. La situación de las personas a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 interesa a la comunidad internacional, sin perjuicio de la soberanía de los Estados y de los propósitos y principios de las Naciones Unidas.
2. Cuando un Estado tropiece con dificultades para dar o seguir dando asilo, los Estados, separada o conjuntamente o por conducto de las Naciones Unidas, considerarán, con espíritu de solidaridad internacional, las medidas procedentes para aligerar la carga de ese Estado.

Artículo 3

1. Ninguna de las personas a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 será objeto de medidas tales como la negativa de admisión en la frontera o, si hubiera entrado en el territorio en que busca asilo, la expulsión o la devolución obligatoria a cualquier Estado donde pueda ser objeto de persecución.

2. Podrán hacerse excepciones al principio anterior sólo por razones fundamentales de seguridad nacional o para salvaguardar a la población, como en el caso de un afluencia en masa de personas.

3. Si un Estado decide en cualquier caso que está justificada una excepción al principio establecido en el párrafo 1 del presente artículo, considerará la posibilidad de conceder a la persona interesada, en las condiciones que juzgue conveniente, una oportunidad, en forma de asilo provisional o de otro modo, a fin de que pueda ir a otro Estado.

Artículo 4

Los Estados que concedan asilo no permitirán que las personas que hayan recibido asilo se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Es obligada también la referencia a la Convención Americana de Derechos Humanos en tanto que, además de la importancia de suyo superlativa en la región latinoamericana y la fuerza normativa que tienen en nuestro sistema jurídico, destacadamente por la jurisdicción que ejerce sobre el Estado Mexicano la Corte Interamericana de Derechos Humanos, su precedente, la otrora Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, se distinguió en el mundo por atender la problemática de los refugiados y asilados de manera pionera.

Dichos instrumentos, en lo que corresponde, son del tenor literal siguiente:

Convención Americana de Derechos Humanos

Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia.

7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Artículo XXVII. Derecho de asilo.

Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos

de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.

También dentro del corpus iure americano, resulta obligatorios en nuestro país lo siguientes instrumentos que abordan la figura del asilo político:

CONVENCIÓN QUE SOBRE ASILO POLÍTICO DE MONTEVIDEO, (26 DE DICIEMBRE DE 1933)

ARTICULO 2

La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo.

ARTICULO 3

El Asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad. Todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionalidad, sin perjuicio de las obligaciones que en esta materia tenga contraídas el Estado a que pertenezcan; pero los Estados que no reconozcan el asilo político sino con ciertas limitaciones o modalidades, no podrán ejercerlo en el extranjero, sino en la manera y dentro de los límites con que lo hubieren reconocido.

CONVENCIÓN SOBRE ASILO DIPLOMÁTICO

Artículo II

Todo Estado tiene derecho de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega.

Artículo III

No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentse (sic) y por delitos comunes, o estén condenadas por tales delitos y por dichos tribunales, sin haber cumplido las penas respectivas, ni a los desertores de fuerzas de tierra, mar y aire, salvo que los hechos que motivan la solicitud de asilo, cualquiera que sea el caso, revistan claramente carácter político.

Las personas comprendidas en el inciso anterior que de hecho penetraren en un lugar adecuado para servir de asilo deberán ser invitadas a retirarse o, según el caso, entregadas al gobierno local, que no podrá juzgarlas por delitos políticos anteriores al momento de la entrega.

Artículo IV

Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución.

Artículo V

El asilo no podrá ser concedido sino en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país con las seguridades otorgadas por el gobierno del Estado territorial a fin de que no peligre su vida, su libertad o su integridad personal, o para que se ponga de otra manera en seguridad al asilado.

Artículo VI

Se entienden como casos de urgencia, entre otros, aquéllos en que el individuo sea perseguido por personas o multitudes que hayan escapado al control de las autoridades, o por las autoridades mismas, así como cuando se encuentre en peligro de ser privado de su vida o de su libertad por razones de persecución política y no pueda, sin riesgo, ponerse de otra manera en seguridad.

Artículo VII

Corresponde al Estado asilante apreciar si se trata de un caso de urgencia.

Artículo IX

El funcionario asilante tomará en cuenta las informaciones que el gobierno territorial le ofrezca para normar su criterio respecto a la naturaleza del delito o de la existencia de delitos comunes conexos; pero será respetada su determinación de continuar el asilo o exigir el salvo conducto para el perseguido.

Artículo XIV

No es imputable al Estado asilante la prolongación del asilo ocurrida por la necesidad de obtener las informaciones indispensables para juzgar la procedencia del mismo, o por circunstancias de hecho que pongan en peligro la seguridad del asilado durante el trayecto a un país extranjero.

CONVENCIÓN SOBRE ASILO TERRITORIAL

Artículo I

Todo Estado tiene derecho, de su soberanía, a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que por el ejercicio de este derecho ningún otro Estado pueda hacer reclamo alguno.

Artículo II

El respeto que según el Derecho Internacional se debe a la jurisdicción de cada Estado sobre los habitantes de su territorio, se debe igualmente, sin ninguna restricción, a la que tiene sobre las personas que ingresan con procedencia de un Estado en donde sean perseguidas por sus creencias, opiniones o filiación política o por actos que puedan ser considerados como delitos políticos.

Cualquier violación de soberanía consistente en actos de un gobierno o de sus agentes contra la vida o la seguridad de una persona, ejecutados en el territorio de otro Estado, no puede considerarse atenuada por el hecho de que la persecución haya empezado fuera de sus fronteras u obedezca a móviles políticos o a razones de Estado.

Artículo III

Ningún Estado está obligado a entregar a otro Estado o a expulsar de su territorio a personas perseguidas por motivos o delitos políticos.

Artículo IV

La extradición no es procedente cuando se trate de personas que, con arreglo a la calificación del Estado requerido, sean perseguidas por delitos políticos o por delitos comunes cometidos con fines políticos, ni cuando la extradición se solicita obedeciendo a móviles predominantemente políticos.

Artículo V

El hecho de que el ingreso de una persona a la jurisdicción territorial de un Estado se haya realizado subrepticia o irregularmente no afecta las estipulaciones de esta Convención.

Artículo VI

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes, ningún Estado está obligado a establecer en su legislación o en sus disposiciones o actos administrativos aplicables a extranjeros, distinción alguna motivada por el solo hecho de que se trate de asilados o refugiados políticos.

Artículo VII

La libertad de expresión del pensamiento que el derecho interno reconoce a todos los habitantes de un Estado no puede ser motivo de reclamación por otro Estado basándose en conceptos que contra éste o su gobierno expresen públicamente los asilados o refugiados, salvo el caso de que esos conceptos constituyan propaganda sistemática por medio de la cual se incite al empleo de la fuerza o de la violencia contra el gobierno del Estado reclamante.

Artículo VIII

Ningún Estado tiene el derecho de pedir a otro Estado que coarte a los asilados o refugiados políticos la libertad de reunión o asociación que la legislación interna de éste reconoce a todos los extranjeros dentro de su territorio, a menos que tales reuniones o asociaciones gan (sic) por objeto promover el empleo de la fuerza o la violencia contra el gobierno del Estado solicitante.

Artículo IX

A requerimiento del Estado interesado, el que ha concedido el refugio o asilo procederá a la vigilancia o a la internación, hasta una distancia prudencial de sus fronteras, de aquellos refugiados o asilados políticos que fueren notoriamente dirigentes de un movimiento subversivo, así como de aquéllos de quienes haya pruebas de que se disponen a incorporarse a él.

La determinación de la distancia prudencial de las fronteras para los efectos de la internación dependerá del criterio de las autoridades del Estado requerido.

Los gastos de toda índole que demande la internación de asilados o refugiados políticos serán por cuenta del Estado que la solicite.

Artículo X

Los internados políticos, a que se refiere el artículo anterior, darán aviso al gobierno del Estado en que se encuentran siempre que resuelvan salir del territorio. La salida les será concedida, bajo la condición de que no se dirigirán al país de su procedencia, y dando aviso al gobierno interesado.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO

Artículo 13

Denegación de asilo

Cada Estado Parte adoptará las medidas que corresponda, de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho interno e internacional, a fin de asegurar que el asilo no se otorgue a las personas respecto de las cuales haya motivos fundados para considerar que han cometido un delito establecido en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención.

A su vez, por ser pertinente al caso en estudio, resulta relevante destacar que en la Conclusión No. 15 (1979) del Comité Ejecutivo de la

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, conocido por las siglas ACNUR (en adelante ACNUR) se estableció que “Los Estados deberían esforzarse por otorgar asilo a quienes lo buscaran de buena fe”. Y la diversa Conclusión No. 93 (2002) del Comité Ejecutivo del ACNUR, su vez determinó que:

“teniendo presente la necesidad de procurar un entorno seguro y digno a los solicitantes de asilo, y desalentar el uso indebido de los sistemas de asilo. Reconociendo que los sistemas de asilo son diferentes, ya que comprenden la asistencia en especie o económica, o una combinación de ambas formas de asistencia, y participen en ellos agentes gubernamentales y no gubernamentales. Reconociendo que muchos solicitantes de asilo son capaces de alcanzar cierto grado de autosuficiencia si se les ofrece la oportunidad, a) Reconoce la necesidad de establecer y aplicar procedimientos de asilo **justos y rápidos**, a fin de reconocer sin demora a las personas que necesitan protección internacional y las que no, lo que evitará a los solicitantes de asilo períodos prolongados de incertidumbre, desalentará el uso indebido del sistema de asilo y reducirá las demandas que se ejercen sobre el sistema de recepción.”

Además, la Resolución 45/140 – ACNUR (1990), en su punto 3, “Exhorta a todos los Estados a que se abstengan de tomar medidas que menoscaben la institución del asilo, en particular la devolución o expulsión de refugiados y personas en busca de asilo, que son contrarias a las prohibiciones fundamentales de tales prácticas, e insta a los Estados a que garanticen procedimientos adecuados de determinación y a que sigan dando tratamiento humanitario y concediendo asilo a los refugiados.”

Y, la Resolución 52/103 – Informe de ACNUR (1998), en su punto 5 dice:

“Reafirma que toda persona tiene derecho a solicitar y gozar de asilo contra la persecución en otros países y, puesto que el asilo es un instrumento indispensable para la protección internacional de los refugiados, exhorta a todos los Estados a que se abstengan de tomar medidas que comprometan la institución del asilo, en particular devolviendo o expulsando a refugiados o personas que solicitan asilo, contrariamente a los instrumentos internacionales de derechos humanos, al derecho humanitario y al derecho de los refugiados.”

Como se ve, de las normas anteriormente transcritas deriva no solo un principio de buena fe, sino la premisa fundamental de facilitar el acceso a la institución del asilo, liberando a los solicitantes de formalismos rígidos y atendiendo a las peticiones de manera pronta haciendo eficaz el núcleo del derecho en cita, evitando las prácticas de expulsión o devolución de los solicitantes de asilo, por lo menos hasta en tanto el país determina si ha lugar o no la concesión del mismo, o si, debe, en todo caso, entregar al solicitante a otro país a través de la figura de la extradición.

Estas normas son parte del orden jurídico internacional vigente en México incluso desde la época de los hechos –con fundamento en el artículo 133 constitucional-, pero han adquirido una relevancia y aplicación de manera obligatoria dado su contenido de derechos humanos y por virtud del mandamiento expreso que fue recientemente incorporado en el artículo 11 constitucional mediante reforma de 13 de julio de 2016:

Artículo 11.

(...)

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Ahora bien, el SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO ha argumentado que constituye una actividad irregular el hecho de que se omitiese dar respuesta a la solicitud de asilo que formuló de manera verbal a la autoridad migratoria, y que, frente a dicha solicitud se haya ejecutado, no obstante, su expulsión.

La Sala consideró que no existe documental alguna en autos con la cual demuestre que la petición de asilo fue realizada o que haga presumir que se hizo oralmente; máxime, dijo, que en el juicio de amparo 1042/2010 del índice del Juzgado Décimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito promovido precisamente en contra de la

negativa a la petición de asilo y a la violación del principio de no devolución, que el actor refiere en su demanda como medio de convicción para demostrar la irregularidad atribuida a la autoridad, se desprende que dicho órgano jurisdiccional decidió sobreseer en el juicio, por no acreditarse la existencia de los actos reclamados, resolución que fue confirmada por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Sin embargo, en autos del juicio de reparación del daño por conducta irregular del Estado, obran pruebas de cuya valoración se colige lo fundado de los conceptos de violación sobre este rubro.

En primer lugar, es preciso aclarar que en la sentencia del amparo en materia administrativa 1042/2010 en comento, cuando el juzgador determinó la inexistencia de algunos actos, por cuanto fueron negados por ciertas autoridades migratorias que no intervinieron en ellos; pero, por lo que hace a la autoridad ordenadora *determinó que, contrario a su negativa, en autos se encontraba demostrado que el RECLAMANTE sí realizó una petición de asilo*. La sentencia en la parte correspondiente es del tenor literal siguiente:

CUARTO. Por otra parte, es **cierto** el acto reclamado de la autoridad responsable **Director de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración** (fojas 114 a 119), referente a la negativa de recibir su solicitud de asilo político, pues a pesar de que en principio la autoridad responsable negó la existencia de dicho acto en su informe justificado, **posteriormente realizó precisiones que permiten advertir que el veintidós de mayo de dos mil nueve, el agraviado hizo una solicitud verbal en el sentido de admitirlo en su condición de asilado, lo cual se corrobora con las constancias que obran por cuerda separada del expediente**, a las que se les concede valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 129, 197 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo por disposición expresa del artículo 2º. (*Énfasis añadido*)

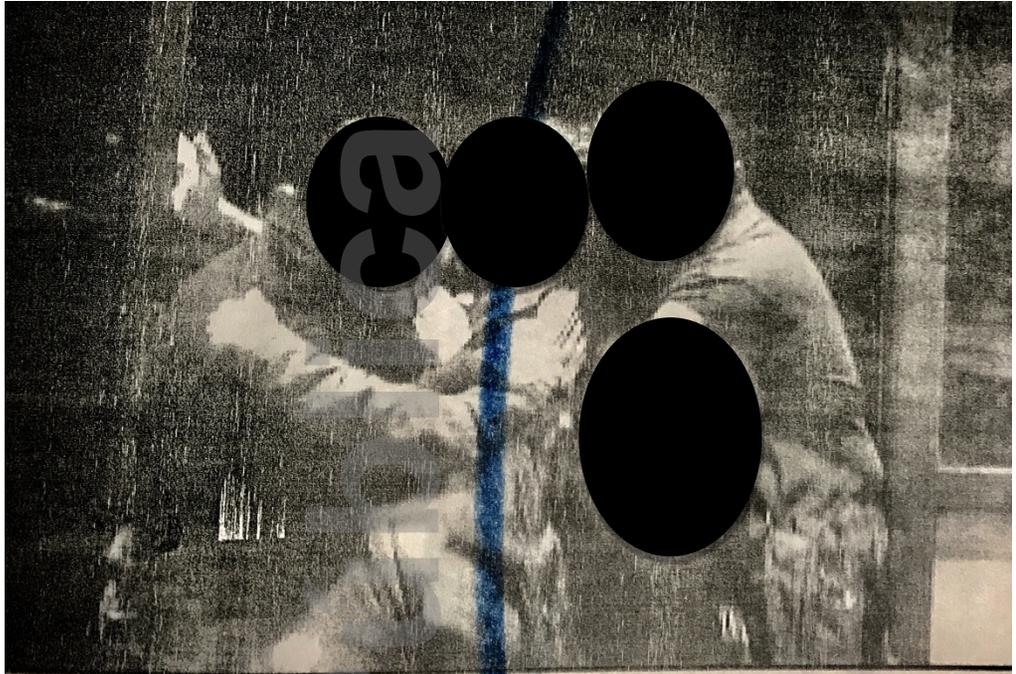
Cobra aplicación en el presente caso, la tesis aislada número XIX.1o.P.T.4 K, emitida por el Primer Tribunal Colegiado En Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, Novena Época, visible en el Apéndice de dos mil diez, Tomo XXXII, página 2890, de rubro y texto siguiente:

“ACTO RECLAMADO. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD EJECUTORA ACEPTÉ SU EXISTENCIA Y LA ORDENADORA LA NIEGUE REQUIERE DE UNA EVALUACIÓN DETENIDA QUE INCLUYA EL ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS AL INFORME JUSTIFICADO QUE RESPALDEN SUS MANIFESTACIONES (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO). (se transcribe).

No obstante, en ese amparo, el sobreseimiento decretado contra la omisión de atender a la solicitud de asilo se debió a que la demanda resultó extemporánea (el acto se reclamó en una ampliación de demanda presentada ya en el curso del juicio de amparo en materia penal que había presentado el RECLAMANTE y, materialmente, un año después de que se ejecutaron los actos de expulsión).

Además, la evidencia fotográfica que obra en autos, concatenada con lo antes dicho, en las que se aprecia la resistencia física que oponía a quienes ejecutaban los actos de expulsión, hace verosímil su dicho, véase:





Así, contrario a lo afirmado por la Sala responsable, se encuentra demostrado que el SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO realizó una solicitud verbal de asilo y que existió una actividad irregular del Estado puesto que no hay actuación alguna en la que se haya atendido ni tramitado dicha solicitud sino que, de forma por demás contraria al derecho de asilo, se procedió de forma acelerada a expulsarlo del país y devolverlo a su país de origen, en donde, se sabía, sería sometido a un proceso penal y privado de su libertad, como de hecho sucedió una vez que se encontró en territorio colombiano.

Como ya se destacó, la petición verbal formulada por el SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO era suficiente para que la autoridad administrativa tuviera el deber de procesar y pronunciarse en torno a ello, aun cuando a la postre se pudiera determinar que no era procedente otorgar dicha protección internacional (o calidad migratoria), como es facultad de la autoridad; facultad que, dicho sea de paso, nadie cuestiona le asiste a la autoridad. Ante tal petición, la autoridad, debió, en ese momento, detener el procedimiento de expulsión –ya de por sí de ejecución prácticamente instantánea - y analizar la solicitud del RECLAMANTE; púes no podría, en aras del principio de *ius cogens*, de no devolución, regresarlo a su país sin previamente resolver legalmente en torno a si procedía o no tal medida de protección.

Sobre al derecho al asilo y los deberes de la autoridad para interpretar de manera favorable a la persona las solicitudes de que se realicen, este Tribunal en el Amparo Directo 551/2014, resuelto el 28 de octubre de 2016, consideró que atento al derecho de acceso a la justicia los órganos jurisdiccionales tienen el deber de interpretar las normas y hechos del caso de manera favorable a las personas migrantes, en específico, solicitantes de refugio o asilo político y/o que enfrentan actos de deportación y otros de privación de la libertad, dada la condición de alta desventaja social en que se encuentran. En la sentencia se dijo:

“Estas reglas diferenciadas, aplicables a casos que bien vale referir como extremos o extraordinarios, se explican por sí mismas en tanto que basta ver las hipótesis normativas que cubren para advertir que se trata de **situaciones en las que está de por medio la vida, la libertad, la integridad personal y/o la permanencia en territorio nacional; bienes jurídicos, que son derechos humanos, altamentepreciados que requieren, ante tales situaciones de riesgo, la protección judicial más accesible que pueda darse**, y que, precisamente por ello, no se allanan con la exigencia de reglas procesales que, en otras hipótesis sin apremios, tienen su razón de ser y resulta justificado exigir.

(...)

(...) vale desprender como criterio interpretativo de otras disposiciones de la propia Ley de Amparo que, **ante situaciones de semejante riesgo a estos derechos humanos (vida, libertad, integridad y/o permanencia en el territorio nacional), debe procurarse la interpretación que favorezca la más efectiva y oportuna protección judicial**, porque así se guarda la sistematicidad interior del ordenamiento y se permiten cumplir sus

objetivos últimos. Se abre paso pues a lo que, en otras palabras, podríamos referir como **una interpretación pro homine intensificada de las normas del proceso, intensificada precisamente atento a la sensibilidad de lo que está en riesgo y que, por eso, autoriza llegar a soluciones interpretativas que en estos casos allanen el acceso a la justicia y potencien los deberes procesales a cargo del juzgador para que pueda, sin mayores obstáculos, brindar la protección judicial que el caso requiera.**

(...)

(...) cuando quién acude al amparo es una persona extranjera que está solicitando refugio o asilo en el país, precisamente porque **se trata de personas que están arguyendo que su vida, libertad y/o integridad están en peligro en su país de origen;** y que, de no ser acogida su pretensión por las autoridades competentes, están en riesgo de no poder permanecer en el país (sea por deportación, devolución, expulsión u otra figura jurídica) –situaciones todas estas que son a las que la LEY DE AMPARO ha dado esa especial o diferenciada regulación procesal– y que precisamente por reunirse estas en este tipo de casos, autorizan interpretar que se trata de **personas que están en “clara desventaja social”**, como refiere la fracción VII del precepto en referencia.

(..)

La situación de vulnerabilidad en que se encuentran los solicitantes de refugio ha sido ampliamente reconocida por el derecho internacional de los derechos humanos desde hace tiempo, al grado que en muchos aspectos forma parte del *ius cogens*. Así recientemente lo ha reiterado la asamblea plenaria de la ONU de la que emanó la DECLARACIÓN DE NUEVA YORK SOBRE REFUGIADOS Y MIGRANTES⁷, con la participación de México (20 de septiembre de 2016); y también de modo relativamente reciente fue materia de pronunciamiento por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo CoIDH).

La CoIDH, al fallar el CASO FAMILIA PACHECO VS .ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, el 25 de noviembre de 2013, invocó, como base del criterio jurisprudencial que ahí desarrolló sobre los alcances y modalidades que debe guardar un proceso de solicitud de refugio, la situación de vulnerabilidad de personas en esta situación. Dijo:

128. De las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre⁸. Al respecto, “los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en

⁷ <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf>

⁸ *Cfr. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111, y Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, párr. 188.*

situación de vulnerabilidad⁹, pues son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos”¹⁰. Evidentemente, esta condición de vulnerabilidad conlleva “una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y es mantenida por situaciones de jure (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y de facto (desigualdades estructurales)”¹¹.

129. En atención a las necesidades especiales de protección de personas y grupos migrantes, este Tribunal interpreta y da contenido a los derechos que la Convención les reconoce, de acuerdo con la evolución del corpus juris internacional aplicable a los derechos humanos de las personas migrantes¹². Lo anterior “no significa que no se pueda iniciar acción alguna contra las personas migrantes que no cumplan con el ordenamiento jurídico estatal, sino que, al adoptar las medidas que correspondan, los Estados deben respetar sus derechos humanos, en cumplimiento de su obligación de garantizar su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna por su regular o irregular estancia, nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa. Lo anterior es aún más relevante, si se tiene en cuenta que en el ámbito del derecho internacional se han desarrollado ciertos límites a la aplicación de las políticas migratorias que imponen, en procedimientos de expulsión o deportación de extranjeros, un apego estricto a las garantías del debido proceso, la protección judicial y al respeto de la dignidad humana, cualquiera que sea la condición jurídica o estatus migratorio del migrante”¹³.

⁹ *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 114.

¹⁰ *Cfr. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 98, y *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, Párr. 152

¹¹ *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, párr. 112. *Cfr. Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 152.

¹² *Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03, párr. 117, citando Naciones Unidas, Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995, A/CONF.166/9, de 19 de abril de 1995, Anexo II Programa de Acción, párrs. 63, 77 y 78, disponible en: <http://www.inclusion-ia.org/espa%F1ol/Norm/copspanish.pdf>; Naciones Unidas, Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13, de 18 de octubre de 1994, Programa de Acción, Capítulo X.A. 10. 2 a 10.20, disponible en: <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offspa/sconf13.html>, y Naciones Unidas, Asamblea General, Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993, A/CONF. 157/23, de 12 de julio de 1993, Declaración y Programa de Acción, I.24 y II.33-35, disponible en: <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf>.

¹³ *Cfr. Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, párr. 100. *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*, párr. 154. Ver también *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03, párrs. 118 y 119. En este sentido, el Tribunal recuerda que es permisible que el Estado otorgue un trato distinto a los migrantes documentados en relación con los migrantes indocumentados, o bien entre migrantes y nacionales, siempre que ese trato sea razonable, objetivo y proporcional y no lesione derechos humanos; *Cfr. C Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03,, párr. 119 y 121, y *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, párr. 248.

130. La Corte ha indicado que el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 8 de la Convención Americana, 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, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos¹⁴. Asimismo, el elenco de garantías mínimas del debido proceso legal se aplica en la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”¹⁵. Es decir, “cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”¹⁶. En cuanto al alcance de este derecho, la Corte ha señalado que:

Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses¹⁷.

La misma CoIDH, en esta misma resolución, poco más adelante sostuvo que, con independencia de la posibilidad de revisión (en sede administrativa) de tales decisiones, se podrían prever en cada país distintos juicios, como el amparo, que permitieran remediar situaciones violatorias de derechos que se presentaran en esos procesos; siempre a la luz del derecho a la protección judicial, que, vale recordar, ha tenido como eje rector el concepto de “recurso efectivo” (no ilusorio). Dijo:

160. Además, independientemente de la posibilidad de revisión, en el marco del derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, y según las regulaciones propias del ordenamiento jurídico de cada Estado, pueden existir determinadas acciones o recursos de carácter judicial, por ejemplo de amparo o de habeas corpus, que sean rápidos, adecuados y efectivos

¹⁴ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, Párr. 115 Véase también: *Caso Camba Campos y otros (Tribunal Constitucional) Vs. Ecuador*, párrs. 167 y 168.

¹⁵ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 70, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 115

¹⁶ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 124, y *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*, párr. 157

¹⁷ *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 119.

para cuestionar la posible violación de los derechos reconocidos en los artículos 22.7 y 22.8 de la Convención, o en la Constitución y en la ley de cada Estado. En esos términos, tales recursos pueden ser, en determinadas circunstancias, efectivos para remediar parcial o totalmente la situación violatoria y, en su caso, para reconducir los procedimientos administrativos, lo cual corresponderá ser evaluado en cada caso.

En este sentido, para que el juicio de amparo pueda ser un remedio judicial efectivo para estos casos, y no sólo parcialmente efectivo, **es preciso que se reconozca esta situación desigualdad y vulnerabilidad en la que están los extranjeros solicitantes de refugio**, para que se actualice la potestad de los órganos de amparo de poder proteger su derecho humano al refugio; potestad que, en el marco del derecho interamericano, sería parte de las los deberes asumidos por el Estado de garantizar y adaptar lo necesario, para hacer efectivos los derechos humanos ahí tutelados.

Los solicitantes de refugio son personas que han salido de su país de origen, dejando, por lo general, su vida, posesiones, familia y afectos atrás ante la situación de amenaza que les aflige; que en algunas ocasiones no hablan el idioma del país de acogida; que **difícilmente tienen lazos en ese país o un conocimiento amplio de su contexto, menos así del sistema legal**, que les permita ejercer o mejor ejercer sus derechos humanos, inclusive su derecho a pedir refugio, su derecho a la protección judicial y su derecho a no ser devuelto al país del que han salido por situación de amenaza; menos aun considerando los plazos breves dentro de los cuales deben ejercer su derecho a solicitar refugio (30 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al que haya ingresado al país, artículo 18 de la LEY DE REFUGIADOS, situaciones todas estas que permiten y mandatan considerarlos en una clara situación de desventaja social(...)"

Dichas consideraciones aplicadas al caso, que no versa sobre la concesión o no de la calidad de asilado, sino sobre la irregularidad de la actuación administrativa al desconocer la petición de asilo, cierran el argumento en el sentido de que el actuar de la autoridad fue irregular, no simplemente ilícito, por pasar por alto todo debido proceso y los deberes reforzados de protección que le corresponden tratándose de personas que solicitan la protección de este país a través de la figura del asilo.

También por esas mismas razones, la solicitud de reparación del daño debió haberse analizado por la responsable y por la Sala de conocimiento, bajo este estándar interpretativo pro-persona atento a las

circunstancias de desventaja social y a la dificultad que, precisamente derivada de esa desventaja, tuviera EL RECLAMANTE para demostrar que hizo la petición de asilo, la actividad irregular del Estado y el daño que ésta les ocasionó.

En el caso, como ya se dijo, está demostrado que el extranjero realizó una petición de asilo, no solo porque así se precisó en el fallo del Juzgador de amparo, sino porque, efectivamente, de las constancias de autos se desprende que el procedimiento de expulsión fue llevado a cabo de forma apresurada y que resultó, entonces, sorpresiva para el RECLAMANTE, y que, bajo esas circunstancias y ante un temor fundado de regresar a su país, expresó su inconformidad con las manifestaciones de la autoridad y realizó una petición de asilo, así fuere de manera verbal ante las autoridades que estaban a cargo de su proceso de expulsión.

La omisión absoluta de la autoridad de tramitar y resolver sobre su solicitud de asilo constituye una actividad administrativa irregular, agravada por el hecho de que al ignorar dicha petición se conculcaron los derechos humanos del RECLAMANTE y se contrariaron los estándares nacionales e internacionales aplicables que ya han quedado relatados.

3. Maltrato físico y psicológico durante el trayecto de México a Colombia.

El RECLAMANTE acusó que fue maltratado física y psicológicamente en su aseguramiento y en el trayecto hacia Colombia.

La Sala dijo que tampoco se acreditó lo anterior, toda vez que la única documental que ofreció y exhibió el actor para demostrarlos es el informe técnico médico legal de lesiones no fatales, correspondiente al primer reconocimiento médico legal, expedido por la perito ***** del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la Dirección General Bogotá, Colombia, el 23 de mayo de 2009, a las 01:40 horas (visible en la página 153 del cuaderno de pruebas del expediente administrativo), en dicho documento consta la declaración rendida por el propio actor en el sentido de que sufrió agresión por el

personal mexicano. Dijo que, en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dicha documental, sólo prueba plenamente que ante la autoridad que se levantó se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado y que, por lo tanto, correspondía al hoy demandante acreditar que lo declarado era cierto, para de este modo corroborar y acreditar fehacientemente las actividades irregulares que refiere.

Las citadas consideraciones desconocen que el informe médico referido hace constar que el propio médico que lo expide observó las siguientes lesiones:

“Se observan: escoriaciones lineales con equimosis perilesional en ambas muñeca. Laceración con tejido de granulación en cara anterior de pierna derecha. Escoriaciones lineales en región torácica. Limitación por dolor en hombro derecho. Acusa cervicalgia postrauma.”

Sin embargo, el certificado médico lo que muestra es que a la fecha y hora en que se levantó (23 de mayo de 2009) presentaba esas lesiones, pero no alcanza para corroborar todo lo dicho por el SOLICITANTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO ni que tales lesiones fueran producto del maltrato que, supuestamente, le profririeron agentes de inmigración mexicanos. En cambio, la autoridad acreditó, con el diverso certificado médico expedido en el aeropuerto de Toluca previo al vuelo que lo transportó a Bogotá (página 433 del tomo de pruebas I.I.), que al momento de su expulsión, no se observaban lesiones en el quejoso.

En el mejor de los casos, podría considerarse –en favor del impetrante- que las citadas lesiones no eran visibles cuando fue examinado en el aeropuerto antes de partir, pues cabría que éstas se explicaran por la mecánica de los hechos relatada, precisamente a causa de la resistencia física que opuso y la fuerza aplicada por los elementos policiales que lo conducían; pero de ahí no se desprende que los agentes lo hubieran lesionado ni que hubiesen aplicado fuerza desmedida o

injustificadamente sobre él de modo tal que se pueda considerar como “maltrato físico”, menos aún como parte de una actividad concertada.

Si conforme a las líneas jurisprudenciales antes señaladas sobre cargas probatorias es la autoridad quien debe acreditar la regularidad de su actuación, en autos consta que al ser expulsado, momentos antes de que lo subieran al avión, fue valorado médicamente y no mostraba daño físico alguno. La autoridad documentó momento a momento toda su actuación y de las documentales respectivas no deriva que haya sido maltratado.

En breve, la documental médica levantada en Colombia, no tiene por alcance demostrar lo que acusa el RECLAMANTE y no hay otro elemento con el que pueda realizarse mayor pronunciamiento sobre el acusado maltrato, menos aún por lo que hace al maltrato psicológico que también acusó. Sin perjuicio de que pudiera asumirse un daño psicológico como parte del daño moral que le acarrea las otras actuaciones irregulares probadas.

Por los motivos antes expuestos es que tampoco asiste la razón al quejoso en cuanto a los argumentos vertidos en el concepto de violación señalado con el número 3, donde sustancialmente aduce que la resolución impugnada viola su derecho humano a recibir la indemnización correspondiente por el daño que sufrió a causa del maltrato físico y psicológico que, dijo, sufrió en la deportación a su país de origen.

4. Filtración de datos personales a los medios de comunicación y vulneración de su derecho a la intimidad.

Sobre el particular, el RECLAMANTE dice que la autoridad administrativa actuó irregularmente pues permitió que se le tomaran fotografías y que éstas circularan en medios de comunicación social cuando debió haberlo protegido pues se encontraba bajo su custodia.

La Sala responsable consideró que no se acreditó dicha irregularidad, pues de los medios de convicción exhibidos ante la autoridad administrativa, visibles a fojas 145 y 146 de autos del expediente administrativo del que deriva la resolución impugnada, se desprende que se trata de notas periodísticas ubicadas en páginas electrónicas de internet de medios de información de Colombia y que versan sobre el juicio que le fue instaurado en dicho país sobre su supuesta relación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y no así sobre su procedimiento migratorio seguido en México, de ahí que no guarden relación con los hechos controvertidos y por ende no generen convicción para demostrar su dicho.

Pues bien, en efecto, la irregularidad en comento no se encuentra demostrada pues, aunque obran las fotografías en donde se observa al RECLAMANTE siendo detenido por las autoridades migratorias también es cierto que únicamente consta la publicación de una de estas en un medio de comunicación Colombiano. La mera existencia de esas fotografías –y la aparición de una de estas en el citado medio de comunicación- no es suficiente como para concluir que son fruto de una actividad irregular del Estado, ni que fueron agentes estatales quienes las tomaron o filtraron a los medios de comunicación, tampoco que se infringió el deber de proteger al RECLAMANTE del amparo –si fuera el caso, no concedido que ello generaría una conducta administrativa irregular origen de una indemnización como la que se reclama en el caso concreto- para que no fuera objeto de las citadas fotografías puesto que las notas que obran en autos no tienen dichas imágenes, sino otras que no corresponden a los hechos en comento.

Por tales motivos es que también carecen de razón los argumentos vertidos en el concepto de violación señalado con el número 4, en el que sustancialmente se afirma que la resolución impugnada viola el derecho humano del RECLAMANTE a recibir la indemnización correspondiente por el daño que sufrió a causa de la violación a su derecho de intimidad y presunción de inocencia por la filtración de fotografías e información del caso a los medios de comunicación.

Ahora bien, en el considerando cuarto de la presente resolución se precisó que la materia del presente juicio se constriñe a determinar, en primer lugar, si la sentencia aquí reclamada emitida por la Sala responsable se ajusta al marco jurídico aplicable, respecto al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, y, en segundo lugar, de ser el caso, lo referente a la reparación por el daño que se hubiese causado al RECLAMANTE con la actividad administrativa que acusa de irregular.

En torno a lo anterior también se señaló que el pago *indemnizatorio* correspondiente a la responsabilidad patrimonial del Estado por actividad administrativa irregular, únicamente debe hacerse a los particulares que efectivamente hayan resentido un daño y para tal efecto debe quedar acreditado:

- 1) La irregularidad de la actividad administrativa.
- 2) La existencia de un daño susceptible de imputación a la Administración Pública. Dicho daño debe ser efectivo (material o inmaterial), evaluable económicamente e individualizado en relación con una o varias personas.
- 3) El nexo causal entre el daño y la actividad irregular de la Administración Pública.

Se precisó que el particular tiene el deber de demostrar el daño y el nexo causal respectivo, mientras que la irregularidad de la actividad administrativa corresponde probarlo a la autoridad, pues dado el conocimiento especializado y las características propias de su actividad, puede demostrar más propiamente la regularidad de su actuación.

En el caso, ha quedado demostrada y razonada la actividad irregular del Estado por los hechos analizados en los numerales 1 a 2 anteriores y explicado por qué la decisión de la Sala responsable, que negó lo anterior, no debe subsistir.

Sin embargo, en un juicio en el que se discute la responsabilidad patrimonial del Estado, la probanza y calificación de la irregularidad en la actuación de la autoridad administrativa es apenas el primer paso, en el análisis y serie de pronunciamientos que debe hacer la autoridad.

Como se ve, dado el sentido en que originalmente resolvió la Sala, no se ocupó de analizar los demás requisitos de la responsabilidad patrimonial –daño y nexo causal- y por tanto, no es el caso que este tribunal se pronuncie respecto de éstos, ya que no existe determinación alguna que pueda ser objeto de examinación en el presente juicio de amparo que, precisamente, tiene la naturaleza de un medio de control de los actos de autoridad.

Por las mismas razones, tampoco puede realizarse pronunciamiento alguno en cuanto a los conceptos de violación marcados con los numerales 1, 2 y 7, en donde sustancialmente aduce que la negación a la reparación integral vulnera su derecho de acceso a la justicia. Se trata de temas sobre los que tendrá que pronunciarse primero la Sala Responsable.

Así, este Tribunal Colegiado no puede sustituirse en las facultades de la autoridad de origen, pues es derecho de todo gobernado acceder a los medios de defensa correspondientes. Es necesario que la autoridad responsable emita el pronunciamiento que en derecho corresponda en relación con los argumentos y caudal probatorio ofrecido, a fin de que una vez que se informe a los contendientes la determinación asumida en relación con las pretensiones planteadas, se encuentren en posibilidad de ejercer la defensa que estimen adecuada.

Al señalar lo anterior, no pasa inadvertido para este órgano de control constitucional que el artículo 189 de la Ley de Amparo señala que en el juicio de amparo directo se debe de privilegiar el estudio de los conceptos de violación de fondo. Sin embargo, ello no significa invadir la esfera de competencias de las diversas autoridades, porque realizar un pronunciamiento sobre tales aspectos realmente equivaldría a suplir las

funciones de la Sala Contenciosa, al tratarse de cuestiones sobre las que aún no se ha realizado pronunciamiento alguno; y se trata de temáticas que requieren un estudio probatorio y argumentativo importante que atienda a las circunstancias específicas del caso.

Sirve de apoyo, la tesis aislada 1a. I/2017 (10a.), sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal, visible publicada en el Semanario Judicial de la Federación el seis de enero del año en curso, cuyo rubro y texto indican:

AMPARO DIRECTO. ELEMENTOS A CONSIDERAR POR EL TRIBUNAL DE AMPARO CUANDO SE ALEGUE LA OMISIÓN DE ESTUDIO DE UNA CUESTIÓN DEBIDAMENTE PLANTEADA ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Por regla general, ante la constatación de una omisión de estudio de una cuestión debidamente planteada ante la autoridad responsable, el tribunal constitucional no tiene permitido sustituirse en las facultades de apreciación e interpretación de aquélla para determinar por sí el sentido de la eventual decisión, ya que los principios federal, de división de poderes y de defensa de las partes exigen que sean los tribunales ordinarios los que resuelvan primeramente las preguntas jurídicas y exploren distintos métodos interpretativos; por tanto, ante la omisión lo que procede es el reenvío y no la sustitución. No obstante, el presupuesto del reenvío es la probabilidad razonable de que al emitirse una nueva resolución, pueda cambiar el sentido de la decisión. Así, cuando no exista la posibilidad de un efecto práctico, el tribunal de amparo debe evitar retardar la administración de justicia y, por economía procesal, negar el amparo, lo que debe realizar desarrollando las razones objetivas de su decisión. El tribunal de amparo debe considerar que a medida que el punto controvertido esté más abierto a una pluralidad de opciones interpretativas, existe una presunción a favor del reenvío del asunto, mientras que al tratarse de un punto sobre el cual exista una respuesta firme y objetiva, entonces, esa presunción será más débil, al no existir margen jurídico para que las partes puedan oponerse a esa decisión, ni los tribunales explorar distintas respuestas normativas. Por tanto, los jueces constitucionales sólo deben resolver ante sí dichas cuestiones cuando las interrogantes no estén abiertas a distintas posibilidades interpretativas igualmente valiosas, es decir, cuando estén resueltas claramente por las normas jurídicas aplicables o por criterios jurisprudenciales firmes.

NOVENO. Efectos del amparo.

Con base en lo antes razonado, procede **conceder el amparo y protección de la justicia federal**, a fin de que la Sala responsable restituya al RECLAMANTE en el goce de los derechos violentados, para lo cual deberá realizar las siguientes acciones:

1. Deje insubsistente la sentencia reclamada;
2. Emita otra en la cual reitere los aspectos que no formaron parte de la *litis* en este juicio de amparo;
3. **Reconozca que está demostrada la actividad irregular del Estado** en los términos que aquí se precisaron;
4. Sentado lo anterior, con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que conforme a derecho corresponda en torno a los demás requisitos de la responsabilidad patrimonial: daño y el nexo causal entre éste y la actividad irregular del Estado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a *****
***** ***** ***** , en contra de la sentencia de **dieciocho de febrero de dos mil dieciséis**, emitida la **Décimo Segunda** Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro del juicio de nulidad ***** , atentas las razones y para los efectos precisados en el considerando último de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a la Sala Superior de origen, háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Decimoctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Armando Cruz Espinosa (Presidente) y María Amparo Hernández Chong Cuy, en contra del voto del magistrado, Juan Carlos Cruz Razo, quien formula voto particular, siendo relatora la segunda de los nombrados.

Firman los Magistrados con el Secretario de Tribunal que autoriza y da fe. (Rúbricas)

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JUAN CARLOS CRUZ RAZO EN EL AMPARO DIRECTO *** , FALLADO EN SESIÓN DE 08 DE MAYO DE 2017.**

Con el debido respeto al criterio de la mayoría, en términos de los artículos 186 de la Ley de Amparo y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular.

En el presente asunto me veo obligado a votar en contra de la propuesta planteada.

El amparo se concedió para el efecto de que se reconozca que está demostrada la actividad irregular del Estado y el daño moral que “ésta generó”.

No comparto las consideraciones que llevaron a la conclusión y efectos señalados, pues estimo que no se acreditó la pretendida actitud irregular del Estado y, por consecuencia, el vínculo o nexo causal con el supuesto daño moral.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que no toda demostración de la ilegalidad de un acto administrativo se traduce “en sí y por sí misma” en la acreditación de la actividad administrativa irregular. Así lo señaló en una tesis aislada 2ª. CVII/2016 (10ª) que se cita en el proyecto.

Para estimar acreditada la actividad irregular, el proyecto examina de forma directa los actos de autoridad y los califica de irregulares, simulados, graves, etcétera.

Sin embargo, en mi concepto, no podía desatenderse ni pasarse por alto que algunos de los actos de autoridad ya fueron objeto de conocimiento previo, en juicios de amparo y que incluso algunos, como la supuesta omisión de atender a la solicitud de asilo, fue legalmente calificado como consentido para los efectos del juicio de amparo.

En tal virtud, creo que debió razonarse cuál es el fundamento legal para poder reexaminar, ahora en amparo directo, actos de autoridad, ahora calificados de ilegales (sin audiencia directa de quienes presuntamente los cometieron); resolver que constituyen actos ilícitos; y, todavía más, una actividad irregular del Estado.

No encuentro base constitucional o legal para poder reexaminar en forma directa todos los actos de autoridad, ahora a través de un juicio de nulidad y poder concluir como se hace en resolución.

Por ello lamento apartarme del sentido del proyecto y voto en contra.

Respetuosamente:

(Rúbrica)

CIUDAD DE MÉXICO, CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISIETE, EL LICENCIADO CARLOS MAURICIO TORRES PEÑA, SECRETARIO DE ACUERDOS DEL DECIMOCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, **CERTIFICA:** QUE LA PRESENTE COPIA CONSTANTE DE OCHENTA Y DOS FOJAS, ES FIEL REPRODUCCIÓN DE SU ORIGINAL, MISMA QUE TUVO A LA VISTA PARA SU COTEJO, LO QUE SE ASIENTA PARA CONSTANCIA LEGAL.- DOY FE.

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. CARLOS MAURICIO TORRES PEÑA.

tpcm

El licenciado(a) Oswaldo Alejandro López Arellanos, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública