



RA 311/2018
AMPARO EN REVISIÓN

QUEJOSO: COMITÉ DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL
SISTEMA NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN.

RECURRENTES: PRESIDENTE DE
LA REPÚBLICA, CÁMARA DE
SENADORES Y COMISIÓN
PERMANENTE DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN.

MAGISTRADO PONENTE:
JORGE ARTURO CAMERO
OCAMPO

SECRETARIO:
HÉCTOR REYNA PINEDA

Ciudad de México. Acuerdo del Décimo Tribunal
Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,
correspondiente al **cuatro de abril de dos mil diecinueve.**

VISTOS; Y
RESULTANDO

Primero. Demanda de amparo indirecto. Por escrito de
nueve de mayo de dos mil dieciocho, el **Comité de**
Participación Ciudadana del Sistema Nacional
Anticorrupción integrado por *****

***** *****

***** ** ***** ***** ***** ***** *****

***** ***** promovieron demanda de amparo indirecto en
contra de las autoridades y actos que a continuación se indican.

“AUTORIDADES RESPONSABLES:

1. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.
2. Comisión Permanente de la LXIII Legislación del Congreso de la Unión.

OMISIÓN RECLAMADA:

De las autoridades responsables se reclaman la omisión en el cumplimiento de la obligación constitucional a su cargo de ratificar, o en su caso, rechazar, a los Magistrados anticorrupción, nombrados por el Ejecutivo Federal mediante oficio fechado el 24 de abril de 2017.

El plazo de cumplimiento de esta obligación venció el 18 de julio de 2017, según se desprende de los artículos 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal, Octavo Transitorio, último párrafo del Decreto de Reforma Constitucional y Quinto Transitorio, Séptimo y Noveno Párrafos del Decreto de las Leyes Anticorrupción.

La pretensión en este amparo no se limita a una ratificación a ciegas de los Magistrados Anticorrupción, ya que la misma, en términos del artículo 43, tercer párrafo de la Ley Orgánica del TFJA, debe sujetarse a los principios de idoneidad, transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto.”

Segundo. Turno y radicación. Por razón de turno se remitió la demanda al Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular en proveído de **once de mayo de dos mil dieciocho**, ordenó el registro del asunto con el número ***** y previno a los promoventes a fin de que precisaran los actos reclamados.



Tercero. Trámite y desahogo. Mediante proveído de **veintiuno de mayo de dos mil dieciocho**, el juez de distrito del conocimiento tuvo por desahogada la prevención, en consecuencia, admitió a trámite la demanda de amparo indirecto, dio intervención al agente del Ministerio Público de la adscripción, requirió los informes justificados y señaló fecha para la celebración de la audiencia constitucional.

Cuarto. Audiencia constitucional y sentencia. Substantiado el juicio de garantías, el **veinticinco de junio de dos mil dieciocho**, el juez de distrito celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia terminada de engrosar el **treinta y uno de julio siguiente**, en la que resolvió, por un lado, sobreseer en el juicio de amparo y, por otro, conceder la protección constitucional solicitada.

Quinto. Recurso de revisión. Inconformes con dicha sentencia el Presidente de la República, por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, interpusieron recurso de revisión remitido por razón de turno a este Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y en acuerdo del Magistrado Presidente de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, se integró el toca número **RA 311/2018**, se admitieron los recursos; el Ministerio Público de la adscripción no formuló pedimento.

Sexto. Turno a ponencia. Por acuerdo de doce de septiembre de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente turnó

el asunto al Magistrado Oscar Fernando Hernández Bautista; sin embargo, mediante memorándum de diecinueve de septiembre del mismo año, estimó que debía turnarse a la ponencia del Magistrado Jorge Arturo Camero Ocampo por haber tenido conocimiento previo del recurso de queja **QA 149/2018**, motivo por el cual en auto de Presidencia de veinte de septiembre siguiente se ordenó turnar el asunto al magistrado mencionado para la formulación del proyecto respectivo.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA. Este Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver el recurso de revisión de conformidad con los artículos 80, 81, fracción I, inciso e), 84, 86, 87 y 88 de la Ley de Amparo; 37, fracción II, 38 y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en atención a que se recurre una sentencia dictada en la audiencia constitucional por un juez de distrito en materia administrativa con residencia en el Circuito donde este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. LEGITIMACIÓN. Se cumple con este presupuesto procesal pues el recurso de revisión fue interpuesto por el Presidente de la República representado por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, así como la Cámara de Senadores representada por el Director General de Asuntos Jurídicos, autoridades señaladas como responsables en el



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN juicio de garantías de donde proviene la sentencia recurrida.

Por otra parte, respecto al escrito presentado el **cuatro de abril de dos mil diecinueve**, en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, a través del cual la *****

***** ***** ** ***** *

***** ***** *****¹ (MEXICANOS

CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD), promueven diversas manifestaciones a manera de **Amicus Curiae**, respecto del presente recurso de revisión; resulta acertado señalar lo siguiente.

En principio, debe considerarse que la figura del *Amicus Curiae* -amigos de la Corte- constituye una institución jurídica utilizada, principalmente, en el ámbito del derecho internacional, a través de la cual se abre la posibilidad a terceros, que no tienen legitimación procesal en un litigio, a promover de manera voluntaria una opinión técnica del caso o de aportar elementos jurídicamente trascendentes al juzgador o juzgadora, al momento de dictar una resolución involucrada con aspectos de

¹ Entre los que se encuentran Jacqueline Peschard; Nahela Becerril; Aleida Calleja; Mariclaire Acosta; Asistencia Legal por los Derechos Humanos, asociación civil; Casa del Migrante de Saltillo; Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM); Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria OP, asociación civil; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh); Centro Nacional de Comunicación Social, asociación civil -CENCOS; Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer, asociación civil -CEDIMAC-; Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, asociación civil; Colectivo Estudiantil Pro Derechos Humanos del Centro de Investigación y Docencia Económicas -CIDE-; Colectivo Forjando Caminos; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, asociación civil; Comunicación Comunitaria, asociación civil, Disability Rights International-México; Fundar, asociación civil; GIRE; Idheas, litigio estratégico en derechos humanos, asociación civil; Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, asociación civil -INCIDE SOCIAL, A.C.-; Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, SJ: IDHIE; Instituto Mexicano en Derechos Humanos y Democracia; Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur; Mexicanos Primero; Piensa, Actúa, Sorprende, asociación civil -PAS, A. C.-; SMR. Scalabrinianas: misión con Migrantes y Refugiados; así como la Red Nacional de organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos".

trascendencia social².

Al respecto, es de señalar que no obstante en México no existe legislación expresa que reconozca su existencia como un medio efectivo de audiencia para los interesados de la sociedad, debe considerarse que su análisis y consideración por parte de los órganos jurisdiccionales, se justifica en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el contenido del artículo 23.1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; que se reproducen a continuación:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

***“Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

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.

² Libro blanco de la reforma judicial: una agenda para la justicia en México / [presentación Ministro Mariano Azuela Güitrón, Ministro José Ramón Cossío Díaz, Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo]; Primera edición; México, 2006; Suprema Corte de Justicia de la Nación, pág. 156.



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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

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

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS -PACTO DE SAN JOSÉ-

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

*a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
[...].”*

Los preceptos constitucionales transcritos contemplan la supremacía de protección de la que gozan los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que México sea parte, como es el derecho de participación reconocido en el artículo supratranscrito de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Siendo que su reconocimiento en el sistema jurídico mexicano ha sido implícito, a través de diversos ordenamientos legales como son el Acuerdo General Número 2/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias relacionadas con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional; así como el diverso Acuerdo General número 10/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el que se establecen los lineamientos para la comparecencia de especialistas ante el tribunal pleno.

Así, tomando en consideración que del análisis integral al escrito inicial de demanda se advierte que la materia de análisis

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

del juicio de amparo -del que deriva el presente recurso de revisión-, se relaciona con las omisiones atribuidas al Ejecutivo Federal, Senado de la República y Comisión Permanente del Congreso de la Unión, por considerarlos violatorias de diversos principios tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a juicio de este órgano jurisdiccional **resulta procedente tener por legitimadas a la sociedad civil que promueve en su carácter de *Amicus Curiae***, en tanto que el asunto que se analiza es de naturaleza trascendental y, por tanto, se encuentra justificada la intervención que pretenden diversos sujetos de la sociedad.

En respaldo de lo anterior, se invoca la tesis I.10o.A.8 K (10a.) de este órgano jurisdiccional de contenido siguiente.

“AMICUS CURIAE. SUSTENTO NORMATIVO DEL ANÁLISIS Y CONSIDERACIÓN DE LAS MANIFESTACIONES RELATIVAS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. *La figura del amicus curiae o amigos de la corte o del tribunal, por su traducción del latín, constituye una institución jurídica utilizada, principalmente, en el ámbito del derecho internacional, mediante la cual se abre la posibilidad a terceros, que no tienen legitimación procesal en un litigio, de promover voluntariamente una opinión técnica del caso o de aportar elementos jurídicamente trascendentes al juzgador para el momento de dictar una resolución involucrada con aspectos de trascendencia social.*

Así, aunque dicha institución no está expresamente regulada en el sistema jurídico mexicano, el análisis y la consideración de las manifestaciones relativas por los órganos jurisdiccionales se sustenta en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el Acuerdo General Número 2/2008, de diez de marzo de dos mil ocho, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias relacionadas con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional”.

TERCERO. OPORTUNIDAD. La sentencia se notificó a las autoridades el dos de agosto de dos mil dieciocho, (constancias glosadas a fojas doscientos treinta y siguiente del expediente de amparo) por lo que el plazo legal para impugnarla transcurrió del **tres al dieciséis de agosto** siguiente, sin contar en el cómputo el cuatro, cinco, once y doce de agosto por corresponder a sábados y domingos; por tanto, si los oficios de revisión se presentaron el **quince y dieciséis de agosto de dos mil dieciocho**, son oportunos.

CUARTO. INTEGRACIÓN DE COPIAS. Al distribuir el proyecto de resolución se anexó copia certificada de los oficios

de revisión y la sentencia, agregándose una copia al expediente en que se actúa; por tanto, es innecesario transcribir agravios en atención a la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 de rubro **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”**.

QUINTO. RESERVA DE MATERIA. No es materia del recurso de revisión la decisión de sobreseimiento en el juicio, decretado en términos de la primera parte del considerando cuarto de la sentencia recurrida, respecto de la inexistencia de actos atribuidos a las responsables.

Lo anterior, por no expresarse agravios en contra de esa determinación por la parte a quien pudiera causar perjuicio.

SEXTO. DATOS PRELIMINARES. Se considera pertinente destacar los datos relevantes del asunto y las notas distintivas relacionadas con el nombramiento de los magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción.

ANTECEDENTES

1. Reforma Constitucional.

El **veintisiete de mayo de dos mil quince**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de

reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, por la que se creó el **Sistema Nacional Anticorrupción**.

2. Nuevo marco de responsabilidades.

Como parte del **Sistema Nacional Anticorrupción** se creó un nuevo esquema de responsabilidades administrativas, modificándose el Título Cuarto constitucional **“De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado.”**

Se estableció que, en los casos de faltas administrativas graves y de faltas cometidas por particulares, los tribunales de justicia administrativa, ya sea el federal o sus homólogos en las entidades federativas, serán los competentes para resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa y para aplicar las sanciones correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, fracciones III y IV de la Constitución General.

3. Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En el decreto de reforma constitucional se modificó también el **artículo 73, fracción XXIX-H** para establecer el nuevo Tribunal Federal de Justicia

Administrativa al que se incorporó una nueva competencia prevista en el tercer párrafo del referido artículo:

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

4. Sección especializada del Tribunal Federal.

En el quinto párrafo de dicho precepto constitucional se prevé la creación de una sección del tribunal la cual **conocerá de los procedimientos en materia de responsabilidades administrativas**, en los siguientes términos:

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

5. Facultad de designación de magistrados y ratificación.

Por lo que hace al nombramiento de los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el artículo 73, fracción XXIX-H constitucional establece:

- Los magistrados de la Sala Superior, incluyendo aquellos de la Tercera Sección deben designarse por el Presidente de la República y ratificarse por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente y su encargo es por quince años improrrogables.
- Los magistrados de Sala Regional deben designarse por el Presidente de la República, y ratificarse por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente y su encargo es por diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

6. Régimen de transición.

Por lo que hace al régimen transitorio, el decreto de reforma constitucional señala que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se transformará en el **Tribunal Federal de Justicia Administrativa** a partir de la entrada en vigor de la ley orgánica del citado



tribunal federal, de acuerdo con los artículos Octavo Transitorio, último párrafo y Noveno que disponen:

“Octavo.

...

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa continuará funcionando con su organización y facultades actuales y substanciado los asuntos que actualmente se encuentran en trámite, hasta la entrada en vigor de la Ley a que se refiere la fracción XXIX-H, del artículo 73, de este Decreto.

Noveno. Los recursos humanos, materiales, financieros y presupuestales con que cuenta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, incluyendo todos sus bienes y los derechos derivados de los fondos o fideicomisos vigentes, pasarán a formar parte del **Tribunal Federal de Justicia Administrativa** en los términos que determine la Ley a que se refiere la fracción XXIX-H, del artículo 73, de esta Constitución.”

7. Nueva legislación en materia de responsabilidades y combate a la corrupción.

En cumplimiento a la reforma constitucional antes referida, el **dieciocho de julio de dos mil dieciséis**, se publicó el decreto por el que se expiden la **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción**, la

Ley General de Responsabilidades Administrativas y la **Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**. En este último ordenamiento se establece lo siguiente.

- La Tercera Sección de la Sala Superior estará integrada por tres Magistrados con competencia en responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves.
- La Tercera Sección tendrá adscritas cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, conformadas por tres Magistrados cada una.

8. Vigencia de normas.

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa entraron en vigor el **diecinueve de julio de dos mil dieciséis**; y la Ley General de Responsabilidades Administrativas inició su vigencia al año siguiente de la entrada en vigor del citado Decreto, esto es, a partir del **diecinueve de julio de dos mil diecisiete**.

9. Plazo.

En el artículo Quinto Transitorio del decreto de expedición de las leyes anticorrupción se previno que, en los casos de los nombramientos de los magistrados especializados el titular del Ejecutivo Federal debía enviar sus propuestas al Senado, a más tardar en el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión inmediato anterior a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

“En los casos de nombramientos de Magistrados que integren la Tercera Sección, y las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, el Titular del Ejecutivo Federal deberá enviar sus propuestas al Senado, a más tardar en el periodo ordinario de Sesiones del Congreso de la Unión inmediato anterior a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”.

...

“A partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Tribunal contará con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y hasta en tanto, al menos, el Pleno

ejercita la facultad a que se refiere a la fracción XI del artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que se expide por virtud del presente Decreto".

10. Nombramiento de magistrados por el Ejecutivo Federal.

El **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, el Ejecutivo Federal envió un oficio al Senado de la República mediante el cual sometió a su consideración la ratificación los nombramientos de tres Magistrados de la Tercera Sección de la Sala Superior y de quince Magistrados de las Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

12. Recepción de nombramientos por la Cámara de Senadores.

El **veinticinco de abril de dos mil diecisiete**, se publicó en la Gaceta del Senado de la República el oficio señalado en el numeral anterior, el cual se turnó a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Justicia.



14. Juicio de amparo.

Mediante escrito de **nueve de mayo de dos mil dieciocho**, los integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción promovieron demanda de amparo a fin de reclamar al Presidente de la República, Cámara de Senadores y Comisión Permanente del Congreso de la Unión ***“La omisión en el cumplimiento de la obligación constitucional a su cargo de ratificar, o en su caso, rechazar, a los Magistrados anticorrupción, nombrados por el Ejecutivo Federal mediante oficio fechado el 24 de abril de 2017”***.

A la fecha de la presentación de la demanda de amparo la Cámara de Senadores no había ratificado los nombramientos de los magistrados anticorrupción, o en su caso, rechazado las propuestas del Ejecutivo Federal.

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.

Antecedentes.

I. Instrumentos internacionales relevantes.

El **veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y seis**, el Estado mexicano firmó la **Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos** y se publicó

en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de diciembre del mismo año.

Entre otros objetivos de la Convención, se encuentra la de (1) Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción y (2) Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Para dar seguimiento a los compromisos asumidos por los países miembros de la Convención, se creó un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

El **once de diciembre de dos mil tres**, México suscribió la **Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción** en vigor a partir del **catorce de diciembre de dos mil cinco**, integrada por ciento veintiséis Estados miembros. Dicha Convención tiene como objetivos (1) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; (2) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluyendo



la recuperación de activos; (3) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

Consiste en un instrumento jurídico global que establece el deber de los Estados Parte de formular, aplicar y mantener políticas contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios de legalidad, integridad, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.

El Estado mexicano también está incorporado al **Grupo de Trabajo Anticorrupción del G20**³. En el marco de la Cumbre llevada a cabo en Toronto, Canadá, en junio de 2010, los líderes del Grupo de los 20 aprobaron la creación del Grupo de Expertos Anticorrupción. Los principales objetivos son (1) Aplicar el marco legislativo internacional en materia anticorrupción; (2) Implementar medidas nacionales para prevenir y combatir la corrupción; (3) Fortalecer la cooperación internacional en áreas como la asistencia judicial recíproca y recuperación de activos; (4) Fortalecer la colaboración entre las asociaciones del sector público y privado.

³ Principal foro internacional para la cooperación económica, financiera y política, que abordan los grandes desafíos globales con el objetivo de generar políticas públicas que los resuelvan, y se integra por las principales economías de la Unión Europea y Latinoamérica.

II. Pacto por México.

El **dos de diciembre de dos mil doce**, se firmó el **“Pacto por México”** como un acuerdo entre las fuerzas políticas principales y el Ejecutivo Federal, a fin de establecer consensos para impulsar el crecimiento, construir una sociedad de derechos, disminuir la pobreza y desigualdad social; se erigió como el instrumento político en virtud del cual se fijó la agenda de reformas estructurales.

“Las reformas que México necesita no pueden salir adelante sin un acuerdo respaldado por una amplia mayoría, que trascienda las diferencias políticas y que coloque los intereses de las personas por encima de cualquier interés partidario.

El Presidente de la República, junto con los líderes de las principales fuerzas políticas del país, sientan las bases de un nuevo acuerdo político para realizar estos cambios y de esta forma, culminar la transición democrática e impulsar el crecimiento económico que genere empleos de calidad para los mexicanos, y permita disminuir la pobreza y la desigualdad social”.

Se consensaron cinco acuerdos rectores para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social de nuestro país:

- 1) Sociedad de Derechos y Libertades;
- 2) crecimiento económico, el empleo y la competitividad;



3) Seguridad y Justicia;

4) Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción; y

5) Gobernabilidad Democrática.

“Acuerdos para la Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción

La transparencia y la rendición de cuentas son dos herramientas de los estados democráticos para elevar el nivel de confianza de los ciudadanos en su gobierno. Asimismo, el combate efectivo a la corrupción es uno de los reclamos más sentidos por la sociedad y una necesidad para construir un gobierno más eficaz que logre mejores resultados. Para ello, se instrumentarán tres reformas que fortalezcan la transparencia, la rendición de cuentas y, con especial énfasis en el combate a la corrupción:

4.1 Instrumentar la Reforma para la Rendición de Cuentas Contables.

Se instrumentará la reforma preferente aprobada para perfeccionar el sistema de rendición de cuentas contables en los tres órdenes de gobierno que permitan establecer reglas comunes y mecanismos homologados para garantizar que los ciudadanos tengan acceso a toda la información sobre el gasto público.

...

4.3. Sistema Nacional contra la Corrupción

Se creará un sistema nacional contra la corrupción que, mediante una reforma constitucional, establezca una Comisión Nacional y comisiones estatales con facultades de prevención,

investigación, sanción administrativa y denuncia ante las autoridades competentes por actos de corrupción.

III. Marco constitucional.

Nuevo régimen de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción.

Ante el deber asumido por el Estado mexicano de emprender acciones efectivas para combatir la corrupción, el **veintisiete de mayo de dos mil quince**, se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución General.

En el respectivo Dictamen de la Cámara de Diputados se reafirma que el Constituyente Permanente reconoció la necesidad de establecer medidas encaminadas para esos efectos, bajo las consideraciones siguientes.

- El servicio público trae aparejada una responsabilidad agravada frente a los ciudadanos.
- Los actos de corrupción producen daños relevantes en el desempeño estatal.
- Las externalidades de la corrupción “impactan en el crecimiento económico nacional: según el Foro Económico Mundial, la corrupción es la mayor barrera a la entrada para hacer negocios en México, aún por encima de la inseguridad”, esto es, afectando el desarrollo en nuestro país.

- La corrupción ha logrado instaurarse en el Estado Mexicano como “un sistema con capacidad de autorregularse y, por ende, de actualizar mecanismos de defensa frente a esfuerzos gubernamentales para combatirla.”
- Necesidad de establecer mayores estándares de buen gobierno y concentrar los esfuerzos en la prevención de actos de corrupción.
- Se consideraron como estrategias para eliminar la corrupción:
 - Fortalecer los canales de comunicación entre el Estado y la sociedad civil.
 - Mejorar los estándares de transparencia, rendición de cuentas y de respuesta hacia los ciudadanos.
 - Fortalecer los controles internos y externos para combatir la corrupción bajo un esquema legal homogéneo y de coordinación en el actuar de las autoridades competentes.

Por estas razones, el Estado mexicano consideró que la medida adecuada y efectiva para combatir la corrupción, fue la creación de un **Sistema Nacional Anticorrupción** sujeto a los siguientes principios.

- Crear una instancia incluyente de todos los órdenes de gobierno y establecer la participación ciudadana como condición indispensable en su funcionamiento.

- Considerar los objetivos planteados en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y, por lo tanto, promover la honestidad, investigación, detección y, en su caso, sanción de los servidores públicos y de los particulares en temas de combate a la corrupción.
- La integración del Sistema Nacional Anticorrupción obedece a la determinación de atender la fiscalización, investigación, control, vigilancia, sanción, transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos, así como fomentar la participación ciudadana.
- Contar con un **Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción** y un **Comité de Participación Ciudadana**.
- Las entidades federativas deberán establecer sus respectivos sistemas locales anticorrupción.
- Construir un nuevo esquema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y de los particulares vinculados con faltas administrativas graves.
- Construir un nuevo esquema de hechos de corrupción en que incurran tanto servidores públicos como particulares.

En el referido Dictamen se precisó lo siguiente.



“Así, por primera vez en México, contaremos con un sistema integral y transversal, alejado de intereses personales, pues sus finalidades son muy claras: generar mayores estándares en el servicio público y combatir de manera definitiva los actos de corrupción.

En suma, con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción podremos erradicar las prácticas de corrupción que tanto daño han causado a nuestra sociedad y confirmar el compromiso del Estado mexicano para contar con gobiernos abiertos.

De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional, las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así, que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública”.

La intención del Constituyente Permanente fue fortalecer el combate a la corrupción y garantizar el respeto de los derechos humanos de los gobernados. Se buscó que esa intención se materializara con la reforma antes mencionada cuyos propósitos específicos fueron los siguientes.

- Asegurar el manejo de recursos públicos conforme a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

- Por ende, combatir la opacidad, despilfarro y deshonestidad en la administración de dichos recursos.
- De ese modo, garantizar la efectividad del derecho humano supraindividual al desarrollo.
- Eliminar los obstáculos que afecten no sólo ese derecho, sino también los demás derechos humanos.

Así, el artículo 113 constitucional estableció el Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. En dicho precepto se establecen las bases mínimas a las que debe sujetarse dicho sistema.

I. Contar con un Comité Coordinador integrado por:

- El titular de la Auditoría Superior de la Federación.
- El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
- El titular de la Secretaría de la Función Pública.
- El presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.



- El presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Un representante del Consejo de la Judicatura Federal.
- Un representante del Comité de Participación Ciudadana.

II. Contar con un **Comité de Participación Ciudadana**, el cual se integra por cinco ciudadanos que se han destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción corresponde.

- Establecer mecanismos de coordinación con los sistemas locales.
- Diseñar y promover políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- Determinar los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.

- Establecer las bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos.
- Elaborar un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.
- Emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno.
- Que las entidades federativas cuenten con sus respectivos sistemas anticorrupción.

El artículo 6, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, prevé el objeto del citado Sistema consistente en establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.



IV. Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por lo que hace al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como parte integrante del Sistema, en el dictamen de la reforma constitucional se estableció lo siguiente.

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

En este sentido, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se transforma en el nuevo **Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, el cual conservará su competencia actual en las materias fiscal y administrativa y sólo será adicionada la nueva competencia en materia de imposición de sanciones por responsabilidades administrativas graves a los servidores públicos de la Federación y, en los casos previstos en la Constitución, a los servidores públicos de los estados, municipios, Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, así como a los particulares involucrados en faltas administrativas graves.

...
Para tal efecto, se establecen modificaciones orgánicas y competenciales que fortalecen al tribunal, en la lógica del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción.

...

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

A efecto de fortalecer la autonomía del Tribunal, se propone que se integre por 16 magistrados, y actuará en Pleno o en Secciones, de las cuales **a una corresponderá la resolución de los procedimientos para sancionar faltas administrativas graves.**

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

...

Por otro lado y a efecto de dotar de homogeneidad al Sistema, se prevé que las Constituciones y leyes de los Estados instituyan Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

...

En suma, la constitución de Tribunales de Justicia Administrativa fortalece el sistema de combate a la corrupción y permite concretar adecuadamente la prevención, investigación y sanción de



conductas que constituyan responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de particulares vinculados con las mismas.

Lo que cerrará la posibilidad de que la corrupción siga mermando en todos los ámbitos de nuestra sociedad”.

El **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, el Ejecutivo Federal envió un oficio al Senado de la República mediante el cual sometió a ratificación los nombramientos de tres Magistrados de la Tercera Sección de la Sala Superior y de quince Magistrados que integrarán las cinco Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Precisado lo anterior, lo conducente es examinar los motivos de agravios propuestos por las autoridades señaladas como responsables.

SÉPTIMO. AGRAVIOS.

Presidente de la República

1º La sentencia desatiende los artículos 74, 75, 77 y 78 de la Ley de Amparo y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en virtud de que varía la litis y concede el amparo respecto de argumentos no planteados por la parte quejosa.

Los quejosos reclamaron del Senado de la República la omisión de cumplir con el deber constitucional de ratificar o rechazar la designación de los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, presentada por el Ejecutivo Federal en oficio de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, de quien se reclamó la omisión de lograr la designación de los magistrados a fin de activar el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción.

Sin embargo, el juzgador concluye erróneamente que los actos atribuidos al Presidente deben sujetarse a los principios de idoneidad, transparencia y máxima publicidad que deben ser garantizados en el desahogo de las comparecencias que se lleven a cabo ante el Senado de la República, cuestión que excede el análisis jurídico que un juzgador debe realizar, ya que no está dentro de sus facultades adjudicar obligaciones para las partes, más allá de lo establecido legalmente.

Se desatiende el artículo 43, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual prevé que las designaciones que realice el Ejecutivo Federal se acompañarán de una justificación de la idoneidad de las personas y se hará constar la trayectoria profesional y académica.

Dicha justificación será valorada por el Senado de la República dentro del procedimiento de ratificación y, de acuerdo con la normatividad del órgano legislativo, se desahogarán las

comparecencias, en que las se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.

Sin embargo, el juzgador incorpora actos que no fueron señalados por los quejosos al indicar que el acto atribuido al Presidente de la República consiste en la omisión de sujeción del nombramiento de los magistrados anticorrupción al principio de idoneidad, así como al principio de transparencia.

2° Contrario a lo señalado en la sentencia recurrida la parte quejosa no demuestra, ni aun de manera indiciaria, el interés para solicitar el amparo respecto de los actos que reclamados toda vez que no acredita ser titular de derecho subjetivo alguno que, en su carácter de gobernado, pueda ser afectado.

Para que una persona se encuentre legitimada para solicitar el amparo es presupuesto indispensable contar con un derecho infringido por actos de alguna autoridad, de lo que se advierte que son dos los elementos que integran el interés jurídico: a) La existencia y titularidad de un derecho tutelado por la ley; y b) El resentimiento de un agravio, perjuicio, menoscabo u ofensa en ese derecho proveniente de un acto de autoridad.

En el caso concreto no se observa afectación alguna a los intereses jurídicos de la parte quejosa, presupuesto indispensable para la procedencia del juicio de garantías, puesto que no acredita contar con un derecho constituido a su

favor como gobernado que resulte afectado con los actos reclamados.

De lo dispuesto en los artículos 15, 16 y 17, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, los integrantes del Comité de Participación Ciudadana al estar sujetos al régimen de responsabilidades que establece la Constitución, entonces se consideran servidores públicos, por tanto, sus actos son equivalentes a los de autoridad.

3° El juez de distrito estima que el ejecutivo federal violenta el principio de transparencia, por no difundir la información que se generó con motivo de la designación de los candidatos a ocupar el cargo de magistrados anticorrupción, determinación que es incorrecta y violatoria de los principios de congruencia, así como de debida fundamentación y motivación que rigen las sentencias.

Al respecto, expone que el Ejecutivo Federal solo tiene facultad para designar a los magistrados anticorrupción, y el Senado de la República encargado de determinar, mediante la ratificación, a aquellas personas que considere idóneas para ocupar el cargo, con base en la propuesta realizada por el Presidente de la República.

Así, el artículo quinto transitorio, párrafo séptimo, del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la

Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se estableció que el titular del Ejecutivo Federal debía enviar los nombramientos a más tardar en el período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión inmediato anterior a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En la sentencia se establece que es obligación del Ejecutivo de transparentar, rendir cuentas a la sociedad y justificar el perfil profesional y ético adecuado de los magistrados anticorrupción que ha decidido nombrar para el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción; sin embargo, no motiva debidamente su determinación pues solamente señala que la transparencia en la designación de los magistrados se desprende de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-H, 109 y 113, constitucionales, sin precisar la normativa que prevé el deber de transparentar la información que se derive de la designación de los magistrados.

Además, pasa por alto que el artículo 43, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no establece que las designaciones del Ejecutivo Federal deban transparentarse en los términos señalados por el juzgador.

Pues la norma solo señala que el titular del Ejecutivo Federal deberá acompañar una justificación de la idoneidad de las propuestas, hará constar la trayectoria profesional y académica de la persona designada, a efecto de que sea

valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado de la República y, conforme a la normatividad del órgano legislativo, se podrán desahogar comparecencias de los magistrados designados por el Ejecutivo en las que se garantiza la publicidad y transparencia de su desarrollo.

En ese sentido, es ilegal que el juez de distrito traslade al Ejecutivo Federal el deber del Senado de la República en lo relativo a transparentar el proceso de designación, pues la intervención del primero se circunscribe al deber de designación, acompañar una justificación de la idoneidad de las propuestas, para lo debe constar la trayectoria profesional y académica de la persona propuesta, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado.

4° La sentencia recurrida es incongruente, por una parte, se afirma que el juzgador se encuentra impedido para analizar la idoneidad de las personas designadas como magistrados anticorrupción y, por otro lado, concede el amparo para el efecto de que el Presidente de la República justifique la idoneidad de las personas designadas y realice una motivación reforzada.

En el considerando décimo tercero se puntualizaron los efectos de la protección constitucional y estableció que el Presidente de la República deberá justificar la idoneidad de las personas designadas como magistrados, para lo cual debe señalar en un apartado específico de manera pormenorizada e **individualizada a través de una motivación reforzada por**

qué las personas resultan idóneas para ocupar el cargo, detallando los méritos, la calidad ética y profesional que cada uno tenga en las materias específicas de fiscalización responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas, de donde se desprende que, en sustento de esa conclusión, el juzgador analiza la idoneidad de las personas designadas.

Al respecto, estimó que los sujetos designados no cumplen con la idoneidad para ocupar el cargo, pues consideró que los datos curriculares de los candidatos designados contenidos en el oficio de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, son insuficientes para demostrar que los nombramientos se encuentren sujetos a los principios de idoneidad y transparencia exigidos por el artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En la designación de los magistrados no se transcriben los datos curriculares, por el contrario, se hace constar la trayectoria profesional y académica de las personas nombradas, precisamente en términos del precepto legal antes mencionado, derivado del análisis de los expedientes integrados respecto de cada una de las personas propuestas.

Además, en el oficio de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, se indica que los datos asentados pueden apreciarse y verificarse con los expedientes enviados a la Cámara de Senadores, para la revisión de la idoneidad académica y profesional de las personas designadas.

De admitir que el órgano jurisdiccional puede estudiar la correcta motivación de las razones que llevaron al Presidente de la República a tener por colmada la idoneidad de las personas nombradas, ello implicaría que sean los juzgadores los que finalmente determinen los estándares o criterios que deben ser satisfechos para acreditar la idoneidad de las designaciones.

Es incorrecto establecer que la autoridad debe realizar una motivación reforzada a fin de justificar la idoneidad de los ciudadanos designados, pues el Poder Judicial de la Federación no puede, en atención al principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución, hacer dicho análisis, pues se estaría sustituyendo en las facultades del Poder Ejecutivo Federal.

Lo anterior es así, puesto que la revisión judicial de las razones que fueron tomadas en consideración por el Ejecutivo Federal y que serán analizadas por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente para la ratificación, constituye una intromisión sobre el ejercicio de las facultades exclusivas de otros Poderes, de ahí que, la valoración de las razones tomadas en cuenta por el Ejecutivo Federal para determinar la idoneidad de los candidatos, es una cuestión no justiciable.

Por tanto, resulta improcedente solicitar al Ejecutivo Federal un nuevo análisis de idoneidad de los candidatos, pues actuar de esa manera haría nugatoria la potestad del Presidente de la República para designar a los magistrados de

la Sala Superior y de las salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas, pues el juzgador de amparo carece de facultades para sustituirse en ese criterio y valoración.

Senado de la República y Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

1º La sentencia se aparta de los principios de congruencia y exhaustividad en virtud de que determina la certeza del acto reclamado a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, no obstante reconocer el acto omisivo atribuido a la Cámara de Senadores.

Los quejosos reclamaron la omisión de cumplir con el deber constitucional de ratificar o rechazar la designación de los magistrados anticorrupción realizada por el Ejecutivo Federal mediante oficio de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete.

El plazo de cumplimiento de esa obligación, desde el punto de vista de los quejosos, venció el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, según lo hacen desprender del artículo octavo transitorio, último párrafo, del decreto de reforma constitucional y quinto transitorio, séptimo y noveno párrafos, del decreto por el que se expiden las leyes anticorrupción.

El artículo 122, punto 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos prevé que *"Los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a una de*

las Cámaras y que durante el receso se presenten a la Comisión Permanente, se turnarán a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda", esto es, la Comisión Permanente conoce de los asuntos del Congreso o de una de las Cámaras que se presenten para que ésta los turne a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda.

En ese orden, si la designación de magistrados se notificó al Senado de la República el veinticinco de abril de dos mil diecisiete, ello acaeció en el segundo periodo ordinario de sesiones, de manera que corresponde al Pleno del Senado la ratificación o rechazo de los magistrados de acuerdo con los artículos 65 y 66, de la Constitución, no así a la Comisión Permanente.

Por ende, es ilegal la determinación del juzgador de atribuir a la Comisión Permanente no haber convocado a sesión extraordinaria para la ratificación o rechazo de la designación de los magistrados, por tener una facultad concurrente con la Cámara de Senadores, decisión que varía la litis dado que los quejosos no reclamaron de la Comisión ese acto omisivo.

2º La sentencia es incongruente porque se desconoce que el procedimiento de designación de los magistrados anticorrupción en el que intervienen el Ejecutivo Federal y el Senado de la República acorde con lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIX-H, antepenúltimo y penúltimo párrafo, constitucional, y 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Lo anterior, porque concede la protección constitucional para el efecto de que el Presidente de la República transparente la designación de los magistrados, para ello debe justificar la idoneidad de las personas designadas y señalar en un apartado específico, de manera pormenorizada e individualizada a través de una motivación reforzada, por qué las personas resultan idóneas para ocupar el cargo, detallando los méritos, la calidad ética y profesional que cada uno tenga en las materias específicas de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.

Además, ordena publicar las designaciones de los magistrados anticorrupción con la justificación de su idoneidad para el cargo en el Diario Oficial de la Federación.

En relación con el Senado de la República el amparo se concedió para que, una vez cause ejecutoria la sentencia, decida inmediatamente sobre la ratificación o no de los magistrados atendiendo al artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; si la Comisión Permanente se encuentra en funciones cuando cause ejecutoria la sentencia, sea ésta la que decida inmediatamente sobre la ratificación o no de los magistrados.

La sentencia de amparo segmenta el procedimiento de nombramiento de magistrados y hace independiente la actuación del Ejecutivo Federal con la del Senado, en su caso, de la Comisión Permanente, en contra de lo dispuesto expresamente en el artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal

Federal de Justicia Administrativa, en la medida que ordena la valoración de las propuestas y la ratificación de los magistrados en momentos paralelos, situación que no puede operar como lo ordenó el juzgador dado que el procedimiento sigue una serie de pasos concatenados y sucesivos.

Por su parte, el juzgador soslaya que, para acreditar la idoneidad de las propuestas el Ejecutivo Federal debe hacer constar la trayectoria profesional y académica de las personas propuestas, sin que se advierta del precepto legal invocado el deber de acreditar la calidad ética del sujeto.

3º El juez de amparo invoca como precedente la ejecutoria emitida en el juicio de amparo 1311/2016, para “acreditar un derecho fundamental a favor de los ciudadanos de vivir en un ambiente libre de corrupción en el que todos los funcionarios públicos desempeñen su labor con honradez, honestidad ética y transparencia”, sin exponer cómo es que dicho fallo se adecua y es aplicable en el presente asunto.

Se limita a señalar que “...es dable afirmar que en el orden jurídico mexicano se ha reconocido que todas las autoridades estatales tienen la obligación de llevar a cabo las funciones que les fueron encomendadas, no sólo con eficacia y diligencia, sino con honradez y transparencia -rendición de cuentas-, sobre todo, en los temas relacionados con los recursos públicos que tienen a su cargo y que se han obtenido de la contribución al gasto público que han hecho todos los mexicanos -cultura de legalidad-”.

El juzgador no explica porqué el precedente invocado, vinculado con actos de rendición de cuentas en el uso de recursos públicos de conformidad con lo previsto en los artículos 6 y 134 constitucionales, sirve de sustento para resolver el presente asunto.

OCTAVO. ANÁLISIS DE AGRAVIOS.

Los motivos de agravio expresados por el Ejecutivo Federal y los órganos legislativos responsables serán analizados en un orden distinto al propuesto en los oficios de revisión.

En primer término, son de estudio preferente los argumentos dirigidos a evidenciar la inexistencia de actos, posteriormente las alegaciones relacionadas con la falta de legitimación de los quejosos para instar la acción constitucional, pues es evidente que de resultar fundado alguno de ellos, se actualizaría la improcedencia del juicio y, por ende, el sobreseimiento; por último, se analizan los argumentos de fondo del asunto, de acuerdo con la problemática de los temas planteados, con lo cual se estima puede contribuir en mayor medida a la claridad de la ejecutoria.

Previo a ello, es importante precisar que el juicio de garantías se promovió el nueve de mayo de dos mil dieciocho, en contra de omisiones de la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y del titular del Ejecutivo Federal.

En atención a la forma como se ha planteado la litis constitucional, es dable considerar que la inconformidad de los promoventes del amparo radica en que, al seno de los órganos legislativos responsables y el Ejecutivo Federal, no se han desplegado los actos necesarios tendentes a ratificar o rechazar la designación de los magistrados al Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En relación con ello, es un hecho notorio que, durante la tramitación del juicio de amparo, con motivo del pasado proceso electoral federal se asumió una nueva titularidad del Ejecutivo Federal y, respecto de la Cámara de Senadores y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, se encuentran integradas con legisladores distintos a la época en que se promovió la instancia constitucional.

Cabe puntualizar que, la transición de la titularidad de los poderes ejecutivo y legislativo, acaecida durante la tramitación del juicio de amparo, no impacta en la decisión de este Tribunal Colegiado al resolver el presente recurso de revisión, debido a que la acción de amparo se ejerció en contra de los órganos representativos del Estado, no así de las personas físicas que ahora integran el Ejecutivo Federal, la Cámara de Senadores y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en sus recesos.

II. INEXISTENCIA Y CERTEZA DE ACTOS.

Las autoridades recurrentes aducen que la sentencia resulta incongruente pues al establecer la certeza de los actos reclamados, tiene por cierto el acto omisivo consistente en no haber convocado a sesión extraordinaria para la ratificación o rechazo de la designación de los magistrados, por tener una facultad concurrente con la Cámara de Senadores, decisión del juzgador que varía la litis dado que los quejosos no reclamaron de la Comisión Permanente ese acto omisivo.

Al respecto, reproduce la porción atinente del escrito inicial de demanda y de su escrito aclaratorio, para señalar que no se advierte que los quejosos reclamen o atribuyan a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la omisión de convocar a sesión extraordinaria a los integrantes de la Cámara de Senadores para la ratificación o rechazo de la designación de magistrados anticorrupción por parte del Ejecutivo Federal.

Por tanto, en apreciación del órgano recurrente, el juzgador amplió indebidamente los actos reclamados, de manera que, por lo que hace a la omisión apuntada, debe decretarse el sobreseimiento en el juicio, por no formar parte de la litis constitucional.

En adición a lo anterior, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aduce que los magistrados que integrarán la Tercera Sección y las cinco salas especializadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa fueron designados por el Ejecutivo Federal el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete.

En ese orden, si la designación de magistrados se notificó a la Cámara de Senadores el veinticinco de abril de dos mil diecisiete, ello ocurrió en el segundo periodo ordinario de sesiones, de manera que corresponde al Pleno del Senado la ratificación o rechazo de los magistrados de acuerdo con los artículos 65 y 66, de la Constitución, no así a la Comisión Permanente.

Son **infundados** los agravios, como se expone a continuación.

La revisión del contenido de la demanda de amparo y de su escrito aclaratorio permite advertir a este Tribunal Colegiado que la parte quejosa señaló como autoridades responsables al Presidente de la República, a la Cámara de Senadores y a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de quienes reclamó la omisión consistente en no haber convocado a la Cámara de Senadores a sesión extraordinaria, a fin de ratificar o rechazar el nombramiento de los magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal.

Sobre lo anterior, en la parte conducente de la sentencia recurrida se sostuvo que, si bien en un principio la responsabilidad de ratificar a los magistrados anticorrupción propuestos por el Ejecutivo Federal corresponde en primera instancia a la Cámara de Senadores por haberse presentado la designación dentro de su periodo de sesiones, y no en el periodo de la Comisión Permanente.



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

Por ende, tuvo por ciertas las omisiones reclamadas, atribuidas tanto a la Cámara de Senadores como a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Se observa de lo anterior, si bien no se desprende de la demanda de garantías y su escrito aclaratorio una referencia específica sobre el acto omisivo en cuestión, lo cierto es que la determinación de certeza precisada por el juzgador de amparo debe entenderse referida a la posibilidad jurídica de convocar a sesiones extraordinarias ante la eventual circunstancia de que la Cámara de Senadores entrara en receso.

Lo anterior, considerando la omisión genérica que le fue atribuida, concurrentemente con la Comisión Permanente, en el sentido de que no han desplegado sus facultades en torno a la ratificación o rechazo de los nombramientos de los magistrados por parte del Ejecutivo federal, con lo cual se genera una presunción de certeza que la autoridad debe desvirtuar.

Por otra parte, el artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece que los magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.

Los magistrados de las Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.

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

Por su parte, el artículo quinto transitorio del decreto por el que se expide, entre otras, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil dieciséis, prevé que, en los casos de nombramientos de magistrados que integren la Tercera Sección, y las Salas Especializadas en

materia de responsabilidades administrativas, el titular del Ejecutivo Federal deberá enviar sus propuestas al Senado, a más tardar en el periodo ordinario de Sesiones del Congreso de la Unión inmediato anterior a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En cumplimiento de las disposiciones generales invocadas el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, el Ejecutivo Federal designó a los magistrados que integrarán la Tercera Sección de la Sala Superior y las cinco salas especializadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Nombramientos que se hicieron del conocimiento a la Cámara de Senadores para su respectiva ratificación, mediante oficio de esa misma fecha, con la respectiva justificación de la idoneidad de las propuestas, haciéndose constar la trayectoria profesional y académica de las personas propuestas.

Con base en lo anterior se considera que, si bien como se alega, los nombramientos de los magistrados fue puesta a consideración del Senado de la República durante el segundo periodo ordinario de sesiones, lo cierto es que la facultad de ratificar o rechazar las designaciones puede ser ejercida por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión durante los recesos del órgano legislativo.

De ahí que, como correctamente lo sostuvo el juzgador de amparo la Comisión Permanente y el Senado ejercen concurrentemente la facultad de ratificación o rechazo del

nombramiento de los magistrados durante la época en que cada órgano se encuentra en los respectivos períodos de sesiones.

Así se considera, pues por disposición del Poder Reformador en el **artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución**, en relación con el **artículo quinto transitorio del Decreto** por el que se expidieron las leyes en materia del Sistema Nacional Anticorrupción y de responsabilidades, y **artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, se confirió tanto al Senado de la República, como de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la atribución de ratificar las designaciones de magistrados propuestas por el Ejecutivo Federal.

Además, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 65 y 66, de la Constitución General, el Congreso se reúne a partir del uno de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83, de la Constitución, en cuyo caso se reunirá a partir del uno de agosto; y a partir del uno de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo

año; el segundo periodo no podrá prolongarse más allá del treinta de abril del mismo año.

Además, se establece que, en ambos períodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a la Constitución.

Por su parte, el artículo 122, punto 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se prevé que los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a una de las Cámaras y que durante el receso se presenten a la Comisión Permanente, se turnarán a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda; esto es, la Comisión Permanente conoce de los asuntos del Congreso o de una de las Cámaras que se presenten para que ésta los turne a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda.

Se sigue de lo anterior, que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión tiene intervención directa en la ratificación de la designación de magistrados en los recesos de la Cámara de Senadores.

Con base en todo lo expuesto, se considera apegada a derecho la consideración del juzgador de amparo en torno a vincular a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en los términos establecidos en el fallo recurrido, bajo la condicionante de que, si la Comisión Permanente se encuentra

en funciones cuando cause ejecutoria la sentencia de amparo, decida inmediatamente sobre la ratificación o no de los magistrados anticorrupción atendiendo al artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En el contexto puntualizado, resultan infundados los planteamientos de las autoridades recurrentes.

II. FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO.

En el agravio segundo el Ejecutivo sostiene que los quejosos como integrantes del Comité de Participación Ciudadana carecen de legitimación para promover el juicio de garantías.

Para ello, con base en las disposiciones constitucionales y legales que cita en el oficio de revisión, explica la naturaleza del citado Comité y las atribuciones que le han sido conferidas dentro del contexto del Sistema Nacional Anticorrupción.

Refiere que, contrario a lo señalado en la sentencia recurrida la parte quejosa no demuestra, ni aún de manera indiciaria el interés para solicitar el amparo respecto de los actos reclamados toda vez que no acredita ser titular de derecho subjetivo alguno que, en su carácter de gobernado, pueda ser afectado.

Para que una persona se encuentre legitimada para solicitar el amparo es presupuesto indispensable contar con un

derecho infringido por actos de alguna autoridad, de lo que se advierte que son dos los elementos que integran el interés jurídico: a) La existencia y titularidad de un derecho tutelado por la ley; y b) El resentimiento de un agravio, perjuicio, menoscabo u ofensa en ese derecho proveniente de un acto de autoridad.

En el caso concreto no se observa afectación alguna a los intereses jurídicos de la parte quejosa, presupuesto indispensable para la procedencia del juicio de garantías, puesto que no acredita contar con un derecho constituido a su favor como gobernado que resulte afectado con los actos reclamados.

De lo dispuesto en los artículos 15, 16 y 17, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, los integrantes del Comité de Participación Ciudadana al estar sujetos al régimen de responsabilidades que establece la Constitución, entonces se consideran servidores públicos, por tanto, sus actos son equivalentes a los de autoridad.

Es **infundado** el planteamiento.

Las razones del juzgador de amparo para reconocer interés jurídico y legítimo a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana para instar la acción constitucional son las siguientes.

El Senado de la República argumenta que los quejosos carecen de interés jurídico o legítimo para la procedencia del juicio de amparo en virtud de que la

parte quejosa no acredita de manera alguna la existencia de un perjuicio real, objetivo y concreto con motivo del acto que reclama de que la falta de ratificación o no de la designación de Magistrados en materia de anticorrupción formulada por el Titular del Ejecutivo Federal, impide sancionar a los servidores públicos y a los particulares, por la comisión de faltas administrativas graves.

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

- (i) que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo;
- (ii) que el acto reclamando produzca una afectación en la esfera jurídica entendida en sentido amplio, ya sea directa o indirecta por la situación especial del reclamante frente al ordenamiento;
- (iii) la existencia de un vínculo entre una persona y la pretensión, de tal forma que la anulación del acto produzca un beneficio actual o futuro pero cierto;
- (iv) que la afectación sea apreciada bajo un parámetro de razonabilidad; y
- (v) que dicho interés resulte armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo.

Los quejosos son miembros del Comité de Participación Ciudadana el cual es una **institución de la sociedad civil** prevista en el Sistema Nacional Anticorrupción reconocida en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos: ***“Art. 113.- El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas: II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de***



cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley”.

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establece: **“Artículo 21. El Comité de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones: XVII. Dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional”.**

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

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

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

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

De considerar que dicha norma legal no reconoce una facultad de exigencia o un derecho de acción en

favor de los miembros del Comité de Participación Ciudadana a fin de exigir ante los tribunales el que se realicen las acciones tendientes a que se implemente integralmente el Sistema Nacional Anticorrupción, carecería de sentido dicha facultad legal, convirtiéndose en un concepto vacío o en una mera declaración de buenas intenciones, dejando a los miembros y al Comité de Participación Ciudadana como un organismo marginal carente de sentido.

Dicho criterio que reconoce legitimación a los miembros del Comité de Participación Ciudadana para promover el presente juicio constitucional es acorde con la exposición de motivos de la reforma constitucional en materia de amparo que amplió la legitimación para acceder al juicio de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 2011 que señala lo siguiente:

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

(...)

De lo anteriormente señalado se desprende que el interés legítimo tiene como finalidad ampliar la cantidad de gobernados que pueden acceder a un procedimiento para defender sus intereses. El ensanchamiento de la puerta de entrada al sistema de justicia constitucional es una de las claves que motivaron la previsión del interés legítimo.

Ello estriba en que pueden existir actos de autoridad que resulten violatorios de los derechos fundamentales, pero que en virtud de la exigencia de un interés jurídico queden sin ser juzgados y sancionados”.

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

Máxime que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de la que México es parte, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de diciembre de 2005 establece una legitimación especial para los organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales como se desprende del Preámbulo de la citada Convención: **“Preámbulo. Teniendo presente que la prevención y la erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que éstos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces”.**

Asimismo dicha Convención de la ONU establece que: **“Artículo 13. Participación de la sociedad. 1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su**

derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes: a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones...

En el mismo sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de enero de 1998, de la que México también es parte, establece lo siguiente: **“Artículo II Propósitos. los propósitos de la presente Convención son: 11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción”**.

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

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

los hechos de corrupción, a través de los diferentes instrumentos de control de la gestión pública”.

Se observa, el juzgador de amparo consideró satisfecho el interés legítimo de los miembros del Comité de Participación Ciudadana dada la situación especial en que se encuentran dentro de Sistema Nacional Anticorrupción.

Decisión que este Tribunal Colegiado estima apegada a derecho, en atención a que los promoventes del juicio de garantías se sitúan en una especial posición dentro del marco del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, cuyas bases constitucionales y legales permiten la integración del Comité y reconocen la calidad de garante del Sistema en beneficio de la sociedad en general.

Sobre todo, si se considera que, dentro de la regulación normativa constitucional y legal se confiere al citado Comité de Participación Ciudadana la facultad de coadyuvar en el cumplimiento del objetivo primordial de prevenir, detectar y sancionar los hechos de corrupción, a través de los diferentes instrumentos de control de la gestión pública, como lo prevé el artículo 21, fracción XVII, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en relación con el 113, fracción II, de la Constitución General, todo ello en beneficio de la sociedad en general.

De manera que, al reconocerse en el Comité de Participación Ciudadana la facultad expresa de dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, debe

considerarse que los integrantes del Comité tienen interés legítimo para reclamar los actos omisivos vinculados con la designación y ratificación de los magistrados anticorrupción que, desde su perspectiva, esa omisión puede incidir negativamente sobre la operatividad y eficacia del Sistema Nacional Anticorrupción, con graves consecuencias negativas para la sociedad en general.

Bajo esas condicionantes, deben estimarse cumplidas las exigencias que derivan del artículo al artículo 107, fracción I, de la Constitución General, en relación con el criterio establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo relativo a que, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

Sobre lo anterior cabe citar la jurisprudencia **2a./J. 51/2019 (10a.)** de contenido siguiente.

“INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto



establece que el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, "teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo", con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: **a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad.** Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una

afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.”

III. MOTIVACIÓN REFORZADA EN LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS Y SU DIFUSIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (Presidente de la República).

IV. RATIFICACIÓN INMEDIATA DE LOS MAGISTRADOS. (Cámara de Senadores y Comisión Permanente).

El Presidente de la República hace valer que la sentencia desatiende los artículos 74, 75, 77 y 78 de la Ley de Amparo y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en virtud de que varía la litis y concede el amparo respecto de argumentos no planteados por la parte quejosa.

Los quejosos reclamaron del Senado de la República la omisión de cumplir con el deber constitucional de ratificar o rechazar la designación de los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, presentada por el Ejecutivo Federal en oficio de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, de quien se reclamó la omisión de lograr la designación de los

magistrados a fin de activar el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción.

Sin embargo, el juzgador concluye erróneamente que los actos atribuidos al Presidente deben sujetarse a los principios de idoneidad, transparencia y máxima publicidad que deben ser garantizados en el desahogo de las comparecencias que se lleven a cabo ante el Senado de la República, cuestión que excede el análisis jurídico que un juzgador debe realizar, ya que no está dentro de sus facultades adjudicar obligaciones para las partes, más allá de lo establecido legalmente.

Se desatiende el artículo 43, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual prevé que las designaciones que realice el Ejecutivo Federal se acompañarán de una justificación de la idoneidad de las personas y se hará constar la trayectoria profesional y académica.

Dicha justificación será valorada por el Senado de la República dentro del procedimiento de ratificación y, de acuerdo con la normatividad del órgano legislativo, se desahogarán las comparecencias, garantizando la publicidad y transparencia de su desarrollo.

Sin embargo, el juzgador incorpora actos que no fueron señalados por los quejosos al indicar que el acto atribuido al Presidente de la República consiste en la omisión de sujeción

del nombramiento de los magistrados anticorrupción al principio de idoneidad, así como al principio de transparencia.

Por su parte, la Cámara de Senadores y la Comisión Permanente plantean que la sentencia recurrida es incongruente, toda vez que el juzgador de amparo soslaya que, para acreditar la idoneidad de las propuestas el Ejecutivo Federal debe hacer constar la trayectoria profesional y académica de las personas propuestas, sin que se advierta del precepto legal invocado el deber de acreditar la calidad ética del sujeto.

Refieren que se desconoce que el procedimiento de designación de los magistrados anticorrupción en el que intervienen el Ejecutivo Federal y el Senado de la República acorde con lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIX-H, antepenúltimo y penúltimo párrafo, constitucional, y 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Lo anterior, porque concede la protección constitucional para el efecto de que el Presidente de la República transparente la designación de los magistrados, para ello debe justificar la idoneidad de las personas designadas y señalar en un apartado específico, de manera pormenorizada e individualizada a través de una motivación reforzada, por qué las personas resultan idóneas para ocupar el cargo, detallando los méritos, la calidad ética y profesional que cada uno tenga en las materias específicas de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.



Además, ordena publicar las designaciones de los magistrados anticorrupción con la justificación de su idoneidad para el cargo en el Diario Oficial de la Federación.

En relación con el Senado de la República el amparo se concedió para que, una vez cause ejecutoria la sentencia, decida inmediatamente sobre la ratificación o no de los magistrados atendiendo al artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; si la Comisión Permanente se encuentra en funciones cuando cause ejecutoria la sentencia, sea ésta la que decida inmediatamente sobre la ratificación o no de los magistrados.

Analizados en su conjunto en atención a su estrecha relación, se consideran **infundados** los planteamientos.

En el décimo considerando de la sentencia recurrida el juez de amparo estimó fundados los conceptos de violación de la parte quejosa respecto de los actos atribuidos al Presidente de la República consistentes en la designación de los magistrados anticorrupción **realizada sin sujeción a los principios de máxima transparencia, idoneidad y publicidad.**

Al respecto, en la sentencia se precisó que, en el oficio del Ejecutivo Federal de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, dirigido al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, el Ejecutivo Federal designó a los magistrados

anticorrupción señalando el nombre de cada uno de las personas propuestas y transcribiendo su curriculum vitae.

El juez de amparo destacó que el Presidente de la República justificó la idoneidad de los magistrados integrantes de la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para lo cual en el fallo recurrido se reproducen los datos curriculares y la trayectoria de las personas nombradas asentadas en el oficio de nombramientos.

Por otra parte, puntualizó que el Presidente de la República se limitó a resumir el curriculum vitae de las quince personas designadas para ocupar el cargo de magistrados en las Salas Especializadas sobre responsabilidades administrativas.

Con base en lo anterior precisó que, el Ejecutivo Federal para transparentar y justificar la idoneidad de las personas que designó para ocupar el cargo de magistrados y que sometió a consideración del Senado de la República para su ratificación, se limitó a transcribir el currículum vitae de las personas, señalando la experiencia profesional de cada uno de ellos.

En adición a lo anterior sostuvo que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento [de jueces] debe tener como función no sólo la elección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al Poder Judicial.

En consecuencia, se debe seleccionar a los jueces exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.

Asimismo el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha declarado que “el requisito de independencia se refiere, en particular, al procedimiento y las calificaciones para el nombramiento de los jueces”, entre otros asuntos.

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha determinado que “un adecuado proceso de designación de los miembros del poder judicial, que sea transparente y garantice la igualdad de los candidatos, es garantía fundamental para su independencia”.

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

En ese contexto histórico, afirmó el juzgador de amparo, existe preocupación por varios sectores de la academia y del periodismo acerca del nombramiento de personas ligadas o

afines a ramas políticas (“cuotas y cuates”), en diversas instituciones del país y, particularmente, en el poder judicial y que ha existido el riesgo de que las ramas políticas designen a personas afines a los sujetos controlados en lugar de personas que han demostrado plena autonomía, capacidad ética y profesional en el ejercicio de sus funciones.

En relación con ello, precisó que, por causa de las funciones que los magistrados anticorrupción están llamados a cumplir, existe un deber reforzado a cargo del Presidente y del Senado de la República, o de la Comisión Permanente, en su caso, de transparentar el procedimiento de nombramiento, derivado de una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-S, 109, 113 y 134 de la Constitución General.

Destacó que, si bien en el juicio de amparo no debe examinarse la idoneidad de los magistrados anticorrupción nombrados por el Ejecutivo porque ello corresponde en exclusiva valorarlo y decidirlo al Presidente de la República y al Senado o Comisión Permanente del Congreso de la Unión de conformidad con el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo.

Sin embargo, el juicio de amparo sí debe tener por objeto examinar si el Presidente de la República ha realizado los actos necesarios para transparentar, rendir cuentas a la sociedad y justificar el perfil profesional y ético adecuado de los magistrados que ha decidido nombrar para el funcionamiento



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

del Sistema Nacional Anticorrupción, deberes que se desprenden de la interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-S, 109, 113 y 134 de la Constitución.

En relación con lo anterior el juzgador expone: del artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se desprende que el titular del Ejecutivo Federal acompañará una justificación de la idoneidad de las propuestas realizadas, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de las personas propuestas, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado o de la Comisión Permanente.

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

Por causa de las funciones que los magistrados están llamados a cumplir, existe un deber reforzado a cargo del Presidente y del Senado de la República, o de la Comisión Permanente, de transparentar el procedimiento de nombramiento, derivado de una interpretación teleológica y sistemática de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-S, 109, 113 y 134 de la Constitución Federal.

Para que el Ejecutivo Federal someta a determinadas personas con el propósito de nombrarlas como magistrados, y cumplir con el principio de transparencia, no basta transcribir el currículum vitae o la experiencia profesional de las personas.

Sino que es necesario transparentar y justificar su idoneidad, para lo cual es indispensable detallar pormenorizadamente por qué dichas personas tienen los méritos suficientes, la calidad profesional y ética para acceder al cargo en la materia específica sobre la que versa su propuesta, máxime que están llamados a fungir como jueces en materia de responsabilidades administrativas y en relación a la corrupción gubernamental.

Por tanto, se requiere transparentar y justificar su idoneidad profesional y ética sobre responsabilidades administrativas y en relación a la corrupción gubernamental.

En atención a la competencia especializada, deben detallar la experiencia de las personas propuestas en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas que es precisamente la competencia material de la Tercera Sección de la Sala Superior y de las Salas Especializadas.

Por lo cual es obligación del Ejecutivo Federal a fin de respetar el principio de máxima publicidad detallar de manera objetiva la trayectoria de cada uno de ellos y establecer en un apartado específico de manera pormenorizada e individualizada

por qué dicha persona resulta idónea para ocupar el cargo detallando de su trayectoria, así como sus méritos éticos y profesionales respecto a la materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.

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

Con base en lo anterior concedió la protección constitucional (cuyos alcances se precisaron en el considerando décimo tercero), para el efecto siguiente.

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

Transparente la designación de los Magistrados Anticorrupción. Para ello debe **justificar la idoneidad de las personas designadas como Magistrados Anticorrupción, para lo cual deberá señalar en un**

apartado específico de manera pormenorizada e individualizada a través de una motivación reforzada por qué las personas resultan idóneas para ocupar el cargo, detallando los méritos, la calidad ética y profesional que cada uno tenga en las materias específicas de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas.

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

En diverso apartado del propio considerando décimo tercero el juzgador de amparo precisó lo siguiente.

“Toda vez que una de las pretensiones de la parte quejosa que quedó señalada al fijar uno de los actos reclamados, es la plena operatividad del Sistema Nacional Anticorrupción este amparo vincula al Presidente de la República y nuevamente al Senado de la República o Comisión Permanente para que en caso



de que estos últimos rechacen las ratificaciones de alguno o todos los Magistrados Anticorrupción, el Presidente nuevamente deba acatar los lineamientos de esta sentencia para la nueva designación de los Magistrados Anticorrupción (publicidad en la justificación de la idoneidad de los Magistrados) y el Senado o Comisión Permanente del Congreso de la Unión decidan inmediatamente sobre la ratificación o no de las nuevas designaciones de los Magistrados Anticorrupción”.

En consideración de este Tribunal Colegiado la decisión del juez de amparo es apegada a derecho.

Sobre lo anterior cabe precisar que en la demanda de amparo los quejosos reclamaron de las responsables la omisión en el cumplimiento de la obligación constitucional de ratificar, o en su caso, rechazar, a los magistrados anticorrupción, nombrados por el Ejecutivo Federal mediante oficio de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete.

Dicho plazo, en apreciación de los quejosos, venció el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, y que hacen derivar de los artículos 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución Federal, Octavo Transitorio, último párrafo del Decreto de Reforma Constitucional y Quinto Transitorio, Séptimo y Noveno Párrafos del Decreto por el que se expiden las leyes que denominan anticorrupción.

En escrito aclaratorio posterior por el que desahogaron una prevención del juzgador los quejosos precisaron que, del Presidente de la República reclaman la omisión de lograr la designación de los magistrados para posibilitar la activación del Sistema Nacional Anticorrupción.

En el caso, este Tribunal Colegiado considera que la sentencia recurrida no incurre en la incongruencia alegada por las autoridades recurrentes debido a que, al resolver en los términos establecidos en el fallo de amparo, el juez de distrito se apegó a la litis del juicio constitucional, planteada por las partes.

Ello es así, en función de que se revela el deber constitucional y legal del Presidente de la República de sustentar la designación de los magistrados anticorrupción realizada en el oficio de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, presentado ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, bajo los principios de transparencia, máxima publicidad, criterios objetivos de selección, mérito y capacidades profesionales de las y los candidatos.

Sobre lo anterior cabe referir, en primer término, que el nuevo modelo de control constitucional que dimana del artículo 1° de la Constitución General, incorporado el diez de junio de dos mil once, ha implicado la generación de un paradigma en la interpretación constitucional que ahora conjunta a los derechos humanos reconocidos en la norma fundamental con los que

tienen reconocimiento en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Esta nueva arista interpretativa, ha implicado el reconocimiento constitucional de la posibilidad de efectuar una exégesis que privilegie el principio *pro actione*, que se traduce en la necesidad de extremar las posibilidades de interpretación constitucional y legal a efecto de favorecer un acceso más amplio a la jurisdicción.

En ese orden, es posible determinar en la especie que, la omisión de desplegar los actos necesarios para consolidar el nombramiento y ratificación de los magistrados que integrarán la Tercera Sección y las cinco salas especializadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, incide en la operatividad del Sistema Nacional Anticorrupción, de acuerdo a la perspectiva trazada por el Estado mexicano a través del Poder Revisor de la Constitución.

En esas condiciones, no resulta viable efectuar una interpretación restrictiva que sólo considere la posibilidad de enunciar los datos curriculares y la experiencia profesional de las personas en quienes recayeron los nombramientos efectuados por el Ejecutivo Federal para tener por colmada la exigencia de prueba de idoneidad.

En consonancia con la orientación anterior cabe resaltar que, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, ha reconocido que el requisito de

independencia se refiere, en particular, **al procedimiento y las calificaciones para el nombramiento de los jueces**⁴.

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que un adecuado proceso de designación de los miembros del poder judicial, **que sea transparente** y garantice la igualdad de los candidatos, es garantía fundamental para su independencia⁵.

Cabe citar, por su relevancia, la posición adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través del documento aprobado el cinco de diciembre de dos mil trece, en donde se ratificó lo siguiente.

16. La Comisión reitera que **las juezas y los jueces son los principales actores para lograr la protección judicial de los derechos humanos en un Estado democrático**, así como del debido proceso que debe observarse cuando el Estado puede establecer una sanción. Las juezas y los jueces fungen en un sistema democrático como contralores de la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de los actos de otros

⁴ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General N.º 32, Artículo 14: Derecho a un juicio justo y a la igualdad ante los tribunales y las cortes de justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.

⁵ CIDH, Informe sobre Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 187.

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

poderes del Estado y funcionarios del Estado en general, así como impartidores de justicia en relación con las controversias generadas por actos de particulares que puedan afectar los derechos de las personas.

...

77. La Comisión Interamericana observa con preocupación que algunos procesos de selección y nombramiento de las y los operadores de justicia **no están dirigidos a garantizar que obtengan los puestos quienes tengan mérito o mejores capacidades profesionales, y pueden llegar a estar motivados por cuestiones de carácter político.**

...

78. La Comisión es de la opinión que a efecto de garantizar que tanto **el mérito personal como la capacidad profesional sean adecuadamente valoradas y en condiciones de igualdad dentro de los procesos de selección y nombramiento, resulta sumamente conveniente que se establezcan criterios objetivos para determinar con precisión su contenido.** Dichos criterios deberían a su vez estar consagrados en instrumentos normativos del Estado para asegurar su observancia y exigibilidad.

C. Publicidad y transparencia

80. Por otro lado, además de la publicidad de los requisitos y procedimientos, como un elemento de la transparencia a observarse en los procesos de selección, **la Comisión considera positivo que los procedimientos sean abiertos al escrutinio de los sectores sociales, lo cual reduce significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, facilitando la identificación del mérito y capacidades profesionales de las y los candidatos.** La Comisión considera que lo anterior resulta fundamental cuando se trata de la designación de las y los operadores de justicia de las más altas jerarquías y el procedimiento y selección se encuentra a cargo del poder ejecutivo o legislativo.

81. De igual manera, la Comisión Interamericana considera que para fortalecer la independencia de las y los operadores de justicia que integrarán los más altos puestos dentro del poder judicial, fiscalía o defensoría pública, **resulta conveniente incluir la celebración de audiencias o de entrevistas públicas, adecuadamente preparadas, en las que la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados tuvieran la posibilidad de conocer los criterios de selección, así como a impugnar a las candidatas y**

candidatos y expresar sus inquietudes o su apoyo.

En consonancia con lo anterior, la debida conformación de los órganos jurisdiccionales especializados debe atender el **principio de igualdad** bajo la condición contenida en el artículo 1º de la Constitución General, referida a que no se genere desigualdad manifiesta o discriminación.

Ello se ha reconocido en diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Así, en el artículo 2º de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** aprobada y promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se establece que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna.

Por su parte, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, numeral 3º, prevé que los Estados Partes en el Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados.

La **Convención Americana Sobre Derechos Humanos**, en su artículo 1º, establece que los Estados Partes en la Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna

En ese sentido, se considera que debe atenderse a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en los cargos públicos destinados a ejercer la función jurisdiccional, aspecto que armoniza con los altos fines del nuevo sistema constitucional de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción.

En el contexto puntualizado, como se precisó, frente al deber asumido por el Estado mexicano de emprender acciones efectivas para combatir la corrupción, el Poder Reformador modificó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución General mediante Decreto de veintisiete de mayo de dos mil quince.

A través de esas reformas se creó el Sistema Nacional Anticorrupción y se instrumentó un nuevo esquema de responsabilidades administrativas modificándose el Título Cuarto constitucional “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado.”

Se estableció que, en los casos de faltas administrativas graves y de faltas cometidas por particulares, los tribunales de justicia administrativa, ya sea el federal o sus homólogos en las entidades federativas, serán los competentes para resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa y para aplicar las sanciones correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, fracciones III y IV de la Constitución General.

En el decreto de reforma constitucional se modificó también el artículo 73, fracción XXIX-H para establecer el nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa al que se incorporó una nueva competencia prevista en el tercer párrafo del referido artículo para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

Por lo que hace al nombramiento de los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el propio artículo 73, fracción XXIX-H constitucional establece que los magistrados de la Sala Superior, incluyendo aquellos de la Tercera Sección y las salas especializadas deben designarse por el Presidente de la República y ratificarse por el Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.

Por su parte, el artículo 43, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, prevé que las designaciones que realice el Ejecutivo Federal se acompañarán de una justificación de la idoneidad de las personas y se hará constar la trayectoria profesional y académica.

Dicha justificación será valorada por el Senado de la República dentro del procedimiento de ratificación y, de acuerdo con la normatividad del órgano legislativo, se desahogarán las comparecencias, en las que se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.

Ahora, este Tribunal Colegiado considera que la idoneidad con que deben encontrarse investidos los magistrados designados por el Ejecutivo Federal, comprende ineludiblemente la acreditación de cualidades especiales vinculadas con su **calidad ética, honorabilidad, alto sentido de responsabilidad, absoluta capacidad organizativa y ejecutiva, amplios conocimientos y experiencia profesional en las materias especializadas** que deben aplicar en el ejercicio de su función.

Específicamente, en relación con las materias que versan sobre **responsabilidades administrativas; combate a la corrupción en el ámbito del Sistema Nacional Anticorrupción; fiscalización y rendición de cuentas; sistema de contabilidad gubernamental; licitaciones públicas y adquisiciones del sector público,** materias las anteriores que se encuentran inmersas dentro del ámbito jurisdiccional y competencial que les corresponderá en la resolución de casos concretos puestos a su conocimiento.

Además, tomando en cuenta el alto nivel de los magistrados anticorrupción en el ámbito de la justicia administrativa nacional, se refuerza el deber de contar con el

perfil idóneo, a saber, **honestidad invulnerable, excelencia profesional, laboriosidad y organización.**

Atributos mínimos que forman parte integral de la idoneidad de los servidores públicos especializados, pues no debe olvidarse que ocuparán un lugar relevante en el orden constitucional, ya que estarán al frente de un órgano jurisdiccional de alta especialidad en el ámbito nacional, y están asignadas funciones estatales a efecto de atender necesidades torales en el Estado, así como de la sociedad en general.

Considerando entonces que la designación y ratificación de los magistrados persigue un objetivo superior, atinente a la fundamental encomienda de velar por la debida integración de los órganos jurisdiccionales bajo los principios rectores antes explicados.

Se concluye que, el Ejecutivo Federal debe justificar la idoneidad de las personas designadas como magistrados, precisando al efecto, de manera pormenorizada e individualizada, a través de una motivación reforzada, las razones por las cuales estima que las personas nombradas cuentan con las cualidades antes especificadas para ocupar y ejercer el cargo de magistrado.

El perfil idóneo debe comprender el acreditamiento de conocimientos sobre las materias especializadas de la normativa que deben aplicar en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Por lo que ve al tema de **responsabilidades administrativas** es indispensable demostrar amplios conocimientos sobre el **nuevo modelo de responsabilidades administrativas** como parte del Sistema Nacional Anticorrupción, a partir de las modificaciones del Título Cuarto constitucional “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado.”

Donde se estableció que, en los casos de faltas administrativas graves y de faltas cometidas por particulares, los tribunales de justicia administrativa, ya sea el federal o sus homólogos en las entidades federativas, serán los competentes para resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa y para aplicar las sanciones correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, fracciones III y IV de la Constitución General.

El perfil idóneo se justifica a través de conocimientos particularizados del sistema de responsabilidades previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, reguladora de las obligaciones de los servidores públicos; sanciones y procedimientos; autoridades que integran los órganos de control interno y demás autoridades encargadas de la tramitación y resolución; bajo el supuesto del conocimiento pleno del régimen constitucional de los **principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de la función pública.**

Conforme al último párrafo del artículo 108 de la Constitución General, se deben demostrar conocimientos sobre el **esquema de declaración de situación patrimonial, fiscal y de intereses de los servidores públicos**, que están obligados a presentar ante las autoridades competentes, pues de su incumplimiento pueden derivar procedimientos de responsabilidad y sanciones.

En lo relativo a la **fiscalización y rendición de cuentas**, deben demostrar amplios conocimientos sobre los principios y normas reguladoras de los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución General; el sistema normativo sobre la integración de los recursos públicos y su aplicación, vinculado este aspecto con la normativa que rige en materia de ingresos y egresos de la Federación; cómo se estructura y fiscaliza la cuenta pública.

El esquema de facultades y su ejercicio por parte de la **Auditoría Superior de la Federación**, la mecánica de su aplicación directa a la fiscalización de las operaciones que involucran recursos públicos federales o participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica y el otorgamiento de garantías sobre empréstitos de Estados y Municipios, entre otras operaciones sujetas a revisión por parte del órgano fiscalizador; los procesos de fiscalización y las facultades expresas que puede desplegar el órgano fiscalizador.

En relación con esos tópicos fundamentales, se deben demostrar conocimientos adecuados sobre el régimen del **Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**, su objeto, la instrumentación normativa a través de la cual se coordina el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales.

Conocer la forma de distribución entre ellos de dichas participaciones y las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; el modo de constitución de los organismos en materia de coordinación fiscal y las bases de su organización y funcionamiento.

También deben mostrar conocimientos sobre el contenido, alcance y finalidades de **los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental** y los términos de aplicación por la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

En materia de **adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público**, deben demostrarse amplios conocimientos sobre la legislación reguladora de los procedimientos de contratación por licitación pública, invitación directa y adjudicación directa.

La mecánica y los instrumentos de operatividad a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad,

crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la normativa reguladora de esos procedimientos.

Los esquemas de arbitraje y solución de controversias; el sistema de infracciones y sanciones en los supuestos de incumplimiento de la normativa.

Como parte del perfil de idoneidad deben destacarse conocimientos actualizados sobre los criterios jurídicos establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los órganos jurisdiccionales federales a través de las **jurisprudencias y tesis** que pueden resultar aplicables a los casos concretos.

En ese contexto, de acuerdo con las pautas delineadas para cumplir con el perfil de idoneidad de los magistrados designados por el Ejecutivo Federal, es insuficiente asentar los datos curriculares y la relación de cargos desempeñados por las personas propuestas, pues para estimar colmadas las exigencias constitucionales y legales se requiere justificar plenamente sus cualidades, conocimientos y experiencia en los rubros puntualizados, que resultan de suma relevancia para el debido funcionamiento de los órganos jurisdiccionales especializados en las materias que serán de su competencia.

Las directrices trazadas permiten establecer que la motivación reforzada instaurada por el juzgador de amparo, debe entenderse referida al cumplimiento puntual y eficaz de los mandatos del Poder Reformador de la Constitución.

Ello, a través de las adecuaciones constitucionales y la creación de ordenamientos normativos que prevén la integración del Sistema Nacional Anticorrupción, la determinación de atender la fiscalización, investigación, control, vigilancia, sanción, transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos, fomentar la participación ciudadana, así como la construcción del nuevo esquema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de hechos de corrupción en los que incurran y de los particulares vinculados con ello.

En ese orden, la motivación reforzada vinculada con la designación y ratificación de las personas que fungirán como magistrados de la Tercera Sección y cinco salas especializadas, debe interpretarse como parte del contexto normativo en el cual se encuentra inmerso, por ello, es plenamente aplicable en el ejercicio de las atribuciones conferidas al Ejecutivo Federal, la Cámara de Senadores y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

En relación con ello, cabe puntualizar que, el criterio de motivación reforzada se encuentra debidamente justificado en el caso concreto.

La motivación reforzada se ha constituido en un criterio que ha venido desarrollando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en principio, como resultado del análisis de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de ciertos actos o normas provenientes de los poderes legislativos, sobre la base de que la fundamentación y motivación de los actos legislativos se sitúa en un plano de exigencia distinto al de los actos jurisdiccionales o administrativos.

De conformidad con dichos criterios, la motivación reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor en juego, es indispensable que el ente emita el acto o la norma razonando objetivamente su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

En la controversia constitucional 32/2007, resuelta en sesión de veinte de enero de dos mil nueve, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio del que derivó la jurisprudencia **P./J. 120/2009** de contenido siguiente.

“MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS. Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas

provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. **La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.** Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho



que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos -como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental- un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos

del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma”.

Ha sido, precisamente, en este ámbito en el que el criterio tuvo su origen, proyectándose luego como canon de control constitucional sobre el resto de ramas del ordenamiento jurídico y, en particular, sobre el control de las decisiones judiciales y administrativas producidas en el contexto del orden social.

Así, el criterio de motivación reforzada se ha desplazado a temas como el de la ratificación o nombramiento de servidores públicos destinados a integrar los órganos jurisdiccionales,

como se puede observar del contenido en la jurisprudencia del Tribunal Pleno **P./J. 24/2006** proveniente de la controversia constitucional 4/2005, de rubro y texto siguientes.

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

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

5. La emisión del dictamen de ratificación o no ratificación es obligatoria y deberá realizarse por escrito, con la finalidad de que tanto el funcionario judicial que se encuentre en el supuesto, como la sociedad, tengan pleno conocimiento respecto de los motivos por los que la autoridad competente determinó ratificar o no a dicho funcionario judicial, por tanto, la decisión correspondiente debe hacerse del conocimiento del funcionario, mediante notificación personal, y de la sociedad en general, mediante su publicación en el Periódico Oficial de la entidad”.

También concurre en explicar cómo opera la motivación reforzada, el criterio sustentado en la controversia constitucional 11/2004, fallada en sesión de veinte de septiembre de dos mil cinco, que integró la tesis jurisprudencial **P./J. 153/2005**, que informa lo siguiente.



“MUNICIPIOS. SU CREACIÓN NO PUEDE EQUIPARARSE A UN ACTO QUE SE VERIFIQUE EXCLUSIVAMENTE EN LOS ÁMBITOS INTERNOS DE GOBIERNO, POR LO QUE ES EXIGIBLE QUE SE APOYE EN UNA MOTIVACIÓN REFORZADA. Tradicionalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las garantías de fundamentación y motivación, cuando se trata de actos que no trascienden de manera directa a los particulares, sino que se verifican exclusivamente en ámbitos internos de gobierno, quedan satisfechas con la existencia de una norma legal que otorgue a la autoridad la facultad de actuar en determinado sentido, mediante el despliegue de su actuación en la forma que dispone la ley, y con la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía aplicar la norma correspondiente y que en consecuencia justifique que la autoridad actuó en ese sentido y no en otro. Sin embargo, el acto de creación de un Municipio no puede equipararse exactamente a un acto que se verifica exclusivamente en los ámbitos internos de gobierno, pues aunque no se trata de un acto dirigido a los particulares, es evidente que tiene una trascendencia institucional y jurídica superior a un mero acto de relación intergubernamental, ya que mediante el decreto

que lo crea se genera una entidad que se inserta dentro de un marco jurídico preexistente, de rango constitucional y legal, lo que la constituye en uno de los niveles de gobierno de nuestro país, regido por órganos elegidos por sufragio universal y dotado de competencias propias que en algunos casos son exclusivas. Por otro lado, tal proceso tiene una incidencia altamente relevante sobre los habitantes, los que son parcialmente redefinidos como sujetos políticos y que en adelante estarán sujetos a normas y autoridades parcialmente nuevas; además, la trascendencia socioeconómica, institucional, política y cultural del acto de creación de un nuevo Municipio hace exigible que independientemente del cumplimiento de los requisitos descritos, la Legislatura Estatal demuestre que el proceso normativo que conduce a su creación es el resultado de una ponderación cuidadosa de aquellos elementos establecidos constitucional y legalmente como requisitos necesarios para su procedencia. Por tanto, **la existencia de una consideración sustantiva y no meramente formal de la normativa aplicable por parte de las autoridades públicas decisorias, respetará la garantía constitucional de motivación en sentido reforzado, que es exigible en la emisión de determinados actos y normas**, entre los cuales se encuentra la creación de un nuevo Municipio”.

Los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación denotan la relevancia de la motivación reforzada exigible en la emisión de normas o actos cuya naturaleza y alcances puede incidir sobre derechos fundamentales u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, precisamente por los valores que están en juego, como sucede en este caso concreto, de ahí resulte imprescindible la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los cuales la autoridad determina la emisión de esos actos.

En este asunto, como ya se precisó, se reclama del Presidente de la República, la Cámara de Senadores y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, actos y omisiones derivadas del proceso de designación y ratificación de las magistradas y magistrados que integrarán la Tercera Sección y cinco salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa especializadas en responsabilidades administrativas y combate a la corrupción.

En atención a la naturaleza del citado proceso, de evidente trascendencia jurídica nacional y de alto impacto social, en donde se exige la observancia de principios instituidos en instrumentos internacionales y en la Constitución General, es aplicable el criterio de motivación en sentido reforzado.

Así se considera, debido al interés de la sociedad en general de que los órganos jurisdiccionales se integren con las mejores mujeres y hombres, con el perfil idóneo para ejercer la

función de impartición de justicia en el marco del nuevo sistema de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción.

Por otra parte, deben desestimarse los motivos de agravio del Ejecutivo Federal a través de los cuales pretende demostrar que ya cumplió con los deberes impuestos por la ley, en virtud de haber realizado el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, la designación de los magistrados anticorrupción, enviada al Senado de la República para su ratificación en esa misma fecha, acompañada de la justificación de la idoneidad de las propuestas, con la trayectoria profesional y académica de las personas nombradas.

Contrario a la postura del recurrente, el acto de designación de magistrados y su remisión a la Cámara de Senadores, en sí mismo considerado, no consume la facultad del Ejecutivo Federal, ni agota las obligaciones impuestas por el Poder Reformador de la Constitución y el legislador ordinario, pues esos deberes persisten hasta en tanto se consolida la designación con la ratificación o rechazo de las personas propuestas, por parte del Senado de la República, o en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

El proceso de designación se conforma con una serie de actos concatenados entre sí, en los que participan concurrentemente el Ejecutivo Federal, la Cámara de Senadores, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, cada ente con facultades expresamente delimitadas, como se expone a continuación.



Con motivo de la reforma del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución General, se estableció una nueva conformación de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, integrándose con una nueva Sección que conocerá de los procedimientos de responsabilidad, integrada por tres magistrados especializados en responsabilidades administrativas y combate a la corrupción.

El propio precepto constitucional estableció que los magistrados de la Sala Superior, incluyendo aquellos de la Tercera Sección deben designarse por el Presidente de la República y ratificarse por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente y su encargo es por quince años improrrogables.

También se prevé que los magistrados de Sala Regional deben designarse por el Presidente de la República, y ratificarse por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente y su encargo es por diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

Se prevé que, en los casos de nombramientos de magistrados que integren la Tercera Sección, y las Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas, el titular del Ejecutivo Federal deberá enviar sus propuestas al Senado, a más tardar en el periodo ordinario de Sesiones del Congreso de la Unión inmediato anterior a la

entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por otra parte, el artículo 43, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece que los magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.

Los magistrados de las Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.

Para las designaciones de referencia el propio precepto establece que el titular del Ejecutivo Federal acompañará una justificación de la idoneidad de las propuestas, para lo cual hará constar la trayectoria profesional y académica de la persona propuesta, a efecto de que sea valorada dentro del procedimiento de ratificación por parte del Senado.

Para ello, conforme a la normatividad de ese Órgano Legislativo, desahogará las comparecencias correspondientes, en las que se garantizará la publicidad y transparencia de su desarrollo.

Ahora, de acuerdo con los actos concatenados que deben desplegar el Ejecutivo Federal y la Cámara de Senadores, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, dentro del proceso de designación antes descrito, pueden presentarse diversos escenarios que es necesario tener en cuenta.

1° En primer término, en ejercicio de la facultad constitucional y legal antes referida, el Ejecutivo Federal tiene plena libertad de nombrar a las personas que considere reúnen las cualidades necesarias para desempeñar el cargo de magistrado.

Es decir, en ejercicio de libre arbitrio puede designar a cualquier hombre o mujer; sin embargo, debe observar los principios convencionales y constitucionales en conformidad con las directrices establecidas en esta ejecutoria.

2° Presentada la propuesta ante el Senado de la República o la Comisión Permanente en sus recesos, este órgano legislativo debe ponderar la trayectoria profesional y académica de las personas propuestas y llevar a cabo las comparecencias necesarias, observando también los principios convencionales y constitucionales, en términos de las directrices establecidas en esta ejecutoria.

Además, las Comisiones Legislativas encargadas del dictamen correspondiente, pueden solicitar información a las autoridades, relativas a antecedentes penales y administrativos

que consideren necesarias para acreditar la idoneidad de las propuestas.

3° Realizados los actos conducentes y una vez desahogadas las comparecencias correspondientes, en caso de que el Senado de la República, o en sus recesos la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, ratifique todas las propuestas presentadas por el Ejecutivo Federal, con ello culmina el proceso de designación.

4° En el caso de que el órgano legislativo rechace todas las propuestas, o algunas de ellas, el Presidente de la República debe iniciar nuevamente el proceso de designación, para lo cual en ejercicio de su libre arbitrio, puede designar a cualquier hombre o mujer; con la precisión de que se encuentra sujeto a la observancia de los principios convencionales y constitucionales en conformidad con las directrices establecidas en esta ejecutoria.

Agotada esta fase, el Ejecutivo Federal debe enviar nuevamente las propuestas al Senado de la República para su ratificación.

5° Recibida la nueva propuesta en la Cámara de Senadores, o en sus recesos en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, debe seguir la secuela del proceso, esto es, ponderar la trayectoria profesional y académica de las personas nuevamente propuestas y llevar a cabo las comparecencias necesarias, observando también los principios

convencionales y constitucionales, en términos de las directrices establecidas en esta ejecutoria.

Realizados los actos conducentes y una vez desahogadas las comparecencias correspondientes, en caso de que el Senado de la República, o en sus recesos la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, ratifique las nuevas propuestas, con ello concluye el proceso de designación.

6° En caso de rechazarlas en su totalidad o algunas de ellas, se devuelven las propuestas al Ejecutivo Federal a fin de proceder a la designación y nombramiento definitivo de las magistradas o magistrados faltantes, de acuerdo con los lineamientos precisados en esta ejecutoria.

Se sigue de lo anterior, mientras la Cámara de Senadores, o en sus recesos la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, no culmine con el proceso de designación, ya sea mediante la aceptación de las propuestas, o el rechazo de los nombramientos respectivos, bajo los parámetros antes delineados, es evidente que no puede considerarse consumada la facultad de designación del Ejecutivo Federal, ni agotados los deberes impuestos por el Poder Reformador de la Constitución y el propio legislador ordinario.

Dicho en otras palabras, en tanto no se consolide el proceso de designación, persisten las facultades y los deberes de que se encuentran investidos los entes que participan en el proceso respectivo, como acaece en el presente asunto.

De ahí lo infundado del motivo de disenso en análisis.

V. INVASIÓN DE PODERES.

El Ejecutivo Federal aduce que es incorrecto establecer que la autoridad debe realizar una motivación reforzada a fin de justificar la idoneidad de los ciudadanos designados, pues el Poder Judicial de la Federación no puede, en atención al principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución, hacer dicho análisis, pues se estaría sustituyendo en las facultades del Poder Ejecutivo Federal.

Lo anterior es así, pues la revisión judicial de las razones que fueron tomadas en consideración por el Ejecutivo Federal y que serán analizadas por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente para la ratificación, constituye una intromisión sobre el ejercicio de las facultades exclusivas de otros Poderes, de ahí que, la valoración de las razones tomadas en cuenta por el Ejecutivo Federal para determinar la idoneidad de los candidatos, es una cuestión no justiciable.

Por tanto, resulta improcedente solicitar al Ejecutivo Federal un nuevo análisis de idoneidad de los candidatos, pues actuar de esa manera haría nugatoria la potestad del Presidente de la República para designar a los magistrados de la Sala Superior y de las salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas, pues el juzgador de amparo

carece de facultades para sustituirse en ese criterio y valoración.

Es **infundado** el argumento.

Se tiene presente que las facultades soberanas desplegadas por los Poderes de Unión deben entenderse sobre el margen de actuación o apreciación inafectable, que la Constitución otorga, expresa o implícitamente, de manera exclusiva, como expresión del principio de división de poderes, con el fin de procurar un equilibrio entre las distintas ramas principales del Estado y de las entidades federativas tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.

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

El legislador, por ende, ha reconocido que el acto de elección de funcionarios públicos puede tener, por un lado, elementos discrecionales de carácter político y, por otro lado,

elementos reglados por la Constitución y por las leyes que implican deberes normativos a su cargo.

En el caso, las exigencias que derivan de lo dispuesto en los artículos 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, así como la transparencia que debe regir el procedimiento de elección de los magistrados anticorrupción provienen de los artículos 6°, 73, fracción XXIX-H, 109 y 113 de la Constitución General.

En ese sentido, el deber de ratificar o rechazar la propuesta de designación de los magistrados, dentro de los supuestos previstos en la normatividad, no encuadra dentro de las facultades discrecionales o soberanas, sino que constituye un elemento reglado como se desprende del artículo quinto transitorio, séptimo párrafo del decreto por el que se expidieron las denominadas leyes anticorrupción de dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

“Quinto.

...

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

Federal de Justicia Administrativa que se expide por virtud del presente Decreto”.

Como se advierte, a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, diecinueve de julio de dos mil diecisiete, de conformidad con el artículo tercero transitorio del Decreto, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa ya debía encontrarse integrado con cinco Salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

De lo cual es posible considerar que las responsables tenían el deber jurídico de consolidar y culminar con el procedimiento de ratificación o rechazo de las propuestas de los magistrados, cuando menos en la época de vigencia del ordenamiento legal en materia de responsabilidades administrativas, situación que no ha acontecido.

En el contexto anotado, contrario a lo alegado, no se comprometen las facultades conferidas al Ejecutivo Federal, pues tiene plena libertad de ejercer la atribución de designar a las personas que considere aptos para la función jurisdiccional, pero bajo las condiciones y plazos previstos por el propio legislador ordinario.

VI. CITA DE PRECEDENTES.

Finalmente, es **infundado** el argumento en donde la Cámara de Senadores hace valer que el juez de amparo invoca

como precedente la ejecutoria emitida en el juicio de amparo 1311/2016, para "acreditar un derecho fundamental a favor de los ciudadanos de vivir en un ambiente libre de corrupción en el que todos los funcionarios públicos desempeñen su labor con honradez, honestidad ética y transparencia", sin exponer cómo es que dicho fallo se adecua y es aplicable en el presente asunto.

Lo anterior así se estima, porque si bien en el fallo recurrido se citó como precedente la ejecutoria mencionada por el órgano legislativo recurrente, esa circunstancia, por sí misma, no propicia la ilegalidad de la sentencia recurrida, ni tampoco puede considerarse una violación que produzca indefensión, pues debe considerarse válido que los juzgadores se apoyen en criterios establecidos por diversos órganos del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, al resultar infundados los agravios de las autoridades recurrentes, lo conducente es, en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida y conceder la protección constitucional respecto del Presidente de la República, Cámara de Senadores y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en términos de lo considerado de esta ejecutoria.

VII. EFECTOS.

**Cámara de Senadores y Comisión Permanente del
Congreso de la Unión.**

- El Senado de la República, o en sus recesos la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, deben continuar con el proceso de designación de las magistradas y los magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, para lo cual deben llevar a cabo las comparecencias de los candidatos, ponderar y determinar si reúnen el perfil idóneo para ocupar y ejercer el cargo para el que fueron propuestas las personas designadas, **observando puntualmente los lineamientos y las directrices establecidas en esta ejecutoria.**

Cumplido lo anterior, procedan a la ratificación o rechazo de las propuestas respectivas.

Presidente de la República.

En caso de que el Senado de la República, o en sus recesos, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, rechacen totalmente, o parcialmente, las designaciones propuestas el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete.

En ejercicio de su facultad exclusiva y con plena libertad de decisión, realice la designación de las magistradas y los magistrados que integrarán la Tercera Sección y las cinco salas especializadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Para ello, debe justificar individualmente el perfil idóneo para ejercer las funciones jurisdiccionales especializadas, **observando puntualmente los lineamientos y las directrices establecidas en esta ejecutoria.**

Cumplido lo anterior, envíe la propuesta de designación a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para su ratificación; órganos legislativos que podrán ratificar o rechazar nuevamente las propuestas del Ejecutivo Federal, quien en este último supuesto procederá a la designación y nombramiento definitivo, dentro de las directrices apuntadas.

Por lo expuesto y fundado se resuelve.

PRIMERO. En la materia de la revisión se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **ampara y protege a**

***** integrantes del

Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, en contra de los actos reclamados a las autoridades responsables, en términos de lo considerado en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos de los señores Magistrados: Presidente y ponente Jorge Arturo Camero Ocampo, Oscar Fernando Hernández Bautista y Alfredo Enrique Báez López, lo resolvió el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Firman los Magistrados integrantes de este Tribunal, con la Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

“En términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el numeral 39, 79, fracciones I, III, IV y V y 80 del Acuerdo General 84/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las atribuciones de los órganos en materia de transparencia, así como los procedimientos de acceso a la información pública y protección de datos personales, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.”

El doce de abril de dos mil diecinueve, el licenciado Héctor Reyna Pineda, Secretario(a), con adscripción en el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.