

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ  
JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA

OCC. J.D.M.A.  
CIUDAD DE MÉXICO.

ORIGINAL

2020 AGO -3 P 4:36

AMPARO INDIRECTO

2020 AGO -3 PM 3:41

QUEJOSOS: ROSA MARÍA CRUZ LESBROS,  
ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ Y JORGE

ALBERTO ALATORRE FLORES  
SUJETO A REVISIÓN

Se promueve demanda de amparo indirecto

EN MATERIA  
ADMINISTRATIVA  
EN COPIAS

Cuarto ANEXOS

## H. JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EN TURNO

**ROSA MARÍA CRUZ LESBROS, ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ y JORGE ALBERTO ALATORRE FLORES**, en nuestro carácter de integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción y de ciudadanos mexicanos interesados en contribuir en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; personalidad que se acredita en términos de las constancias de nombramiento que se acompañan como **Anexo 1**; se designa como representante común en términos del artículo 13 de la Ley de Amparo a **ROSA MARÍA CRUZ LESBROS**; se señala como domicilio para oír y recibir notificaciones el portal de servicios en línea del Consejo de la Judicatura Federal; se autoriza en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo a los licenciados en derecho Ismael Reyes Retana Tello (cédula 1610377), Antonio Cárdenas Arriola (cédula 5148207), Fernando Elías García Gómez (cédula 7199810), Yuriria Galicia Arizmendi (cédula 9982654), Pablo Vinageras Massieu (cédula 8676472), Andrés González Meyer (cédula 10528456), Ana Marietta Rivero Quintal (cédula 11609316), Gerardo Carrasco Chávez (cédula 10118979) y Luis Alvarado Ballesteros (cédula 10253381), así como para oír y recibir notificaciones, recoger toda clase de documentos y utilizar medios electrónicos para la reproducción de las actuaciones en términos de los artículos 12 *in fine* y 24 de la Ley de Amparo, a Tania Manzur Hasbun, Rafael Torres Montalvo, María Inés García Noriega, Iván Alejandro Ruiz Vega, Felipe Neri Narvárez Gallangos, Miguel Alfonso Meza Carmona, Rafael Castellanos Flores, Isabel Dosal Audirac, José Mario De la Garza Martins, Andrea Aranzazú Sedeño Toxtle, Daniela Fernanda Daza Zaragoza, Valentina Castillo Moreno y Luis Enrique Ortega Guerrero; se señala como domicilio para oír y recibir notificaciones el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, **aún las de carácter personal**; con el debido respeto comparecemos y exponemos lo siguiente:

De conformidad a los artículos 17, 103, fracción I, 107 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 52, fracciones I y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en términos de los artículos 2, 3, 5, 6, 10, 17, 18, 33, fracción IV, 35, 107 fracciones I y II, 108, 110, 119 y demás aplicables de la Ley de Amparo, venimos a solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal contra las omisiones de las autoridades responsables que más adelante se precisan.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley de Amparo manifestamos lo siguiente:

encuentra incompleto actualmente, hasta en tanto el Senado de la República subsane su omisión.

**b) De la Comisión de Anticorrupción, se reclama:**

1. La omisión de llevar a cabo la validación, análisis y estudio de los expedientes de las personas inscritas en el proceso de selección para verificar que cumplan con los requisitos de elegibilidad e idoneidad para acceder al cargo de miembro de la Comisión de Selección, conforme a lo establecido en el Artículo Primero del **i)** *"Acuerdo de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, relativo al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos propuestos por organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, para ocupar alguno de los cuatro cargos de los nueve que integran la Comisión de selección del Sistema Nacional Anticorrupción"*<sup>1</sup> y **ii)** del *"Acuerdo de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, relativo al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos propuestos por instituciones de educación superior y de investigación, para ocupar alguno de los cinco cargos de los nueve que integran la Comisión de selección del Sistema Nacional Anticorrupción"*<sup>2</sup>. (en adelante, los **"Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción"**).

2. La omisión de emitir las versiones públicas de la documentación de cada uno de los candidatos para su publicación en la Gaceta Parlamentaria, en la página de internet del Senado de la República y en el micro sitio de la Comisión Dictaminadora, de conformidad con el Artículo Segundo de los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, relativos al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos para integrar la Comisión de selección, en relación con la Base Séptima del *"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria y se establece el procedimiento para la selección de cuatro integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción"*<sup>3</sup> y del *"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política Por el que se emite la Convocatoria y se establece el procedimiento para la selección de cinco integrantes de la Comisión de Selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción"*<sup>4</sup> (en adelante, **"Acuerdos de la Junta de Coordinación Política"**)<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Dicho acuerdo se puede consultar en el siguiente enlace: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/02\\_Acuerdo\\_Metodologia\\_4-de-9\\_OSC.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/02_Acuerdo_Metodologia_4-de-9_OSC.pdf)

<sup>2</sup> Dicho acuerdo se puede consultar en el siguiente enlace: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/01-Acuerdo\\_Metodologia\\_5-de-9\\_IESyE.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/01-Acuerdo_Metodologia_5-de-9_IESyE.pdf)

<sup>3</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo\\_JUCOPO\\_Convocatoria\\_Anticorrupcion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo_JUCOPO_Convocatoria_Anticorrupcion.pdf)

<sup>4</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo\\_JUCOPO\\_Seleccion\\_5\\_Anticorrupccion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo_JUCOPO_Seleccion_5_Anticorrupccion.pdf)

<sup>5</sup> Tanto los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, como los Acuerdos de la Junta de Coordinación Política constituyen un hecho notorio para su Señoría, de conformidad de conformidad con el criterio

*integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción”.*<sup>6</sup>

9. Todas las demás omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**c) Del presidente de la Comisión de Anticorrupción:**

1. La omisión de enviar a los integrantes de la Comisión copia de los expedientes validados con el objeto de que puedan contar con los elementos necesarios para el desahogo del procedimiento respectivo, de acuerdo con lo establecido por el Artículo Cuarto de los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, relativos al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos para integrar la Comisión de Selección.

2. Todas las demás omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**d) De las senadoras secretarías de la Comisión de Anticorrupción:**

1. Todas las omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**e) De las y los senadores integrantes de la Comisión de Anticorrupción:**

1. Todas las omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**f) Del Titular de la Secretaría Técnica de la Comisión de Anticorrupción:**

1. La omisión de efectuar la revisión de la documentación solicitada de las y los candidatos y validar los requisitos que, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política, se determinaron en la Convocatoria, de acuerdo con lo establecido en el Artículo Segundo de los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, relativos al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos para integrar la Comisión de Selección.

2. La omisión de efectuar una evaluación de los expedientes de las y los candidatos para analizar y, en su caso, determinar la especialización de los candidatos en las materias de fiscalización de rendición de cuentas y combate a la corrupción e idoneidad para ocupar el

---

<sup>6</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace:  
[https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-11-21-1/assets/documentos/Acuerdo\\_JCP\\_Seleccion\\_Anticorrupcion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-11-21-1/assets/documentos/Acuerdo_JCP_Seleccion_Anticorrupcion.pdf)

**BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD**, manifestamos los hechos que nos constan y que constituyen los antecedentes del presente juicio de amparo:

**1. Publicación del Decreto de Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción.** Con fecha 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción"*<sup>7</sup> (en adelante, el **"Decreto de Reforma"**), mediante el cual, entre otras cosas, se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (en adelante, **"Sistema"**).

De este modo, se reformó la Constitución para establecer, en el artículo 113, que el Comité de Participación debe integrarse por cinco ciudadanas y ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, designados en los términos establecidos por la ley.

**2. Publicación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.** El 18 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"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"*.<sup>8</sup> A través de dicho Decreto se publicó la Ley General, cuyo artículo 18 establece el proceso de nombramiento de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana.

De este modo, se estableció que es obligación del Senado de la República constituir una Comisión de Selección, integrada por nueve mexicanos, por un periodo de tres años. Para esto, tendrá que emitir una convocatoria, tanto **i)** a las instituciones de educación superior y de investigación, como a **ii)** las organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción. De los perfiles propuestos por las instituciones a las que hace referencia el inciso **"i)"**, se seleccionarán cinco miembros. De los perfiles propuestos por las organizaciones de la sociedad civil a las que hace referencia el inciso **"ii)"**, se seleccionarán cuatro miembros. Una vez que quede instalada la Comisión de Selección, ésta será la encargada de designar a los cinco miembros del Comité de Participación.

**3. Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República por el que se emite convocatoria para elegir a los nueve integrantes de la Comisión de Selección.** El 29 de septiembre de 2016, el Pleno del Senado de la República aprobó los siguientes acuerdos: **i)** *"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria pública para elegir cinco de nueve integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción"*<sup>9</sup>, y **ii)**

<sup>7</sup> Dicho Decreto se puede consultar en el siguiente enlace: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015)

<sup>8</sup> Dicho Decreto se puede consultar en el siguiente enlace: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016)

<sup>9</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/docs/sna/Acuerdo\\_JCP\\_5\\_Comite\\_SNA.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/docs/sna/Acuerdo_JCP_5_Comite_SNA.pdf)

Convocatoria, con el objeto de realizar una amplia consulta pública nacional dirigida a toda la sociedad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo en el Comité de Participación. Por lo anterior, la Comisión de Participación publicó dicha convocatoria el 7 de noviembre de 2016.<sup>12</sup>

**8. Sesión Pública del Pleno de la Comisión de Selección para designar a los cinco integrantes del Comité de Participación.** El día 30 de enero de 2017, en sesión pública y solemne, la Coordinadora de la Comisión de Selección sometió a votación del Pleno el nombre de los cinco candidatos y candidatas para integrar el Comité de Participación. Los integrantes fueron aprobados de manera unánime. Los resultados de dicha votación fueron los siguientes:

<b>Nombre</b>	<b>Duración en el cargo</b>
Jacqueline Peschard Mariscal (Presidenta)	1 año
Mariclaire Acosta Urquidí	2 años
José Octavio López Presa	3 años
Luis Manuel Pérez de Acha	4 años
Alfonso Hernández Valdez	5 años

Asimismo, la Comisión de Selección emitió el "*Acuerdo del Pleno de la Comisión de Selección por el que se otorga el nombramiento a los cinco integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*".<sup>13</sup> En dicho Acuerdo se convocó a las y los ciudadanos designados para que comparecieran el 9 de febrero para entregarles sus respectivas constancias de nombramiento y que quedara formalmente integrado el Comité de Participación.

**9. Convocatoria para sustituir a la doctora Jacqueline Peschard Mariscal como integrante del Comité de Participación.** El 6 de noviembre de 2017, la Comisión de Selección emitió una convocatoria a toda la sociedad mexicana para postular ciudadanos y ciudadanas para ocupar el cargo en el Comité de Participación, debido a que el periodo de la Dra. Jacqueline Peschard Mariscal concluiría el 8 de febrero de 2018.<sup>14</sup>

**10. Nombramiento de Irene Levy Mustri como nueva integrante del Comité de Participación,** El 8 de febrero de 2018 concluyó el periodo de la Dra. Jacqueline Peschard Mariscal como miembro del Comité de Participación. Por este motivo, la Comisión de Selección designó a Irene Levy Mustri como nueva integrante del Comité de Participación, por un periodo

<sup>12</sup> Dicha Convocatoria puede ser consultada en el siguiente enlace: [http://comisionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1\\_Convocatoria-CPC-2016-2017.pdf](http://comisionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1_Convocatoria-CPC-2016-2017.pdf)

<sup>13</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en la página 65 del siguiente enlace: <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/03/libro-blanco1.pdf>

<sup>14</sup> Dicha Convocatoria puede ser consultada en el siguiente enlace: [http://comisionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1\\_Convocatoria-CPC-2017-2018.pdf](http://comisionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1_Convocatoria-CPC-2017-2018.pdf)

**16. Designación de Jorge Alatorre Flores como nuevo integrante del Comité de Participación.** El 7 de junio de 2019, la Comisión de Selección designó, durante sesión pública, al Maestro Jorge Alatorre Flores como nuevo miembro del Comité de Participación, en relevo de Mariclaire Acosta Urquidí.

**17. Renuncia de Irene Levy Mustri al Comité de Participación.** El 23 de septiembre de 2019, Irene Levy Mustri presentó su renuncia a su cargo como parte del Comité de Participación, argumentando motivos "estrictamente personales", con efectos a partir del 30 de septiembre del mismo año. De acuerdo con el artículo 18 de la Ley General, en caso de que se generen vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no puede exceder el límite de noventa días hábiles.

**18. Conclusión del encargo de la Comisión de Selección.** El 16 de octubre de 2019, concluyó el encargo de la Comisión de Selección, por lo que sus integrantes realizaron la Entrega-Recepción de los documentos generados por este órgano ciudadano con motivo de la conclusión del cargo para el que fueron designados por el Senado de la República para el periodo 2016-2019. La presentación del Acta de Entrega-Recepción se realizó ante la Comisión Anticorrupción y Participación Ciudadana del Senado de la República.

**19. Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República por el que se emite convocatoria para elegir a los nueve integrantes de la Comisión de Selección.** El 29 de octubre de 2019, se emitieron los Acuerdos de la Junta de Coordinación Política por los que se emite la convocatoria para la selección de los integrantes de la Comisión de Selección.

**20. Ampliación de plazos de las convocatorias para la selección de los nueve integrantes de la Comisión de Selección.** El 7 de noviembre de 2019, la Junta de Coordinación Política emitió el "*Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se modifican y amplían los plazos las convocatorias públicas para la selección de cinco y cuatro integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*".<sup>18</sup>

En virtud de este acuerdo, se ampliaron los plazos de la convocatoria, hasta el 15 de noviembre de 2019, a las 17:00 horas, para seguir recibiendo postulaciones. Adicionalmente, se amplió el plazo para que la Comisión de Anticorrupción acordara el formato y la metodología para la evaluación de las y los candidatos, a más tardar el 19 de noviembre del 2019. También se amplió el plazo para que la Comisión de Anticorrupción realizara el análisis de las candidaturas y presente, a más tardar el 5 de diciembre del 2019, dictamen fundado y motivado donde presentara el listado de las y los candidatos a la Junta de Coordinación Política que, en

---

<sup>18</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace: [http://comisiones.senado.gob.mx/anticorrupcion/docs/acuerdo\\_081119.pdf](http://comisiones.senado.gob.mx/anticorrupcion/docs/acuerdo_081119.pdf)

a los requisitos de la convocatoria, consideraran si se reunían condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo.

**24. Término del periodo de integrante y presidente del Comité de Participación de José Octavio López Presa y asunción de la presidencia por parte de Rosa María Cruz Lesbros.** El 8 de febrero de 2020 terminó el periodo de José Octavio López Presa como integrante y presidente del Comité de Participación. Por lo anterior, asumió la presidencia Rosa María Cruz Lesbros.

**25. Publicación de convocatoria para que las diversas instituciones y organizaciones emitan opinión respecto de la trayectoria laboral y/o académica de las y los candidatos a integrar la Comisión de Selección.** El 27 de febrero de 2020, la Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana publicó en la Gaceta del Senado una convocatoria para que las instituciones académicas, colegios de profesionales, organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos en general emitan sus opiniones respecto de la trayectoria laboral y/o académica de los candidatos a integrar la Comisión de Selección, así como que formulen preguntas relacionadas con las facultades o atribuciones de dicha comisión.<sup>21</sup> El plazo para presentar las opiniones y preguntas transcurrió del 26 de febrero al 10 de marzo del 2020, en un horario de las 10:00 a las 18:00 horas.

**26. Falta de quórum para las entrevistas a las y los candidatos a conformar el Comité de Selección.** El 11 de marzo del 2020, la Comisión de Anticorrupción pospuso las entrevistas a los candidatos a conformar el Comité de Selección, debido a que sólo se presentaron cuatro de sus integrantes: Clemente Castañeda, de Movimiento Ciudadano; Xóchitl Gálvez, del Partido Acción Nacional; Eunice Renata Romo, del Partido Encuentro Social; y Daniel Gutiérrez Castorena, de Movimiento de Regeneración Nacional. En este sentido, faltaron once integrantes de la Comisión mencionada.

**27. El Comité de Participación únicamente tiene tres integrantes.** Actualmente, el Comité de Participación funciona únicamente con tres integrantes, en lugar de los cinco integrantes que debería tener conforme a lo que establece el Artículo 113 de la Constitución. Lo anterior se deriva de la omisión de la Comisión de Anticorrupción de designar a la nueva Comisión de Selección. Por este motivo, no se han podido designar, a su vez, a los miembros faltantes del Comité de Participación.

**28. Conclusión próxima del periodo de Rosa María Cruz Lesbros como integrante del Comité de Participación.** El 8 de febrero de 2021 concluirá el periodo de Rosa María Cruz Lesbros, por lo cual, el Comité de Participación quedará con tan solo dos integrantes en lugar de cinco, por lo que no podrá constituirse con *quórum* para sesionar, tanto

---

<sup>21</sup> Dicha Convocatoria puede ser consultada en el siguiente enlace: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-12-03-1/assets/documentos/Acuervo\\_JCP\\_Sistema\\_Nacional\\_Anticorrupcion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-12-03-1/assets/documentos/Acuervo_JCP_Sistema_Nacional_Anticorrupcion.pdf)

Como puede apreciarse, en términos del precepto legal anteriormente transcrito, el juicio de amparo indirecto resulta procedente en contra de actos u omisiones que provengan de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En el presente caso, los quejosos reclaman varias omisiones por parte de diversas autoridades pertenecientes tanto al Poder Legislativo, las cuales han provocado que no se haya designado a los nueve miembros de la Comisión de Selección. Por otra parte, esta omisión conlleva a que tampoco se haya designado a los dos integrantes que faltan en el Comité de Participación.

Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció que el Poder Legislativo puede ser autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando se impugnen omisiones en las que haya incurrido, tal y como se establece en la tesis que se transcribe a continuación:

**"OMISIONES LEGISLATIVAS. LOS TRIBUNALES DE AMPARO TIENEN FACULTADES PARA ORDENAR LA RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS QUEJOSOS CUANDO ÉSTOS HAYAN SIDO VIOLADOS POR. En un Estado constitucional de derecho todas las autoridades deben respetar la Constitución. Así, aun cuando el Poder Legislativo tenga una función de la máxima importancia dentro nuestro orden constitucional y ésta se le haya encomendado de manera exclusiva -aunque con cierta intervención del Poder Ejecutivo-, también se encuentra sometido a la Constitución. En consecuencia, cuando exista una omisión legislativa el Poder Legislativo no es libre para decidir no legislar. En efecto, cuando la Constitución establece un deber de legislar respecto de algún tema en específico a cargo del Poder Legislativo, el ejercicio de la facultad de legislar deja de ser discrecional y se convierte en una competencia de ejercicio obligatorio. En este escenario, la única manera de mantener un estado de regularidad constitucional es que los tribunales de amparo estén en aptitud de determinar si en un caso concreto una omisión de legislar se traduce además en una vulneración a los derechos de las personas. En esta lógica, sostener la improcedencia del juicio amparo contra omisiones legislativas cuando se alega que vulneran derechos fundamentales implicaría desconocer la fuerza normativa a la Constitución, situación que es inaceptable en un Estado constitucional de derecho. Así, cuando exista un mandato constitucional expreso dirigido al Poder Legislativo en el que se le imponga claramente el deber de legislar o de hacerlo en algún sentido específico, los tribunales de amparo tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la Constitución. Particularmente, tienen el deber de proteger a las personas frente a las omisiones del legislador, garantizando que éstas no se traduzcan en vulneraciones de sus derechos fundamentales".<sup>22</sup>**

[Énfasis añadido]

En el presente juicio de amparo se reclama el incumplimiento por parte de las Autoridades Responsables de cumplir con sus obligaciones de designar a los nueve ciudadanos que integrarán la Comisión de Selección, la cual a su vez tiene la obligación de designar a los miembros del Comité de Participación. Dicha obligación se encuentra prevista en el Artículo 18, fracción II, de la Ley General, con relación al Artículo 113, fracción II, de la Constitución. La omisión de las Autoridades Responsables de designar a la Comisión de Selección, por haber

---

<sup>22</sup> Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación; 1a. XXII/2018 (10a.); Publicación: viernes 16 de marzo de 2018 10:19 h

- (ii) Que el acto reclamado 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 acuden a esta instancia como integrantes del Comité de Participación Ciudadana, —carácter que se acredita mediante las constancias de nombramiento que se ofrecen dentro de la presente demanda de amparo. Asimismo, los quejosos acudimos al juicio de amparo como ciudadanos mexicanos interesados en contribuir en materia de combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas.

Como ya se mencionó anteriormente, el artículo 113 de la Constitución prevé que el Comité de Participación 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. Adicionalmente, la Ley General establece que su objeto es coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador del Sistema y ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con la materia del Sistema.

De igual forma, entre sus múltiples funciones, el artículo 21 de la Ley General establece, en la fracción XVII, que el Comité de Participación tiene la facultad de “dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional”. De este modo, la Ley le reconoce expresamente la facultad legal del Comité de Participación y sus integrantes para velar por el correcto funcionamiento del Sistema, por lo que existe un derecho objetivo en favor de dichos miembros para activar todas las acciones necesarias para que tenga **plena operatividad el Sistema Nacional Anticorrupción**.

Asimismo, los miembros del Comité de Participación se encuentran en una especial situación en el ordenamiento jurídico, en la cual resienten una afectación en sentido amplio, pues la ley les encomendó la función de ser garantes del Sistema en beneficio de la sociedad mexicana. Por lo anterior, la omisión de las autoridades responsables de designar a una Comisión de Selección ha redundado o trascendido también en una omisión en la designación de dos miembros del Comité de Participación.

En este sentido, no se ha garantizado el correcto funcionamiento del Sistema, lo cual actualiza una afectación real y actual a la esfera jurídica de los quejosos, pues por un lado no han podido cumplir debidamente las funciones conferidas por la legislación anticorrupción, y

del Sistema, vulneraba su situación frente al orden jurídico y no sus derechos subjetivos. Asimismo, el juez consideró que la omisión de los Estados de no implementar los Sistemas Locales Anticorrupción impide la correcta implementación del Sistema.

En este sentido, al considerar que el artículo 21 de la Ley General establece que una de las atribuciones del Comité de Participación es dar seguimiento al funcionamiento del Sistema, eso implicaría que la omisión de los Estados **afecta indirectamente la esfera jurídica de los integrantes del Comité de Participación, al no permitirles cumplir a cabalidad sus funciones.**

En este mismo sentido resolvió el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 598/2018. En dicho amparo, los integrantes del Comité de Participación impugnaron las omisiones de las autoridades responsables por no ratificar o, en su caso, rechazar a los Magistrados Anticorrupción nombrados por el Ejecutivo Federal.

El juez consideró satisfecho el interés legítimo de los integrantes del Comité de Participación, dada su situación especial dentro del Sistema. Adicionalmente, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien resolvió el recurso de revisión 311/2018, derivado del juicio de amparo indirecto 598/2018, estimó que el Comité de Participación tiene la calidad de garante del Sistema en beneficio de la sociedad en general.

**Por lo anterior, los integrantes del Comité de Participación tienen interés legítimo para reclamar los actos omisivos vinculados con la designación y ratificación de los magistrados anticorrupción, pues dicha omisión puede incidir negativamente sobre la operatividad y eficacia del Sistema, lo cual afectaría indirectamente a la sociedad.**

En este sentido, ya se ha reconocido previamente que los integrantes del Comité de Participación cuentan con interés legítimo para promover juicio de amparo indirecto en contra de las omisiones de otras autoridades que impidan el correcto funcionamiento del Sistema, pues su interés deriva de su especial calidad de garantes del mismo.

De este modo, los quejosos como miembros del Comité de Participación, mismo que es una instancia colegiada, celebraron la novena sesión extraordinaria en la que se acordó promover la presente demanda de amparo. Por todo lo anteriormente expuesto, resulta procedente el presente juicio de amparo indirecto.

Una vez asentado lo anterior y colmados los requisitos enunciados por el artículo 108 de la Ley de Amparo, a continuación, se hacen valer los siguientes:

## **X. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN**

**PRIMERO. Las omisiones reclamadas resultan inconstitucionales, pues contravienen lo dispuesto en los artículos 113 de la Constitución, en relación con el**

"3. Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción."

[Énfasis añadido]

Derivado del compromiso asumido y para efectos de cumplir con el mismo, el Estado mexicano comenzó a implementar una reforma constitucional para la creación del Sistema, misma que se materializó por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015.

Previo al Decreto de Reforma, se realizó un Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales: De Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos, Segunda, Sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Combate a la Corrupción, mismo que señala en la parte que interesa literalmente lo siguiente:

**"SÉPTIMA.** - Cabe resaltar el esfuerzo realizado por la H. Cámara de Diputados para articular una propuesta de modificaciones constitucionales que entrañara el establecimiento de un Sistema Nacional Anticorrupción. Si bien en diversos ámbitos de la acción pública puede hablarse de un "sistema", como podrían ser los ejemplos del sistema de procuración e impartición de justicia, el sistema hacendario con sus vertientes fiscal y presupuestal, de sistema de desarrollo social o del sistema de seguridad pública, en el caso que nos ocupa, debemos destacar **el planteamiento para establecer el Sistema Nacional Anticorrupción tanto a partir de la concatenación ordenada de una serie de espacios del quehacer público propios de una Federación y de la división del poder y de las funciones públicas para su ejercicio, como del establecimiento de una instancia misma de coordinación para atender el propósito nacional de prevenir, detectar y sancionar cualquier hecho de corrupción**, ya por lo que se refiere a los servidores públicos como por lo que atañe a los particulares que eventualmente estuvieren involucrados.

"[...]

"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 y de fiscalización del ejercicio de recursos públicos, la instancia de coordinación del Sistema Nacional tendría responsabilidades específicas, como son:

"-Establecer mecanismos de coordinación con los sistemas locales Anticorrupción;

"-Diseñar y promover políticas integrales para fiscalizar y controlar el ejercicio de recursos públicos, y para prevenir, controlar y disuadir que ocurran faltas administrativas y hechos de corrupción;

"-Determinar mecanismos para proporcionar, intercambiar, sistematizar y actualizar la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos y en el ámbito de la prevención, el control y la disuasión de hechos de corrupción se generen por las instituciones competentes de los diferentes órdenes de gobierno;

"c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

"d) El establecimiento de 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;

"e) La elaboración de 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.

"Derivado de este informe, podrá 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. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informaran al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

"Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción."

[Énfasis añadido]

De las transcripciones anteriores, se advierte que una de las bases mínimas y ejes del Sistema **es la participación ciudadana**, pues tiene un papel más activo en el combate a la corrupción y el eficiente desempeño de la función pública.

**Tal es la importancia de la participación de la ciudadanía dentro del Sistema que se incluyó al Comité de Participación como un órgano integrante del dicho Sistema.**

Además, cabe señalar que dentro de los integrantes tanto del Comité Coordinador (órgano del Sistema encargado de diseñar políticas públicas de combate a la corrupción) como de la Comisión Ejecutiva, **debe haber un representante del Comité de Participación, por lo que se robustece aún más la importancia de contar con un Comité de Participación que se encuentre completo y debidamente integrado.**

Para mayor claridad, se transcriben los artículos correspondientes a lo señalado anteriormente:

**"Artículo 7. El Sistema Nacional se integra por:**

**"I.** Los integrantes del Comité Coordinador;

**"II. El Comité de Participación Ciudadana;**

**"III.** El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, y;

**"IV.** Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes."

[Énfasis añadido]

**"Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador:**

Dicho informe será el resultado de las evaluaciones realizadas por la Secretaría Ejecutiva y será aprobado por la mayoría de los integrantes del Comité Coordinador, los cuales podrán realizar votos particulares, concurrentes o disidentes, sobre el mismo y deberán ser incluidos dentro del informe anual;

"IX. Con el objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, el Comité Coordinador emitirá recomendaciones públicas no vinculantes ante las autoridades respectivas y les dará seguimiento en términos de esta Ley;

"X. El establecimiento de mecanismos de coordinación con los Sistemas Locales anticorrupción;

"XI. La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

"XII. Establecer una Plataforma Digital que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que el Comité Coordinador pueda establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores necesarios para que se puedan evaluar las mismas;

"XIII. Establecer una Plataforma Digital Nacional que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que las autoridades competentes tengan acceso a los sistemas a que se refiere el Título Cuarto de esta Ley;

"XIV. Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema Nacional;

"XV. Promover el establecimiento de lineamientos y convenios de cooperación entre las autoridades financieras y fiscales para facilitar a los Órganos internos de control y entidades de fiscalización la consulta expedita y oportuna a la información que resguardan relacionada con la investigación de faltas administrativas y hechos de corrupción en los que estén involucrados flujos de recursos económicos;

"XVI. Disponer las medidas necesarias para que las autoridades competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, accedan a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, contenida en los sistemas que se conecten con la Plataforma Digital;

"XVII. Participar, conforme a las leyes en la materia, en los mecanismos de cooperación internacional para el combate a la corrupción, a fin de conocer y compartir las mejores prácticas internacionales, para colaborar en el combate global del fenómeno; y, en su caso, compartir a la comunidad internacional las experiencias relativas a los mecanismos de evaluación de las políticas anticorrupción, y;

"XVIII. Las demás señaladas por esta Ley."

**"Artículo 11.** Para el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional, la presidencia del Comité Coordinador durará un año, la cual será rotativa entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana."

[Énfasis añadido]

**"Artículo 31.** La Comisión Ejecutiva tendrá a su cargo la generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones, por lo que elaborará las siguientes propuestas para ser sometidas a la aprobación de dicho comité:

"I. Las políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos;

**Nacional de Anticorrupción, a través de la creación de un Comité de Participación Ciudadana integrado por cinco ciudadanos especializados en transparencia, rendición de cuentas o el combate a la corrupción,** con ello estamos seguros que la vigilancia, prevención y detección de la corrupción será todo un éxito.

[Énfasis añadido]

Tal como se desprende de la transcripción anterior, el incluir a la ciudadanía como parte integrante del Sistema le permite dotarlo de mayor contenido democrático y así avanzar hacia un Estado más ordenado e incluyente.

Incluso lo anterior ha sido materia de pronunciamiento por los Tribunales de nuestro país. Tal es el caso de la Tesis Aislada I.10o.A.107 A (10a.), emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 67, Tomo VI, página 5361, del mes de junio de 2019, misma que establece lo siguiente:

**"SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. SU GÉNESIS Y FINALIDAD.**

Ante el deber asumido por el Estado Mexicano en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, con la participación de las principales fuerzas políticas nacionales, se reformaron disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, mediante las cuales se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como la institución adecuada y efectiva encargada de establecer las bases generales para la emisión de políticas públicas integrales y directrices básicas en el combate a la corrupción, difusión de la cultura de integridad en el servicio público, transparencia en la rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos, **así como de fomentar la participación ciudadana, como condición indispensable en su funcionamiento. En ese contexto, dentro del nuevo marco constitucional de responsabilidades, dicho sistema nacional se instituye 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, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas, bajo los principios fundamentales de transparencia, imparcialidad, equidad, integridad, legalidad, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia y economía; mecanismos en los que la sociedad está interesada en su estricta observancia y cumplimiento."**

[Énfasis añadido]

Del contenido de la Tesis Aislada antes invocada es dable sostener que, para que el Sistema tenga un funcionamiento adecuado, es indispensable la participación ciudadana a través del Comité de Participación, dado que éste funciona como una instancia colegiada de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema, lo que permite que la sociedad pueda observar el cumplimiento de sus fines.

Derivado de la importancia que tiene la participación ciudadana en el combate a la corrupción, se estableció en la Ley General un procedimiento especial para elegir a los integrantes del Comité de Participación y los requisitos indispensables con los que deben cumplir los aspirantes. Como parte de dicho procedimiento, la Ley General dispone que el Senado de la

"e) Podrán efectuarse audiencias públicas en las que se invitará a participar a investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en la materia, y;

"f) El plazo en que se deberá hacer la designación que al efecto se determine, y que se tomará, en sesión pública, por el voto de la mayoría de sus miembros.

**"En caso de que se generen vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder el límite de 90 días y el ciudadano que resulte electo desempeñará el encargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar."**

[Énfasis añadido]

**Como puede apreciarse, la elección de los integrantes del Comité de Participación depende directamente de la Comisión de Selección, pues es la única facultada para elegir a dichos integrantes. A contrario sensu, no pueden elegirse los integrantes del Comité de Participación, si la Comisión de Selección no se encuentra debidamente integrada.**

La facultad de la Comisión de Selección señalada en el párrafo anterior—la elección de los integrantes del Comité de Participación— se encuentra contemplada de manera expresa en el artículo 18 de la Ley General antes transcrito y, además, dentro de las Reglas de Operación de la Comisión de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción (en adelante "**Reglas de Operación**")<sup>24</sup>.

Dichas Reglas de Operación establecen las atribuciones de la Comisión de Selección y los procedimientos internos de la misma. Por lo tanto, en dicho documento se señalan las reglas para la celebración de las Sesiones del Pleno de la Comisión de Selección, entre otras cuestiones.

En el caso concreto, conviene señalar que el artículo 7 de las Reglas de Operación señala que el Pleno de la Comisión de Selección es el órgano colegiado de máxima autoridad de ésta y que podrá sesionar válidamente con un quórum de cinco integrantes, haciendo la excepción en las sesiones para la designación de los integrantes del Comité, para las cuales, se necesita un quórum para sesionar de siete miembros.

Corroborar lo anterior la siguiente transcripción:

**"Artículo 7.** El Pleno como máxima autoridad de la Comisión de Selección, es un órgano colegiado que está integrado por los integrantes, de conformidad a lo establecido en el artículo 18, fracción I, de la Ley General. **El Pleno podrá sesionar válidamente con un quórum de cinco integrantes, salvo lo dispuesto por el artículo 19 de estas Reglas.**"

**"Artículo 19.** En la sesión de designación de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana el quórum para sesionar es de siete integrantes. La designación de los miembros del Comité de Participación Ciudadana será por una votación calificada de siete integrantes. En caso de que luego de una segunda ronda de votaciones no se alcance esta mayoría, la designación se hará por mayoría de cinco integrantes. La Comisión razonará la

<sup>24</sup> Visibles en <http://comisionsna.mx/category/reglas-de-operacion/>

18 de la Ley General. Ello, pues como es del conocimiento de ese Juzgado de Distrito, dicho artículo señala expresamente que los integrantes de la Comisión de Selección durarán en su cargo tres años, lo que conllevaría a que una vez que dicho periodo concluyera, la Comisión de Anticorrupción designaría a los nuevos integrantes **para asegurar su conformación plena en los términos legalmente previstos; situación que no aconteció en el caso concreto.**

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversos criterios, mismos que tienen por objeto indicar que en tratándose de designaciones hechas por periodos o plazos fijos de los titulares de un poder, existe la obligación para las autoridades a quienes se les otorgue la facultad de elección relativa de llevar a cabo su atribución sin afectar su funcionamiento.

Dentro de dichos criterios, se destaca la Tesis Aislada 2a.LII/2012 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro X, Tomo 2, página 1353, del mes de julio de 2012, misma que establece lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Asimismo, destaca la Tesis Aislada 2a.LIII/2012 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro X, Tomo 2, página 1352, del mes de julio de 2012, misma que establece lo siguiente:

**"ÓRGANOS PÚBLICOS. LA REGULARIDAD EN SU FUNCIONAMIENTO CONSTITUYE UN PRINCIPIO DE ORDEN CONSTITUCIONAL.** Las funciones propias de un Poder no pueden ser entorpecidas por otro de los Poderes a los que se les otorgue una atribución que tenga injerencia en aquél, como es la de designar a los titulares de sus órganos; así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estructura el funcionamiento del poder público bajo el principio de preservación de la regularidad en el ejercicio de las funciones que encomienda a los diversos órganos de gobierno que conforman los Poderes en que éste se divide, lo que implica que **los actos llevados a cabo por las autoridades en ejercicio de su competencia y que repercutan en la integración y funcionamiento de los órganos del Estado deben sujetarse a la no afectación de su desempeño regular."**

[Énfasis añadido]

dable concluir que, si el órgano de selección de los ciudadanos que conforman el Comité de Participación no cuenta con los integrantes requeridos para cumplir con su mandato, no será posible que dicho Comité sea conformado de manera adecuada y completa, de ahí la importancia de reclamar la inconstitucionalidad de las omisiones que achacan a la parte quejosa y, en general, a la sociedad.

Cobra relevancia la Tesis Aislada 1a.CLXXV/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 18, Tomo I, página 392, del mes de mayo de 2015, misma que establece lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Es así que, su Señoría podrá colegir que en la presente demanda se reclama que las autoridades responsables no han desplegado sus facultades exclusivas de designar a los integrantes de la Comisión de Selección y ésta a su vez, no ha podido desplegar plenamente sus facultades de elegir los ciudadanos del Comité de Participación; de ahí que se actualiza la inconstitucionalidad del actuar de las Autoridades Responsables.

Incluso, robustece lo anterior el contenido de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, mismo que al resolver el **Amparo en Revisión 356/2019** señaló a la letra lo siguiente:

“Visto lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que, contrario a lo sostenido por el Juez de Distrito, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, pues **si bien el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, es quien designa al Comité de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de Nuevo León, conforme a los artículos 109, fracción III, de la Constitución Local y 15 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, lo cierto es que es facultad exclusiva del Comité de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado, el nombrar a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana de dicho Sistema, conforme al numeral 17, fracción I, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, atendiendo al procedimiento establecido en el artículo 24 de dicho ordenamiento.**”

Para comprender con una mayor facilidad las violaciones que se aducen en el presente, se estima necesario llevar a cabo un estudio conjunto del presente concepto de violación con el concepto de violación "**Primero**" anterior, ya que a través de ambos se detalla la manera en la que las Autoridades Responsables –a través de sus omisiones– violaron el marco constitucional y legal sobre la materia.

Para efectos de claridad en los argumentos que se exponen en el presente concepto de violación, se reitera la configuración constitucional y legal en materia de anticorrupción derivada de la reforma constitucional adoptada en el año 2015, así como la legislación secundaria emitida en 2016. La configuración actual del Sistema se encuentra en el artículo 113 constitucional y se reglamenta a través de la Ley General.

Igualmente, la conformación del Sistema y la obligación de la Comisión de Anticorrupción de elegir a los integrantes de la Comisión de Selección, para que ésta a su vez seleccione a los integrantes del Comité de Participación se encuentra dentro del contenido del artículo 113, fracción II de la Constitución:

**"Artículo 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, y;**

"[...]"

[Énfasis añadido]

Aunado al mandato constitucional citado, la Ley Reglamentaria determina en el artículo 18 cuál es el procedimiento para la integración de la Comisión de Selección, así como para que ésta elija a los integrantes del Comité de Participación.

Conforme a las consideraciones anteriores, es posible identificar que las omisiones reclamadas contravienen a su vez, el contenido de los artículos 6, 15 y 21 de la Ley General, toda vez que el hecho que la Comisión de Selección no se encuentre debidamente integrada interrumpe con el objetivo de todo el Sistema.

Como se ha expuesto a lo largo del desarrollo del presente escrito inicial de demanda, el Sistema cuenta con diversos órganos cuyas funciones se encuentran dirigidas a cumplir con el objetivo para el cual que fue creado. Es así que el artículo 6 de la Ley General reitera el objeto del Sistema de la siguiente manera:

**"Artículo 6.** El Sistema Nacional tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación

**sus objetivos;** es decir, el Comité de Participación colabora con el Comité Coordinador para que de manera coordinada puedan cumplir con los objetivos del Sistema.

De hecho, es importante mencionar que una de las atribuciones del Comité de Participación es la de opinar y realizar las propuestas que considere pertinentes para la elaboración de la Política Nacional Anticorrupción.

A mayor abundamiento, conviene transcribir el artículo 21 de la Ley General que señala las atribuciones del Comité de Participación:

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

**"I.** Aprobar sus normas de carácter interno;

**"II.** Elaborar su programa de trabajo anual;

**"III.** Aprobar el informe anual de las actividades que realice en cumplimiento a su programa anual de trabajo, mismo que deberá ser público;

**"IV. Participar en la Comisión Ejecutiva en términos de esta Ley;**

**"V.** Acceder sin ninguna restricción, por conducto del Secretario Técnico, a la información que genere el Sistema Nacional;

**"VI. Opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política nacional y las políticas integrales;**

**"VII.** Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración:

"a) Proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

"b) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para la operación de la Plataforma Digital Nacional;

"c) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los diversos órdenes de gobierno en las materias reguladas por esta Ley;

"d) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja.

**"VIII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción;**

**"IX. Llevar un registro voluntario de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar de manera coordinada con el Comité de Participación Ciudadana para establecer una red de participación ciudadana, conforme a sus normas de carácter interno;**

**"X.** Opinar o proponer, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política nacional, las políticas integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema Nacional;

**"IX.** Presentar para su aprobación las recomendaciones en materia de combate a la corrupción, y

**"X.** Aquellas que prevean las reglas de funcionamiento y organización interna del Comité Coordinador.

Es así, que para que el Comité Coordinador pueda ejercer sus atribuciones, requiere necesariamente de un presidente que debe ser, por mandato de ley, uno de los integrantes del Comité de Participación. De lo contrario, de no contar con el presidente del Comité Coordinador, éste no podría cumplir con sus múltiples atribuciones, pero principalmente, no podría cumplir con su objeto principal: **el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción.**

Por otro lado, la Comisión Ejecutiva, misma que cuenta con cinco integrantes, uno es el Secretario Técnico del Sistema y los otros cuatro son integrantes del Comité de Participación, tal y como lo señala el artículo 30 antes transcrito. Es así que, sin los integrantes del Comité de Participación, la Comisión Ejecutiva sería inexistente.

Asimismo, es importante señalar que de conformidad con los Lineamientos que Regulan las Sesiones de la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción<sup>26</sup> (en adelante, "**Lineamientos**") deben estar presentes por lo menos tres integrantes del Comité de Participación para sesionar de manera válida.

De esta manera, si al día de hoy el Comité de Participación únicamente cuenta con tres integrantes y uno de ellos es la presidente, la Comisión Ejecutiva solo podría contar con dos integrantes de dicho Comité para sesionar, lo que resultaría en falta de quórum conforme a la disposición Segunda fracción XI de los Lineamientos y, por ende, que las sesiones no fueran válidas, generando que la Comisión Ejecutiva no pueda satisfacer su facultad de generar los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones.

Es así que de una simple lectura que su Señoría realice al artículo transcrito podrá percatarse que el Comité de Participación es el núcleo del Sistema, pues es la base del funcionamiento del mismo y, sin éste, todas las atribuciones señaladas no podrían realizarse, lo que dejaría al Sistema completamente disfuncional y fragmentado. **En otras palabras, sin el Comité de Participación, el objeto del Sistema se vuelve inalcanzable y se convertiría en un conjunto de buenas intenciones que no encuentran la manera de materializarse. Es decir, se tendría una Ley reglamentaria del artículo 113 constitucional, cuyo objeto sería imposible de cumplir.**

## **B. Violaciones en el caso concreto**

<sup>26</sup>

Véase

en:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/333694/6.-Lineamientos que regulan las sesiones CE SESNA.PDF](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/333694/6.-Lineamientos_que_regulan_las_sesiones_CE_SESNA.PDF)

integrantes del Comité de Participación y éste pueda funcionar de forma adecuada, como pieza nodal del Sistema.

**TERCERO. Las omisiones reclamadas violan el derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho humano colectivo al desarrollo, en contravención de los artículos 1, 25, 113 y 134 de la Constitución, así como diversos artículos de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo de las Naciones Unidas**

En el presente concepto de violación se acredita que las omisiones reclamadas por los quejosos constituyen violaciones al derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho humano colectivo al desarrollo, toda vez que afectan el ejercicio de los mismos al no garantizar la existencia y adecuado funcionamiento del único órgano garante en materia de combate a la corrupción y que, a su vez, permite ejercer adecuadamente el derecho al desarrollo.

Para una mayor claridad en la exposición del presente concepto de violación, el mismo se divide en los siguientes apartados: **A.** Análisis sobre los derechos fundamentales de vivir en un ambiente libre de corrupción y de desarrollo; **B.** Violaciones en el caso concreto.

**A. Análisis sobre los derechos fundamentales de vivir en un ambiente libre de corrupción y de desarrollo**

**A.1 Derecho fundamental de vivir en un ambiente libre de corrupción:**

La problemática de la corrupción preocupa no sólo a México, sino a la mayoría de los países en el mundo. Ante esa creciente preocupación, diversos países han decidido asumir compromisos internacionales con la finalidad de luchar contra la corrupción y de fortalecer sus instituciones en la materia (o crearlas), así como de generar nuevas formas de contrarrestar los problemas derivados de ésta.

La corrupción es la antítesis del imperio de la ley, misma que se erige como una condición necesaria para el respeto de los derechos humanos. La corrupción constituye entonces –en un sentido muy general– la negación de la idea de los derechos humanos. Por consiguiente, existe un nexo entre ellos que es de relevancia práctica.

Si bien es cierto que no existe el reconocimiento expreso del derecho humano a una sociedad o ambiente libre de corrupción, también lo es que no existe la necesidad de ello; pues la corrupción afecta a los derechos humanos ya reconocidos y que están codificados tanto en nuestra Constitución como en tratados internacionales. Existen diversos informes y comunicados de la ONU en los que se refieren a que la corrupción tiene un "*impacto negativo*"

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.**

**"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.

"[...]"

[Énfasis añadido]

De conformidad con el artículo previamente transcrito, es posible colegir que todas las autoridades mexicanas se encuentran obligadas a cumplir con los deberes asumidos internacionalmente.

Como se mencionó, en respuesta a los compromisos asumidos por México se creó el Sistema, la Ley General y se modificaron otras leyes existentes para que las mismas fueran armónicas con los objetivos que se pretendían alcanzar a través de la firma de las Convenciones antes detalladas. Es así que, se elevó a rango constitucional la existencia y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 6, 16, 108, 109, 113 y 134 constitucionales, así como la reforma que creó el Sistema, puede decirse que la Constitución reconoce los derechos fundamentales a la transparencia, honradez y rendición de cuentas respecto del uso de los recursos públicos ya que establece un régimen de actuación y comportamiento Estatal, así como de responsabilidades administrativas.

Por ende, el Sistema y su marco normativo persiguen dos finalidades: **i)** tutelar el correcto, ético y lícito desarrollo de la función administrativa, y **ii)** establecer los principios rectores de la función pública que se traducen en una garantía a su favor para que los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

En este punto, conviene destacar, en la parte que interesa, lo señalado por los artículos 6o y 134 constitucionales que establecen:

**"Artículo 6o. [...]**

"[...]"

**"A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

**"I.-VII. [...]"**

“Situación que se traduce, a su vez, en un **derecho fundamental a favor de los particulares de vivir en un ambiente libre de corrupción en el que todos los funcionarios públicos desempeñen su labor, precisamente, con la suficiente honestidad, transparencia y apertura como para que se confíe en su labor y en su toma de decisiones.**”

“[...]

“Lo anterior, pues aduce que dicha responsable debió: haber dado inicio, forzosamente, a dichos procedimientos, para sancionar a los funcionarios públicos que no han dado cumplimiento a los instrumentos legales de mérito por más de un año. De lo contrario, **se violan los derechos fundamentales que tiene a un ambiente libre de corrupción, transparencia y rendición de cuentas en el uso de recursos públicos por parte de los funcionarios Estatales previstos en los artículos 6 y 134 constitucionales.**”

[Énfasis añadido]

De esta manera, el Juez Octavo de Distrito, a través de diferentes argumentos señala que los recursos públicos que dispongan todas las autoridades deberán ser administrados con imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, en especial, cuando se trate de temas relacionados con la presupuestación, ejercicio, registro, comprobación, aplicación y verificación de los recursos públicos que tienen a su cargo. De esta manera, se desprende que existe un derecho fundamental a favor de los ciudadanos de vivir en un ambiente libre de corrupción.

Por otro lado, el **Amparo Indirecto 589/2018** promovido por el propio Comité de Participación Ciudadana radicado en el Octavo Juzgado de Distrito en Materia Administrativa (citado anteriormente), señala lo siguiente:

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

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

[Énfasis añadido]

De la porción transcrita anteriormente, debe resaltarse la importancia que los servidores públicos desempeñen su labor con honradez, honestidad, ética y transparencia para no vulnerar el derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción; sin embargo, es aún más importante destacar que **el Sistema es la instancia creada como garantía institucional y procesal de la sociedad para vivir en un ambiente libre de corrupción.**

**En conclusión, el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción deriva de los derechos reconocidos en los artículos 6 y 134 constitucionales y se vulnera al momento en el que las autoridades no cumplen con los principios que mandata la Constitución para el desempeño de sus funciones.**

De lo anterior, puede colegirse que el desarrollo es el eje central de las actividades del Estado, mismas que se encuentran orientadas a la dignidad de las personas, cuyo logro se concibe a partir del crecimiento económico, el empleo y la distribución justa del ingreso.

Conforme a lo señalado por el artículo transcrito, el Estado tiene la obligación de garantizar el desarrollo nacional para fortalecer la Soberanía Nacional y el régimen democrático. Asimismo, se destaca que **es a través del desarrollo por el que se podrá permitir un pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos.**

Bajo ese contexto, es posible entender que el derecho al desarrollo tiene por objeto la mejora constante del bienestar por medio de políticas de desarrollo nacionales e internacionales que apoyen un entorno propicio para el desarrollo y un orden en que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales puedan realizarse plenamente<sup>28</sup>.

## **B. Violaciones en el caso concreto**

El artículo 1 de la Constitución establece que los derechos humanos previstos –entre otros ordenamientos– en los Tratados Internacionales constituyen y forman parte importante del núcleo de la Constitución, pues crean y parten su legal actuar a través de un bloque de constitucionalidad mucho más amplio que el texto mismo, con el fin de asegurar al individuo la mayor protección frente al sistema jurídico mexicano.

El principio *pro persona* o principio *pro homine* consiste en la obligación para los juzgadores de privilegiar la norma e interpretación que resulte más benéfica o proteja de manera más amplia a las personas o al individuo. En el mismo orden de ideas, el control de convencionalidad establece que los juzgadores, al momento de analizar e interpretar las normas jurídicas en materia de derechos humanos, deben siempre hacerlo de conformidad con el texto constitucional y los tratados internacionales en derechos humanos.

Es así que, para un mejor análisis de las violaciones cometidas por las autoridades responsables en el caso concreto conviene señalar las violaciones que se actualizan a la Convención, a la Convención Interamericana, a la Declaración señaladas en el apartado inmediato anterior y, por último, pero no menos importante, a la Constitución.

### *I. Violaciones particulares cometidas a la Convención*

La Convención cuenta con una lista amplia de artículos con los que los Estados Parte deben cumplir para satisfacer sus compromisos internacionales en materia de corrupción y garantizar dentro de sus territorios un ambiente libre de corrupción.

---

<sup>28</sup> Naciones Unidas. (2016). Preguntas frecuentes sobre el derecho al desarrollo. Folleto informativo num. 37, página 12.

**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;**

"b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información;

"c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;

"d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

"i) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros;

"ii) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

"[...]"

[Énfasis añadido]

Derivado de los artículos transcritos, es posible identificar de manera clara las violaciones cometidas a los mismos, derivado de las omisiones reclamadas a las autoridades responsables. Lo anterior es así, pues dichas violaciones son verificables de la siguiente manera:

**1.** Una de las atribuciones del Comité de Participación es la de opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política nacional de anticorrupción y las políticas integrales. Es por ello que, al no encontrarse debidamente integrado –cuestión que es atribuible a las autoridades responsables– no puede satisfacerse dicha atribución de manera adecuada-. Ello, en contravención a lo señalado en el artículo 5 de la Convención.

Incluso, otra violación a dicho numeral es la afectación de la atribución del Comité de Participación señalada en la fracción X del artículo 21 de la Ley General por lo que respecta a la posibilidad de opinar o proponer indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política nacional, las políticas integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema.

**2.** Como bien se ha demostrado a lo largo de la presente demanda, el órgano encargado de prevenir la corrupción se ha visto afectado en su total funcionamiento debido a las omisiones reclamadas. Es importante recordar que el Comité de Participación es una de las bases esenciales del Sistema, por lo que, si éste se encuentra incompleto, el mismo Sistema también lo estará. Lo anterior, en franca contravención a lo señalado por el artículo 6.1 de la Convención.

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

"[...]"

[Énfasis añadido]

De una simple lectura que su Señoría se sirva efectuar a las medidas preventivas señaladas en el artículo anteriormente transcrito, podrá concluir que las autoridades responsables no cumplieron con su aplicabilidad, lo que resulta en una violación a dicha disposición.

Como ese Juzgado de Distrito podrá apreciar, el artículo III, numeral 9 señala como medida preventiva el establecer un órgano de control superior, con el fin de que desarrolle mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, cuyo análogo en el sistema jurídico mexicano sería el Sistema Nacional Anticorrupción. Por su parte, el artículo 3.11 señala que se debe estimular la participación de la sociedad civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

Dichas exigencias se incumplen a través de las omisiones reclamadas, pues a causa de éstas el órgano de control superior—el Sistema— no puede desarrollar los mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, pues se adolece de la ausencia de uno de sus ejes centrales, el Comité de Participación.

Al mismo tiempo, sin la integración total del Comité éste no puede cumplir adecuadamente con sus atribuciones y, al ser éste la única instancia dentro del Sistema que se encuentra vinculado con las organizaciones civiles y académicas relacionadas con la materia de combate a la corrupción, resulta evidente la violación a la medida preventiva señalada en el artículo III, numeral 11 antes descrito.

Es así que, los incumplimientos a las obligaciones internacionales por parte de las autoridades responsables, derivan nuevamente en la violación al derecho humano a vivir en un medio ambiente libre de corrupción.

*III. Violaciones particulares cometidas a la Declaración*

La Declaración señala, en los artículos que interesan, lo siguiente:

**"Artículo 3"**

**"1. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.**

"[...]"

**"Artículo 6"**

**"1. Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.**

#### IV. Violaciones cometidas a la Constitución

Sobre este particular y en aras de evitar repeticiones innecesarias, se solicita a su Señoría tener por reproducido como si a la letra se insertase, lo señalado en el Concepto de Violación "**Primero**", en torno a que las Omisiones Reclamadas son contrarias al artículo 113 constitucional por no permitir la plena integración del Comité de Participación y, a su vez, generan la inoperancia de todo el Sistema.

Una vez acreditada la violación al artículo 113 constitucional, se procede a demostrar las violaciones cometidas a los artículos 1º, 25 y 134 constitucionales, pues es de éstas y de las señaladas en el ámbito internacional, de las que se adolecen los quejosos.

El artículo 1º de la Constitución señala expresamente que las autoridades tienen la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** tanto de la propia Constitución como de los Tratados Internacionales.

Las violaciones señaladas en contra de los instrumentos internacionales descritos en los apartados anteriores demuestran que las autoridades responsables (derivado de las omisiones reclamadas) no han cumplido con sus obligaciones internacionales, lo que se traduce en una violación al artículo 1º constitucional.

Asimismo, como se ha señalado, el Sistema es el organismo encargado de promover y de garantizar por los medios necesarios, que las personas puedan vivir en un ambiente libre de corrupción. Por lo tanto, si las autoridades responsables no velaron por el adecuado funcionamiento del órgano garante a causa de sus omisiones, entonces se actualiza otra violación al artículo 1º constitucional.

Consecuentemente, al no garantizar un ambiente libre de corrupción, las autoridades tampoco cumplen con su obligación de garantizar el derecho fundamental colectivo al desarrollo, pues no puede existir desarrollo individual ni colectivo en un orden jurídico donde no se cuenta con condiciones óptimas para ello, como lo sería vivir en un Estado corrupto.

Por su parte, el artículo 25 constitucional que reconoce el derecho colectivo al desarrollo, señala en la parte que interesa lo siguiente:

**"Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. [...]"**

[Énfasis añadido]

En ese sentido y conforme a la transcripción anterior, las autoridades responsables, al no ceñirse al mandato establecido en la Constitución Federal y en la Ley General, incumplen con sus objetivos en la materia, por lo que transgreden el derecho humano al desarrollo, toda vez

**CARÁCTER DE VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO QUE DENUNCIÓ, POR NO ESTAR DEMOSTRADO QUE COMO CONSECUENCIA DE ÉSTE SUFRIÓ UN DAÑO FÍSICO, PÉRDIDA FINANCIERA O MENOSCABO DE SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.** Si bien conforme a los artículos 6o., 108, 109 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la reforma que creó el **Sistema Nacional Anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, se advierte la existencia de un régimen de actuación y comportamiento estatal, así como de responsabilidades administrativas que tiene como fin tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función administrativa y, por ende, establecer, en favor de los ciudadanos, principios rectores de la función pública que se traducen en una garantía a su favor para que los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público** y, en consecuencia, en el manejo de los recursos públicos y en la transparencia que debe permear en dichos temas; lo cierto es que aun cuando la quejosa, como asociación civil, conforme a su acta constitutiva, tiene como objeto combatir la corrupción y la impunidad a través de demandas, denuncias, quejas, querrelas o cualquier instancia administrativa, ello no le da el carácter de víctima u ofendido del delito, si no está demostrado que sufrió un daño físico, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia del delito que denunció en la carpeta de investigación respectiva, por lo que no existe violación al derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción, en virtud de que la Constitución General de la República, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, no le dan facultad para participar en un procedimiento penal con dicho carácter." [Énfasis añadido]

Dicha transcripción permite reforzar la idea de que a través de la creación del Sistema, se permite la tutela al correcto y cabal desarrollo de la función administrativa, y al establecer, a favor de los ciudadanos, principios rectores de la función pública, se traducen en una garantía a su favor para que **los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público, lo que a su vez, se traduce en un ambiente libre de corrupción.**

**Es así que se hacen patentes las violaciones cometidas por las autoridades responsables a la constitución como a los instrumentos internacionales descritos, pues a través de las omisiones reclamadas, se vulneran los derechos a vivir en un ambiente libre de corrupción, así como al derecho fundamental colectivo al desarrollo.**

Por las razones expuestas, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a los quejosos en contra de las omisiones de las responsables, pues dichas omisiones constituyen una vulneración al derecho de los individuos de vivir en un ambiente libre de corrupción donde impere el desarrollo.

**CUARTO. Las omisiones reclamadas son contrarias al derecho fundamental de legalidad consagrado por los artículos 14 y 16 de la Constitución en su vertiente de seguridad jurídica y confianza legítima, puesto que no existe una justificación válida para cometer las omisiones reclamadas**

En el presente concepto de violación, se demostrará que las Omisiones Reclamadas son contrarias al régimen legal aplicable, pues contravienen los principios de seguridad jurídica y de

Consecuentemente, la seguridad jurídica es uno de los ejes rectores que regulan la relación entre el Estado y los gobernados debido a que, en tanto las disposiciones legales sean certeras, permitirán a los particulares prever el actuar de las autoridades y conocer las facultades y atribuciones que se le permitieron a la misma con la finalidad de evitar la existencia de conductas u omisiones arbitrarias o desproporcionadas y excesivas y, en caso de suscitarse, puedan hacer valer sus derechos.

Una manifestación del principio de seguridad jurídica lo constituye la "confianza legítima", principio que se vincula directamente con la relación entre la autoridad y el gobernado, es decir, entre los intereses públicos y los particulares. La posibilidad de prever aquello a lo que el gobernado debe atenerse en caso de ubicarse en un supuesto jurídico determinado, lo que lo obligará a abstenerse de cometer ilícitos y también lo posibilitará para ejercer sus derechos de la manera en la que mejor considere conveniente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el principio de confianza legítima como una manifestación del principio de seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, con base en el cual **la actuación de los poderes públicos debe crear confianza en la estabilidad de sus actos y, por lo tanto, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público, supuesto en el cual la autoridad deberá de justificar su determinación.**

A manera de corolario, la tesis 2a. XXXVII/2017, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 40, Tomo II, página 1385, correspondiente al mes de marzo de 2017, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**"CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD.** El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en "saber a qué atenerse" respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. **De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos legislativos.**

De esta manera, se puede afirmar que el principio de confianza legítima se integra en dos vertientes: por un lado se trata de un mecanismo por medio del cual se protege una legítima,

Incluso, robustece lo anterior el hecho que, **desde octubre del 2019**, la anterior Comisión de Selección realizó la Entrega-Recepción de los documentos generados por este órgano con motivo de la conclusión del cargo y, hasta el día de hoy, la Comisión de Anticorrupción no ha cumplido con sus atribuciones para designar nuevamente a los integrantes de la Comisión de Selección, lo que demuestra que las responsables actúan de forma arbitraria, inestable e imprevisible.

En ese sentido, las omisiones de las autoridades responsables dejan en total incertidumbre a los quejosos, pues las omisiones en que incurrir necesariamente se traducen en un actuar (en sentido amplio) ilegítimo, infundado y que además no es objetivo, lo que genera que las expectativas de los quejosos como en los gobernados no sean razonables ni previsibles.

Por las razones expuestas anteriormente, al ser patentes las omisiones por parte de las autoridades responsables, es procedente conforme a derecho que se conceda el amparo y protección de la justicia federal a los quejosos, por la violación a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.

## **XI. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN**

Solicito la suspensión provisional y en su oportunidad la definitiva de las omisiones reclamadas, por satisfacerse los requisitos de los artículos 128 y 138 de la Ley de Amparo.

Es decir, en el presente capítulo los quejosos solicitan que: **(i)** cesen de inmediato y de manera urgente los actos de naturaleza omisiva, y **(ii)** se comience con la designación de los integrantes de la Comisión de Selección, en aras de dar cabal cumplimiento al marco constitucional vigente y aplicable en materia de combate a la corrupción.

Se considera procedente la suspensión solicitada, en virtud de que con la misma se mantiene a salvo el bien jurídico tutelado por la Constitución, mientras se resuelve la presente instancia de amparo. Previo a profundizar en lo anterior, a continuación, se realiza la siguiente:

### **Consideración Preliminar**

El artículo 107, fracción X, de la Constitución, establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la Ley de Amparo, para lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, **deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

Estos dos requisitos contenidos en el precepto constitucional, es decir, el análisis de la apariencia del buen derecho y del interés social, han permitido que la figura de la suspensión tenga una evolución en el juicio de amparo tendente a una más eficaz protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

publicada el 6 de junio de 2011, revela en cuanto a la suspensión del acto reclamado, que la voluntad del Constituyente fue generar un sistema equilibrado que eficiente la medida y a la vez prevea elementos de control para evitar y corregir el abuso y el dictado de resoluciones que lastimen la sensibilidad social, lo que se concretó en ampliar la discrecionalidad de los Jueces y, a su vez, se expresó en la previsión de que se resuelva sobre la suspensión del acto reclamado con base en una ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, cuando la naturaleza del acto lo permita, según se plasmó en el primer párrafo de la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, con base en ese análisis, dicha porción normativa constituye una norma de fin, es decir, no predetermina de antemano una conducta exigida de los Jueces literalmente o una acción a llevar a cabo, sino sólo revela un objetivo a perseguir o maximizar, consistente en efficientar la suspensión salvaguardando los derechos humanos que puedan verse afectados y preservando la materia del amparo, evitando y corrigiendo el abuso y la arbitrariedad en la toma de decisiones que lastimen la sensibilidad social y los fines, principios, intereses y valores colectivos que, a su vez, constituyen propósitos jurídicamente relevantes. Vista así, la disposición en el sentido de que, en los casos en que la naturaleza del acto lo permita, los Jueces decidan sobre la suspensión con base en un análisis ponderado sobre la apariencia del buen derecho y el interés social, prevista en dicha porción normativa, constituye un mandato de optimización de un fin perseguido constitucionalmente, que encomienda al juzgador adoptar la decisión más óptima a la luz de las circunstancias de cada caso concreto para maximizar el fin de dar eficacia a la suspensión sin lastimar el interés social, sin que la norma constitucional otorgue libertad en sentido amplio o permiso en el sentido negativo para la toma de la decisión sobre suspender un acto, sino que responsabiliza al juzgador de seleccionar el medio más efectivo para la consecución del fin constitucional perseguido, en función de las particularidades de cada caso concreto; de ahí que al resolver sobre cada situación, el Juez deba exponer premisas valorativas que lleven a considerar que la decisión adoptada, es la mejor disponible para la consecución del fin constitucionalmente relevante, además de ajustar la decisión a los elementos normativos y de control previstos por el legislador en la Ley de Amparo."

Dentro del marco de estos requisitos, el Juez de amparo se encuentra constreñido a llevar a cabo un examen integral de los factores relevantes en juego en el caso concreto, mediante un cuidadoso *juicio de ponderación*, ya que, por ejemplo, si los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso son mayores al interés social o al orden público, se deberá conceder la suspensión solicitada, pues en ese supuesto es preferible preservar el interés particular afectado.

En todo caso, la valoración concreta que se haga en cada caso individual deberá descansar necesariamente en elementos objetivos. De ahí que los Juzgadores de amparo, según sea el caso, al otorgar o negar la suspensión del acto reclamado deban motivar, esto es, justificar su decisión.

Esto último se puede apreciar de la tesis de jurisprudencia **2a./J. 81/2002**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, página 357, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL RESOLVER SOBRE ELLA, EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE EXPONER, EN SU CASO, LOS MOTIVOS POR LOS QUE CONSIDERE SE OCASIONA O NO PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SI SE CONTRAVIENEN O NO DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.** Uno de los requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para el otorgamiento de la suspensión definitiva, es el relativo a que con tal otorgamiento no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha definido lo que

todo lo contrario, ya que es el interés social y el orden público lo que incentivó al legislador a incluir dentro del Sistema al Comité de Participación.

Por el contrario, precisamente son las omisiones reclamadas las que alteran el orden público y afectan el interés social, pues como se expuso en los conceptos de violación, el Sistema nace de una creciente preocupación por cuestiones de corrupción de la cual toda la sociedad se adolece.

Ahora bien, es importante señalar que si bien, por regla general, la suspensión se puede conceder con efectos meramente conservativos, **también lo es que puede concederse con efectos restitutorios, según la naturaleza del caso concreto lo requiera. Ello, derivado del avance hacia un derecho más garantista y menos formalista en temas de suspensión, tal como ha sido materia de discusión a nivel doctrinal e incluso jurisprudencial.**

Sobre el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, los juristas Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, en su obra *"Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo Como Nuevo Paradigma Constitucional"* han señalado lo siguiente:

"...sobre el debate de la suspensión, apunta José Manuel de Alba, en un documentado estudio, que pueden distinguirse dos corrientes doctrinarias y jurisprudenciales, a saber: a) La corriente tradicional avalorada-abstracta, que concibe a la suspensión como una medida suspensiva, en la cual no debe estudiarse de manera alguna la constitucionalidad del acto reclamado, por ser materia de la sentencia que resuelve el fondo del amparo, en otras palabras, la suspensión tiene efectos conservativos, nunca restitutorios e innovativos; **b) Se opone a la anterior; la corriente predominantemente procesal, valorada-concreta, que vincula la suspensión a la teoría de las medidas cautelares, no basta en ocasiones su eficacia puramente conservativa, sino que si se percibe la apariencia o verosimilitud del buen derecho, puede la suspensión asumir el carácter de una providencia constitutiva o provisionalmente restitutoria.**"<sup>31</sup>

Derivado de lo señalado en líneas anteriores, la corriente predominante en materia de suspensión ha sido la tradicional, que considera a la suspensión como una medida cautelar para mantener las cosas en el estado en el que se encuentran, **pero como bien lo señalan los juristas antes invocados, en muchas ocasiones la concesión de la suspensión puramente conservativa no resulta suficiente.**

En el caso concreto, la suspensión es necesario el otorgamiento de la suspensión con efectos restitutorios dado que, el estado en el que se encuentran las cosas, es un estado de inconstitucionalidad derivado de las omisiones reclamadas. Por lo tanto, si predominara la corriente tradicional (como la llaman los juristas) no permitiría tutelar los derechos en pugna y, se conservarían efectos nocivos al ejercicio de los derechos fundamentales.

---

<sup>31</sup> Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona. (2015). *Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo Como Nuevo Paradigma Constitucional*. México: Porrúa.

Consecuentemente, la suspensión no solo permitiría la inmediata integración de la Comisión de Selección, sino que se restituiría a los quejosos en los derechos que les fueron violados y se beneficiaría a la colectividad, pues gracias a dicha suspensión, se podría alcanzar de manera suspensiva, una protección adecuada.

**Por tal motivo, a continuación se establecen las razones concretas por las cuales procede el otorgamiento de la suspensión provisional y, en su momento, la definitiva con efectos restitutorios.** Lo anterior, con el objeto de evitar que se sigan materializando los efectos y consecuencias de las omisiones reclamadas:

#### **A. Cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 107, fracción X, de la Constitución, en relación con los diversos 128 y 131 de la Ley de Amparo**

##### **1. La presente solicitud se efectúa a instancia de parte agraviada**

Los quejosos por este conducto solicitan expresamente la suspensión provisional y definitiva de los efectos y consecuencias jurídicas de las omisiones reclamadas.

Para tales efectos, los quejosos acreditan su interés suspensivo con las documentales pertinentes consistentes en las constancias de nombramiento, mediante las cuales la Comisión de Selección reconoce su carácter de integrantes del Comité de Participación.

##### **2. No se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público**

Lo anterior, en virtud que con la paralización del acto que por esta vía se reclama no se contraviene al orden público ni se sigue perjuicio al interés social, toda vez que como será expuesto a continuación, no se privaría a la colectividad de un beneficio otorgado por las leyes ni se les infiere ningún daño, sino por el contrario, con la suspensión que se solicita **se pretenden proteger los derechos a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho colectivo al desarrollo, lo cual resulta ser en beneficio del interés social y del orden público.**

##### **2.1. No se sigue perjuicio al interés social**

Por perjuicio al interés social, debe entenderse (en términos generales) toda aquella afectación causada por la paralización de los efectos del acto reclamado que ocasione una afectación tangible e inmediata a una generalidad de individuos no determinada o difusa.

A efecto de sustentar lo anterior, como primera aproximación de lo que debemos entender por interés social, hay que acudir a su significado literal en el Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española donde se define la palabra "interés" como:

**"Interés.**

de Amparo (funcionamiento de centros de vicio, comercio de drogas, continuación de delitos, alza de precios de artículos de primera necesidad, peligro de epidemias graves, entre otras). Por tanto, para distinguir si una disposición es de orden público y si afecta al interés social -naciones que, por cierto, guardan un estrecho vínculo entre sí- debe atenderse a su finalidad directa e inmediata en relación con la colectividad.”

En el mismo sentido, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia **I.4o.A. J/56**, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, página 986, del mes de junio de 2007, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTAN EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPESARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA.** El artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la suspensión, además de la solicitud del quejoso, en primer lugar, a que no se afecte el orden público y el interés social, y en segundo, a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado. **Ahora bien, para determinar si existe esa afectación no basta que la ley en que se fundamente el acto sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social. Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediablemente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa.”** [Énfasis añadido]

Como se puede apreciar, para determinar si existe una afectación no basta que la ley sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los principios y valores que inspiran el orden público, capaz de restringir los derechos fundamentales de los particulares.

Ello es así, pues si bien las leyes responden en mayor o menor medida a los fines de interés social, esa habilitación no puede ser absoluta, capaz de afectar los derechos fundamentales de modo irreversible, **ya que también es deseable para la sociedad que las autoridades no afecten derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles.**

En el caso que nos ocupa, no existe un perjuicio en contra de la colectividad, toda vez que las omisiones reclamadas no permiten que el Sistema pueda continuar con sus funciones de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como

En el mismo sentido, es aplicable la tesis de jurisprudencia **I.3o.A. J/16**, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, página 383, del mes de enero de 1997, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**"SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.** De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. **En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.**" [Énfasis añadido]

Las anteriores tesis de jurisprudencia resultan trascendentes para el estudio en el presente apartado, puesto que hacen una interpretación de lo que debe entenderse por orden público en materia de suspensión y que es precisamente que se tomen en consideración las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se generen mayores perjuicios que los que se pretenden evitar.

Lo anterior, en la inteligencia de que corresponde tomar en cada caso concreto los **elementos objetivos** en que se traduzcan en las preocupaciones fundamentales de la sociedad, como lo es la corrupción.

Como su Señoría podrá advertir de una apreciación provisional que haga de las omisiones reclamadas, y de la exposición de los conceptos de violación, **no existe un daño a la colectividad** en virtud de que la suspensión que se solicita en el presente no contraviene el orden público ni ocasiona perjuicio al interés social, pues lo que se está solicitando es que suspendan los actos omisivos para que las autoridades responsables desplieguen sus facultades y evitar que las consecuencias derivadas de sus omisiones, lo cual, **en todo caso es congruente y necesario para que otorgar una protección eficaz a los derechos fundamentales antes esbozados.**

Así, debe afirmarse que corresponde a las autoridades responsables, acreditar, en todo caso, de manera fehaciente que con el otorgamiento de la suspensión definitiva que se conceda a la parte quejosa se transgrede el interés social y se contraviene el orden público, por lo que

En ese sentido, el daño inminente que se produciría es suficiente para justificar la medida suspensiva pues la propia naturaleza de los bienes jurídicos protegidos por los derechos fundamentales a vivir en un ambiente libre de corrupción y al desarrollo requieren de protección a efecto de evitar la generación de daños irreparables sobre la colectividad.

Asimismo, dichos derechos fundamentales establecen obligaciones de **respetar, proteger y de realizar** para las autoridades en todos los ámbitos y niveles de gobierno que se ven vulnerados desde el momento en que se emiten actos que atentan contra su subsistencia. De esta manera, las omisiones reclamadas constituyen una flagrante violación a dichos deberes en el marco constitucional mexicano.

En concreto, las omisiones reclamadas tendrán las siguientes consecuencias:

- a) Impedir que los quejosos puedan cumplir debidamente con las funciones conferidas por la legislación en materia de anticorrupción y que el Comité de Participación desempeñe de manera adecuada sus funciones;
- b) Imponer una sobrecarga de trabajo para los miembros actuales del Comité de Participación, es decir, a los quejosos.
- c) Impedir que la Comisión Ejecutiva pueda sesionar y en consecuencia se encuentre impedida de proporcionar los insumos al Comité Coordinador del Sistema;
- d) Se causarían daños a la sociedad, pues todos los individuos gozamos del derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción y al desarrollo;
- e) Derivado de lo anterior, **se intensificaría la problemática corrupción que dio origen a la creación del Sistema** detectada, y
- f) Se generan **obstáculos** al combate a la corrupción: control, detección y sanción de hechos de corrupción.

Los derechos en cuestión proyectan una diversidad de obligaciones, las cuales no se encuentran impuestas de manera exclusiva al Estado, sino que, por el contrario, los particulares también se encuentran involucrados dentro del espectro de estos derechos, conforme a los cuales deben participar de manera directa y activa para lograr su efectividad.

De esta forma, en el presente asunto los quejosos tienen una especial posición frente a los derechos a un ambiente libre de corrupción y al desarrollo, al acreditar que su designación como miembros del Comité de Participación les otorgó la facultad de participar activamente en el combate a la corrupción, fiscalización y rendición de cuentas.

En razón de lo anterior, es claro que existe un **vínculo** entre los quejosos y la colectividad con los derechos que se aducen violados en el presente asunto, pues se trata **de una defensa específica que se encuentra estrechamente relacionada con el objeto para el cual**

**asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares,** aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que **son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora.** La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; **el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales.** Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "aparencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. **Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. [Énfasis añadido]**

Es así que, conforme lo amerita el presente caso se puede colegir que a pesar de que con la concesión de la suspensión se anticipe la probable solución de fondo del juicio principal – *aunque realmente es únicamente para efectos de la suspensión*– ello no puede ser un límite para concederla con efectos restitutorios, pues el peligro en la demora en el dictado de la resolución de fondo, podría frustrar los derechos tutelados, cuestión que, podría evitarse.

Lo anterior ha sido materia de discusión no solo a nivel jurisprudencia, sino también a nivel doctrinal. En la obra "Hacia una nueva Ley De Amparo" del Ministro presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, se señala que:

*"... la mayoría de los órganos jurisdiccionales ignoran el análisis de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado, e incluso hay quienes consideran erróneamente que sólo son aplicables para los casos de clausuras. Quizá se deba, entre otras cosas, a que **la correcta valoración de la apariencia de buen derecho exige modificar la mentalidad con la que se ha entendido la suspensión.** Como se sabe, tradicionalmente el examen para la procedencia de la suspensión es formalista, con meros efectos de mantener las cosas en el estado en que se encontraran, así como alejado por completo de la cuestión de constitucionalidad del acto reclamado. Por el contrario, **la interpretación de la apariencia del buen derecho exige un estudio preliminar cuidadoso de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado; así como la***

realice a la legislación del acto reclamado, será clara y evidente la probabilidad de la violación por las omisiones de la responsable.

### **B. Procedencia del otorgamiento de la suspensión conforme al principio de apariencia del buen derecho y peligro en la demora**

Sobre el particular, conviene precisar que el artículo 107, fracción X, de la Constitución, establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la Ley de Amparo, para lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Cabe precisar que estos son los dos requisitos que establece la Constitución en torno a la valoración que deberá efectuar el Juez de amparo al momento de analizar la procedencia del otorgamiento de la medida cautelar solicitada.

De tal forma, el principio de apariencia del buen derecho que rige en materia suspensiva permite al Juzgador efectuar una apreciación provisional o tangencial del acto reclamado, para el efecto de pronunciarse de manera oportuna y tomar medidas que permitan evitar un daño mayor o prolongado del que ya se duelen los quejosos, pues **el peligro en la demora** consiste en que los actos omisivos se sigan actualizando y de manera continuada sigan afectando el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho colectivo al desarrollo.

Así las cosas, conforme al principio de apariencia del buen derecho, ese Juzgado debe efectuar una apreciación provisional de las omisiones reclamadas y con base a la afectación objetiva que tienen en la esfera jurídica de los quejosos, lo procedente será otorgar la suspensión provisional y en su momento la definitiva de los actos reclamados.

Cobra aplicación al caso concreto (aplicable por no oponerse al nuevo ordenamiento) la tesis de jurisprudencia **2a./J. 204/2009**, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a diciembre de 2009, cuyo tenor literal es el siguiente:

**"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.**

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con

**pues lo importante para que dicha medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos suspensorios puedan actualizarse momento a momento, de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo, y todo esto va más allá del tipo de medidas que deben dictarse en caso de que proceda conforme a lo anterior.” [Énfasis y subrayado añadido]**

Del criterio antes transcrito, es importante destacar que existen dos tipos de efectos o consecuencias al otorgar una suspensión: **i)** el efecto conservativo, que busca que las cosas se mantengan en el estado en el que se encontraban antes del acto u omisión reclamada; y **ii)** el efecto restitutorio o de tutela anticipada cuya finalidad es, restituir provisionalmente a la persona en el goce de sus derechos violados, sin prejuzgar sobre lo ocurrido antes del juicio de amparo ni lo que ocurrirá después.

Asimismo, lo señalado anteriormente resulta congruente con las facultades de las que goza su Señoría conforme al artículo 147 de la Ley de Amparo, que establece a la letra lo siguiente:

**“Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, **el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio**, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensorial siga surtiendo efectos.

**“Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.**

**“El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores e incapaces**, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo.” [Énfasis añadido]

Es así que, artículo 147 de la Ley de Amparo prevé la posibilidad que, provisionalmente, **se pueda restablecer al quejoso en el goce de los derechos violados en tanto se resuelve el fondo del juicio de amparo.**

Cobra relevancia traer a colación lo señalado por los Doctores en Derecho, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rubén Sánchez Gil en su obra denominada *“El Nuevo Juicio de Amparo”*, cuya parte que interesa señala:

**“En dicho ejercicio debe atenderse particularmente la mencionada “aparición”, el *fumus boni iuris*, y el peligro que haya en retardar la protección que deba dispensar el juzgador, el *perriculum in mora*. Lo anterior no sólo para establecer en abstracto la procedencia de la suspensión del acto reclamado, sino también para determinar los efectos particulares que tendría el en el caso concreto. De acuerdo con el artículo 147 de la nueva Ley de Amparo, tales efectos incluso podrían ser provisionalmente “restitutorios” por ocasionar que cesen, no sólo que se paraliquen, las consecuencias del acto impugnado; y además podrían ir de la mano de otras providencias cautelares, que con base en el artículo 17 constitucional, otorgue el juzgador para proteger la materia del juicio de amparo, y salvaguardar en la medida posible los legítimos derechos de todas las personas involucradas en el mismo, no sólo de los “menores incapaces”<sup>33</sup>.**

<sup>33</sup> Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rubén Sánchez Gil. (2018). *El Nuevo Juicio de Amparo*. Ciudad de México: Porrúa.

Derivado de la jurisprudencia anterior, debe quedar de manifiesto que toda vez que la continuación de las omisiones reclamadas podría irrogar daños de difícil o imposible reparación a los quejosos y a la colectividad y por el contrario no se irroga perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, **es plenamente procedente el otorgamiento de la suspensión provisional y en su momento la definitiva con efectos restitutorios.**

Expuestas las consideraciones de hecho y de derecho antes referidas, a efecto de acreditar los extremos de lo manifestado por la parte quejosa en términos de lo establecido por el artículo 119 y 123 de la Ley de Amparo, se exhiben y ofrecen las siguientes:

## **XII. PRUEBAS**

**1. LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en la copia certificada de la Constancia de Nombramiento que la Comisión de Selección otorga a la C. Rosa María Cruz Lesbros Alfonso Hernández Valdez como integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, así como copia simple de la identificación oficial de dicha quejosa. Se ofrecen en legajo como **Anexo 1.**

**2. LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en la copia certificada de la Constancia de Nombramiento que la Comisión de Selección otorga al C. Alfonso Hernández Valdez como integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, así como copia simple de la identificación oficial de dicho quejoso. Se ofrecen en legajo como **Anexo 2.**

**3. LA DOCUMENTAL PRIVADA**, consistente en la copia certificada del contrato de prestación de servicios profesionales por honorarios celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción y el C. Jorge Alberto Alatorre Flores como integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, así como copia certificada de la identificación oficial de dicho quejoso. Se ofrecen en legajo como **Anexo 3.**

**4. LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en la copia simple del Acta de Sesión Extraordinaria del Comité de Participación, que contiene firma electrónica, mediante la cual se acuerda la presentación del presente escrito inicial de demanda. Se ofrece como **Anexo 4.**

No obstante lo anterior, cabe señalar que el carácter de los quejosos como miembros del Comité de Participación Ciudadana constituyen un hecho notorio para su Señoría, toda vez que tal situación podrá ser corroborada en el vínculo <https://cpc.org.mx/>.<sup>34</sup> Asimismo, de dicha página web su Señoría podrá corroborar que al día de hoy, los quejosos somos los únicos integrantes del Comité de Participación Ciudadana.

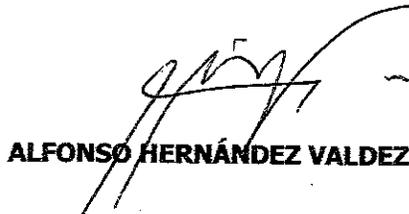
<sup>34</sup> De conformidad con el criterio contenido en la tesis I.3o.C.35 K (10a.) sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Tomo 2, página 1373, del mes de noviembre de 2013, cuyo rubro es: **"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL"**.

**ÚLTIMO.** Seguidos los trámites de ley, dictar sentencia en que se conceda a los quejosos el amparo y protección de la justicia de la unión en contra de las autoridades responsables y por las omisiones que se les reclaman, con los alcances y efectos que correspondan, restituyéndolos en el goce de sus derechos fundamentales violados.

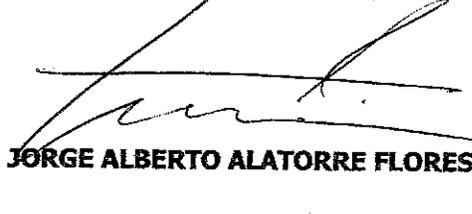
**ATENTAMENTE,**



**ROSA MARÍA CRUZ LESBROS**



**ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ**



**JORGE ALBERTO ALATORRE FLORES**

Ciudad de México, México, a la fecha de su presentación



ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE SE DIRIGE:

andres.gonzalez@whitecase.com

NOMBRE DEL PROMOVENTE: Rosa María Cruz Lesbros, Alfonso Hernández

NÚMERO DE COPIAS: 11 (2 de suspensión).

NÚMERO DE ANEXOS: 4

No. de Folio 116158



OCC. JD.M.A.  
CIUDAD DE MÉXICO.

ORIGINAL

200 100 -3 P 4361



AMPARO INDIRECTO  
200 100 -3 P 3: 41  
QUEJOSOS: ROSA MARÍA CRUZ LESBROS,  
ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ Y JORGE  
VALBERTO ALATORRE FLORES  
SUJETO A REVISIÓN  
Se promueve demanda de amparo indirecto

CUATRO ANEXOS

H. JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EN TURNO

ROSA MARÍA CRUZ LESBROS, ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ y JORGE

**ALBERTO ALATORRE FLORES**, en nuestro carácter de integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción y de ciudadanos mexicanos interesados en contribuir en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; personalidad que se acredita en términos de las constancias de nombramiento que se acompañan como **Anexo 1**; se designa como representante común en términos del artículo 13 de la Ley de Amparo a **ROSA MARÍA CRUZ LESBROS**; se señala como domicilio para oír y recibir notificaciones el portal de servicios en línea del Consejo de la Judicatura Federal; se autoriza en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo a los licenciados en derecho Ismael Reyes Retana Tello (cédula 1610377), Antonio Cárdenas Arriola (cédula 5148207), Fernando Elías García Gómez (cédula 7199810), Yuriria Galicia Arizmendi (cédula 9982654), Pablo Vinageras Massieu (cédula 8676472), Andrés González Meyer (cédula 10528456), Ana Marietta Rivero Quintal (cédula 11609316), Gerardo Carrasco Chávez (cédula 10118979) y Luis Alvarado Ballesteros (cédula 10253381), así como para oír y recibir notificaciones, recoger toda clase de documentos y utilizar medios electrónicos para la reproducción de las actuaciones en términos de los artículos 12 *in fine* y 24 de la Ley de Amparo, a Tania Manzur Hasbun, Rafael Torres Montalvo, María Inés García Noriega, Iván Alejandro Ruiz Vega, Felipe Neri Naváez Gallangos, Miguel Alfonso Meza Carmona, Rafael Castellanos Flores, Isabel Dosal Audirac, José Mario De la Garza Martins, Andrea Aranzazú Sedeño Toxtle, Daniela Fernanda Daza Zaragoza, Valentina Castillo Moreno y Luis Enrique Ortega Guerrero; se señala como domicilio para oír y recibir notificaciones el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, **aún las de carácter personal**; con el debido respeto comparecemos y exponemos lo siguiente:

De conformidad a los artículos 17, 103, fracción I, 107 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 52, fracciones I y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en términos de los artículos 2, 3, 5, 6, 10, 17, 18, 33, fracción IV, 35, 107 fracciones I y II, 108, 110, 119 y demás aplicables de la Ley de Amparo, venimos a solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal contra las omisiones de las autoridades responsables que más adelante se precisan.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley de Amparo manifestamos lo siguiente:

encuentra incompleto actualmente, hasta en tanto el Senado de la República subsane su omisión..

**b) De la Comisión de Anticorrupción, se reclama:**

**1.** La omisión de llevar a cabo la validación, análisis y estudio de los expedientes de las personas inscritas en el proceso de selección para verificar que cumplan con los requisitos de elegibilidad e idoneidad para acceder al cargo de miembro de la Comisión de Selección, conforme a lo establecido en el Artículo Primero del **i) "Acuerdo de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, relativo al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos propuestos por organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, para ocupar alguno de los cuatro cargos de los nueve que integran la Comisión de selección del Sistema Nacional Anticorrupción"**<sup>1</sup> y **ii) del "Acuerdo de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, relativo al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos propuestos por instituciones de educación superior y de investigación, para ocupar alguno de los cinco cargos de los nueve que integran la Comisión de selección del Sistema Nacional Anticorrupción"**<sup>2</sup>. (en adelante, los **"Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción"**).

**2.** La omisión de emitir las versiones públicas de la documentación de cada uno de los candidatos para su publicación en la Gaceta Parlamentaria, en la página de internet del Senado de la República y en el micro sitio de la Comisión Dictaminadora, de conformidad con el Artículo Segundo de los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, relativos al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos para integrar la Comisión de selección, en relación con la Base Séptima del **"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria y se establece el procedimiento para la selección de cuatro integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción"**<sup>3</sup> y del **"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política Por el que se emite la Convocatoria y se establece el procedimiento para la selección de cinco integrantes de la Comisión de Selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción"**<sup>4</sup> (en adelante, **"Acuerdos de la Junta de Coordinación Política"**)<sup>5</sup>.

1	Dicho	acuerdo	se	puede	consultar	en	el	siguiente	enlace:
									<a href="https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/02_Acuerdo_Metodologia_4-de-9_OSC.pdf">https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/02_Acuerdo_Metodologia_4-de-9_OSC.pdf</a>
2	Dicho	acuerdo	se	puede	consultar	en	el	siguiente	enlace:
									<a href="https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/01-Acuerdo_Metodologia_5-de-9_IFSYE.pdf">https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2020-02-27-1/assets/documentos/01-Acuerdo_Metodologia_5-de-9_IFSYE.pdf</a>
3	Dicho	Acuerdo	puede	ser	consultado	en	el	siguiente	enlace:
									<a href="https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo_JUCOPO_Convocatoria_Anticorrupcion.pdf">https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo_JUCOPO_Convocatoria_Anticorrupcion.pdf</a>
4	Dicho	Acuerdo	puede	ser	consultado	en	el	siguiente	enlace:
									<a href="https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo_JUCOPO_Seleccion_5_Anticorrupcion.pdf">https://infosen.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/64/2/2019-10-30-1/assets/documentos/Acuerdo_JUCOPO_Seleccion_5_Anticorrupcion.pdf</a>

<sup>5</sup> Tanto los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, como los Acuerdos de la Junta de Coordinación Política constituyen un hecho notorio para su Señoría, de conformidad de conformidad con el criterio

*integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción”<sup>6</sup>*

**9.** Todas las demás omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**c) Del presidente de la Comisión de Anticorrupción:**

**1.** La omisión de enviar a los integrantes de la Comisión copia de los expedientes validados con el objeto de que puedan contar con los elementos necesarios para el desahogo del procedimiento respectivo, de acuerdo con lo establecido por el Artículo Cuarto de los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, relativos al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos para integrar la Comisión de Selección.

**2.** Todas las demás omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**d) De las senadoras secretarías de la Comisión de Anticorrupción:**

**1.** Todas las omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**e) De las y los senadores integrantes de la Comisión de Anticorrupción:**

**1.** Todas las omisiones que pudieran resultar en la omisión de designar a los nueve miembros de la Comisión de Selección, por el siguiente periodo de 3 años, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 18, fracción I de la Ley General.

**f) Del Titular de la Secretaría Técnica de la Comisión de Anticorrupción:**

**1.** La omisión de efectuar la revisión de la documentación solicitada de las y los candidatos y validar los requisitos que, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política, se determinaron en la Convocatoria, de acuerdo con lo establecido en el Artículo Segundo de los Acuerdos de la Comisión de Anticorrupción, relativos al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos para integrar la Comisión de Selección.

**2.** La omisión de efectuar una evaluación de los expedientes de las y los candidatos para analizar y, en su caso, determinar la especialización de los candidatos en las materias de fiscalización de rendición de cuentas y combate a la corrupción e idoneidad para ocupar el

---

<sup>6</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace:  
[https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-11-21-1/assets/documentos/Acuerdo\\_JCP\\_Seleccion\\_Anticorrupcion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-11-21-1/assets/documentos/Acuerdo_JCP_Seleccion_Anticorrupcion.pdf)

**BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD**, manifestamos los hechos que nos constan y que constituyen los antecedentes del presente juicio de amparo:

**1. Publicación del Decreto de Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción.** Con fecha 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*"<sup>7</sup> (en adelante, el "**Decreto de Reforma**"), mediante el cual, entre otras cosas, se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (en adelante, "**Sistema**").

De este modo, se reformó la Constitución para establecer, en el artículo 113, que el Comité de Participación debe integrarse por cinco ciudadanas y ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, designados en los términos establecidos por la ley.

**2. Publicación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.** El 18 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*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*".<sup>8</sup> A través de dicho Decreto se publicó la Ley General, cuyo artículo 18 establece el proceso de nombramiento de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana.

De este modo, se estableció que es obligación del Senado de la República constituir una Comisión de Selección, integrada por nueve mexicanos, por un periodo de tres años. Para esto, tendrá que emitir una convocatoria, tanto **i)** a las instituciones de educación superior y de investigación, como a **ii)** las organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción. De los perfiles propuestos por las instituciones a las que hace referencia el inciso "**i)**", se seleccionarán cinco miembros. De los perfiles propuestos por las organizaciones de la sociedad civil a las que hace referencia el inciso "**ii)**", se seleccionarán cuatro miembros. Una vez que quede instalada la Comisión de Selección, ésta será la encargada de designar a los cinco miembros del Comité de Participación.

**3. Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República por el que se emite convocatoria para elegir a los nueve integrantes de la Comisión de Selección.** El 29 de septiembre de 2016, el Pleno del Senado de la República aprobó los siguientes acuerdos: **i)** "*Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria pública para elegir cinco de nueve integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*"<sup>9</sup>, y **ii)**

---

<sup>7</sup> Dicho Decreto se puede consultar en el siguiente enlace: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015)

<sup>8</sup> Dicho Decreto se puede consultar en el siguiente enlace: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016)

<sup>9</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/docs/sna/Acuerdo\\_JCP\\_5\\_Comite\\_SNA.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/docs/sna/Acuerdo_JCP_5_Comite_SNA.pdf)

Convocatoria, con el objeto de realizar una amplia consulta pública nacional dirigida a toda la sociedad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo en el Comité de Participación. Por lo anterior, la Comisión de Participación publicó dicha convocatoria el 7 de noviembre de 2016.<sup>12</sup>

**8. Sesión Pública del Pleno de la Comisión de Selección para designar a los cinco integrantes del Comité de Participación.** El día 30 de enero de 2017, en sesión pública y solemne, la Coordinadora de la Comisión de Selección sometió a votación del Pleno el nombre de los cinco candidatos y candidatas para integrar el Comité de Participación. Los integrantes fueron aprobados de manera unánime. Los resultados de dicha votación fueron los siguientes:

Nombre	Duración en el cargo
Jacqueline Peschard Mariscal (Presidenta)	1 año
Mariclaire Acosta Urquidi	2 años
José Octavio López Presa	3 años
Luis Manuel Pérez de Acha	4 años
Alfonso Hernández Valdez	5 años

Asimismo, la Comisión de Selección emitió el "*Acuerdo del Pleno de la Comisión de Selección por el que se otorga el nombramiento a los cinco integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*".<sup>13</sup> En dicho Acuerdo se convocó a las y los ciudadanos designados para que comparecieran el 9 de febrero para entregarles sus respectivas constancias de nombramiento y que quedara formalmente integrado el Comité de Participación.

**9. Convocatoria para sustituir a la doctora Jacqueline Peschard Mariscal como integrante del Comité de Participación.** El 6 de noviembre de 2017, la Comisión de Selección emitió una convocatoria a toda la sociedad mexicana para postular ciudadanos y ciudadanas para ocupar el cargo en el Comité de Participación, debido a que el periodo de la Dra. Jacqueline Peschard Mariscal concluiría el 8 de febrero de 2018.<sup>14</sup>

**10. Nombramiento de Irene Levy Mustri como nueva integrante del Comité de Participación,** El 8 de febrero de 2018 concluyó el periodo de la Dra. Jacqueline Peschard Mariscal como miembro del Comité de Participación. Por este motivo, la Comisión de Selección designó a Irene Levy Mustri como nueva integrante del Comité de Participación, por un periodo

<sup>12</sup> Dicha Convocatoria puede ser consultada en el siguiente enlace: [http://comissionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1\\_Convocatoria-CPC-2016-2017.pdf](http://comissionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1_Convocatoria-CPC-2016-2017.pdf)

<sup>13</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en la página 65 del siguiente enlace: <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/03/libro-blanco1.pdf>

<sup>14</sup> Dicha Convocatoria puede ser consultada en el siguiente enlace: [http://comissionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1\\_Convocatoria-CPC-2017-2018.pdf](http://comissionsna.mx/wp-content/uploads/2019/06/1_Convocatoria-CPC-2017-2018.pdf)

**16. Designación de Jorge Alatorre Flores como nuevo integrante del Comité de Participación.** El 7 de junio de 2019, la Comisión de Selección designó, durante sesión pública, al Maestro Jorge Alatorre Flores como nuevo miembro del Comité de Participación, en relevo de Mariclaire Acosta Urquidí.

**17. Renuncia de Irene Levy Mustri al Comité de Participación.** El 23 de septiembre de 2019, Irene Levy Mustri presentó su renuncia a su cargo como parte del Comité de Participación, argumentando motivos "estrictamente personales", con efectos a partir del 30 de septiembre del mismo año. De acuerdo con el artículo 18 de la Ley General, en caso de que se generen vacantes imprevisitas, el proceso de selección del nuevo integrante no puede exceder el límite de noventa días hábiles.

**18. Conclusión del encargo de la Comisión de Selección.** El 16 de octubre de 2019, concluyó el encargo de la Comisión de Selección, por lo que sus integrantes realizaron la Entrega-Recepción de los documentos generados por este órgano ciudadano con motivo de la conclusión del cargo para el que fueron designados por el Senado de la República para el periodo 2016-2019. La presentación del Acta de Entrega-Recepción se realizó ante la Comisión Anticorrupción y Participación Ciudadana del Senado de la República.

**19. Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República por el que se emite convocatoria para elegir a los nueve integrantes de la Comisión de Selección.** El 29 de octubre de 2019, se emitieron los Acuerdos de la Junta de Coordinación Política por los que se emite la convocatoria para la selección de los integrantes de la Comisión de Selección.

**20. Ampliación de plazos de las convocatorias para la selección de los nueve integrantes de la Comisión de Selección.** El 7 de noviembre de 2019, la Junta de Coordinación Política emitió el "*Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se modifican y amplían los plazos las convocatorias públicas para la selección de cinco y cuatro integrantes de la Comisión de selección que designará al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*".<sup>18</sup>

En virtud de este acuerdo, se ampliaron los plazos de la convocatoria, hasta el 15 de noviembre de 2019, a las 17:00 horas, para seguir recibiendo postulaciones. Adicionalmente, se amplió el plazo para que la Comisión de Anticorrupción acordara el formato y la metodología para la evaluación de las y los candidatos, a más tardar el 19 de noviembre del 2019. También se amplió el plazo para que la Comisión de Anticorrupción realizara el análisis de las candidaturas y presente, a más tardar el 5 de diciembre del 2019, dictamen fundado y motivado donde presentara el listado de las y los candidatos a la Junta de Coordinación Política que, en

---

<sup>18</sup> Dicho Acuerdo puede ser consultado en el siguiente enlace: [http://comisiones.senado.gob.mx/anticorrupcion/docs/acuerdo\\_081119.pdf](http://comisiones.senado.gob.mx/anticorrupcion/docs/acuerdo_081119.pdf)

a los requisitos de la convocatoria, consideraran si se reunían condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo.

**24. Término del periodo de integrante y presidente del Comité de Participación de José Octavio López Presa y asunción de la presidencia por parte de Rosa María Cruz Lesbros.** El 8 de febrero de 2020 terminó el periodo de José Octavio López Presa como integrante y presidente del Comité de Participación. Por lo anterior, asumió la presidencia Rosa María Cruz Lesbros.

**25. Publicación de convocatoria para que las diversas instituciones y organizaciones emitan opinión respecto de la trayectoria laboral y/o académica de las y los candidatos a integrar la Comisión de Selección.** El 27 de febrero de 2020, la Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana publicó en la Gaceta del Senado una convocatoria para que las instituciones académicas, colegios de profesionales, organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos en general emitan sus opiniones respecto de la trayectoria laboral y/o académica de los candidatos a integrar la Comisión de Selección, así como que formulen preguntas relacionadas con las facultades o atribuciones de dicha comisión.<sup>21</sup> El plazo para presentar las opiniones y preguntas transcurrió del 26 de febrero al 10 de marzo del 2020, en un horario de las 10:00 a las 18:00 horas.

**26. Falta de quórum para las entrevistas a las y los candidatos a conformar el Comité de Selección.** El 11 de marzo del 2020, la Comisión de Anticorrupción pospuso las entrevistas a los candidatos a conformar el Comité de Selección, debido a que sólo se presentaron cuatro de sus integrantes: Clemente Castañeda, de Movimiento Ciudadano; Xóchitl Gálvez, del Partido Acción Nacional; Eunice Renata Romo, del Partido Encuentro Social; y Daniel Gutiérrez Castorena, de Movimiento de Regeneración Nacional. En este sentido, faltaron once integrantes de la Comisión mencionada.

**27. El Comité de Participación únicamente tiene tres integrantes.** Actualmente, el Comité de Participación funciona únicamente con tres integrantes, en lugar de los cinco integrantes que debería tener conforme a lo que establece el Artículo 113 de la Constitución. Lo anterior se deriva de la omisión de la Comisión de Anticorrupción de designar a la nueva Comisión de Selección. Por este motivo, no se han podido designar, a su vez, a los miembros faltantes del Comité de Participación.

**28. Conclusión próxima del periodo de Rosa María Cruz Lesbros como integrante del Comité de Participación.** El 8 de febrero de 2021 concluirá el periodo de Rosa María Cruz Lesbros, por lo cual, el Comité de Participación quedará con tan solo dos integrantes en lugar de cinco, por lo que no podrá constituirse con *quórum* para sesionar, tanto

---

<sup>21</sup> Dicha Convocatoria puede ser consultada en el siguiente enlace: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-12-03-1/assets/documentos/Acuerdo\\_JCP\\_Sistema\\_Nacional\\_Anticorrupcion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-12-03-1/assets/documentos/Acuerdo_JCP_Sistema_Nacional_Anticorrupcion.pdf)

Como puede apreciarse, en términos del precepto legal anteriormente transcrito, el juicio de amparo indirecto resulta procedente en contra de actos u omisiones que provengan de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En el presente caso, los quejosos reclaman varias omisiones por parte de diversas autoridades pertenecientes tanto al Poder Legislativo, las cuales han provocado que no se haya designado a los nueve miembros de la Comisión de Selección. Por otra parte, esta omisión conlleva a que tampoco se haya designado a los dos integrantes que faltan en el Comité de Participación.

Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció que el Poder Legislativo puede ser autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando se impugnen omisiones en las que haya incurrido, tal y como se establece en la tesis que se transcribe a continuación:

**"OMISIONES LEGISLATIVAS. LOS TRIBUNALES DE AMPARO TIENEN FACULTADES PARA ORDENAR LA RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS QUEJOSOS CUANDO ÉSTOS HAYAN SIDO VIOLADOS POR. En un Estado constitucional de derecho todas las autoridades deben respetar la Constitución. Así, aun cuando el Poder Legislativo tenga una función de la máxima importancia dentro nuestro orden constitucional y ésta se le haya encomendado de manera exclusiva -aunque con cierta intervención del Poder Ejecutivo-, también se encuentra sometido a la Constitución. En consecuencia, cuando exista una omisión legislativa el Poder Legislativo no es libre para decidir no legislar. En efecto, cuando la Constitución establece un deber de legislar respecto de algún tema en específico a cargo del Poder Legislativo, el ejercicio de la facultad de legislar deja de ser discrecional y se convierte en una competencia de ejercicio obligatorio. En este escenario, la única manera de mantener un estado de regularidad constitucional es que los tribunales de amparo estén en aptitud de determinar si en un caso concreto una omisión de legislar se traduce además en una vulneración a los derechos de las personas. En esta lógica, sostener la improcedencia del juicio amparo contra omisiones legislativas cuando se alega que vulneran derechos fundamentales implicaría desconocer la fuerza normativa a la Constitución, situación que es inaceptable en un Estado constitucional de derecho. Así, cuando exista un mandato constitucional expreso dirigido al Poder Legislativo en el que se le imponga claramente el deber de legislar o de hacerlo en algún sentido específico, los tribunales de amparo tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la Constitución. Particularmente, tienen el deber de proteger a las personas frente a las omisiones del legislador, garantizando que éstas no se traduzcan en vulneraciones de sus derechos fundamentales".<sup>22</sup>**

[Énfasis añadido]

En el presente juicio de amparo se reclama el incumplimiento por parte de las Autoridades Responsables de cumplir con sus obligaciones de designar a los nueve ciudadanos que integrarán la Comisión de Selección, la cual a su vez tiene la obligación de designar a los miembros del Comité de Participación. Dicha obligación se encuentra prevista en el Artículo 18, fracción II, de la Ley General, con relación al Artículo 113, fracción II, de la Constitución. La omisión de las Autoridades Responsables de designar a la Comisión de Selección, por haber

---

<sup>22</sup> Localización: [TAJ], 10a. Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación; 1a. XXII/2018 (10a.); Publicación: Viernes 16 de marzo de 2018 10:19 h

(ii) Que el acto reclamado 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 acuden a esta instancia como integrantes del Comité de Participación Ciudadana, —carácter que se acredita mediante las constancias de nombramiento que se ofrecen dentro de la presente demanda de amparo. Asimismo, los quejosos acudimos al juicio de amparo como ciudadanos mexicanos interesados en contribuir en materia de combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas.

Como ya se mencionó anteriormente, el artículo 113 de la Constitución prevé que el Comité de Participación 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. Adicionalmente, la Ley General establece que su objeto es coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador del Sistema y ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con la materia del Sistema.

De igual forma, entre sus múltiples funciones, el artículo 21 de la Ley General establece, en la fracción XVII, que el Comité de Participación tiene la facultad de “dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional”. De este modo, la Ley le reconoce expresamente la facultad legal del Comité de Participación y sus integrantes para velar por el correcto funcionamiento del Sistema, por lo que existe un derecho objetivo en favor de dichos miembros para activar todas las acciones necesarias para que tenga **plena operatividad el Sistema Nacional Anticorrupción**.

Asimismo, los miembros del Comité de Participación se encuentran en una especial situación en el ordenamiento jurídico, en la cual resienten una afectación en sentido amplio, pues la ley les encomendó la función de ser garantes del Sistema en beneficio de la sociedad mexicana. Por lo anterior, la omisión de las autoridades responsables de designar a una Comisión de Selección ha redundado o trascendido también en una omisión en la designación de dos miembros del Comité de Participación.

En este sentido, no se ha garantizado el correcto funcionamiento del Sistema, lo cual actualiza una afectación real y actual a la esfera jurídica de los quejosos, pues por un lado no han podido cumplir debidamente las funciones conferidas por la legislación anticorrupción, y

del Sistema, vulneraba su situación frente al orden jurídico y no sus derechos subjetivos. Asimismo, el juez consideró que la omisión de los Estados de no implementar los Sistemas Locales Anticorrupción impide la correcta implementación del Sistema.

En este sentido, al considerar que el artículo 21 de la Ley General establece que una de las atribuciones del Comité de Participación es dar seguimiento al funcionamiento del Sistema, eso implicaría que la omisión de los Estados **afecta indirectamente la esfera jurídica de los integrantes del Comité de Participación, al no permitirles cumplir a cabalidad sus funciones.**

En este mismo sentido resolvió el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 598/2018. En dicho amparo, los integrantes del Comité de Participación impugnaron las omisiones de las autoridades responsables por no ratificar o, en su caso, rechazar a los Magistrados Anticorrupción nombrados por el Ejecutivo Federal.

El juez consideró satisfecho el interés legítimo de los integrantes del Comité de Participación, dada su situación especial dentro del Sistema. Adicionalmente, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien resolvió el recurso de revisión 311/2018, derivado del juicio de amparo indirecto 598/2018, estimó que el Comité de Participación tiene la calidad de garante del Sistema en beneficio de la sociedad en general.

**Por lo anterior, los integrantes del Comité de Participación tienen interés legítimo para reclamar los actos omisivos vinculados con la designación y ratificación de los magistrados anticorrupción, pues dicha omisión puede incidir negativamente sobre la operatividad y eficacia del Sistema, lo cual afectaría indirectamente a la sociedad.**

En este sentido, ya se ha reconocido previamente que los integrantes del Comité de Participación cuentan con interés legítimo para promover juicio de amparo indirecto en contra de las omisiones de otras autoridades que impidan el correcto funcionamiento del Sistema, pues su interés deriva de su especial calidad de garantes del mismo.

De este modo, los quejosos como miembros del Comité de Participación, mismo que es una instancia colegiada, celebraron la novena sesión extraordinaria en la que se acordó promover la presente demanda de amparo. Por todo lo anteriormente expuesto, resulta procedente el presente juicio de amparo indirecto.

Una vez asentado lo anterior y colmados los requisitos enunciados por el artículo 108 de la Ley de Amparo, a continuación, se hacen valer los siguientes:

#### **X. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN**

**PRIMERO. Las omisiones reclamadas resultan inconstitucionales, pues contravienen lo dispuesto en los artículos 113 de la Constitución, en relación con el**

"3. Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción."

[Énfasis añadido]

Derivado del compromiso asumido y para efectos de cumplir con el mismo, el Estado mexicano comenzó a implementar una reforma constitucional para la creación del Sistema, misma que se materializó por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015.

Previo al Decreto de Reforma, se realizó un Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales: De Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos, Segunda, Sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Combate a la Corrupción, mismo que señala en la parte que interesa literalmente lo siguiente:

**"SÉPTIMA.** - Cabe resaltar el esfuerzo realizado por la H. Cámara de Diputados para articular una propuesta de modificaciones constitucionales que entrañara el establecimiento de un Sistema Nacional Anticorrupción. Si bien en diversos ámbitos de la acción pública puede hablarse de un "sistema", como podrían ser los ejemplos del sistema de procuración e impartición de justicia, el sistema hacendario con sus vertientes fiscal y presupuestal, de sistema de desarrollo social o del sistema de seguridad pública, en el caso que nos ocupa, debemos destacar **el planteamiento para establecer el Sistema Nacional Anticorrupción tanto a partir de la concatenación ordenada de una serie de espacios del quehacer público propios de una Federación y de la división del poder y de las funciones públicas para su ejercicio, como del establecimiento de una instancia misma de coordinación para atender el propósito nacional de prevenir, detectar y sancionar cualquier hecho de corrupción**, ya por lo que se refiere a los servidores públicos como por lo que atañe a los particulares que eventualmente estuvieren involucrados.

"[...]

**"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 y de fiscalización del ejercicio de recursos públicos, la instancia de coordinación del Sistema Nacional tendría responsabilidades específicas, como son:

"Establecer mecanismos de coordinación con los sistemas locales Anticorrupción;

"Diseñar y promover políticas integrales para fiscalizar y controlar el ejercicio de recursos públicos, y para prevenir, controlar y disuadir que ocurran faltas administrativas y hechos de corrupción;

"Determinar mecanismos para proporcionar, intercambiar, sistematizar y actualizar la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos y en el ámbito de la prevención, el control y la disuasión de hechos de corrupción se generen por las instituciones competentes de los diferentes órdenes de gobierno;

"c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

"d) El establecimiento de 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;

"e) La elaboración de 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.

"Derivado de este informe, podrá 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. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informaran al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

"Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción."

[Énfasis añadido]

De las transcripciones anteriores, se advierte que una de las bases mínimas y ejes del Sistema **es la participación ciudadana**, pues tiene un papel más activo en el combate a la corrupción y el eficiente desempeño de la función pública.

**Tal es la importancia de la participación de la ciudadanía dentro del Sistema que se incluyó al Comité de Participación como un órgano integrante del dicho Sistema.**

Además, cabe señalar que dentro de los integrantes tanto del Comité Coordinador (órgano del Sistema encargado de diseñar políticas públicas de combate a la corrupción) como de la Comisión Ejecutiva, **debe haber un representante del Comité de Participación, por lo que se robustece aún más la importancia de contar con un Comité de Participación que se encuentre completo y debidamente integrado.**

Para mayor claridad, se transcriben los artículos correspondientes a lo señalado anteriormente:

**"Artículo 7. El Sistema Nacional se integra por:**

**"I.** Los integrantes del Comité Coordinador";

**"II. El Comité de Participación Ciudadana;**

**"III.** El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, y;

**"IV.** Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes."

[Énfasis añadido]

**"Artículo 10.** Son integrantes del Comité Coordinador:

Dicho informe será el resultado de las evaluaciones realizadas por la Secretaría Ejecutiva y será aprobado por la mayoría de los integrantes del Comité Coordinador, los cuales podrán realizar votos particulares, concurrentes o disidentes, sobre el mismo y deberán ser incluidos dentro del informe anual;

**"IX.** Con el objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, el Comité Coordinador emitirá recomendaciones públicas no vinculantes ante las autoridades respectivas y les dará seguimiento en términos de esta Ley;"

**"X.** El establecimiento de mecanismos de coordinación con los Sistemas Locales anticorrupción;

**"XI.** La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

**"XII.** Establecer una Plataforma Digital que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que el Comité Coordinador pueda establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores necesarios para que se puedan evaluar las mismas;

**"XIII.** Establecer una Plataforma Digital Nacional que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que las autoridades competentes tengan acceso a los sistemas a que se refiere el Título Cuarto de esta Ley;"

**"XIV.** Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema Nacional;

**"XV.** Promover el establecimiento de lineamientos y convenios de cooperación entre las autoridades financieras y fiscales para facilitar a los Órganos internos de control y entidades de fiscalización la consulta expedita y oportuna a la información que resguardan relacionada con la investigación de faltas administrativas y hechos de corrupción en los que estén involucrados flujos de recursos económicos;

**"XVI.** Disponer las medidas necesarias para que las autoridades competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, accedan a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, contenida en los sistemas que se conectan con la Plataforma Digital;

**"XVII.** Participar, conforme a las leyes en la materia, en los mecanismos de cooperación internacional para el combate a la corrupción, a fin de conocer y compartir las mejores prácticas internacionales, para colaborar en el combate global del fenómeno; y, en su caso, compartir a la comunidad internacional las experiencias relativas a los mecanismos de evaluación de las políticas anticorrupción, y;"

**"XVIII.** Las demás señaladas por esta Ley."

**"Artículo 11.** Para el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional, la presidencia del Comité Coordinador durará un año, la cual será rotativa entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana."

[Énfasis añadido]

**"Artículo 31.** La Comisión Ejecutiva tendrá a su cargo la generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones, por lo que elaborará las siguientes propuestas para ser sometidas a la aprobación de dicho comité:

**"I.** Las políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos;

**Nacional de Anticorrupción, a través de la creación de un Comité de Participación Ciudadana Integrado por cinco ciudadanos especializados en transparencia, rendición de cuentas o el combate a la corrupción, con ello estamos seguros que la vigilancia, prevención y detección de la corrupción será todo un éxito.**

[Énfasis añadido]

Tal como se desprende de la transcripción anterior, el incluir a la ciudadanía como parte integrante del Sistema le permite dotarlo de mayor contenido democrático y así avanzar hacia un Estado más ordenado e incluyente.

Incluso lo anterior ha sido materia de pronunciamiento por los Tribunales de nuestro país.

Tal es el caso de la Tesis Aislada I.10o.A.107 A (10a.), emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 67, Tomo VI, página 5361, del mes de junio de 2019, misma que establece lo siguiente:

**“SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. SU GÉNESIS Y FINALIDAD.**

Ante el deber asumido por el Estado Mexicano en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, con la participación de las principales fuerzas políticas nacionales, se reformaron disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, mediante las cuales se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como la institución adecuada y efectiva encargada de establecer las bases generales para la emisión de políticas públicas integrales y directrices básicas en el combate a la corrupción, difusión de la cultura de integridad en el servicio público, transparencia en la rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos, así como de fomentar la participación ciudadana, como condición indispensable en su funcionamiento. En ese contexto, dentro del nuevo marco constitucional de responsabilidades, dicho sistema nacional se instituye 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, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas, bajo los principios fundamentales de transparencia, imparcialidad, equidad, integridad, legalidad, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia y economía; mecanismos en los que la sociedad está interesada en su estricta observancia y cumplimiento.”

[Énfasis añadido]

Del contenido de la Tesis Aislada antes invocada es dable sostener que, para que el Sistema tenga un funcionamiento adecuado, es indispensable la participación ciudadana a través del Comité de Participación, dado que éste funciona como una instancia colegiada de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema, lo que permite que la sociedad pueda observar el cumplimiento de sus fines.

Derivado de la importancia que tiene la participación ciudadana en el combate a la corrupción, se estableció en la Ley General un procedimiento especial para elegir a los integrantes del Comité de Participación y los requisitos indispensables con los que deben cumplir los aspirantes. Como parte de dicho procedimiento, la Ley General dispone que el Senado de la

“e) Podrán efectuarse audiencias públicas en las que se invitará a participar a Investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en la materia, y/

“f) El plazo en que se deberá hacer la designación que al efecto se determine, y que se tomará, en sesión pública, por el voto de la mayoría de sus miembros.

**“En caso de que se generen vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder el límite de 90 días y el ciudadano que resulte electo desempeñará el encargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar.”**

[Énfasis añadido]

**Como puede apreciarse, la elección de los integrantes del Comité de Participación depende directamente de la Comisión de Selección, pues es la única facultada para elegir a dichos integrantes. A contrario sensu, no pueden elegirse los integrantes del Comité de Participación, si la Comisión de Selección no se encuentra debidamente integrada.**

La facultad de la Comisión de Selección señalada en el párrafo anterior—la elección de los integrantes del Comité de Participación— se encuentra contemplada de manera expresa en el artículo 18 de la Ley General antes transcrito y, además, dentro de las Reglas de Operación de la Comisión de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción (en adelante “**Reglas de Operación**”)<sup>24</sup>.

Dichas Reglas de Operación establecen las atribuciones de la Comisión de Selección y los procedimientos internos de la misma. Por lo tanto, en dicho documento se señalan las reglas para la celebración de las Sesiones del Pleno de la Comisión de Selección, entre otras cuestiones.

En el caso concreto, conviene señalar que el artículo 7 de las Reglas de Operación señala que el Pleno de la Comisión de Selección es el órgano colegiado de máxima autoridad de ésta y que podrá sesionar válidamente con un quórum de cinco integrantes, haciendo la excepción en las sesiones para la designación de los integrantes del Comité, para las cuales, se necesita un quórum para sesionar de siete miembros.

Corroboro lo anterior la siguiente transcripción:

**“Artículo 7.** El Pleno como máxima autoridad de la Comisión de Selección, es un órgano colegiado que está integrado por los integrantes, de conformidad a lo establecido en el artículo 18, fracción I, de la Ley General. **El Pleno podrá sesionar válidamente con un quórum de cinco integrantes, salvo lo dispuesto por el artículo 19 de estas Reglas.”**

**“Artículo 19.** En la sesión de designación de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana el quórum para sesionar es de siete integrantes. La designación de los miembros del Comité de Participación Ciudadana será por una votación calificada de siete integrantes. En caso de que luego de una segunda ronda de votaciones no se alcance esta mayoría, la designación se hará por mayoría de cinco integrantes. La Comisión razonará la

<sup>24</sup> Visibles en <http://comisionasna.mx/category/reglas-de-operacion/>

18 de la Ley General. Ello, pues como es del conocimiento de ese Juzgado de Distrito, dicho artículo señala expresamente que los integrantes de la Comisión de Selección durarán en su cargo tres años, lo que conllevaría a que una vez que dicho periodo concluyera, la Comisión de Anticorrupción designaría a los nuevos integrantes **para asegurar su conformación plena en los términos legalmente previstos; situación que no aconteció en el caso concreto.**

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversos criterios, mismos que tienen por objeto indicar que en tratándose de designaciones hechas por periodos o plazos fijos de los titulares de un poder, existe la obligación para las autoridades a quienes se les otorgue la facultad de elección relativa de llevar a cabo su atribución sin afectar su funcionamiento.

Dentro de dichos criterios, se destaca la Tesis Aislada 2a.LII/2012 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro X, Tomo 2, página 1353, del mes de julio de 2012, misma que establece lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Asimismo, destaca la Tesis Aislada 2a.LIII/2012 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro X, Tomo 2, página 1352, del mes de julio de 2012, misma que establece lo siguiente:

**"ÓRGANOS PÚBLICOS. LA REGULARIDAD EN SU FUNCIONAMIENTO CONSTITUYE UN PRINCIPIO DE ORDEN CONSTITUCIONAL.** Las funciones propias de un Poder no pueden ser entorpecidas por otro de los Poderes a los que se les otorgue una atribución que tenga injerencia en aquél, como es la de designar a los titulares de sus órganos; así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estructura el funcionamiento del poder público bajo el principio de preservación de la regularidad en el ejercicio de las funciones que encomienda a los diversos órganos de gobierno que conforman los Poderes en que éste se divide, lo que implica que los actos llevados a cabo por las autoridades en ejercicio de su competencia y que repercutan en la integración y funcionamiento de los órganos del Estado deben sujetarse a la no afectación de su desempeño regular."

[Énfasis añadido]

dable concluir que, si el órgano de selección de los ciudadanos que conforman el Comité de Participación no cuenta con los integrantes requeridos para cumplir con su mandato, no será posible que dicho Comité sea conformado de manera adecuada y completa, de ahí la importancia de reclamar la inconstitucionalidad de las omisiones que achacan a la parte quejosa y, en general, a la sociedad.

Cobra relevancia la Tesis Aislada 1a.CLXXV/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 18, Tomo I, página 392, del mes de mayo de 2015, misma que establece lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Es así que, su Señoría podrá colegir que en la presente demanda se reclama que las autoridades responsables no han desplegado sus facultades exclusivas de designar a los integrantes de la Comisión de Selección y ésta a su vez, no ha podido desplegar plenamente sus facultades de elegir los ciudadanos del Comité de Participación; de ahí que se actualiza la inconstitucionalidad del actuar de las Autoridades Responsables.

Incluso, robustece lo anterior el contenido de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, mismo que al resolver el **Amparo en Revisión 356/2019** señaló a la letra lo siguiente:

*"Visto lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que, contrario a lo sostenido por el Juez de Distrito, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, pues si bien el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, es quien designa al Comité de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de Nuevo León, conforme a los artículos 109, fracción III, de la Constitución Local y 15 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, lo cierto es que es facultad exclusiva del Comité de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado, el nombrar a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana de dicho Sistema, conforme al numeral 17, fracción I, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, atendiendo al procedimiento establecido en el artículo 24 de dicho ordenamiento."*

Para comprender con una mayor facilidad las violaciones que se aducen en el presente, se estima necesario llevar a cabo un estudio conjunto del presente concepto de violación con el concepto de violación “**Primero**” anterior, ya que a través de ambos se detalla la manera en la que las Autoridades Responsables –a través de sus omisiones– violaron el marco constitucional y legal sobre la materia.

Para efectos de claridad en los argumentos que se exponen en el presente concepto de violación, se reitera la configuración constitucional y legal en materia de anticorrupción derivada de la reforma constitucional adoptada en el año 2015, así como la legislación secundaria emitida en 2016. La configuración actual del Sistema se encuentra en el artículo 113 constitucional y se reglamenta a través de la Ley General.

Igualmente, la conformación del Sistema y la obligación de la Comisión de Anticorrupción de elegir a los integrantes de la Comisión de Selección, para que ésta a su vez seleccione a los integrantes del Comité de Participación se encuentra dentro del contenido del artículo 113, fracción II de la Constitución:

**“Artículo 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, y;**

“[...]”

[Énfasis añadido]

Aunado al mandato constitucional citado, la Ley Reglamentaria determina en el artículo 18 cuál es el procedimiento para la integración de la Comisión de Selección, así como para que ésta elija a los integrantes del Comité de Participación.

Conforme a las consideraciones anteriores, es posible identificar que las omisiones reclamadas contravienen a su vez, el contenido de los artículos 6, 15 y 21 de la Ley General, toda vez que el hecho que la Comisión de Selección no se encuentre debidamente integrada interrumpe con el objetivo de todo el Sistema.

Como se ha expuesto a lo largo del desarrollo del presente escrito inicial de demanda, el Sistema cuenta con diversos órganos cuyas funciones se encuentran dirigidas a cumplir con el objetivo para el cual que fue creado. Es así que el artículo 6 de la Ley General reitera el objeto del Sistema de la siguiente manera:

**“Artículo 6. El Sistema Nacional tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación**

**sus objetivos;** es decir, el Comité de Participación colabora con el Comité Coordinador para que de manera coordinada puedan cumplir con los objetivos del Sistema.

De hecho, es importante mencionar que una de las atribuciones del Comité de Participación es la de opinar y realizar las propuestas que considere pertinentes para la elaboración de la Política Nacional Anticorrupción.

A mayor abundamiento, conviene transcribir el artículo 21 de la Ley General que señala las atribuciones del Comité de Participación:

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

**I.** Aprobar sus normas de carácter interno;

**II.** Elaborar su programa de trabajo anual;

**III.** Aprobar el informe anual de las actividades que realice en cumplimiento a su programa anual de trabajo, mismo que deberá ser público;

**IV. Participar en la Comisión Ejecutiva en términos de esta Ley;**

**V.** Acceder sin ninguna restricción, por conducto del Secretario Técnico, a la información que genere el Sistema Nacional;

**VI. Opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política nacional y las políticas integrales;**

**VII.** Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración:

"a) Proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

"b) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para la operación de la Plataforma Digital Nacional;

"c) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los diversos órdenes de gobierno en las materias reguladas por esta Ley;

"d) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja.

**VIII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción;**

**IX. Llevar un registro voluntario de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar de manera coordinada con el Comité de Participación Ciudadana para establecer una red de participación ciudadana, conforme a sus normas de carácter interno;**

**X.** Opinar o proponer, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política nacional, las políticas integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema Nacional;

**IX.** Presentar para su aprobación las recomendaciones en materia de combate a la corrupción, y

**X.** Aquellas que prevean las reglas de funcionamiento y organización interna del Comité Coordinador.

Es así, que para que el Comité Coordinador pueda ejercer sus atribuciones, requiere necesariamente de un presidente que debe ser, por mandato de ley, uno de los integrantes del Comité de Participación. De lo contrario, de no contar con el presidente del Comité Coordinador, éste no podría cumplir con sus múltiples atribuciones, pero principalmente, no podría cumplir con su objeto principal: **el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción.**

Por otro lado, la Comisión Ejecutiva, misma que cuenta con cinco integrantes, uno es el Secretario Técnico del Sistema y los otros cuatro son integrantes del Comité de Participación, tal y como lo señala el artículo 30 antes transcrito. Es así que, sin los integrantes del Comité de Participación, la Comisión Ejecutiva sería inexistente.

Asimismo, es importante señalar que de conformidad con los Lineamientos que Regular las Sesiones de la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción<sup>26</sup> (en adelante, "Lineamientos") deben estar presentes por lo menos tres integrantes del Comité de Participación para sesionar de manera válida.

De esta manera, si al día de hoy el Comité de Participación únicamente cuenta con tres integrantes y uno de ellos es la presidente, la Comisión Ejecutiva solo podría contar con dos integrantes de dicho Comité para sesionar, lo que resultaría en falta de quórum conforme a la disposición Segunda fracción XI de los Lineamientos Y, por ende, que las sesiones no fueran válidas, generando que la Comisión Ejecutiva no pueda satisfacer su facultad de generar los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones.

Es así que de una simple lectura que su Señoría realice al artículo transcrito podrá percatarse que el Comité de Participación es el núcleo del Sistema, pues es la base del funcionamiento del mismo Y, sin éste, todas las atribuciones señaladas no podrían realizarse, lo que dejaría al Sistema completamente disfuncional y fragmentado. **En otras palabras, sin el Comité de Participación, el objeto del Sistema se vuelve inalcanzable y se convertiría en un conjunto de buenas intenciones que no encuentran la manera de materializarse. Es decir, se tendría una Ley reglamentaria del artículo 113 constitucional, cuyo objeto sería imposible de cumplir.**

#### **B. Violaciones en el caso concreto**

integrantes del Comité de Participación y éste pueda funcionar de forma adecuada, como pieza nodal del Sistema.

**TERCERO. Las omisiones reclamadas violan el derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho humano colectivo al desarrollo, en contravención de los artículos 1, 25, 113 y 134 de la Constitución, así como diversos artículos de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo de las Naciones Unidas**

En el presente concepto de violación se acredita que las omisiones reclamadas por los quejosos constituyen violaciones al derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho humano colectivo al desarrollo, toda vez que afectan el ejercicio de los mismos al no garantizar la existencia y adecuado funcionamiento del único órgano garante en materia de combate a la corrupción y que, a su vez, permite ejercer adecuadamente el derecho al desarrollo.

Para una mayor claridad en la exposición del presente concepto de violación, el mismo se divide en los siguientes apartados: **A.** Análisis sobre los derechos fundamentales de vivir en un ambiente libre de corrupción y de desarrollo; **B.** Violaciones en el caso concreto.

#### **A. Análisis sobre los derechos fundamentales de vivir en un ambiente libre de corrupción y de desarrollo**

##### **A.1 Derecho fundamental de vivir en un ambiente libre de corrupción:**

La problemática de la corrupción preocupa no sólo a México, sino a la mayoría de los países en el mundo. Ante esa creciente preocupación, diversos países han decidido asumir compromisos internacionales con la finalidad de luchar contra la corrupción y de fortalecer sus instituciones en la materia (o crearlas), así como de generar nuevas formas de contrarrestar los problemas derivados de ésta.

La corrupción es la antítesis del imperio de la ley, misma que se erige como una condición necesaria para el respeto de los derechos humanos. La corrupción constituye entonces –en un sentido muy general– la negación de la idea de los derechos humanos. Por consiguiente, existe un nexa entre ellos que es de relevancia práctica.

Si bien es cierto que no existe el reconocimiento expreso del derecho humano a una sociedad o ambiente libre de corrupción, también lo es que no existe la necesidad de ello, pues la corrupción afecta a los derechos humanos ya reconocidos y que están codificados tanto en nuestra Constitución como en tratados internacionales. Existen diversos informes y comunicados de la ONU en los que se refieren a que la corrupción tiene un “*impacto negativo*”

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.**

**“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.**

“[...]”

[Énfasis añadido]

De conformidad con el artículo previamente transcrito, es posible colegir que todas las autoridades mexicanas se encuentran obligadas a cumplir con los deberes asumidos internacionalmente.

Como se mencionó, en respuesta a los compromisos asumidos por México se creó el Sistema, la Ley General y se modificaron otras leyes existentes para que las mismas fueran armónicas con los objetivos que se pretendían alcanzar a través de la firma de las Convenciones antes detalladas. Es así que, se elevó a rango constitucional la existencia y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 6, 16, 108, 109, 113 y 134 constitucionales, así como la reforma que creó el Sistema, puede decirse que la Constitución reconoce los derechos fundamentales a la transparencia, honradez y rendición de cuentas respecto del uso de los recursos públicos ya que establece un régimen de actuación y comportamiento Estatal, así como de responsabilidades administrativas.

Por ende, el Sistema y su marco normativo persiguen dos finalidades: **i)** tutelar el correcto, ético y lícito desarrollo de la función administrativa, y **ii)** establecer los principios rectores de la función pública que se traducen en una garantía a su favor para que los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.

En este punto, conviene destacar, en la parte que interesa, lo señalado por los artículos 60 y 134 constitucionales que establecen:

**“Artículo 60.** [...]

“[...]”

**“A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

**“I.-VII.** [...]”

“Situación que se traduce, a su vez, en un **derecho fundamental a favor de los particulares de vivir en un ambiente libre de corrupción en el que todos los funcionarios públicos desempeñen su labor, precisamente, con la suficiente honestidad, transparencia y apertura como para que se confíe en su labor y en su toma de decisiones.**”

[...]

“Lo anterior, pues aduce que dicha responsable debió: haber dado inicio, forzosamente, a dichos procedimientos, para sancionar a los funcionarios públicos que no han dado cumplimiento a los instrumentos legales de mérito por más de un año. De lo contrario, **se violan los derechos fundamentales que tiene a un ambiente libre de corrupción, transparencia y rendición de cuentas en el uso de recursos públicos por parte de los funcionarios Estatales previstos en los artículos 6 y 134 constitucionales.**”

[Énfasis añadido]

De esta manera, el Juez Octavo de Distrito, a través de diferentes argumentos señala que los recursos públicos que dispongan todas las autoridades deberán ser administrados con imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, en especial, cuando se trate de temas relacionados con la presupuestación, ejercicio, registro, comprobación, aplicación y verificación de los recursos públicos que tienen a su cargo. De esta manera, se desprende que existe un derecho fundamental a favor de los ciudadanos de vivir en un ambiente libre de corrupción.

Por otro lado, el **Amparo Indirecto 589/2018** promovido por el propio Comité de Participación Ciudadana radicado en el Octavo Juzgado de Distrito en Materia Administrativa (citado anteriormente), señala lo siguiente:

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

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

[Énfasis añadido]

De la porción transcrita anteriormente, debe resaltarse la importancia que los servidores públicos desempeñen su labor con honradez, honestidad, ética y transparencia para no vulnerar el derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción; sin embargo, es aún más importante destacar que **el Sistema es la instancia creada como garantía institucional y procesal de la sociedad para vivir en un ambiente libre de corrupción.**

**En conclusión, el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción deriva de los derechos reconocidos en los artículos 6 y 134 constitucionales y se vulnera al momento en el que las autoridades no cumplen con los principios que mandata la Constitución para el desempeño de sus funciones.**

De lo anterior, puede colegirse que el desarrollo es el eje central de las actividades del Estado, mismas que se encuentran orientadas a la dignidad de las personas, cuyo logro se concibe a partir del crecimiento económico, el empleo y la distribución justa del ingreso.

Conforme a lo señalado por el artículo transcrito, el Estado tiene la obligación de garantizar el desarrollo nacional para fortalecer la Soberanía Nacional y el régimen democrático. Asimismo, se destaca que **es a través del desarrollo por el que se podrá permitir un pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos.**

Bajo ese contexto, es posible entender que el derecho al desarrollo tiene por objeto la mejora constante del bienestar por medio de políticas de desarrollo nacionales e internacionales que apoyen un entorno propicio para el desarrollo y un orden en que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales puedan realizarse plenamente<sup>28</sup>.

### **B. Violaciones en el caso concreto**

El artículo 1 de la Constitución establece que los derechos humanos previstos –entre otros ordenamientos– en los Tratados Internacionales constituyen y forman parte importante del núcleo de la Constitución, pues crean y parten su legal actuar a través de un bloque de constitucionalidad mucho más amplio que el texto mismo, con el fin de asegurar al individuo la mayor protección frente al sistema jurídico mexicano.

El principio *pro persona* o principio *pro homine* consiste en la obligación para los juzgadores de privilegiar la norma e interpretación que resulte más benéfica o proteja de manera más amplia a las personas o al individuo. En el mismo orden de ideas, el control de convencionalidad establece que los juzgadores, al momento de analizar e interpretar las normas jurídicas en materia de derechos humanos, deben siempre hacerlo de conformidad con el texto constitucional y los tratados internacionales en derechos humanos.

Es así que, para un mejor análisis de las violaciones cometidas por las autoridades responsables en el caso concreto conviene señalar las violaciones que se actualizan a la Convención, a la Convención Interamericana, a la Declaración señaladas en el apartado inmediato anterior y, por último, pero no menos importante, a la Constitución.

#### *1. Violaciones particulares cometidas a la Convención*

La Convención cuenta con una lista amplia de artículos con los que los Estados Parte deben cumplir para satisfacer sus compromisos internacionales en materia de corrupción y garantizar dentro de sus territorios un ambiente libre de corrupción.

---

<sup>28</sup> Naciones Unidas. (2016). Preguntas frecuentes sobre el derecho al desarrollo. Folleto informativo num. 37, página 12.

**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;**

"b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información;

"c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;

"d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

"y) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros;

"ii) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

"[...]”

[Énfasis añadido]

Derivado de los artículos transcritos, es posible identificar de manera clara las violaciones cometidas a los mismos, derivado de las omisiones reclamadas a las autoridades responsables.

Lo anterior es así, pues dichas violaciones son verificables de la siguiente manera:

**1.** Una de las atribuciones del Comité de Participación es la de opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política nacional de anticorrupción y las políticas integrales. Es por ello que, al no encontrarse debidamente integrado –cuestión que es atribuible a las autoridades responsables– no puede satisfacerse dicha atribución de manera adecuada-. Ello, en contravención a lo señalado en el artículo 5 de la Convención.

Incluso, otra violación a dicho numeral es la afectación de la atribución del Comité de Participación señalada en la fracción X del artículo 21 de la Ley General por lo que respecta a la posibilidad de opinar o proponer indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política nacional, las políticas integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema.

**2.** Como bien se ha demostrado a lo largo de la presente demanda, el órgano encargado de prevenir la corrupción se ha visto afectado en su total funcionamiento debido a las omisiones reclamadas. Es importante recordar que el Comité de Participación es una de las bases esenciales del Sistema, por lo que, si éste se encuentra incompleto, el mismo Sistema también lo estará. Lo anterior, en franca contravención a lo señalado por el artículo 6.1 de la Convención.

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

"[...]"

[Énfasis añadido]

De una simple lectura que su Señoría se sirva efectuar a las medidas preventivas señaladas en el artículo anteriormente transcrito, podrá concluir que las autoridades responsables no cumplieron con su aplicabilidad, lo que resulta en una violación a dicha disposición.

Como ese Juzgado de Distrito podrá apreciar, el artículo III, numeral 9 señala como medida preventiva el establecer un órgano de control superior, con el fin de que desarrolle mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, cuyo análogo en el sistema jurídico mexicano sería el Sistema Nacional Anticorrupción. Por su parte, el artículo 3.11 señala que se debe estimular la participación de la sociedad civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

Dichas exigencias se incumplen a través de las omisiones reclamadas, pues a causa de éstas el órgano de control superior—el Sistema— no puede desarrollar los mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, pues se adolece de la ausencia de uno de sus ejes centrales, el Comité de Participación.

Al mismo tiempo, sin la integración total del Comité éste no puede cumplir adecuadamente con sus atribuciones y, al ser éste la única instancia dentro del Sistema que se encuentra vinculado con las organizaciones civiles y académicas relacionadas con la materia de combate a la corrupción, resulta evidente la violación a la medida preventiva señalada en el artículo III, numeral 11 antes descrito.

Es así que, los incumplimientos a las obligaciones internacionales por parte de las autoridades responsables, derivan nuevamente en la violación al derecho humano a vivir en un medio ambiente libre de corrupción.

### III. Violaciones particulares cometidas a la Declaración

La Declaración señala, en los artículos que interesan, lo siguiente:

#### **"Artículo 3"**

**"1. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.**

"[...]"

#### **"Artículo 6"**

**"1. Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.**

#### IV. Violaciones cometidas a la Constitución

Sobre este particular y en aras de evitar repeticiones innecesarias, se solicita a su Señoría tener por reproducido como si a la letra se insertase, lo señalado en el Concepto de Violación “**Primero**”, en torno a que las Omisiones Reclamadas son contrarias al artículo 113 constitucional por no permitir la plena integración del Comité de Participación y, a su vez, generan la inoperancia de todo el Sistema.

Una vez acreditada la violación al artículo 113 constitucional, se procede a demostrar las violaciones cometidas a los artículos 1º, 25 y 134 constitucionales, pues es de éstas y de las señaladas en el ámbito internacional, de las que se adolecen los quejosos.

El artículo 1º de la Constitución señala expresamente que las autoridades tienen la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** tanto de la propia Constitución como de los Tratados Internacionales.

Las violaciones señaladas en contra de los instrumentos internacionales descritos en los apartados anteriores demuestran que las autoridades responsables (derivado de las omisiones reclamadas) no han cumplido con sus obligaciones internacionales, lo que se traduce en una violación al artículo 1º constitucional.

Asimismo, como se ha señalado, el Sistema es el organismo encargado de promover y de garantizar por los medios necesarios, que las personas puedan vivir en un ambiente libre de corrupción. Por lo tanto, si las autoridades responsables no velaron por el adecuado funcionamiento del órgano garante a causa de sus omisiones, entonces se actualiza otra violación al artículo 1º constitucional.

Consecuentemente, al no garantizar un ambiente libre de corrupción, las autoridades tampoco cumplen con su obligación de garantizar el derecho fundamental colectivo al desarrollo, pues no puede existir desarrollo individual ni colectivo en un orden jurídico donde no se cuenta con condiciones óptimas para ello, como lo sería vivir en un Estado corrupto.

Por su parte, el artículo 25 constitucional que reconoce el derecho colectivo al desarrollo, señala en la parte que interesa lo siguiente:

**“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. [...]”**

[Énfasis añadido]

En ese sentido y conforme a la transcripción anterior, las autoridades responsables, al no ceñirse al mandato establecido en la Constitución Federal y en la Ley General, incumplen con sus objetivos en la materia, por lo que transgreden el derecho humano al desarrollo, toda vez

**CARÁCTER DE VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO QUE DENUNCIÓ, POR NO ESTAR DEMOSTRADO QUE COMO CONSECUENCIA DE ESTE SUFRÍO UN DAÑO FÍSICO, PÉRDIDA FINANCIERA O MENOSCABO DE SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.** Si bien conforme a los artículos 6o., 108, 109 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la reforma que creó el **Sistema Nacional Anticorrupción**, publicada en el **Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince**, se advierte la existencia de un régimen de actuación y comportamiento estatal, así como de responsabilidades administrativas que tiene como fin tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función administrativa y, por ende, establecer, en favor de los ciudadanos, principios rectores de la función pública que se traducen en una garantía a su favor para que los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público y, en consecuencia, en el manejo de los recursos públicos y en la transparencia que debe permear en dichos temas; lo cierto es que aun cuando la quejosa, como asociación civil, conforme a su acta constitutiva, tiene como objeto combatir la corrupción y la impunidad a través de demandas, denuncias, quejas, querrelas o cualquier instancia administrativa, ello no le da el carácter de víctima u ofendido del delito, si no está demostrado que sufrió un daño físico, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia del delito que denunció en la carpeta de investigación respectiva, por lo que no existe violación al derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción, en virtud de que la Constitución General de la República, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, no le dan facultad para participar en un procedimiento penal con dicho carácter.” [Énfasis añadido]

Dicha transcripción permite reforzar la idea de que a través de la creación del Sistema, se permite la tutela al correcto y cabal desarrollo de la función administrativa, y al establecer, a favor de los ciudadanos, principios rectores de la función pública, se traducen en una garantía a su favor para que **los servidores públicos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público, lo que a su vez, se traduce en un ambiente libre de corrupción.**

**Es así que se hacen patentes las violaciones cometidas por las autoridades responsables a la constitución como a los instrumentos internacionales descritos, pues a través de las omisiones reclamadas, se vulneran los derechos a vivir en un ambiente libre de corrupción, así como al derecho fundamental colectivo al desarrollo.**

Por las razones expuestas, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a los quejosos en contra de las omisiones de las responsables, pues dichas omisiones constituyen una vulneración al derecho de los individuos de vivir en un ambiente libre de corrupción donde impera el desarrollo.

**CUARTO. Las omisiones reclamadas son contrarias al derecho fundamental de legalidad consagrado por los artículos 14 y 16 de la Constitución en su vertiente de seguridad jurídica y confianza legítima, puesto que no existe una justificación válida para cometer las omisiones reclamadas**

En el presente concepto de violación, se demostrará que las Omisiones Reclamadas son contrarias al régimen legal aplicable, pues contravienen los principios de seguridad jurídica y de

Consecuentemente, la seguridad jurídica es uno de los ejes rectores que regulan la relación entre el Estado y los gobernados debido a que, en tanto las disposiciones legales sean certeras, permitirán a los particulares prever el actuar de las autoridades y conocer las facultades y atribuciones que se le permitieron a la misma con la finalidad de evitar la existencia de conductas u omisiones arbitrarias o desproporcionadas y excesivas y, en caso de suscitarse, puedan hacer valer sus derechos.

Una manifestación del principio de seguridad jurídica lo constituye la "confianza legítima", principio que se vincula directamente con la relación entre la autoridad y el gobernado, es decir, entre los intereses públicos y los particulares. La posibilidad de prever aquello a lo que el gobernado debe atenerse en caso de ubicarse en un supuesto jurídico determinado, lo que lo obligará a abstenerse de cometer ilícitos y también lo posibilitará para ejercer sus derechos de la manera en la que mejor considere conveniente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el principio de confianza legítima como una manifestación del principio de seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, con base en el cual **la actuación de los poderes públicos debe crear confianza en la estabilidad de sus actos y, por lo tanto, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público, supuesto en el cual la autoridad deberá de justificar su determinación.**

A manera de corolario, la tesis 2a. XXXVII/2017, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 40, Tomo II, página 1385, correspondiente al mes de marzo de 2017, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**"CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD.** El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en "saber a qué atenerse" respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. **De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos legislativos.**

De esta manera, se puede afirmar que el principio de confianza legítima se integra en dos vertientes: por un lado se trata de un mecanismo por medio del cual se protege una legítima,

Incluso, robustece lo anterior el hecho que, **desde octubre del 2019**, la anterior Comisión de Selección realizó la Entrega-Recepción de los documentos generados por este órgano con motivo de la conclusión del cargo y, hasta el día de hoy, la Comisión de Anticorrupción no ha cumplido con sus atribuciones para designar nuevamente a los integrantes de la Comisión de Selección, lo que demuestra que las responsables actúan de forma arbitraria, inestable e imprevisible.

En ese sentido, las omisiones de las autoridades responsables dejan en total incertidumbre a los quejosos, pues las omisiones en que incurren necesariamente se traducen en un actuar (en sentido amplio) ilegítimo, infundado y que además no es objetivo, lo que genera que las expectativas de los quejosos como en los gobernados no sean razonables ni previsibles.

Por las razones expuestas anteriormente, al ser patentes las omisiones por parte de las autoridades responsables, es procedente conforme a derecho que se conceda el amparo y protección de la justicia federal a los quejosos, por la violación a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.

#### **XI. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN**

Solicito la suspensión provisional y en su oportunidad la definitiva de las omisiones reclamadas, por satisfacerse los requisitos de los artículos 128 y 138 de la Ley de Amparo.

Es decir, en el presente capítulo los quejosos solicitan que: **(i)** cesen de inmediato y de manera urgente los actos de naturaleza omisiva, y **(ii)** se comience con la designación de los integrantes de la Comisión de Selección, en aras de dar cabal cumplimiento al marco constitucional vigente y aplicable en materia de combate a la corrupción.

Se considera procedente la suspensión solicitada, en virtud de que con la misma se mantiene a salvo el bien jurídico tutelado por la Constitución, mientras se resuelve la presente instancia de amparo. Previo a profundizar en lo anterior, a continuación, se realiza la siguiente:

#### **Consideración Preliminar**

El artículo 107, fracción X, de la Constitución, establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la Ley de Amparo, para lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, **deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

Estos dos requisitos contenidos en el precepto constitucional, es decir, el análisis de la apariencia del buen derecho y del interés social, han permitido que la figura de la suspensión tenga una evolución en el juicio de amparo tendente a una más eficaz protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

publicada el 6 de junio de 2011, revela en cuanto a la suspensión del acto reclamado, que la voluntad del Constituyente fue generar un sistema equilibrado que eficiente la medida y a la vez prevea elementos de control para evitar y corregir el abuso y el dictado de resoluciones que lastimen la sensibilidad social, lo que se concretó en ampliar la discrecionalidad de los Jueces Y, a su vez, se expresó en la previsión de que se resuelva sobre la suspensión del acto reclamado con base en una ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, cuando la naturaleza del acto lo permita, según se plasmó en el primer párrafo de la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, con base en ese análisis, dicha porción normativa constituye una norma de fin, es decir, no predetermina de antemano una conducta exigida de los Jueces literalmente o una acción a llevar a cabo, sino sólo revela un objetivo a perseguir o maximizar, consistente en eficientar la suspensión salvaguardando los derechos humanos que puedan verse afectados y preservando la materia del amparo, evitando y corrigiendo el abuso y la arbitrariedad en la toma de decisiones que lastimen la sensibilidad social y los fines, principios, intereses y valores colectivos que, a su vez, constituyen propósitos jurídicamente relevantes. Vista así, la disposición en el sentido de que, en los casos en que la naturaleza del acto lo permita, los Jueces decidan sobre la suspensión con base en un análisis ponderado sobre la apariencia del buen derecho y el interés social, prevista en dicha porción normativa, constituye un mandato de optimización de un fin perseguido constitucionalmente, que encomienda al juzgador adoptar la decisión más óptima a la luz de las circunstancias de cada caso concreto para maximizar el fin de dar eficacia a la suspensión sin lastimar el interés social, sin que la norma constitucional otorgue libertad en sentido amplio o permiso en el sentido negativo para la toma de la decisión sobre suspender un acto, sino que responsabiliza al juzgador de seleccionar el medio más efectivo para la consecución del fin constitucional perseguido, en función de las particularidades de cada caso concreto; de ahí que al resolver sobre cada situación, el Juez deba exponer premisas valorativas que lleven a considerar que la decisión adoptada, es la mejor disponible para la consecución del fin constitucionalmente relevante, además de ajustar la decisión a los elementos normativos y de control previstos por el legislador en la Ley de Amparo.”

Dentro del marco de estos requisitos, el Juez de amparo se encuentra constreñido a llevar a cabo un examen integral de los factores relevantes en juego en el caso concreto, mediante un cuidadoso *juicio de ponderación*, ya que, por ejemplo, si los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso son mayores al interés social o al orden público, se deberá conceder la suspensión solicitada, pues en ese supuesto es preferible preservar el interés particular afectado.

En todo caso, la valoración concreta que se haga en cada caso individual deberá descansar necesariamente en elementos objetivos. De ahí que los Juzgadores de amparo, según sea el caso, al otorgar o negar la suspensión del acto reclamado deban motivar, esto es, justificar su decisión.

Esto último se puede apreciar de la tesis de jurisprudencia **2a./J. 81/2002**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, página 357, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL RESOLVER SOBRE ELLA, EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE EXPONER, EN SU CASO, LOS MOTIVOS POR LOS QUE CONSIDERE SE OCASIONA O NO PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SI SE CONTRAVIENEN O NO DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.** Uno de los requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para el otorgamiento de la suspensión definitiva, es el relativo a que con tal otorgamiento no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha definido lo que

todo lo contrario, ya que es el interés social y el orden público lo que incentivó al legislador a incluir dentro del Sistema al Comité de Participación.

Por el contrario, precisamente son las omisiones reclamadas las que alteran el orden público y afectan el interés social, pues como se expuso en los conceptos de violación, el Sistema nace de una creciente preocupación por cuestiones de corrupción de la cual toda la sociedad se adolece.

Ahora bien, es importante señalar que si bien, por regla general, la suspensión se puede conceder con efectos meramente conservativos, **también lo es que puede concederse con efectos restitutorios, según la naturaleza del caso concreto lo requiera. Ello, derivado del avance hacia un derecho más garantista y menos formalista en temas de suspensión, tal como ha sido materia de discusión a nivel doctrinal e incluso jurisprudencial.**

Sobre el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, los juristas Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, en su obra "*Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo Como Nuevo Paradigma Constitucional*"<sup>31</sup> han señalado lo siguiente:

"...sobre el debate de la suspensión, apunta José Manuel de Alba, en un documentado estudio, que pueden distinguirse dos corrientes doctrinarias y jurisprudenciales, a saber: a) La corriente tradicional avalorada-abstracta, que concibe a la suspensión como una medida suspensiva, en la cual no debe estudiarse de manera alguna la constitucionalidad del acto reclamado, por ser materia de la sentencia que resuelve el fondo del amparo, en otras palabras, la suspensión tiene efectos conservativos, nunca restitutorios e innovativos; **b) Se opone a la anterior; la corriente predominantemente procesal, valorada-concreta, que vincula la suspensión a la teoría de las medidas cautelares, no basta en ocasiones su eficacia puramente conservativa, sino que si se percibe la apariencia o verosimilitud del buen derecho, puede la suspensión asumir el carácter de una providencia constitutiva o provisionalmente restitutoria.**"<sup>31</sup>

Derivado de lo señalado en líneas anteriores, la corriente predominante en materia de suspensión ha sido la tradicional, que considera a la suspensión como una medida cautelar para mantener las cosas en el estado en el que se encuentran, **pero como bien lo señalan los juristas antes invocados, en muchas ocasiones la concesión de la suspensión puramente conservativa no resulta suficiente.**

En el caso concreto, la suspensión es necesario el otorgamiento de la suspensión con efectos restitutorios dado que, el estado en el que se encuentran las cosas, es un estado de inconstitucionalidad derivado de las omisiones reclamadas. Por lo tanto, si predominara la corriente tradicional (como la llaman los juristas) no permitiría tutelar los derechos en pugna y, se conservarían efectos nocivos al ejercicio de los derechos fundamentales.

---

<sup>31</sup> Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona. (2015). Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo Como Nuevo Paradigma Constitucional. México: Porrúa.

Consecuentemente, la suspensión no solo permitiría la inmediata integración de la Comisión de Selección, sino que se restituiría a los quejosos en los derechos que les fueron violados y se beneficiaría a la colectividad, pues gracias a dicha suspensión, se podría alcanzar de manera suspensiva, una protección adecuada.

**Por tal motivo, a continuación se establecen las razones concretas por las cuales procede el otorgamiento de la suspensión provisional y, en su momento, la definitiva con efectos restitutorios.** Lo anterior, con el objeto de evitar que se sigan materializando los efectos y consecuencias de las omisiones reclamadas:

**A. Cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 107, fracción X, de la Constitución, en relación con los diversos 128 y 131 de la Ley de Amparo**

**1. La presente solicitud se efectúa a instancia de parte agraviada**

Los quejosos por este conducto solicitan expresamente la suspensión provisional y definitiva de los efectos y consecuencias jurídicas de las omisiones reclamadas.

Para tales efectos, los quejosos acreditan su interés suspensivo con las documentales pertinentes consistentes en las constancias de nombramiento, mediante las cuales la Comisión de Selección reconoce su carácter de integrantes del Comité de Participación.

**2. No se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público**

Lo anterior, en virtud que con la paralización del acto que por esta vía se reclama no se contraviene al orden público ni se sigue perjuicio al interés social, toda vez que como será expuesto a continuación, no se privaría a la colectividad de un beneficio otorgado por las leyes ni se les infliere ningún daño, sino por el contrario, con la suspensión que se solicita **se pretenden proteger los derechos a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho colectivo al desarrollo, lo cual resulta ser en beneficio del interés social y del orden público.**

**2.1. No se sigue perjuicio al interés social**

Por perjuicio al interés social, debe entenderse (en términos generales) toda aquella afectación causada por la paralización de los efectos del acto reclamado que ocasione una afectación tangible e inmediata a una generalidad de individuos no determinada o difusa.

A efecto de sustentar lo anterior, como primera aproximación de lo que debemos entender por interés social, hay que acudir a su significado literal en el Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española donde se define la palabra "interés" como:

**"Interés.**

de Amparo (funcionamiento de centros de vicio, comercio de drogas, continuación de delitos, alza de precios de artículos de primera necesidad, peligro de epidemias graves, entre otras). Por tanto, para distinguir si una disposición es de orden público y si afecta al interés social -nociones que, por cierto, guardan un estrecho vínculo entre sí- debe atenderse a su finalidad directa e inmediata en relación con la colectividad.”

En el mismo sentido, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia **I.40.A. J/56**, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, página 986, del mes de junio de 2007, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTAN EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPEARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA.** El artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la suspensión, además de la solicitud del quejoso, en primer lugar, a que no se afecte el orden público y el interés social, y en segundo, a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado. **Ahora bien, para determinar si existe esa afectación no basta que la ley en que se fundamenta el acto sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social.** Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediablemente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa.” [Énfasis añadido]

Como se puede apreciar, para determinar si existe una afectación no basta que la ley sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los principios y valores que inspiran el orden público, capaz de restringir los derechos fundamentales de los particulares.

Ello es así, pues si bien las leyes responden en mayor o menor medida a los fines de interés social, esa habilitación no puede ser absoluta, capaz de afectar los derechos fundamentales de modo irreversible, **ya que también es deseable para la sociedad que las autoridades no afecten derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles.**

En el caso que nos ocupa, no existe un perjuicio en contra de la colectividad, toda vez que las omisiones reclamadas no permiten que el Sistema pueda continuar con sus funciones de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como

En el mismo sentido, es aplicable la tesis de jurisprudencia **I.30.A. J/16**, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, página 383, del mes de enero de 1997, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**"SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.** De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. **En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.**" [Énfasis añadido]

Las anteriores tesis de jurisprudencia resultan trascendentes para el estudio en el presente apartado, puesto que hacen una interpretación de lo que debe entenderse por orden público en materia de suspensión y que es precisamente que se tomen en consideración las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se generen mayores perjuicios que los que se pretenden evitar.

Lo anterior, en la inteligencia de que corresponde tomar en cada caso concreto los **elementos objetivos** en que se traduzcan en las preocupaciones fundamentales de la sociedad, como lo es la corrupción.

Como su Señoría podrá advertir de una apreciación provisional que haga de las omisiones reclamadas, y de la exposición de los conceptos de violación, **no existe un daño a la colectividad** en virtud de que la suspensión que se solicita en el presente no contraviene el orden público ni ocasiona perjuicio al interés social, pues lo que se está solicitando es que suspendan los actos omisivos para que las autoridades responsables desplieguen sus facultades y evitar que las consecuencias derivadas de sus omisiones, lo cual, **en todo caso es congruente y necesario para que otorgar una protección eficaz a los derechos fundamentales antes esbozados.**

Así, debe afirmarse que corresponde a las autoridades responsables, acreditar, en todo caso, de manera fehaciente que con el otorgamiento de la suspensión definitiva que se conceda a la parte quejosa se transgrede el interés social y se contraviene el orden público, por lo que

En ese sentido, el daño inminente que se produciría es suficiente para justificar la medida suspensiva pues la propia naturaleza de los bienes jurídicos protegidos por los derechos fundamentales a vivir en un ambiente libre de corrupción y al desarrollo requieren de protección a efecto de evitar la generación de daños irreparables sobre la colectividad.

Asimismo, dichos derechos fundamentales establecen obligaciones de **respetar, proteger y de realizar** para las autoridades en todos los ámbitos y niveles de gobierno que se ven vulnerados desde el momento en que se emiten actos que atentan contra su subsistencia. De esta manera, las omisiones reclamadas constituyen una flagrante violación a dichos deberes en el marco constitucional mexicano.

En concreto, las omisiones reclamadas tendrán las siguientes consecuencias:

- a) Impedir que los quejosos puedan cumplir debidamente con las funciones conferidas por la legislación en materia de anticorrupción y que el Comité de Participación desempeñe de manera adecuada sus funciones;
- b) Imponer una sobrecarga de trabajo para los miembros actuales del Comité de Participación, es decir, a los quejosos.
- c) Impedir que la Comisión Ejecutiva pueda sesionar y en consecuencia se encuentre impedida de proporcionar los insumos al Comité Coordinador del Sistema;
- d) Se causarían daños a la sociedad, pues todos los individuos gozamos del derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción y al desarrollo;
- e) Derivado de lo anterior, **se intensificaría la problemática corrupción que dio origen a la creación del Sistema** detectada, y
- f) Se generan **obstáculos** al combate a la corrupción: control, detección y sanción de hechos de corrupción.

Los derechos en cuestión proyectan una diversidad de obligaciones, las cuales no se encuentran impuestas de manera exclusiva al Estado, sino que, por el contrario, los particulares también se encuentran involucrados dentro del espectro de estos derechos, conforme a los cuales deben participar de manera directa y activa para lograr su efectividad.

De esta forma, en el presente asunto los quejosos tienen una especial posición frente a los derechos a un ambiente libre de corrupción y al desarrollo, al acreditar que su designación como miembros del Comité de Participación les otorgó la facultad de participar activamente en el combate a la corrupción, fiscalización y rendición de cuentas.

En razón de lo anterior, es claro que existe un **vínculo** entre los quejosos y la colectividad con los derechos que se aducen violados en el presente asunto, pues se trata **de una defensa específica que se encuentra estrechamente relacionada con el objeto para el cual**

**asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares,** aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que **son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora.** La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarta una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; **el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales.** Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que impliquen no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. **Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. [Énfasis añadido]**

Es así que, conforme lo amerita el presente caso se puede colegir que a pesar de que con la concesión de la suspensión se anticipe la probable solución de fondo del juicio principal – *aunque realmente es únicamente para efectos de la suspensión*– ello no puede ser un límite para concederla con efectos restitutorios, pues el peligro en la demora en el dictado de la resolución de fondo, podría frustrar los derechos tutelados, cuestión que, podría evitarse.

Lo anterior ha sido materia de discusión no solo a nivel jurisprudencia, sino también a nivel doctrinal. En la obra "Hacia una nueva Ley De Amparo" del Ministro presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, se señala que:

*"... la mayoría de los órganos jurisdiccionales ignoran el análisis de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado, e incluso hay quienes considerarían erróneamente que sólo son aplicables para los casos de clausuras. Quizá se deba, entre otras cosas, a que la correcta valoración de la apariencia de buen derecho exige modificar la mentalidad con la que se ha entendido la suspensión. Como se sabe, tradicionalmente el examen para la procedencia de la suspensión es formalista, con meros efectos de mantener las cosas en el estado en que se encontraran, así como alejado por completo de la cuestión de constitucionalidad del acto reclamado. Por el contrario, la interpretación de la apariencia del buen derecho exige un estudio preliminar cuidadoso de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado; así como la*

realice a la legislación del acto reclamado, será clara y evidente la probabilidad de la violación por las omisiones de la responsable.

### **B. Procedencia del otorgamiento de la suspensión conforme al principio de apariencia del buen derecho y peligro en la demora**

Sobre el particular, conviene precisar que el artículo 107, fracción X, de la Constitución, establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la Ley de Amparo, para lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Cabe precisar que estos son los dos requisitos que establece la Constitución en torno a la valoración que deberá efectuar el Juez de amparo al momento de analizar la procedencia del otorgamiento de la medida cautelar solicitada.

De tal forma, el principio de apariencia del buen derecho que rige en materia suspensiva permite al Juzgador efectuar una apreciación provisional o tangencial del acto reclamado, para el efecto de pronunciarse de manera oportuna y tomar medidas que permitan evitar un daño mayor o prolongado del que ya se duelen los quejosos, pues **el peligro en la demora** consiste en que los actos omisivos se sigan actualizando y de manera continuada sigan afectando el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción y el derecho colectivo al desarrollo.

Así las cosas, conforme al principio de apariencia del buen derecho, ese Juzgado debe efectuar una apreciación provisional de las omisiones reclamadas y con base a la afectación objetiva que tienen en la esfera jurídica de los quejosos, lo procedente será otorgar la suspensión provisional y en su momento la definitiva de los actos reclamados.

Cobra aplicación al caso concreto (aplicable por no oponerse al nuevo ordenamiento) la tesis de jurisprudencia **2a./J. 204/2009**, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a diciembre de 2009, cuyo tenor literal es el siguiente:

**"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.**

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE EL LAS FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con

pues lo importante para que dicha medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos suspensorios puedan actualizarse momento a momento, de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo, y todo esto va más allá del tipo de medidas que deben dictarse en caso de que proceda conforme a lo anterior.” [Énfasis y subrayado añadido]

Del criterio antes transcrito, es importante destacar que existen dos tipos de efectos o consecuencias al otorgar una suspensión: i) el efecto conservativo, que busca que las cosas se mantengan en el estado en el que se encontraban antes del acto u omisión reclamada; y ii) el efecto restitutorio o de tutela anticipada cuya finalidad es, restituir provisionalmente a la persona en el goce de sus derechos violados, sin prejuzgar sobre lo ocurrido antes del juicio de amparo ni lo que ocurrirá después.

Asimismo, lo señalado anteriormente resulta congruente con las facultades de las que goza su Señoría conforme al artículo 147 de la Ley de Amparo, que establece a la letra lo siguiente:

**“Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

“Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

“El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores e incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo.” [Énfasis añadido]

Es así que, artículo 147 de la Ley de Amparo prevé la posibilidad que, provisionalmente, se pueda restablecer al quejoso en el goce de los derechos violados en tanto se resuelve el fondo del juicio de amparo.

Cobra relevancia traer a colación lo señalado por los Doctores en Derecho, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rubén Sánchez Gil en su obra denominada “*El Nuevo Juicio de Amparo*”, cuya parte que interesa señala:

“En dicho ejercicio debe atenderse particularmente la mencionada “aparencia”, el *fumus boni iuris*, y el peligro que haya en retardar la protección que deba dispensar el juzgador, el *periculum in mora*. Lo anterior no sólo para establecer en abstracto la procedencia de la suspensión del acto reclamado, sino también para determinar los efectos particulares que tendría el en el caso concreto. De acuerdo con el artículo 147 de la nueva Ley de Amparo, tales efectos incluso podrían ser provisionalmente “restitutorios” por ocasionar que cesen, no sólo que se paralicen, las consecuencias del acto impugnado; y además podrían ir de la mano de otras providencias cautelares, que con base en el artículo 17 constitucional, otorgue el juzgador para proteger la materia del juicio de amparo, y salvaguardar en la medida posible los legítimos derechos de todas las personas involucradas en el mismo, no sólo de los “menores incapaces”<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rubén Sánchez Gil. (2018). *El Nuevo Juicio de Amparo*. Ciudad de México: Porrúa.

Derivado de la jurisprudencia anterior, debe quedar de manifiesto que toda vez que la continuación de las omisiones reclamadas podría irrogar daños de difícil o imposible reparación a los quejosos y a la colectividad y por el contrario no se irroga perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, **es plenamente procedente el otorgamiento de la suspensión provisional y en su momento la definitiva con efectos restitutorios.**

Expuestas las consideraciones de hecho y de derecho antes referidas, a efecto de acreditar los extremos de lo manifestado por la parte quejosa en términos de lo establecido por el artículo 119 y 123 de la Ley de Amparo, se exhiben y ofrecen las siguientes:

## **XII. PRUEBAS**

**1. LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en la copia certificada de la Constanza de Nombramiento que la Comisión de Selección otorga a la C. Rosa María Cruz Lesbros Alfonso Hernández Valdez como integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, así como copia simple de la identificación oficial de dicha quejosa. Se ofrecen en legajo como **Anexo 1.**

**2. LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en la copia certificada de la Constanza de Nombramiento que la Comisión de Selección otorga al C. Alfonso Hernández Valdez como integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, así como copia simple de la identificación oficial de dicho quejoso. Se ofrecen en legajo como **Anexo 2.**

**3. LA DOCUMENTAL PRIVADA**, consistente en la copia certificada del contrato de prestación de servicios profesionales por honorarios celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción y el C. Jorge Alberto Alatorre Flores como integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, así como copia certificada de la identificación oficial de dicho quejoso. Se ofrecen en legajo como **Anexo 3.**

**4. LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en la copia simple del Acta de Sesión Extraordinaria del Comité de Participación, que contiene firma electrónica, mediante la cual se acuerda la presentación del presente escrito inicial de demanda. Se ofrece como **Anexo 4.**

No obstante lo anterior, cabe señalar que el carácter de los quejosos como miembros del Comité de Participación Ciudadana constituyen un hecho notorio para su Señoría, toda vez que tal situación podrá ser corroborada en el vínculo <https://cpc.org.mx/>.<sup>34</sup> Asimismo, de dicha página web su Señoría podrá corroborar que al día de hoy, los quejosos somos los únicos integrantes del Comité de Participación Ciudadana.

<sup>34</sup> De conformidad con el criterio contenido en la tesis I.3o.C.35 K (10a.) sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Tomo 2, página 1373, del mes de noviembre de 2013, cuyo rubro es: "**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**".

**ÚLTIMO.** Seguidos los trámites de ley, dictar sentencia en que se conceda a los quejosos el amparo y protección de la justicia de la unión en contra de las autoridades responsables y por las omisiones que se les reclaman, con los alcances y efectos que correspondan, restituyéndolos en el goce de sus derechos fundamentales violados.

**ATENTAMENTE,**



**ROSA MARÍA CRUZ LESBROS**

**ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ**

**JORGE ALBERTO ALATORRE FLORES**

Ciudad de México, México, a la fecha de su presentación



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE SE DIRIGE:

*andres.gonzalez@whiterose.com*

NOMBRE DEL PROMOVENTE: Rosa María Cruz

Lesbros, Alfonso Hernández

NÚMERO DE COPIAS: 11 (2 de suspensión).

NÚMERO DE ANEXOS: 4

No. de Folio 116158