

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 98/2021, así como los Votos Particular del señor Ministro Arturo Saldivar Lelo de Larrea y Concurrentes de las señoras Ministras Loretta Ortiz Ahlf y Presidenta Norma Lucia Piña Hernández, y del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 98/2021
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
SECRETARIOS: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA Y
JONATHAN SANTACRUZ MORALES

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al **veintitrés de marzo de dos mil veintitrés**.

VISTOS los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 98/2021, promovida por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, y

RESULTANDO:

1. **PRIMERO. Antecedentes de las normas impugnadas.** El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política del país en materia política electoral¹.
2. Entre las disposiciones que fueron objeto de dicha reforma se encuentra el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país, cuya finalidad era fortalecer la institución del Ministerio Público no sólo como el órgano persecutor de los delitos, sino como un elemento fundamental para el ejercicio de las libertades públicas, el establecimiento de límites al poder y la vigencia de los derechos humanos². Por ello se consideró necesario impulsar una reforma profunda de esa institución que la hiciera compatible con las exigencias y objetivos de un moderno Estado democrático de derecho.
3. En consecuencia, se propuso dotar de autonomía técnica y de gestión, y personalidad y patrimonio propios, a la entonces Procuraduría General de la República, lo cual constituía un paso necesario para asegurar su fortaleza y capacidad, así como lograr que sus integrantes pudieran realizar sus labores con imparcialidad y de acuerdo con criterios de eficiencia y eficacia, apartados de decisiones políticas o partidistas que nada tienen que ver con la aspiración de justicia de los ciudadanos³.
4. En el artículo Décimo Sexto Transitorio de dicho Decreto se estableció que la reforma al referido artículo 102, apartado A, entrará en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión, siempre que el propio Congreso lleve a cabo la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República⁴.

#####

¹ Decreto del Congreso de la Unión por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes diez de febrero de dos mil catorce.

² **Artículo 102.**

A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. [...]

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine. [...]

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. [...]

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

³ Iniciativa con proyecto de decreto del senador Melquiades Morales Flores, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por la que reforma y adiciona el Apartado A, del artículo 26 y adiciona la fracción XXIX-N del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de planeación.

⁴ **DÉCIMO SEXTO.** Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; **102, Apartado A**; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. [...]

5. Con motivo de lo anterior, el catorce de diciembre de dos mil dieciocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, cuyo objeto consistía en reglamentar la organización, funcionamiento y ejercicio de las atribuciones de la Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio a cargo de las funciones otorgadas al Ministerio Público de la Federación, de conformidad con la Constitución Política del país, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás disposiciones aplicables⁵.
6. En los artículos Primero y Segundo Transitorios del Decreto por el que se expidió la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República se estableció que entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y que, una vez publicado, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos emitiría la declaratoria expresa de la entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General. Además, que la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República abrogaría la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República⁶. El veinte de diciembre de dos mil dieciocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación la declaratoria de la entrada en vigor de la autonomía de la Fiscalía General de la República⁷.
7. Al inicio del año dos mil veinte el Fiscal General de la República envió al Senado de la República una propuesta para adecuar el marco jurídico de dicho organismo autónomo porque consideró que la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, vigente en ese entonces, carecía de congruencia con la realidad fáctica del país. Algunas de las deficiencias de las que se dio cuenta en la propuesta, consistían en la falta de un régimen de responsabilidades de los servidores públicos que incitara al trabajo honesto; la carencia de un mecanismo dinámico entre los programas de trabajo y las actividades de las unidades administrativas; así como la inexistencia de mecanismos de evaluación de resultados eficientes.
8. En atención a lo anterior, el siete de octubre de dos mil veinte el senador Ricardo Monreal Ávila presentó ante el Pleno del Senado la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se aboga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, y se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales.
9. En la exposición de motivos de dicha iniciativa se señaló, entre otras cuestiones, la necesidad de expedir una Ley de la Fiscalía General de la República que tenga por objeto establecer la integración, funcionamiento y atribuciones de la Fiscalía General de forma clara y realista, así como la organización del Ministerio Público de la Federación, conforme a las facultades que la Constitución Política del país le confiere, su organización como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.
10. También se destaca la necesidad de establecer procedimientos relativos al incumplimiento de funciones por parte de los servidores públicos adscritos a esa Fiscalía, lo que dará lugar al requerimiento por parte del Ministerio Público a su superior jerárquico para iniciar con los procedimientos de responsabilidades o disciplinarios que correspondan, sin perjuicio de la responsabilidad penal que en su caso pudiere resultar, así como el establecimiento de las bases para articular e implementar el servicio profesional de carrera como un sólido sistema de profesionalización y desarrollo humano⁸.
11. Realizados los trámites legislativos, el veinte de mayo de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales entre ellas, los artículos 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar

#####

⁵ **Artículo 1. Objeto de la ley**

La presente Ley tiene por objeto reglamentar la organización, funcionamiento y ejercicio de las atribuciones de la Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio a cargo de las funciones otorgadas al Ministerio Público de la Federación, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás disposiciones aplicables.

- ⁶ **Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Una vez publicado, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos deberá emitir la declaratoria expresa de la entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

Segundo. Se aboga la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

- ⁷ El Congreso de la Unión declara la entrada en vigor de la Autonomía Constitucional de la Fiscalía General de la República, de conformidad con el primer párrafo del artículo décimo sexto transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

- ⁸ Iniciativa con proyecto de decreto del senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario MORENA, por la que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se aboga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales.

los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas⁹.

12. **SEGUNDO. Presentación de la acción de inconstitucionalidad.** Por escrito presentado el veintiuno de junio de dos mil veintiuno en el buzón judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la licenciada María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos siguientes:

a) Requisito de no estar sujeto a un proceso penal y no haber sido condenado por delito doloso

- Artículos 56, fracción I, inciso d), y 94, fracción II, en su porción normativa “y *no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año*”, de la Ley de la Fiscalía General de la República.

b) Régimen de responsabilidades administrativas

- Capítulo II, titulado “*FALTAS ADMINISTRATIVAS Y SUS SANCIONES*”, que comprende los artículos 71 a 79, contenido en el Título VII denominado “*RESPONSABILIDADES, FALTAS ADMINISTRATIVAS Y MEDIDAS DISCIPLINARIAS*”, de la Ley de la Fiscalía General de la República.

c) Régimen disciplinario

- Capítulo III, titulado “*MEDIDAS DISCIPLINARIAS PARA PERSONAS AGENTES DE LA POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL Y PERSONAS ANALISTAS*”, que comprende los artículos 80 a 82, contenido en el Título VII denominado “*RESPONSABILIDADES, FALTAS ADMINISTRATIVAS Y MEDIDAS DISCIPLINARIAS*”, de la Ley de la Fiscalía General de la República.

d) Falta de seguridad jurídica (autonomía)

- Artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República.
- Artículo 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas.
- Artículo 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.
- Artículo 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Artículo 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

13. Como se precisó, todos los preceptos cuestionados fueron expedidos, reformados y adicionados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno y que son del contenido siguiente:

Ley de la Fiscalía General de la República

Artículo 10. Corresponde a la Fiscalía General:

I. Coordinarse, para el cumplimiento de la acción penal con absoluto respeto a su autonomía, con otras autoridades en los temas de seguridad pública de conformidad con el Sistema Nacional de Seguridad Pública a que se refiere el artículo 21 de la Constitución; [...]

Artículo 19. Son facultades de la persona titular de la Fiscalía General: [...]

XIV. Participar con absoluto respeto a su autonomía en las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública o de cualquier otro sistema u órgano colegiado donde las leyes prevean su participación, que sean compatibles con la naturaleza y atribuciones de Fiscalía General; [...]

#####

⁹ Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

Artículo 56. Para ingresar o permanecer como personal del servicio profesional de carrera en cualquiera de sus ramas, se requerirá cumplir con los requisitos siguientes:

I. Para ingresar: [...]

d) No encontrarse sujeta o sujeto a proceso penal.

Artículo 94. La persona titular del Órgano Interno de Control será designada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con el voto de las dos terceras partes de las personas integrantes presentes, conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. [...]

II. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año.

Artículo 71. Las personas servidoras públicas de la Fiscalía General estarán sujetas al régimen de responsabilidades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y a las disposiciones especiales que establece esta Ley.

La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera cuando incumpla o transgreda el contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, de este ordenamiento, incurrirá en faltas administrativas por lo que serán causas de responsabilidad administrativa, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, prevista en las disposiciones normativas y administrativas aplicables.

Artículo 72. La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama sustantiva e incurra en faltas administrativas por incumplimiento o transgresión al contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, se le sancionará, según la gravedad de la infracción, con:

I. Amonestación privada;

II. Amonestación pública;

III. Suspensión de empleo cargo o comisión hasta por 90 días sin goce de sueldo, o

IV. Remoción.

Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, previstas en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 73. A la persona que incurra en las faltas administrativas señaladas en el artículo anterior, se le impondrá la remoción en los casos de incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, cuando tenga como consecuencia violaciones graves a los derechos humanos IV, VII, VIII incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), X, XII, del artículo 47, y las fracciones IV, VI y VII del artículo 48 de esta Ley.

Artículo 74. En los casos de reincidencia, además de las sanciones que correspondan de conformidad con el artículo 73 de esta Ley, se impondrá multa de cincuenta a mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente.

Para los efectos de esta Ley se considerará reincidente a la persona servidora pública que habiendo sido declarada responsable, mediante resolución administrativa firme, dentro del plazo de cinco años contados a partir de la fecha de dicha resolución, vuelva a realizar la misma conducta u otra que merezca sanción por responsabilidad administrativa.

Artículo 75. Las sanciones por faltas administrativas del personal de la Fiscalía General que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama administrativa, por el incumplimiento de las obligaciones a que refiere el artículo 47 de esta Ley, serán impuestas por el Órgano Interno de Control conforme a la competencia y procedimiento previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, previstas en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 76. Para la imposición de las sanciones administrativas serán tomados en consideración los elementos siguientes:

I. La gravedad de la conducta que se atribuya a la persona servidora pública;

II. La necesidad de suprimir conductas y/o prácticas que afecten la imagen y el debido funcionamiento de la Fiscalía General;

- III. La reincidencia de la persona responsable;
- IV. El nivel jerárquico, el grado académico y la antigüedad en el servicio;
- V. Las circunstancias y medios de ejecución;
- VI. Las circunstancias socioeconómicas de la persona servidora pública, y
- VII. En su caso, el monto del beneficio obtenido a raíz de la conducta sancionada; o bien, el daño o perjuicio económico ocasionado con el incumplimiento de las obligaciones.

Artículo 77. El Órgano Interno de Control impondrá la sanción que corresponda en los casos de los artículos 72, 73 y 74 de esta Ley, conforme al procedimiento siguiente:

I. Se iniciará de oficio o, por queja presentada ante el Órgano Interno de Control, por las personas titulares de las Fiscalías Especializadas, fiscalías o unidades administrativas o la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos, o por vista que realicen las personas servidoras públicas adscritas a las unidades administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, previo desahogo de las diligencias de investigación que estimen pertinentes y que permitan advertir la existencia de la falta administrativa y la probabilidad de que la persona servidora pública participó en su comisión;

II. Las quejas o vistas que se formulen deberán estar apoyadas en los elementos de prueba suficientes para advertir las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión en que pudo haber ocurrido el incumplimiento de las obligaciones a cargo del personal sustantivo de la Institución;

III. Con una copia de la queja o de la vista y sus anexos, o bien, con los registros electrónicos de los mismos, se correrá traslado a la persona servidora pública, para que en un término de quince días hábiles formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la queja o en la vista, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar;

IV. Al momento de correrle traslado, se le hará saber su derecho a no declarar en su contra, ni a declararse culpable; así como para defenderse personalmente o ser asistido por una persona defensora perita en la materia. En caso de que no cuente con una persona defensora, le será asignado una persona defensora de oficio;

V. De igual forma, se citará a la persona servidora pública a una audiencia, misma que deberá celebrarse en un plazo no menor de veinte ni mayor de treinta días posteriores a la fecha de la citación, en la que se desahogarán las pruebas respectivas si las hubiere, y se recibirán sus alegatos, por sí o por medio de su persona defensora.

Una vez verificada la audiencia y desahogadas las pruebas, el Órgano Interno de Control, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, emitirá la determinación sobre la existencia o no de la responsabilidad, y en su caso impondrá a la persona responsable la sanción correspondiente;

VI. Si del resultado de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad a cargo de la persona presunta responsable o de otras, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias, y

VII. En cualquier momento, previo o posterior a la celebración de la audiencia, el Órgano Interno de Control, podrá determinar la suspensión temporal de la persona sujeta al procedimiento, como medida cautelar, siempre que a su juicio así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará si así lo resuelve, el Órgano Interno de Control, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere este artículo.

La suspensión no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la misma. Mientras dure la suspensión temporal se deberán decretar, al mismo tiempo, las medidas necesarias que le garanticen a la persona presunta responsable mantener su mínimo vital y de sus dependientes económicos, la cual deberá ser equivalente al treinta por ciento de sus percepciones netas y nunca inferior al salario tabular más bajo que se cubra en la Institución.

Si la persona servidora pública suspendida conforme a esta fracción no resultare responsable será restituida en el goce de sus derechos.

Artículo 78. La resolución que se emita en el procedimiento a que refiere el artículo 77 de esta Ley, será notificada a todas las partes.

Artículo 79. Para todo lo no dispuesto en el presente Capítulo, serán aplicables supletoriamente las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Artículo 80. Sin perjuicio de otras sanciones en las cuales pudiesen incurrir las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas que falten a la línea de mando o no ejecuten las órdenes directas que reciban, se harán acreedoras, en su caso, a un correctivo disciplinario, consistente en:

I. Amonestación pública o privada;

II. Arresto hasta por veinticuatro horas, o

III. Suspensión temporal, sin derecho a goce de sueldo hasta por tres días.

Artículo 81. Para efectos de este Capítulo, el arresto consiste en el confinamiento en espacios especiales destinado a ese fin; la amonestación, es el acto mediante el cual se le llama la atención a la persona servidora pública y la conmina a rectificar su conducta.

Quien amoneste lo hará de manera que ninguna persona de menor jerarquía a la persona amonestada, conozca de la aplicación de la medida y observará la discreción que exige la disciplina.

Artículo 82. Las medidas disciplinarias a que refiere el artículo 80 de esta Ley se impondrán de conformidad con las reglas siguientes:

I. Las personas superiores jerárquicas o de cargo impondrán las medidas disciplinarias a las personas subordinadas;

II. La persona titular de la Unidad encargada de la Policía Federal Ministerial tendrá la facultad para graduar las medidas disciplinarias; teniendo en consideración la jerarquía de quien lo impuso, la falta cometida y los antecedentes de la persona subordinada, y

III. Toda orden de arresto deberá darse por escrito y estar debidamente fundada y motivada.

La persona que impida el cumplimiento de un arresto, permita que se quebrante o no lo cumpla, será sancionada conforme a una falta considerada como grave. La reincidencia significará en cualquier caso la aplicación de la sanción establecida en la fracción III del artículo 72 de esta Ley, y sustanciado el procedimiento correspondiente y determinada su responsabilidad implicará la separación en términos del Capítulo IX, del Título VI de esta Ley.

Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas

Artículo 5. La Junta de Gobierno está conformada por nueve miembros permanentes con derecho a voz y voto, serán: [...]

II. Un representante de la Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

Artículo 85. La Comisión estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias:

[...]

Además, participará como integrante de la Comisión un representante de la Fiscalía General de la República, quien actuará con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Artículo 36. El Sistema se conformará por las personas titulares o representantes legales de: [...]

IV. La Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

Artículo 45. El Sistema Nacional se integra por: [...]

III. La persona titular de la Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14. **TERCERO. Artículos constitucionales y convencionales vulnerados.** En la demanda señalaron los preceptos 1°, 5, 14, 16, 20, apartado B, fracción I, y 35, fracción IV, de la Constitución Política del país; 1°, 2, 8.2, 9 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, 14.2, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
15. **CUARTO. Conceptos de invalidez.** La Comisión accionante expuso en su único concepto de invalidez los siguientes argumentos:
 - a) **Artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República**
 16. Dicho precepto transgrede el principio de presunción de inocencia, pues al exigir como requisito para ingresar al servicio profesional de carrera, en cualquiera de sus ramas, el que la persona no esté sujeta a proceso penal, excluye y sanciona indebidamente a quienes se encuentren en esa circunstancia, aunque no se haya determinado su responsabilidad penal por la autoridad competente¹⁰.
 17. El Congreso de la Unión tiene facultades para establecer los requisitos de ingreso al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República con el objeto de garantizar y optimizar el desempeño de los servicios prestados. Sin embargo, la disposición impugnada contraviene el principio de presunción de inocencia como regla de trato en su vertiente extraprocesal, pues el legislador trata como culpables a las personas que aún no han sido condenadas por la comisión de un delito.
 18. El referido artículo establece una restricción genérica, absoluta y *a priori* para ingresar al servicio profesional de carrera, lo cual estigmatiza y excluye a las personas que se encuentran en tal condición.
 - b) **Artículo 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República**
 19. Este precepto exige como requisito para ser titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República *"no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año"*, lo que impide de forma injustificada que las personas que se encuentren en ese supuesto puedan desempeñar tal función, aun cuando las sanciones impuestas ya hayan sido cumplidas y no estén vinculadas con las atribuciones del cargo.
 20. La norma limita de forma genérica los derechos de las personas condenadas por cualquier delito doloso que haya ameritado pena de prisión mayor a un año, sin considerar si las conductas sancionadas se relacionan o no con las funciones inherentes al cargo en cuestión.
 21. Este requisito no prevé cuáles son las conductas prohibidas que necesariamente se relacionan con las funciones del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, por lo cual limita de forma genérica que un determinado sector de la población acceda al cargo público precisado.
 22. Para que una restricción de esa naturaleza sea válida deben examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo el puesto correspondiente y, hecho lo anterior, señalar con precisión únicamente las conductas ilícitas que se encuentran estrechamente vinculadas con el empleo de que se trate.
 23. De los artículos 90 y 91 de la Ley de la Fiscalía General de la República se desprende que las funciones de la persona titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República son esencialmente de carácter directiva, administrativa, técnica, profesional y de fiscalización, por lo cual la exigencia impugnada es desproporcional y sobre inclusiva¹¹.

#####

¹⁰ Acción de inconstitucionalidad 73/2018, resuelta en sesión de veintiocho de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras Ríos Farjat, Piña Hernández y Esquivel Mossa (Ponente), y los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena, Pérez Dayán, Laynez Potisek y González Alcántara Carranca. Ausente el Ministro Aguilar Morales.

Acción de inconstitucionalidad 106/2019, resuelta en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Ríos Farjat, Piña Hernández y Esquivel Mossa, y los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena, Pérez Dayán (Ponente), Laynez Potisek, González Alcántara Carranca y Aguilar Morales.

¹¹ **Artículo 90.** El Órgano Interno de Control tendrá a su cargo prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General y de las personas particulares vinculadas con faltas graves, así como de los órganos que se encuentren dentro del ámbito de la Fiscalía General; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos federales; así mismo estará obligado a presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos.

Artículo 91. El Órgano Interno de Control, la persona titular y las personas adscritas al mismo, estarán impedidos de intervenir o interferir en forma alguna en el desempeño de las facultades y ejercicio de la Fiscalía General.

24. El citado requisito impugnado atenta contra el derecho a la libertad de trabajo y de acceder a un cargo público a las personas que se ubiquen en esa hipótesis, aun cuando el delito de que se trate no se relacione con las atribuciones del cargo.
25. La generalidad del requisito impugnado implica una prohibición absoluta que impide acceder, en igualdad de condiciones, al cargo público, sin que ello permita justificar, en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia para ejercer las funciones del cargo, sobre todo, tratándose de sanciones o penas que ya pudieron haber sido cumplidas.
26. El legislador debió acotar la exigencia impugnada a conductas ilícitas realmente gravosas y que se encuentren estrechamente vinculadas con las funciones a desempeñar en el puesto correspondiente.
27. El requisito cuestionado no tiene una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro de quien pretenda ejercer el cargo público referido, la generalidad del requisito hace que la norma sea sobre inclusiva y excluya a las personas que han cumplido una pena y se han reinserado en la sociedad.
28. La función del derecho penal y de las penas en un Estado democrático de derecho no tiene el alcance de definir o marcar a un infractor respecto de su conducta por el resto de su vida o como una persona que carece de honestidad o probidad, ya que eso no implica que su actuar estará apartado de tales valores invariablemente.
29. El precepto es restrictivo porque una vez que la persona ha compurgado la pena que se le impuso, debe considerarse que se encuentra en aptitud de volver a ocupar un cargo público.
30. El referido requisito genera distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar el cargo referido, y propicia discriminación por motivos de condición social, pues dicha distinción tiene como efecto obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente mediante el desempeño de un servicio público.
31. Si bien el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país no prevé los requisitos que deberá satisfacer quien desempeñe la titularidad del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, el Congreso Federal no se encuentra facultado para establecer requisitos que transgredan derechos humanos¹².
32. La norma impugnada no supera el escrutinio ordinario que la Suprema Corte ha establecido para analizar este tipo de normas, pues no existe una relación lógica entre el requisito de no haber sido condenado por delito doloso con pena mayor de un año y las funciones a desempeñar en el cargo público.
33. La medida establecida por el legislador no tiene relación directa, clara e indefectible, para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de contar con servidores públicos adecuados y eficientes, pues no existe base objetiva para determinar que una persona sin antecedentes penales ejercerá las funciones correspondientes al cargo con rectitud, probidad y honorabilidad, ni que no tengan la aptitud necesaria para cumplir con sus funciones.
34. El hecho de que una persona haya sido condenada por la comisión de algún delito doloso, forma parte de su vida privada, de su pasado y su proyección social, por lo cual no es posible que por esa razón se le impida participar en los asuntos que atañen a su comunidad, como desempeñar un cargo público.

c) Artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República

35. Los artículos mencionados en este apartado vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, debido a que establecen un sistema de faltas administrativas contrario al previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, por ende, a la propia Constitución Política del país.
36. El legislador federal diseñó un régimen de responsabilidades “especial” que establece diversas infracciones en las que pueden incurrir las y los servidores públicos que integran el servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República que se contraponen con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, incluso la suspensión y remoción de dichos servidores públicos varía el régimen de sanciones y de competencia de las autoridades para su imposición.
37. El sistema que integran los artículos señalados es inconstitucional debido a que el legislador federal amplió los supuestos de infracción administrativa y algunas sanciones, aspectos que, en términos de la Constitución Política del país y de la reforma en materia de anticorrupción, corresponden de manera exclusiva al Congreso de la Unión, a través de la emisión de una ley general.

#####

¹² *Supra* cita 2.

38. La omisión de establecer una clasificación entre infracciones graves y no graves se contrapone con la Ley General de Responsabilidades Administrativas y trasciende a la competencia de la autoridad encargada de imponerlas, debido a que la calificación de las faltas determina si la sustanciación se llevará por los órganos internos de control o por el órgano fiscalizador y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
39. El Pleno de la Suprema Corte ha sostenido que el sistema anticorrupción se basa en una distribución de competencias que permite, desde las leyes generales, homologar los aspectos relacionados con responsabilidades administrativas y fiscalización; por lo tanto, el Constituyente previó como facultad exclusiva del Congreso de la Unión la emisión de normas generales que establezcan la competencia de los órganos en la materia y fijen las bases para que las autoridades adecuaran su legislación, con observancia absoluta de los principios constitucionales de distribución exclusiva y residual de competencias legislativas entre Federación y Estados¹³.
40. El legislador federal no puede modificar aspectos relacionados íntimamente con la competencia de las autoridades que conocerán de esas conductas infractoras y, por tanto, no deben prever un catálogo de faltas diverso al ya previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en tanto que dichas disposiciones podrían trastocar las competencias de los órganos encargados de sustanciar los procedimientos administrativos de responsabilidades.
41. El artículo 73 de la Ley de la Fiscalía General de la República prevé un catálogo de causas de responsabilidad sin especificar si se trata de faltas graves o no graves. Además, aunque podría tratarse de causas de responsabilidad no graves, esto no resulta claro porque la autoridad competente para imponer e individualizar las sanciones a las que se refieren los artículos 72, 73 y 74 impugnados, es el Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, lo cual irrumpe con la armonía de la Ley General de la materia.
42. Crear un catálogo de supuestos de responsabilidad aplicable únicamente al personal perteneciente al servicio profesional de carrera de la rama sustantiva de la Fiscalía General de la República, sin precisar la gravedad de esas conductas, es contrario a lo previsto en la Constitución Política del país y la Ley General relativa.
43. El artículo 72 de la Ley de la Fiscalía General de la República varía lo previsto en la Ley General en relación con las sanciones de suspensión y destitución, pues establece que los servidores públicos del servicio profesional de carrera de la rama sustantiva de la Fiscalía General de la República serán suspendidos de su empleo, cargo o comisión hasta por noventa días sin goce de sueldo, lo cual se contrapone a la suspensión por faltas graves prevista en dicha Ley General, que establece de uno a treinta días naturales.
44. El legislador federal alteró las sanciones que podrán imponerse a las y los servidores públicos previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues agregó diversos supuestos que se alejan de dicho ordenamiento.
45. Los artículos 75 y 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establecen que una suspensión en el empleo, cargo o comisión opera tratándose de faltas no graves y graves. En el caso de las no graves, la suspensión podrá ser de uno a treinta días naturales; mientras para las graves podrá ser de treinta a noventa días naturales. Contrario a lo anterior, el artículo 72, fracción III, de la Ley de la Fiscalía General de la República señala que la suspensión será hasta por noventa días sin goce de sueldo, por lo que es evidente que se aparta de lo dispuesto en la Ley General de la materia.
46. La remoción prevista en el ordenamiento jurídico que se combate se aleja de las sanciones contempladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que prevé como medida aplicable por faltas graves y no graves la destitución que se impondrá cuando se actualice alguna de las conductas a las que se refieren los capítulos I y II del Título Tercero de la Ley General, previa valoración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de la Secretaría de la Función Pública o de los órganos internos de control.
47. El artículo 74 de la Ley de la Fiscalía General de la República establece que en los casos de reincidencia se impondrá una sanción económica consistente en cincuenta a mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización, lo cual difiere de lo previsto en la Ley General, pues esta última señala que en caso de reincidencia por faltas no graves la sanción que imponga el Órgano Interno de Control no podrá ser igual o menor a la impuesta con anterioridad, en términos de lo dispuesto en el diverso 76 de dicha Ley General.

#####

¹³ Acción de inconstitucionalidad 115/2017, resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, por mayoría de diez votos de las Ministras Ríos Farjat y Esquivel Mossa, así como los Ministros Franco González Salas (Ponente), Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena, Pérez Dayán, Laynez Potisek, González Alcántara Carranca y Aguilar Morales. En contra la Ministra Piña Hernández. La Ministra Ríos Farjat así como los Ministros González Alcántara Carranca, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

48. El legislador federal no se ajustó al parámetro previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas en lo que se refiere a las sanciones derivadas de responsabilidades administrativas. Además, dicha ley es la única que por mandato Constitucional puede determinar los actos que se consideraran faltas administrativas, a los cuales deben ajustarse las normas locales.
49. En el proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, se señaló que para garantizar una efectiva homologación de los aspectos relacionados con responsabilidades administrativas y fiscalización, se tenía que establecer claramente que le corresponde al legislador federal fijar las conductas, sanciones y procedimientos para sancionar esos actos y que en ejercicio de su facultad de distribución de competencias podía determinar la subsistencia de las sanciones previstas en ordenamientos federales y locales, siempre que no fueran contrarias a las señaladas en la Ley General¹⁴.
50. Corresponde al Congreso de la Unión determinar los aspectos sustanciales y adjetivos en materia de responsabilidades de los servidores públicos aplicables a todos los órdenes de gobierno en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no así en diverso ordenamiento, ello rompe con la armonía del sistema de responsabilidades.
51. El legislador federal, al expedir la Ley de la Fiscalía General de la República, amplía los supuestos que darán lugar a faltas administrativas, los instituye de forma diferenciada, distorsionada y contraria a los supuestos calificados como faltas administrativas graves y no graves, y faculta a una autoridad distinta a la señaladas por la Constitución y la Ley General de Responsabilidades Administrativas para su instrucción y resolución.
52. Haber establecido faltas sancionables como responsabilidades administrativas de los servidores públicos en una ley distinta a la Ley General impacta perjudicialmente en la seguridad jurídica de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República, pues genera dos fuentes normativas respecto de un solo tópico, y propicia la falta de homologación y armonización jurídica¹⁵.
53. El legislador establece un régimen de supletoriedad inadecuado, al prever en el artículo 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República como norma supletoria la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

d) Artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República

54. En los artículos mencionados el legislador no estableció un procedimiento a través del cual se escuche a la persona que es probable infractora y le dé oportunidad de defenderse ante las autoridades que apliquen las sanciones determinadas, por lo cual, se transgrede la garantía de audiencia que consagra el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política del país¹⁶.
55. El procedimiento para la imposición de medidas disciplinarias previsto en los artículos impugnados se caracteriza por ser sumario o especial, pero ello no habilita al legislador federal para infringir el derecho de audiencia, pues éste se encuentra obligado a establecer los procedimientos necesarios para que los gobernados tengan oportunidad de defenderse.
56. Tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos¹⁷.

#####

¹⁴ Cámara de Senadores. 21 de abril de 2015. 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. Página 83.

¹⁵ Cámara de Diputados. 26 de febrero de 2015. Dictamen en sentido positivo de a las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Sistema Nacional Anticorrupción. Páginas 44 y 196.

¹⁶ **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

¹⁷ Amparo directo en revisión 1928/2012, resuelto en sesión de veintinueve de agosto de dos mil doce, por mayoría de tres votos de los Ministros Ortiz Mayagoitia, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente). En contra la Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Pardo Rebolledo, quienes anunciaron voto particular.

57. El Pleno de la Suprema Corte ha establecido que en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios del derecho penal, aun cuando la traslación de estos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo solo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza¹⁸.
58. El legislador federal no estableció en el procedimiento de medidas disciplinarias la garantía de audiencia, pues no permite a los servidores públicos adscritos a la Fiscalía General de la República ser escuchados y plantear una defensa efectiva previa a la imposición del correctivo disciplinario.
59. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que el respeto a los derechos humanos es un límite a la actividad estatal, lo cual aplica para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, por lo cual resulta ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁹.
60. La observancia de las garantías judiciales en todas las instancias procesales tiene el efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos, esto es, que ya sea administrativo sancionador o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal²⁰.
61. Si se tiene en cuenta que algunas de las medidas correctivas previstas en las normas impugnadas, como el arresto o la suspensión temporal, implican que una persona esté confinada o que se le prive de su salario y prestaciones, es indispensable que tenga la oportunidad de defenderse.
62. El régimen disciplinario establecido en los artículos combatidos no permite la partición efectiva del afectado dentro del procedimiento de imposición de las medidas disciplinarias, al ser un proceso reducido únicamente a que sea la o el superior jerárquico quien determine el correctivo a aplicar y, en su caso, la persona titular de la Unidad encargada de la Policía Federal Ministerial.
63. Las normas impugnadas no garantizan la realización separada de determinadas etapas procesales con el fin de que las partes puedan participar en el procedimiento con conocimiento pleno de las promociones, argumentos y pruebas que se van integrando continuamente al expediente, con la finalidad de que sean sabedoras de todos los elementos que integran la *litis*²¹.
64. La Primera Sala sostuvo que una adecuada defensa no solamente depende de la existencia formal de las etapas procedimentales, sino que deben cumplir con un contenido material mínimo que haga efectivo el derecho a una defensa adecuada²². En ese sentido, para garantizar el derecho a una defensa adecuada, en primer lugar, se deben distinguir o separar las diversas etapas que integran el procedimiento y, en segundo lugar, en la realización de cada una de las etapas procesales se debe otorgar a las partes el tiempo y los medios suficientes para comparecer adecuadamente a cada uno de esos periodos.
65. Los artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República no prevén una etapa ni tampoco los medios por los cuales agentes y analistas de la Policía Federal Ministerial puedan conocer de forma detalla la naturaleza de la acusación que se les formula, mucho menos les permite preparar su defensa.
66. Si bien corresponde a las autoridades respetar la garantía de audiencia, aun cuando la ley sea omisa en establecerla, ello no exime al legislador de determinar el procedimiento para que se escuche a las y los interesados y se les dé la oportunidad de defenderse²³.

#####

¹⁸ **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO".**

Jurisprudencia 99/2006. Novena Época. Registro 174488. Pleno. Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Veinticinco de mayo de dos mil seis. Unanimidad de ocho votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, así como los Ministros Góngora Pimentel (Ponente), Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Silva Meza y Díaz Romero. Ausentes los Ministros Azuela Güitrón, Aguirre Anguiano y Cossío Díaz.

¹⁹ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C. No. 71. Párr. 68.

²⁰ Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 124.

²¹ Amparo directo en revisión 2226/2009, resuelto en sesión de tres de marzo de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Silva Meza y Gudiño Pelayo (Ponente).

²² *Idem*.

²³ Acción de inconstitucionalidad 24/2004, resuelta en sesión de dos de agosto de dos mil siete, aprobada por unanimidad de diez votos de las Ministras Sánchez Cordero y Luna Ramos; y los Ministros Aguirre Anguiano; Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente; Franco González Salas; Góngora Pimentel; Gudiño Pelayo; Azuela Güitrón; Valls Hernández; y Ortiz Mayagoitia. Ausente el Ministro Silva Meza (Ponente).

- e) **Artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**

67. Los preceptos señalados en este apartado atentan contra el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues la forma en que se encuentra formulada la participación, actuación e integración de la Fiscalía General de la República en diversas instituciones interfiere con un pleno y óptimo desempeño de sus funciones.
68. En los artículos combatidos se establece que la actuación que desempeñará la Fiscalía General de la República en cada uno de esos ordenamientos será en estricto apego a su autonomía en términos del artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país. Sin embargo, ello transgrede el derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues condiciona o limita la actuación de la Fiscalía General de la República en los diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones, al ceñirse a su autonomía constitucional²⁴.
69. En términos del artículo 2 de la Ley de la Fiscalía General de la República, dicha institución se organizará como órgano autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, ejerciendo sus facultades atendiendo al orden público e interés social; no obstante, los artículos impugnados limitan expresamente la participación, cooperación y actuación de la Fiscalía General de la República en las diversas dependencias²⁵.
70. Los preceptos controvertidos irrumpen con la concepción de la autonomía constitucional, pues si bien confieren facultades de gestión interna y presupuestaria, no excluye a la Fiscalía General de la República de la estructura estatal ni la exime de cumplir, como cualquier otro organismo, sus obligaciones previstas en diversos ordenamientos²⁶.
71. Al establecerse en los artículos impugnados que la Fiscalía General de la República actuará con absoluto respecto a su autonomía, como parte de los diversos sistemas y comisiones nacionales, restringe sus facultades pues coloca a dicha institución como un fin en sí mismo.
72. El legislador federal pasó por alto que la autonomía de la Fiscalía General de la República es una garantía institucional de la persecución de delitos y procuración de justicia, por lo tanto, tal autonomía tiene un carácter exclusivamente instrumental, ya que es el medio para la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal.
73. Los artículos combatidos establecen que la Fiscalía General de la República no estará subordinada al Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas; el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, así como el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; en consecuencia, no le serán vinculantes las determinaciones de las mencionadas instituciones, pues el legislador federal ubica a la autonomía de referida institución como un fin en sí mismo y no como un medio para lograr sus objetivos.
74. Los preceptos impugnados inciden en sentido negativo en el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues no otorgan certeza respecto a cuál será la actuación y desempeño de la Fiscalía General de la República en los diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones de los que forma parte.
75. La forma en que se encuentra condicionada la participación, actuación e integración de la Fiscalía General de la República en el marco de su autonomía constitucional en los diversos sistemas y comisiones nacionales interfiere con un pleno y óptimo desempeño de sus funciones en el marco de los ordenamientos que rigen cada sistema, mecanismo o comisión, respectivamente.

#####

²⁴ *Supra* cita 2.

²⁵ **Artículo 2.** El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, ejercerá sus facultades atendiendo al orden público e interés social.

²⁶ Amparo en revisión 750/2015, resuelto en sesión de veinte de abril de dos mil dieciséis, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Piña Hernández; y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea; Cossío Díaz, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; y Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

76. Los artículos impugnados son inconstitucionales, pues no acotan el contenido de la autonomía con la cual se conducirá la Fiscalía General de la República, y vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad.
77. **QUINTO. Registro y turno.** Mediante proveído de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **98/2021**, y turnó el asunto a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.
78. **SEXTO. Admisión.** Por acuerdo de cinco de julio de dos mil veintiuno, la Ministra instructora admitió a trámite la acción, tuvo por designados delegados, ordenó dar vista a los órganos que emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Fiscalía General de la República para que formulara su pedimento.
79. **SÉPTIMO. Informe del Poder Ejecutivo Federal.** Mediante escrito presentado el tres de agosto de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el licenciado Julio Scherer Ibarra, Consejero Jurídico del Gobierno Federal, en representación del Poder Ejecutivo Federal, rindió informe en el que señaló lo siguiente:
- a) **Los artículos 56, fracción I, inciso d), y 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República, no vulneran los derechos de igualdad y no discriminación, libertad de trabajo, acceso a un empleo público, ni presunción de inocencia**
80. Del artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política del país, se advierte que para ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público se deben cumplir las “características” establecidas en la ley. El Pleno de la Suprema Corte ha señalado que lo previsto en la Constitución se refiere a las “características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia, el empleo o comisión que se le asigne”²⁷.
81. Los requisitos relativos a “*no encontrarse sujeta o sujeto a proceso penal alguno*” y que “no haya sido condenada por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”, cumplen con la razonabilidad y proporcionalidad de la medida.
82. Basta llevar a cabo un ejercicio silogístico del requisito de no encontrarse sujeto a proceso legal alguno para llegar a la conclusión de que hay una posibilidad de que ese proceso impida el correcto ejercicio del servicio público, ya sea por las etapas que deberá cumplir o porque sea sancionado, lo que pone en duda la posibilidad, capacidad, honorabilidad y confianza que requiere la persona que desempeñará el cargo.
83. Si bien una persona sujeta a proceso penal es inocente hasta que se demuestre lo contrario, las labores que se encomiendan a la Fiscalía General de la República no pueden verse interrumpidas o impedidas por cuestiones personales.
84. El requisito impugnado no vulnera la presunción de inocencia ni la libertad de trabajo, porque si una persona se encontraba sujeta a un proceso penal y al momento de postularse ya no lo está, entonces podrá participar en el servicio profesional de carrera.
85. La finalidad del legislador es evitar que la persona que ostente el cargo no interrumpa sus labores por encontrarse sujeta a un proceso penal independientemente de su culpabilidad o no, pues estará materialmente imposibilitada para cumplir con sus funciones²⁸.

#####

²⁷ **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: [...]

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; [...]

“ACCESO A EMPLEO O COMISIÓN PÚBLICA. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE SUJETA DICHA PRERROGATIVA A LAS CALIDADES QUE ESTABLEZCA LA LEY, DEBE DESARROLLARSE POR EL LEGISLADOR DE MANERA QUE NO SE PROPICIEN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS Y SE RESPETEN LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, MÉRITO Y CAPACIDAD”.

Jurisprudencia 123/2005. Novena Época. Registro 177102. Pleno. Controversia Constitucional 38/2003. Veintisiete de junio de dos mil cinco. Aprobada por mayoría de nueve votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, así como los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Silva Meza y Azuela Güitrón. En contra los Ministros Díaz Romero (Ponente) y Gudiño Pelayo, quienes anunciaron voto de minoría.

²⁸ **“POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. LOS ARTÍCULOS 33 Y 35, FRACCIONES I, INCISO B) Y II, INCISO A), DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO”.**

Tesis aislada 1a. CXXVII/2012 (10 a.). Décima Época. Registro 2001151. Primera Sala. Amparo en revisión 187/2012. Veinticinco de abril de dos mil doce. Aprobada por unanimidad de cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero (Ponente), así como los Ministros Ortiz Mayagoitia, Cossío Díaz, Zaldivar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo.

86. La posibilidad de establecer una condición para ocupar un cargo, respecto de la comisión de determinados delitos o faltas que por sus características puedan incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para el cargo tendría que analizarse caso por caso²⁹.
87. Los requisitos impugnados establecen una diferencia razonable y objetiva para acceder al servicio profesional de carrera y al cargo de titular del Órgano Interno de Control, pues la Primera Sala de la Suprema Corte ha sostenido que dichos requisitos obedecen a la naturaleza de los cargos públicos respectivos³⁰.
88. Lo que se pretende al establecer el requisito de no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión mayor de un año es que la persona titular del Órgano de Control Interno de la Fiscalía General de la República sea un ejemplo para las personas que colaboran en la institución³¹.
89. El requisito es idóneo en relación con las funciones que desempeñará el servidor público, lo que con mayor razón es necesario para ingresar al servicio profesional de carrera, pues se refiere a personas que integran la Fiscalía General de la República, los que deberán contar con los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, respeto a los derechos humanos, lealtad, imparcialidad, especialidad y perspectiva de género, como garantías mínimas para el correcto desempeño de sus labores.
90. El legislador federal introdujo el requisito de que la persona no esté sujeta a un proceso penal para acceder al servicio profesional de carrera sin disminuir el principio de presunción de inocencia, pues de no cumplirse la persona no sería idónea para desempeñar el cargo conferido de manera honesta, correcta e ininterrumpida³².
91. El referido requisito es idóneo en relación con las funciones del cargo, pues de actualizarse dicha circunstancia se pondrían en duda los requisitos de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben cumplir todos los servidores públicos de la Fiscalía General³³.

b) Los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República no vulneran el derecho humano a la seguridad jurídica, el principio de legalidad, ni establecen un régimen indebido de supletoriedad de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

92. Las faltas administrativas y sanciones en las que pueden incurrir las y los servidores públicos adscritos a la Fiscalía General de la República por el incumplimiento de sus obligaciones establecidas en los artículos 47 y 48 de la Ley de la Fiscalía General de la República, no distorsionan ni contradicen las faltas administrativas previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

#####

²⁹ Acción de inconstitucionalidad 111/2019, resuelta en sesión de veintinueve de julio de dos mil veinte, por mayoría de diez votos de las Ministras Ríos Farjat y Esquivel Mossa; así como los Ministros Franco González Salas; Zaldívar Lelo de Larrea; Aguilar Morales, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; Pardo Rebolledo (Ponente); Gutiérrez Ortiz Mena, quien anunció voto concurrente; Pérez Dayán; Laynez Potisek; y González Alcántara Carrancá. En contra la Ministra Piña Hernández.

³⁰ **"SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. EL ARTÍCULO 74, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY RELATIVA, AL PREVER LA FACULTAD DE VETO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL".**

Tesis aislada CCIII/2013. Décima Época. Registro 2004110. Primera Sala. Amparo en revisión 751/2012. Veinte de marzo de dos mil trece. Aprobada por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero, así como los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Pardo Rebolledo. Estuvo ausente el Ministro Cossío Díaz.

³¹ **"JUECES DE DISTRITO. CUANDO EN UN CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN PARA SU DESIGNACIÓN SE CONSIDERE QUE UNO DE LOS ASPIRANTES NO CUMPLE CON EL REQUISITO DE "BUENA REPUTACIÓN", ES NECESARIO QUE SE FUNDE Y MOTIVE, Y QUE SE LE OIGA".**

Tesis aislada LXX/99. Novena Época. Registro 192874. Pleno. Revisión administrativa (Consejo) 5/1997. Diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete. Aprobada por unanimidad de votos.

³² **"POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA. EL REQUISITO DE NO SUJECIÓN A PROCESO PENAL, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, DE LA LEY RELATIVA, ES DE INGRESO Y NO DE PERMANENCIA PARA LOS MIEMBROS DE ESA CORPORACIÓN".**

Tesis aislada XLIII/2007. Novena Época. Registro 172440. Segunda Sala. Amparo en revisión 89/2007. Veintinueve de marzo de dos mil siete. Aprobado por unanimidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Azuela Güitrón, Góngora Pimentel (Ponente), Aguirre Anguiano y Franco González Salas.

³³ **"SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. EL ARTÍCULO 74, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY RELATIVA, AL PREVER LA FACULTAD DE VETO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL".**

Tesis CCIII/2013. Décima Época. Registro 200411. Primera Sala. Amparo en revisión 751/2012. Veinte de marzo de dos mil trece. Aprobada por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero, así como los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Pardo Rebolledo; estuvo ausente el Ministro Cossío Díaz.

93. El artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política del país establece que el Ministerio Público, peritos y miembros de instituciones policiales se regirán bajo sus propias leyes y podrán ser separados o removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos de permanencia o incurren en responsabilidad³⁴.
94. Las normas impugnadas no vulneran el sistema previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues el mismo artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política del país establece que las responsabilidades de los elementos de las instituciones de seguridad pública y de investigación de los delitos se regirán bajo sus propias leyes³⁵.
95. No es constitucionalmente exigible que el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos adscritos a la Fiscalía General de la República esté homologado al previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues la misma Constitución Política del país mandata que la responsabilidad administrativa se regirá por lo establecido en sus propias leyes.
96. Además, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política del país debe interpretarse en conjunto con los diversos artículos 109 y 113 de la misma Constitución para determinar que el régimen de responsabilidades administrativas de los cuerpos de seguridad pública y de investigación de los delitos se deben basar en sus propias leyes.
97. La supletoriedad prevista en el artículo 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República que remite a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo pretende garantizar el cumplimiento de dichos ordenamientos en observancia del principio de seguridad jurídica, pues hace frente a las posibles lagunas que contienen los ordenamientos jurídicos secundarios, por esa razón resulta válida.

c) Los artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República no vulneran la garantía de audiencia y el debido proceso

98. Si bien constitucionalmente todas las personas tienen reconocido el derecho de audiencia frente a un acto privativo, el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte han aceptado la existencia de ese tipo de actos en donde esa garantía se encuentra limitada y opera con posterioridad a la privación material del derecho o del bien³⁶.
99. Aun cuando los arrestos y correctivos disciplinarios previstos en las normas impugnadas son actos privativos de derechos, de ello no se sigue que en su imposición necesariamente se deba observar el derecho de audiencia que deriva del artículo 14 de la Constitución Política del país.
100. Las medidas disciplinarias tienden a enmendar la conducta de un servidor público para el desempeño satisfactorio de sus labores teniendo como eje principal el servicio a la sociedad y el respeto de los derechos humanos, por lo que la inmediatez en su imposición no restringe su derecho de audiencia³⁷.

#####

³⁴ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la Ley. [...]

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. [...]

³⁵ *Idem.*

³⁶ Amparo en revisión 1266/2017, resuelto en sesión de dos de mayo de dos mil dieciocho, aprobado por mayoría de tres votos de los Ministros Franco González Salas (Ponente), Laynez Potisek y Medina Mora. En contra el Ministro Pérez Dayán quien anunció voto particular. Ausente la Ministra Luna Ramos.

Amparo en revisión 487/2018, resuelto en sesión de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Franco González Salas (Ponente), Pérez Dayán, Medina Mora y Laynez Potisek.

Amparo en revisión 505/2018, resuelto en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, por mayoría de tres votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Franco González Salas (Ponente) y Laynez Potisek. En contra el Ministro Pérez Dayán quien anunció voto particular. Ausente el Ministro Medina Mora.

Amparo en revisión 611/2018, resuelto en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, por mayoría de tres votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Medina Mora (Ponente) y Laynez Potisek. En contra el Ministro Pérez Dayán, quien anunció voto particular. Ausente el Ministro Franco González Salas.

Amparo en revisión 727/2018, resuelto en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Medina Mora, Franco González Salas (Ponente) y Pérez Dayán. Ausente el Ministro Laynez Potisek.

³⁷ **"DISCIPLINA EN EL ÁMBITO MILITAR. SU FUNCIÓN Y ALCANCE CONSTITUCIONAL COMO PRINCIPIO ORGANIZATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS".**

Tesis aislada CXCI/2011. Décima Época. Registro 160868. Primera Sala. Amparo en revisión 448/2010. Trece de julio de dos mil once. Aprobada por mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Pardo Rebolledo, Ortiz Mayagoitia y Zaldívar Lelo de Larrea. En contra el Ministro Cossío Díaz, quien anunció voto particular.

101. El artículo 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República establece un procedimiento para la remoción por reincidencia, lo que garantiza a ser oído y a defenderse conforme al debido proceso. Además, algunos preceptos de la ley impugnada remiten supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y al Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que garantiza la seguridad jurídica y la legalidad.
102. En la jurisprudencia 63/2020, la Primera Sala definió la figura del correctivo disciplinario como la sanción impuesta por las autoridades administrativas dentro de un procedimiento de esa naturaleza por la infracción de los ordenamientos reglamentarios, cuya finalidad es mantener orden, disciplina y seguridad al interior de las instituciones³⁸.
103. Si bien la Segunda Sala de la Suprema Corte determinó que el arresto administrativo impuesto a elementos de las instituciones policiales debe respetar el derecho de audiencia, ello fue únicamente respecto a las medidas disciplinarias derivadas de la inasistencia laboral. Incluso en la contradicción de tesis de la que derivó la citada jurisprudencia, se estableció que la existencia de audiencia previa no se podía extrapolar a otras medidas de apremio para hacer cumplir determinaciones de alguna autoridad derivadas de otro tipo de conductas³⁹.
- d) **Los artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas no transgreden el derecho humano de seguridad jurídica ni el principio de legalidad**
104. Desde el punto de vista gramatical “autonomía” significa “condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie”, lo cual concuerda con el contenido del artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país, puesto que la labor encomendada al Congreso de la Unión es mínima, y corresponderá a la propia Fiscalía la expedición de reglamentos, protocolos, acuerdos, lineamientos y demás disposiciones que resulten necesarias para regular la organización y administración interna de la institución⁴⁰.
105. La Fiscalía General de la República es un organismo autónomo que no forma parte de la administración pública federal centralizada o descentralizada, tampoco del legislativo, ni del judicial, por lo tanto, es plenamente autónomo. De esa manera, la emisión del Decreto por el que se adicionan, reforman y modifican las normas impugnadas no restringe ni desregula el actuar de la Fiscalía General de la República.
106. **OCTAVO. Informe de la Cámara de Senadores del congreso de la Unión.** Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, el doce de agosto de dos mil veintiuno, el senador Óscar Eduardo Ramírez Aguilar, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, en representación de la Cámara de Senadores, rindió informe en el que señaló:
- a) **Artículos 56, fracción I, inciso d), y 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República**
107. La Suprema Corte ha sostenido que el artículo 14 de la Constitución Política del país permite la realización de actos de molestia, pero no su privación. Además, cuando una ley establece como requisito para ingresar a la función pública que una persona “no esté sujeta o sujeto a un proceso penal” no vulnera el principio de presunción de inocencia, toda vez que no puede perder definitivamente un derecho⁴¹.

#####

³⁸ “CORRECTIVOS DISCIPLINARIOS IMPUESTOS EN UN CENTRO DE RECLUSIÓN. POR REGLA GENERAL, NO CONSTITUYEN UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA TRASCENDENTAL O UN ACTO PROHIBIDO POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL Y, POR TANTO, NO SE ACTUALIZA EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN AL TÉRMINO GENÉRICO DE QUINCE DÍAS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA”.

Jurisprudencia 63/2020. Décima Época. Registro 2022555. Primera Sala. Contradicción de tesis 266/2015. Veintidós de enero de dos mil veinte. Aprobada por mayoría de cuatro votos de las Ministras Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente; y Ríos Farjat; así como los Ministros Pardo Rebolledo (Ponente); y González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto particular.

³⁹ Contradicción de tesis 150/2018, resuelta en sesión de dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Esquivel Mossa; y los Ministros Franco González Salas, en contra de algunas consideraciones y se reservó su derecho para formular voto concurrente; Pérez Dayán y Laynez Potisek (Ponente). Ausente el Ministro Medina Mora.

⁴⁰ *Supra* cita 2.

⁴¹ Amparo en revisión 89/2007, resuelto en sesión de veintiuno de marzo de dos mil siete, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Azuela Güitrón, Góngora Pimentel (Ponente), Aguirre Anguiano y Franco González Salas.

108. Por otra parte, la Suprema Corte consideró que el requisito que se cuestiona sí vulnera la presunción de inocencia en aquellos casos en los que condiciona la permanencia en la función pública, pues equivaldría a prejuzgar sobre la responsabilidad del funcionario público⁴². En el caso, el artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República no vulnera el principio de presunción de inocencia, pues establece un requisito para ingresar al servicio profesional de carrera, pero no sobre la permanencia.
109. El requisito mencionado no transgrede la libertad de trabajo porque no priva definitivamente a las personas del derecho a ingresar al servicio profesional de carrera.
110. El artículo 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República que contiene el requisito de *"no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año"*, supera un escrutinio ordinario de proporcionalidad.
111. El requisito reclamado busca un fin constitucionalmente válido, pues pretende generar condiciones adecuadas para que las personas que accedan a la titularidad del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República cumplan con el perfil necesario para el desempeño de sus funciones y tiene una relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido, pues existe una base objetiva para determinar que una persona sin antecedentes penales ejercerá las funciones correspondientes al cargo con rectitud, probidad y honorabilidad.
112. El legislador federal sí acotó los delitos por los que no es posible acceder al cargo de titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, pues estableció que no haya sido sentenciado por pena mayor a un año de prisión. De esta forma no se permite válidamente poner en duda que el aspirante pueda ejercer sus funciones de manera honesta, proba e íntegra, por lo cual la norma impugnada no limita de forma genérica los derechos de las personas condenadas por cualquier delito doloso.

b) Artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República

113. El legislador no distorsionó el sistema establecido en materia de responsabilidades administrativas, pues si bien el artículo 73 de la Ley impugnada no especifica de manera expresa si el catálogo de causas de responsabilidades administrativas se trata de faltas graves o no graves, ello no significa que se rompa con la armonía de la Ley General respectiva.
114. En la exposición de motivos del Decreto por el que se emitieron las normas impugnadas el legislador federal fue enfático en señalar que el Órgano Interno de Control debe llevar a cabo el procedimiento y aplicación de las sanciones que se deban imponer por faltas administrativas bajo las normas de la Ley General.
115. Si el artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que en casos distintos a los que son competencia del Tribunal, los Órganos Internos de Control podrán imponer las sanciones administrativas señaladas en dicho precepto siempre que sean compatibles entre ellas, pues el artículo 73 de la Ley impugnada se refiere a faltas no graves.
116. Si el precepto 72, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República establece que la suspensión será hasta por noventa días, no se aparta de la Ley General.
117. El legislador federal no amplía los supuestos que darán lugar a faltas administrativas, pues el catálogo del artículo 73 impugnado respeta la clasificación de la Ley General.
118. La Ley de la Fiscalía General de la República no establece un régimen supletorio indebido, pues al prever la supletoriedad de la Ley General de Responsabilidades Administrativas el legislador buscó dar coherencia al sistema de faltas administrativas con lo previsto en la Ley General.

c) Artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República

119. Los artículos mencionados no vulneran el derecho de audiencia, pues esta Suprema Corte ha establecido que ese derecho no es absoluto⁴³. Además, la amonestación pública o privada, el arresto hasta por veinticuatro horas o la suspensión temporal, son correcciones disciplinarias que no requieren de audiencia previa.

#####

⁴² Idem.

⁴³ "ARRESTO COMO MEDIDA DE APREMIO. LAS LEYES O CÓDIGOS QUE LO PREVÉN SIN ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO PREVIO EN QUE SE ESCUCHE AL POSIBLE AFECTADO, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA".

Jurisprudencia 24/98. Novena Época. Registro 196513. Pleno. Amparo en revisión 288/1996. Veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y seis. Unanimidad de once votos.

"EXPROPIACIÓN. SI LA DECLARATORIA SE REALIZA INVOCANDO COMO CAUSAS DE UTILIDAD PÚBLICA LAS PREVISTAS EN LAS FRACCIONES V, VI Y X DEL ARTÍCULO 10. DE LA LEY RELATIVA, NO SE REQUIERE OTORGAMIENTO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIAMENTE A LA OCUPACIÓN DEL BIEN EXPROPIADO".

Tesis aislada LXI/2007. Novena Época. Registro 172220. Segunda Sala. Amparo en revisión 136/2007. Dieciocho de abril de dos mil siete. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Góngora Pimente (Ponente), Aguirre Anguiano y Franco González Salas; estuvo ausente el Ministro Azuela Güitrón.

120. De acuerdo con el artículo 80 de la Ley de la Fiscalía General de la República en los casos en los que se imponen correctivos disciplinarios a los agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas que falten a la línea de mando o no ejecuten las órdenes directas que reciban, no debe regir la garantía de audiencia previa.
121. Tratándose del arresto no se desatiende el derecho a la libertad personal, pues es de carácter especialísimo y su escrutinio del más estricto rigor, por lo cual se considera que existen elementos objetivos y razonables para justificar su imposición⁴⁴.
122. Por lo anterior, los artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República no vulneran la garantía de audiencia, tampoco las formalidades esenciales del procedimiento, ni el debido proceso, en virtud de que la amonestación pública o privada, el arresto hasta por veinticuatro horas o la suspensión temporal, son correcciones disciplinarias que no requieren de audiencia previa.
- d) **Artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.**
123. Los artículos impugnados por la Comisión accionante no transgreden la autonomía de la Fiscalía General de la República, pues no restringen su actuación para llevar a cabo su función persecutora de delitos federales de manera independiente, dotada de autonomía de gestión y presupuestaria, y personalidad jurídica y patrimonio propio.
124. El legislador federal no pasó por alto que la autonomía de la Fiscalía General de la República tiene carácter instrumental, ya que es el medio para la persecución de los delitos federales ante los tribunales.
125. En el Dictamen de la Comisión de Justicia de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos jurídicos, el legislador federal no colocó a la autonomía de la Fiscalía General de la República como un fin en sí mismo, sino como un medio que resulta clave para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas, respetar los derechos de las personas imputadas y el cumplimiento del deber de investigar, perseguir y sancionar los delitos y las violaciones a derechos humanos.
126. En virtud de lo anterior, los preceptos combatidos no inciden en sentido negativo en el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, por el contrario, otorgan certeza respecto a la actuación y desempeño de la Fiscalía General de la República en los diversos sistemas, mecanismos y comisiones de los que forma parte.
127. La forma en que se establece la participación de la Fiscalía General de la República en los diversos sistemas normativos de los que forma parte, en el marco de su autonomía constitucional, no interfiere con un pleno y óptimo desempeño de sus funciones, puesto que el legislador federal únicamente pretende que cumpla con el mandato de ser una institución capaz de realizar investigaciones independientes y eficaces.
128. De conformidad con el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país, la Fiscalía General de la República es un organismo constitucional investido de autonomía presupuestal y de gestión⁴⁵.
129. La autonomía de la Fiscalía General de la República establecida en el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país contempla: a) su función; b) procedimiento; c) requisitos para la designación del fiscal general; d) ámbito de competencia; e) estructura orgánica primigenia; f) bases para la profesionalización de sus miembros; g) principios éticos rectores; h) temporalidad y causas de remoción del Fiscal General⁴⁶.

#####

⁴⁴ "MULTA POR INFRACCIÓN A REGLAMENTOS DE TRÁNSITO DE VEHÍCULOS RESPECTO DE SU DETERMINACIÓN, NO NECESARIAMENTE TIENE QUE REGIR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA".

Tesis aislada 1.15o.A.148 A. Novena Época. Registro 163604. Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 139/2009. Veintidós de abril de dos mil nueve. Aprobada por unanimidad de tres votos.

"ARRESTO HASTA POR TREINTA Y SEIS HORAS. LAS DISPOSICIONES PROCESALES QUE LO PREVEN COMO MEDIDA DE APREMIO NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA".

Tesis aislada P. CXVII/97. Novena Época. Registro 198202. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en revisión 2678/1996. Veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y siete. Aprobado por unanimidad de once votos.

⁴⁵ *Supra* cita 2.

⁴⁶ *Idem*.

130. Para que la Fiscalía General de la república pueda llevar a cabo su función persecutora de delitos federales de manera independiente fue dotada de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio. Además, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, se expuso que la Fiscalía General gozará de autonomía presupuestaria respecto de la asignación, reparto, distribución, manejo, seguimiento y control de su presupuesto anual.
131. **NOVENO. Informe de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, el trece de agosto de dos mil veintiuno, la diputada Dulce María Sauri Riancho, Presienta de la Mesa Directiva y representante legal de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en representación de la Cámara de Diputados, rindió informe en el que señaló:
- a) **Artículos 56, fracción I, inciso d), y 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República**
132. En la controversia constitucional 38/2003, el Pleno de la Suprema Corte estableció que del análisis del artículo 35 de la Constitución Política del país se advierte que, aun cuando el derecho a acceder a un cargo público es de configuración legal, ello no significa que su desarrollo sea totalmente disponible para el legislador, en virtud de que el concepto “calidades” se refiere a las características de una persona que revela un perfil idóneo para desempeñar el empleo que se le asigne⁴⁷.
133. El artículo 1.2 del Convenio Internacional del Trabajo No. 111, señala que las distinciones, exclusiones o preferencias, basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado, no serán consideradas discriminación⁴⁸.
134. Para satisfacer el interés social y el bien común, los servidores de la Fiscalía General de la República se deben regir bajo los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos, por lo cual las normas impugnadas no pueden afectar la dignidad humana y mucho menos anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
135. Los artículos impugnados no son inconstitucionales, debido a que es facultad del legislador federal demandar el cumplimiento de calidades legales como requisitos para acceder a cargos públicos cuyas facultades son implícitas a la función de la Fiscalía General de la República.
136. Los requisitos establecidos en el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país, para la figura de Fiscal General de la República constituyen un parámetro para dilucidar la constitucionalidad de los requisitos para ocupar un cargo con responsabilidades análogas⁴⁹.
137. En uso de su libertad de configuración, la mayoría parlamentaria de la Cámara de Diputados estableció como requisito no haber sido condenado por delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria, pues buscó alentar la confianza de la ciudadanía respecto a las instituciones de procuración de justicia y las personas que las integran.
138. En la contradicción de tesis 7/2015, el Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito estableció que el requisito de presentar una carta de no antecedentes penales no transgrede los derechos a la igualdad y no discriminación, ni tampoco la libertad de ocupación o trabajo, porque la elección libre de un oficio o actividad de interés público coloca a la persona en una posición distinta del resto de las personas, por lo que los requisitos impugnados son constitucionales⁵⁰.

#####

⁴⁷ Resuelta el veintisiete de junio de dos mil cinco, por mayoría de nueve votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, y los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Silva Meza y Azuela Güitrón. En contra los Ministros Díaz Romero y Gudiño Pelayo.

⁴⁸ **Artículo 1 [...]**

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

⁴⁹ *Supra* cita 2.

⁵⁰ **“TRANSPORTE PARA LA MOVILIDAD SUSTENTABLE DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL ARTÍCULO 86, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY RELATIVA, AL CONDICIONAR LA EXPEDICIÓN DE LA LICENCIA ESPECIAL PARA CONDUCIR VEHÍCULOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO, A QUE SE PRESENTE UNA CARTA DE NO ANTECEDENTES PENALES, NO CONTRAVIENE LOS DERECHOS HUMANOS A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN, NI A LA LIBERTAD DE TRABAJO”.**

Jurisprudencia PC.IV.A J/2. Décima Época. Registro 2012683. Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Contradicción de Tesis 7/2015. Diecinueve de abril de dos mil dieciséis. Aprobado por unanimidad.

“TRANSPORTE PARA LA MOVILIDAD SUSTENTABLE DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. A LA LUZ DE UN ESCRUTINIO Estricto, EL ARTÍCULO 86, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLA EL DERECHO A LA IGUALDAD NI GENERA DISCRIMINACIÓN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE TRABAJO”.

Jurisprudencia PC.IV.A J/3 A (10a.). Décima Época. Registro 2012682. Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Contradicción de Tesis 7/2015. Diecinueve de abril de dos mil dieciséis. Aprobado por unanimidad.

b) Artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República

139. De conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política del país, el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir la Ley General que regule la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, sanciones y los procedimientos para su aplicación⁵¹.
140. El artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política del país establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, y el Congreso de la Unión deberá expedir las leyes sobre el trabajo, entre las cuales se advierte que el Ministerio Público se regirá por sus propias leyes, como los artículos impugnados⁵².
141. Así, lo previsto en los preceptos combatidos no es contrario a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en virtud de que constituyen dos sistemas normativos distintos y claramente diferenciados entre sí, de manera que uno no excluye la existencia del otro.
142. La Segunda Sala sostuvo que de la interpretación del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política del país, se advierte que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales se rigen por sus propias leyes, por lo que puede coexistir con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
143. Los Tribunales Colegiados de Circuito han establecido que es constitucional la concurrencia de la ley que rige la Policía Federal y la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para sancionar a los integrantes de dicha corporación⁵³.

c) Artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República

144. Los artículos mencionados no vulneran el derecho de audiencia establecido en el artículo 14 de la Constitución Política del país, pues aún en el caso de considerar que la imposición de una infracción puede considerarse un acto de privación, y no de molestia, lo cierto es que la Ley de la Fiscalía General de la República contempla bajo la figura de la supletoriedad, los procedimientos bajo los cuales se respeta esa garantía.
145. Los artículos 208 y 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevén los procedimientos respectivos a las faltas graves y no graves, por lo tanto, los preceptos impugnados 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República respetan la garantía de audiencia, las formalidades esenciales del procedimiento y el debido proceso.

d) Artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

146. La mayoría parlamentaria de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, en el Dictamen con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, señaló que la autonomía es un elemento clave para las instituciones de justicia para investigar y perseguir hechos delictivos con imparcialidad y objetividad.

#####

⁵¹ Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...]

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

⁵² Supra cita 34.

⁵³ "POLICÍA FEDERAL. CONCURRENCIA SISTÉMICA DE LA LEY QUE LA RIGE Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ABROGADA, PARA SANCIONAR A SUS INTEGRANTES". Tesis aislada 1.4o.A.119 A (10a.). Décima Época. Registro 2017926. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 498/2017. Diecinueve de abril de dos mil dieciocho. Aprobado por unanimidad de tres votos de los Magistrados Tron Petit, Medel García y Nazar Sevilla.

147. El hecho de que la Fiscalía General de la República participe en coordinación con diferentes órganos o comisiones no vulnera su autonomía reconocida en el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país⁵⁴.
148. **DÉCIMO. Pedimento.** Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, dos de septiembre de dos mil veintiuno, la Fiscalía General de la República formuló pedimento en el que expuso que la norma impugnada es constitucional.
149. **DÉCIMO PRIMERO. Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los informes de las autoridades, así como los alegatos, por acuerdo de nueve de septiembre de dos mil veintiuno **se cerró la instrucción** a efecto de elaborar el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

150. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal⁵⁵ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵⁶, en virtud de que se plantea la posible contradicción de normas de carácter federal y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
151. **SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente⁵⁷.
152. En el caso, las normas impugnadas se expidieron y adicionaron mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves veinte de mayo de dos mil veintiuno; por tanto, el plazo de treinta días naturales para la promoción de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del viernes veintiuno de mayo de dos mil veintiuno al sábado diecinueve de junio de dos mil veintiuno. No obstante, de conformidad con la parte final del primer párrafo del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, esto es, el lunes veintiuno de junio de dos mil veintiuno⁵⁸.
153. Consecuentemente, si la acción de inconstitucionalidad se presentó el lunes veintiuno de junio de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, **resulta claro que se promovió en forma oportuna.**
154. **TERCERO. Legitimación.** A continuación, se procede a analizar la legitimación de la promovente de la acción de inconstitucionalidad, por ser un presupuesto indispensable para su ejercicio.
155. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede promover acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes expedidas por las legislaturas locales⁵⁹.

#####

⁵⁴ *Supra* cita 2.

⁵⁵ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; [...]

⁵⁶ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]

⁵⁷ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. **Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.**

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ *Supra* cita 55.

156. Asimismo, conforme al artículo 59, en relación con el diverso 11, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que conforme a las normas que los rigen estén facultados para representarlos⁶⁰.
157. En términos del artículo 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Presidenta ostenta la representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁶¹.
158. Ahora bien, en el caso, quien suscribe la acción de inconstitucionalidad es la licenciada María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya personalidad acreditó con copia del nombramiento otorgado por el Senado de la República el doce de noviembre de dos mil diecinueve.
159. Además, en el escrito por el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad se alega que las normas impugnadas vulneran los derechos a la presunción de inocencia, igualdad y no discriminación, acceso a un cargo público y libertad de trabajo, garantía de audiencia, seguridad jurídica y el principio de legalidad.
160. Por tanto, al haberse acreditado que la acción de inconstitucionalidad se promovió por uno de los entes señalados en la fracción II del artículo 105 constitucional, a través de la servidora pública que ostenta su representación legal y que se alega la vulneración de derechos humanos, debe concluirse que se promovió por **parte legitimada**.
161. **CUARTO. Causas de improcedencia.** Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, acorde con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede analizar las causas de improcedencia que las partes hubiesen hecho valer o que de oficio advierta este Tribunal Pleno⁶².
162. En el presente caso el Poder Ejecutivo alegó que se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 59 y 61, fracción I, en relación con los artículos 19, fracción IX, y 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país, pues la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no puede promover acción de inconstitucionalidad a fin de solicitar la invalidez de normas generales por razones distintas a posibles violaciones a derechos fundamentales⁶³.
163. El representante del Ejecutivo Federal expuso que, por lo que hace a la constitucionalidad de los artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Comisión accionante carece de legitimación, debido a que no alega violaciones a derechos humanos.

#####

⁶⁰ **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

⁶¹ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]

⁶² **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

En todo caso, **las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio**.

⁶³ **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

I. Los nombres y firmas de los promovedores; [...]

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley. [...]

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; [...]

Supra cita 55.

164. Señala que de conformidad con artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país, la Comisión accionante tiene una legitimación acotada, que consiste en que puede se promover la acción de inconstitucionalidad únicamente cuando alegue violaciones a derechos humanos⁶⁴.
165. La Comisión accionante expone que las normas señaladas con anterioridad vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, porque la forma en que se encuentra diseñada la participación, actuación e integración de la Fiscalía General de la República en diversos sistemas, mecanismos o comisiones nacionales interfiere con un pleno y óptimo desempeño de sus funciones.
166. En ese mismo sentido, la Comisión promovente argumentó que los preceptos impugnados inciden en sentido negativo en el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues no otorgan certeza respecto a cuál será la actuación y desempeño de la Fiscalía General de la República en los diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones de los que forma parte.
167. Como se puede advertir, la Comisión Nacional de Derechos Humanos sí argumentó que los artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas vulneran derechos humanos. En específico el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del país.
168. En ese sentido, contrario a lo expuesto por el representante del Ejecutivo Federal, la Comisión accionante sí impugnó la constitucionalidad de dichos artículos por considerar que vulneran el derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, por lo cual, como se sostuvo en el apartado que antecede, la Comisión Nacional de Derechos Humanos sí tiene legitimación para promover la presente acción de constitucionalidad.
169. En consecuencia, se desestima la causal de improcedencia alegada por el Poder Ejecutivo, prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con el propio artículo 105, fracción II, inciso f), constitucional y el 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, toda vez que la Comisión Nacional de Derechos Humanos sí cuenta con legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

Cesación de efectos

170. Finalmente, este Tribunal Pleno advierte que el pasado veintiocho de abril de dos mil veintidós fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que es objeto de análisis en esta acción de inconstitucionalidad.
171. Debe precisarse que, de acuerdo con el criterio de este Tribunal Pleno, la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada, lo cual ocurre usualmente cuando esta es reformada y la modificación normativa haya sido sustancial o material. En estos supuestos, lo procedente es que se sobresea la acción en términos de los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de la materia.
172. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo y sobreseer por cesación de efectos, la modificación a las normas debe ser sustantiva o material, lo cual sucede cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.
173. En el caso la modificación a la norma antes referida entraña un cambio de sentido normativo, pues la reforma implicó la modificación en la integración de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, pues ahora presenta un lenguaje inclusivo, incorpora el principio de paridad de género y elimina la referencia a la autonomía de la Fiscalía General de la República, como se puede apreciar de la siguiente tabla:

#####

⁶⁴ "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA".

Jurisprudencia 7/2017. Novena Época. Registro 172641. Pleno. Recurso de reclamación 340/2006-PL, derivado de la acción de inconstitucionalidad 44/2006. Movimiento Civilista Independiente, A.C. 23 de noviembre de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

ARTÍCULO IMPUGNADO	ARTÍCULO REFORMADO
DECRETO D.O.F. 20 DE MAYO DE 2021	DECRETO D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2022
Artículo 5. La Junta de Gobierno está conformada por nueve miembros permanentes con derecho a voz y voto, y serán: [...]	Artículo 5. La Junta de Gobierno está conformada por nueve integrantes permanentes con derecho a voz y voto, procurando observar el principio de paridad de género, y serán: [...]
II. Un representante de la Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]	II. Una persona representante de la Fiscalía General de la República;

174. Tal como se observa, la norma impugnada se modificó en diversas porciones normativas:
- a) Párrafo primero:** se sustituyó la palabra “miembros” por la diversa “integrantes”, y se incorporó la porción normativa “procurando observar el principio de paridad de género” y
- b) Fracción II:** se modificó la porción “Un representante” para establecer “Una persona representante” y se suprimió la referencia a la autonomía de la Fiscalía General de la República contenida en el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
175. Las modificaciones resaltadas sí implican un cambio sustantivo en el contenido normativo, pues la norma reformada ahora refleja en su redacción un lenguaje inclusivo, incorpora el principio de paridad de género y elimina la referencia a la autonomía de la Fiscalía General de la República, establecida en el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del país.
176. Como se desprende de la propia exposición de motivos de la reforma en estudio, la legislatura realizó dichas modificaciones con la finalidad de dar cumplimiento al artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil diecinueve, en materia de paridad de género⁶⁵. El objeto de la modificación del artículo 5, primer párrafo, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas era incluir al principio de paridad de género en la integración de la Junta de Gobierno.
177. La legisladora encargada de la iniciativa sostuvo que la discriminación histórica de la mujer le había negado participación en la vida pública y política del País, y que ha sido larga la lucha de las mujeres para ser consideradas como parte de un Estado democrático en el que se les reconozcan los derechos a votar, ser votadas, a ser nombradas y desempeñar un empleo o comisión en el gobierno, a poder asociarse o incluso a tener acceso a la información⁶⁶.
178. Concluyó que, con la finalidad de impulsar, respetar y garantizar los derechos humanos de las mujeres, era necesario realizar adecuaciones normativas para que las y los mexicanos sean incluidos en el quehacer diario de la vida pública en igualdad de condiciones y eliminar los obstáculos que les impidan participar en la vida política del país, y así dar pasos firmes hacia la igualdad sustantiva.
179. Como se puede ver, el legislativo tomó en consideración la reforma federal en materia de paridad de género de seis de junio de dos mil diecinueve, la cual introdujo la paridad como política, principio y eje rector en la integración de los órganos públicos.
180. Por otra parte, tenemos que la **fracción II**, reformada, excluyó la porción normativa “quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

#####

⁶⁵ DECRETO por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá, en un plazo improrrogable de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41.

⁶⁶ Licenciada en arquitectura **Mónica Fernández Balboa**, Senadora de la República, Presidenta de la Mesa Directiva Senado de la República.

181. Dicha modificación también implica un cambio de sentido normativo, pues la Comisión accionante precisamente reclamó que la participación que la norma impugnada otorgaba a la Fiscalía General de la República, en la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, vulneraba su autonomía.
182. Por tanto, si se excluyó la porción normativa que daba sustento a la autonomía de la Fiscalía General de la República, ello también implica un cambio de sentido normativo.
183. Por ende, si la reforma de veintiocho de abril de dos mil veintidós generó que el numeral impugnado fuera modificado en su sentido normativo, ello tiene impacto en la integración de la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que en cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Política del país, ahora es un sistema inclusivo y binario, pues la norma reformada ahora incluye un lenguaje incluyente, el principio de paridad de género y excluye la referencia a la autonomía de la Fiscalía General de la República establecida en el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política del País, cambios que deben considerarse modulares.
184. Por todo lo antes expuesto, debe sobreseerse respecto del artículo 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
185. En similares términos se resolvió la acción de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020⁶⁷, así como la diversa 157/2020 y sus acumuladas 160/2020 y 225/2020⁶⁸.
186. Al no existir otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento aducido por las partes o que esta Suprema Corte advierta oficiosamente, se procede al estudio del fondo del asunto.
187. **QUINTO. Estudio de fondo.** Resultan **fundados**, por una parte, e **infundados**, por otra, los conceptos de invalidez aducidos en la presente acción de inconstitucionalidad, a la luz de las siguientes consideraciones.

Tema 1. Artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República, relativo al requisito de “no encontrarse sujeta o sujeto a proceso penal” para ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, en relación con el principio de presunción de inocencia

188. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita que se declare la invalidez del artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República que prevé el requisito relativo a “no encontrarse sujeta o sujeto a proceso penal” para ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, en cualquiera de sus ramas, porque vulnera el principio de presunción de inocencia.
189. Para la accionante, el requisito impugnado contraviene el principio de presunción de inocencia como regla de trato en su vertiente extraprocesal, pues el legislador trata como culpables a las personas que aún no han sido condenadas por la comisión de un delito, aunado a que realiza una distinción arbitraria o discriminatoria entre las personas que desean acceder a las funciones públicas sin perseguir una finalidad legítima, lo cual las excluye y estigmatiza.
190. En concepto de la Comisión accionante, el legislador federal sanciona a las personas que aspiren a ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República al impedir el acceso a esa función pública cuando se les esté siguiendo algún proceso penal, sin haberse comprobado su responsabilidad.
191. El texto de la norma que se combate es del tenor literal siguiente:

Artículo 56. Para ingresar o permanecer como personal del servicio profesional de carrera en cualquiera de sus ramas, se requerirá cumplir con los requisitos siguientes:

I. Para ingresar:

[...]

d) No encontrarse sujeta o sujeto a proceso penal;

[...]

#####

⁶⁷ Resuelta en sesión de ocho de septiembre de dos mil veinte. La propuesta de la Ministra Piña Hernández se aprobó por mayoría de diez votos.

⁶⁸ Resuelta en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veinte. La propuesta de la Ministra Ríos Farjat se aprobó por mayoría de siete votos.

192. Con base en el requisito subrayado con anterioridad, se tiene que la persona que aspire a ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República debe cumplir con el requisito de no encontrarse sujeta a un proceso penal.
193. El concepto de invalidez resulta sustancialmente **fundado**. Para expresar las consideraciones que sustentan esa calificación, se debe recordar en primer término la doctrina constitucional y convencional que esta Suprema Corte ha desarrollado sobre el principio de presunción de inocencia en su dimensión extraprocesal y, con posterioridad, si el requisito impugnado vulnera ese derecho.
- 1.1 Doctrina constitucional y convencional sobre el principio de presunción en su dimensión extraprocesal**
194. En principio, debe recordarse que el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 1293/2000, determinó que la Constitución Política del país, previo a la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, no reconocía de forma expresa el principio de presunción de inocencia, pero que de forma implícita se desprendía del análisis sistemático de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo primero; 21, párrafo primero; y 102, apartado A, párrafo segundo, al establecer que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan la presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no estuviera obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución dispone expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado⁶⁹.
195. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 106/2019⁷⁰, este Tribunal Pleno retomó los argumentos sustentados en la acción de inconstitucionalidad 73/2018, en la que se determinó la invalidez de una porción normativa que establecía como requisito para acceder al cargo Fiscal General del Estado de Michoacán no "*encontrarse sujeto a procedimiento de responsabilidad*", por considerarlo violatorio del principio de presunción de inocencia⁷¹.
196. El Pleno de esta Suprema Corte determinó por unanimidad que la condición consistente en que el aspirante a ocupar el cargo de Fiscal se encuentre sujeto a un procedimiento de cualquier naturaleza, sin que se haya dictado sentencia firme en la que se resuelva de manera definitiva e inimpugnable la situación jurídica de la persona como responsable, resultaba violatorio del principio de presunción de inocencia.
197. Se sostuvo que el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política del país prevé el principio de presunción de inocencia en materia penal, al disponer que uno de los derechos de toda persona imputada es que debe presumirse su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa⁷².
198. En la contradicción de tesis 448/2016, el Pleno consideró que el derecho que tiene el acusado en el proceso penal a que se presuma su inocencia, mientras no exista una sentencia definitiva que lo declare culpable, tiene "**efectos de irradiación**" que se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pueda decretar en ese ámbito por el simple hecho de "**estar sujeto a proceso penal**", evitando así que, a través de esas medidas se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales⁷³.

#####

⁶⁹ "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**".

Tesis aislada XXXV/2002. Novena Época. Registro 186185. Pleno. Amparo en revisión 1293/2000. Quince de agosto de dos mil dos. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

⁷⁰ Acción de inconstitucionalidad 106/2021, resuelta en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa; Piña Hernández, por consideraciones diferentes; y Ríos Farjat; y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea; en lo que interesa, respecto de la invalidez de la porción normativa "o estar sujeto a proceso penal".

⁷¹ Acción de inconstitucionalidad 73/2018, resuelta el veintiocho de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras Esquivel Mossa; Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; y Ríos Farjat; y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena; González Alcántara Carrancá; Franco González Salas; Pardo Rebollo; Laynez Potisek; Pérez Dayán; y Zaldívar Lelo de Larrea, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente. Ausente el Ministro Aguilar Morales.

⁷² **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. [...]

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa; [...]

⁷³ Contradicción de tesis 448/2016, resuelta el once de septiembre de dos mil dieciocho, por mayoría de seis votos de la Ministra Piña Hernández, separándose de algunas consideraciones y anuncia voto concurrente; y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz, quienes se reservaron su derechos a formular voto concurrente; Zaldívar Lelo de Larrea; Pardo Rebollo; y Laynez Potisek, respecto de los considerandos quinto y sexto relativos, respectivamente, al estudio de fondo y criterio obligatorio. En contra los Ministros Franco González Salas, Medina Mora, y Aguilar Morales. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. Ausentes la Ministra Luna Ramos y el Ministro Pérez Dayán.

199. La Primera Sala de esta Suprema Corte identificó tres vertientes de la presunción de inocencia en sede penal: a) como regla de trato procesal; b) como regla probatoria; y, c) como estándar probatorio o regla de juicio⁷⁴.
200. En lo que interesa, se determinó que la presunción de inocencia como regla de trato procesal consiste en establecer la forma en la que debe tratarse a una persona que está sometida a proceso penal, de tal manera que la finalidad de la presunción de inocencia es impedir la aplicación de medidas judiciales que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, y por tanto, cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena, toda vez que la presunción de inocencia comporta el derecho a ser tratado como inocente en tanto no haya sido declarada su culpabilidad por virtud de una sentencia judicial y se le haya seguido un proceso con todas las garantías⁷⁵.
201. En el orden internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que del artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷⁶ se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad de la persona detenida más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar no punitiva.
202. Determinó que en caso contrario se estaría cometiendo una injusticia al privarla de libertad por un plazo desproporcionado respecto de la pena que correspondería al delito imputado, a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida, de tal manera que sería lo mismo que anticipar una pena a la sentencia, lo contraviene los principios generales del derecho universalmente reconocidos⁷⁷.
203. En esa línea argumentativa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dejó claro que la presunción de inocencia es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria que determine su culpabilidad quede firme⁷⁸. Asimismo, el Tribunal Internacional señaló que la presunción de inocencia se vulnera si antes de que la persona acusada sea encontrada responsable de un delito, una decisión judicial relacionada con ella refleja la opinión de que es culpable⁷⁹.
204. Conforme a lo anterior, se llegó a una primera conclusión en el sentido de que la presunción de inocencia, en su vertiente de regla de tratamiento de la persona imputada ordena que las personas que están sujetas a proceso penal no sean tratadas de la misma manera que quienes han sido declarados culpables.
205. La presunción de inocencia como regla de tratamiento de la persona imputada, en su dimensión extraprocesal, protege a las personas sujetas a proceso penal de cualquier acto estatal o particular ocurrido fuera de esos procesos que reflejen la opinión de que una persona es responsable del delito del que se le acusa cuando aún no se ha dictado una sentencia definitiva en la que se establezca su culpabilidad más allá de toda duda razonable.
206. Como segunda conclusión se precisó que la presunción de inocencia como regla de tratamiento de la persona imputada cobra relevancia cuando en el ámbito administrativo se introduce como requisito para desempeñar un puesto la condición de no encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad penal, ya que lo que hace el legislador al incorporar este requisito es contemplar una medida fuera del proceso penal que supone tratar como culpable a una persona cuya responsabilidad penal aún no ha sido establecida en una sentencia definitiva, puesto que esa medida tiene una consecuencia desfavorable para los derechos de la persona.
207. Por ello, se consideró que la finalidad de la dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia consiste en impedir que fuera del proceso penal se aplique cualquier tipo de medida desfavorable asociada al simple hecho de que una persona esté sujeta a proceso, evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre imputado y culpable en ámbitos extraprocesales.

#####

⁷⁴ Amparo en revisión 466/2011, resuelto el nueve de noviembre de dos mil once, por mayoría de tres votos de los Ministros Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente; Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente). En contra la Ministra Sánchez Cordero, quien se reserva el derecho de formular voto particular. Ausente el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

⁷⁵ Amparo en revisión 349/2012, resuelto el veintiséis de septiembre de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Pardo Rebolledo, Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia y Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente).

⁷⁶ **Artículo 8. Garantías Judiciales [...]**

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...]"

⁷⁷ Corte IDH. Caso Benavides Cevallos Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C No. 38, párrafo 77.

⁷⁸ Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrafo 154.

⁷⁹ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párrafo 128.

208. En consecuencia, se concluyó que el requisito consistente en "no encontrarse sujeto a un procedimiento de responsabilidad" vulnera la presunción de inocencia como regla de tratamiento de la persona imputada en su dimensión extraprocesal, ya que con ello se impide a las personas que encuentren en esa hipótesis aspirar a un cargo público, en ese precedente, al de Fiscal General en el Estado de Michoacán, no obstante que aún no se ha decidido en sentencia firme sobre su posible responsabilidad penal.
209. Tratándose de la sujeción a procedimientos de responsabilidades administrativas, se precisó que tampoco pueden representar un obstáculo para aspirar a desempeñar tal cargo, ya que el hecho de que aún no se encuentren resueltos generan el derecho a que se presuma la inocencia de la persona afectada, siempre que no exista una resolución definitiva que lo declare responsable.
210. Esta presunción también tiene "**efectos de irradiación**" porque se reflejan o proyectan para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pudiera decretar por el simple hecho de estar sujeto a un procedimiento de responsabilidad (administrativa o política), evitando así que a través de esas medidas se haga una equiparación entre la persona declarada responsable de una falta administrativa o aquella condenada en un juicio político con quien enfrenta cualquiera de esas acusaciones y está en espera de una decisión firme.
211. En ese sentido, se consideró que el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador con matices o modulaciones por la calidad de inocente que debe reconocérsele a toda persona sujeta a un procedimiento del que pueda surgir una sanción.
212. Este principio en su vertiente de regla probatoria, desplaza la carga de la prueba a la autoridad en atención al derecho al debido proceso, y en su vertiente de regla de tratamiento obliga a que las personas acusadas de la presunta comisión de faltas administrativas o de las que dan lugar al juicio político, no sean tratadas como si ya hubieran sido declaradas responsables o condenadas, respectivamente⁸⁰.

1.2 Inconstitucionalidad del artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República

213. Atendiendo al parámetro de regularidad constitucional establecido por esta Suprema Corte, el requisito establecido en el artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República, que prevé el requisito relativo a "*no encontrarse sujeta o sujeto a proceso penal*" para ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, en cualquiera de sus ramas, vulnera el principio de presunción de inocencia tutelado en los artículos 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política del país y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
214. Lo anterior, en virtud de que la sujeción a un proceso penal no puede representar un obstáculo para ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, ya que el hecho de que aún no se encuentre resuelto el proceso penal genera el derecho a que se presuma la inocencia de la persona imputada hasta en tanto no exista una resolución definitiva que la declare responsable.
215. Como se estableció, el principio de presunción de inocencia tiene "efectos de irradiación" porque se refleja o proyecta para proteger a la persona de cualquier tipo de medida desfavorable que se pudiera decretar por el simple hecho de estar sujeto a un proceso penal, evitando así que a través de medidas como la que se analiza se haga una equiparación entre el declarado penalmente responsable con quien enfrenta una acusación penal y se encuentra en espera de una decisión firme.
216. Se llega a esta conclusión porque el requisito impugnado establece una prohibición absoluta para que quienes se encuentren sujetas o sujetos a proceso penal puedan ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, con lo cual se prejuzga la calidad de la persona como culpable o responsable por la comisión de una conducta delictiva sin que antes, quien tiene la carga de probar, lo haya hecho ante la autoridad competente y ello haya quedado plasmado en una resolución firme.
217. En específico, la presunción de inocencia como regla de trato ordena a los jueces impedir en la mayor medida posible la aplicación de medidas que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, esto es, conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena o sanción administrativa⁸¹.

#####

⁸⁰ "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES**".

Jurisprudencia 43/2014. Décima Época. Registro 2006590. Pleno. Contradicción de tesis 200/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Veintiocho de enero de dos mil catorce. Mayoría de nueve votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero (Ponente), y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández y Silva Meza. En contra los Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán.

⁸¹ Como lo resolvió la Primera Sala en el amparo directo en revisión 2814/2015 en sesión de 21 de octubre de 2015, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente). Estuvo ausente el Ministro Cossío Díaz.

218. Por lo tanto, este Tribunal Pleno no encuentra razón justificada para establecer que una persona pudiera ser discriminada para ocupar un cargo público por estar sometida a determinado proceso penal, ya que de hacerlo, se estaría anticipando sobre su situación jurídica y la estigmatiza sobre una conducta que no se ha comprobado que hubiera realizado, por lo que procede declarar la invalidez del artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República.
219. No se soslaya que, de conformidad con los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, existe la posibilidad de que un órgano jurisdiccional penal imponga a una persona del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General medidas cautelares diversas a la prisión preventiva, como la suspensión temporal en el ejercicio de una actividad profesional, con la finalidad de evitar que se sustraiga de la acción de la justicia o afecte la investigación⁸².
220. Por tanto, es pertinente precisar que el criterio alcanzado por este Tribunal Pleno no tiene el alcance de prejuzgar sobre la posibilidad de que las personas que formen parte del servicio profesional de carrera de la Fiscalía, en cualquiera de sus ramas, puedan ser suspendidas en el ejercicio de sus funciones, cuando ello derive de la imposición de una medida cautelar dictada por un juez penal con la finalidad de lograr alguno de los fines del artículo 19 constitucional.

Tema 2. Artículo 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República, en su porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”, como requisito para acceder al cargo de titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, en relación con los principios igualdad y no discriminación, así como los derechos a libertad de trabajo y reinserción social

221. La Comisión accionante solicita que se declare la invalidez del artículo 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”, como requisito para acceder al cargo de titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, porque vulnera los principios igualdad y no discriminación, así como los derechos a libertad de trabajo y reinserción social.
222. Asimismo, la referida Comisión expone que la generalidad del requisito impugnado implica una prohibición absoluta que impide acceder en igualdad de condiciones al cargo público a personas que en el pasado hayan sido condenadas penalmente, sin que ello permita justificar, en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia para ejercer las funciones del cargo, sobre todo, tratándose de sanciones o penas que ya pudieron haber sido cumplidas.
223. Para la accionante, la porción normativa impugnada impide de forma injustificada que las personas que se encuentren en ese supuesto puedan desempeñar tal función, aun cuando las sanciones impuestas ya hayan sido cumplidas y no estén vinculadas con las atribuciones del cargo. Además, considera que si bien la norma impugnada pretende acotar el requisito a que las personas que pretendan acceder a la titularidad del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República no deben haber sido condenadas por la comisión de delitos dolosos con pena de prisión mayor de un año, termina por excluir a las personas que pretenden reinsertarse a la sociedad tras haber cumplido la pena impuesta.
224. En concepto de la Comisión accionante, la norma impugnada no supera el escrutinio ordinario que la Suprema Corte ha establecido para analizar este tipo de normas, pues no existe una relación lógica entre el requisito de no haber sido condenado por delito doloso con pena mayor de un año y las funciones a desempeñar en el cargo público, lo que considera una medida desproporcionada y sobre inclusiva, pues afecta la vida privada de la persona, su pasado y su proyección social.

#####

⁸² Artículo 19. [...]

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso [...]

Artículo 155. Tipos de medidas cautelares.

A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares: [...]

XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral; [...]

XIV. La prisión preventiva.

Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada.

225. El texto de la norma que se combate es del tenor literal siguiente:

Artículo 94. La persona titular del Órgano Interno de Control será designada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con el voto de las dos terceras partes de las personas integrantes presentes, conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La persona titular del Órgano Interno de Control deberá reunir los siguientes requisitos:

[...]

II. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;

[...]

226. En este punto, se advierte que el legislador federal estableció, entre otros requisitos para acceder al cargo de titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, *"no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año"*.
227. Una vez contrastado el texto de la norma impugnado y el concepto de invalidez hecho valer, es posible concluir que el mismo resulta sustancialmente **fundado**.
228. Para expresar las consideraciones que sustentan esa calificación, se debe recordar en primer término la doctrina constitucional y convencional que esta Suprema Corte ha sustentado sobre el principio de igualdad y no discriminación; con posterioridad, la metodología que se ha establecido para el estudio sobre la constitucionalidad de normas que no se clasifican como categorías sospechosas, a la luz del principio de igualdad y no discriminación; y, por último, si el requisito impugnado vulnera ese derecho.

2.1 Doctrina constitucional y convencional sobre el principio de igualdad y no discriminación

229. El Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que la igualdad reconocida en el artículo 1º de la Constitución Política del país es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante⁸³. Asimismo, ha considerado que el derecho humano de igualdad obliga a toda clase de autoridades en el ámbito de sus competencias, pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.
230. También se ha precisado que si bien el sentido de la igualdad es colocar a las personas en condiciones de poder acceder a los demás derechos constitucionalmente reconocidos, lo cual implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo siempre, en cualquier momento y circunstancia, y en condiciones absolutas, sino que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio, en forma injustificada.
231. Por tanto, tal principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de manera que habrá ocasiones en que hacer distinciones estará vedado, y habrá otras en las que no sólo estará permitido, sino que resultará constitucionalmente exigido⁸⁴.
232. En la jurisprudencia 125/2017, la Primera Sala de esta Suprema Corte estableció que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (los cuales se han identificado como, igualdad en sentido formal o de derecho)⁸⁵.

#####

⁸³ **Artículo 1o. Quinto párrafo.** Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

⁸⁴ Acción de inconstitucionalidad 8/2014. Resuelta en sesión de once de agosto de dos mil quince. Mayoría de nueve votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Pérez Dayán y Aguilar Morales. En contra el Ministro Medina Mora. Ausente la Ministra Luna Ramos (Ponente). Amparo directo en revisión 1349/2018. Resuelto en sesión de quince de agosto de dos mil dieciocho. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Piña Hernández (Ponente) y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

⁸⁵ **"DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO"**. Jurisprudencia 125/2017. Décima Época. Registro 2015679. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1464/2013. Trece de noviembre de dos mil trece. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

233. El primero obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *litis*, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
234. El segundo opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
235. En ese sentido, en la jurisprudencia 64/2016, la Segunda Sala de esta Suprema Corte sostuvo que el principio de igualdad como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa⁸⁶.
236. En dicho precedente, se señaló que del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución federal las imponga.
237. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida⁸⁷.
238. Es importante destacar que la Constitución Política del país no es omisa ante las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4º, párrafo primero⁸⁸) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2º, apartado B⁸⁹). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos sociales.
239. Lo anterior permite concluir que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.
240. Sin embargo, la Segunda Sala también ha observado que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redunde en detrimento de los derechos humanos.

#####

⁸⁶ "PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE".

Jurisprudencia 64/2016. Décima Época. Registro 2011887. Segunda Sala. Amparo directo en revisión 4836/2014. Quince de abril de dos mil quince. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Medina Mora (Ponente), Silva Meza, Franco González Salas y Pérez Dayán.

⁸⁷ "IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA".

Jurisprudencia 42/2010. Novena Época. Registro 164779. Segunda Sala. Amparo en revisión 1155/2008. Veintiuno de enero de dos mil diecinueve. Cinco votos de los Ministros Azuela Güitrón (Ponente), Góngora Pimentel, Aguirre Anguiano, Luna Ramos y Franco González Salas.

⁸⁸ Artículo 4o. Primer párrafo. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

⁸⁹ Artículo 2o. Apartado B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

2.2 Metodología para el estudio sobre la constitucionalidad de normas que no se clasifican como categorías sospechosas a la luz del principio de igualdad y no discriminación

241. En las acciones de inconstitucionalidad 107/2016 y 50/2019⁹⁰, se declaró la invalidez de las porciones normativas relativas a *“no contar con antecedentes penales”* y *“sin antecedentes penales”*, respectivamente, como requisito para aquellas personas que puedan ser potenciales ocupantes de los cargos públicos de Jefes de Manzana o Comisarios Municipales en los municipios del estado de Veracruz o integrantes de un Comité de Contraloría Social en el estado de Hidalgo. En dichos precedentes este Tribunal Pleno determinó que los legisladores locales hicieron una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar.
242. Ello porque exigir al aspirante que demuestre que en su pasado no ha incurrido en una conducta que el sistema de justicia le haya reprochado, y esto haya dado lugar a sujetarlo a un proceso penal y/o en su caso, a imponerle una pena, entraña que, para efectos del acceso al empleo, se introduzca una exigencia de orden moral, en el sentido de que la persona no debe haber incurrido antes en alguna conducta que la ley considerara jurídicamente reprochable para que pueda aspirar a la obtención del cargo, sin que ello tenga realmente una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.
243. En la acción de inconstitucionalidad 85/2018, para analizar la constitucionalidad del requisito de *“no contar con antecedentes penales para obtener la licencia de agente inmobiliario”*, el Tribunal Pleno estableció que el derecho de igualdad se centra en tres ejes⁹¹:
- I. La necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas⁹²;
 - II. La adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas acciones afirmativas⁹³, y
 - III. El análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de manera tácita, resulten discriminatorios⁹⁴.

#####

⁹⁰ Acción de inconstitucionalidad 107/2016. Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con reserva de voto concurrente, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

Acción de inconstitucionalidad 50/2019. Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Ausente: Ministro Aguilar Morales.

⁹¹ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto a la invalidez. Ausente: Ministro Aguilar Morales.

⁹² Estos *ajustes razonables* han sido definidos por el artículo 1º, inciso 1, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación como *“las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás”*.

⁹³ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas ha desarrollado una interesante conceptualización en su recomendación general 32 *“Significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”*, párrafos 12, 13, 15 y 16.

⁹⁴ En efecto, la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: (i) la existencia de una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; (ii) que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y (iii) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar.

“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN”.

Tesis aislada CCCLXXIV/2014. Décima Época. Registro 2007798. Primera Sala. Amparo directo 19/2014. Tres de septiembre de dos mil catorce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz (Ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

“IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR CUESTIONES DE GÉNERO. PARA ANALIZAR SI UNA LEY CUMPLE CON ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, DEBE TENERSE EN CUENTA QUE LA DISCRIMINACIÓN PUEDE SER DIRECTA E INDIRECTA”.

Tesis aislada CCCVI/2014. Décima Época. Registro 2007338. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1058/2014. Veintiuno de mayo de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo (Ponente); votó en contra el Ministro Cossío Díaz.

“IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA”.

Tesis aislada CCCLXVIII/2015. Décima época. Registro 2010493. Primera Sala. Amparo en revisión 735/2014. Dieciocho de marzo de dos mil quince. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: el Ministro Pardo Rebolledo.

244. En ese tenor, como se desprende de la tesis aislada CXLV/2012 sustentada por la Primera Sala, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona frente a la cual es incompatible toda situación que por considerar superior a un determinado grupo conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad⁹⁵. De hecho, el principio de igualdad, así como los principios de autonomía, libertad y dignidad personal, constituyen el fundamento de los derechos humanos⁹⁶.
245. Por tanto, la discriminación resulta inadmisibles al crear diferencias de trato entre seres humanos que no corresponden a su única e idéntica naturaleza, de lo cual se desprende también que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, pues no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.
246. En este sentido, en la jurisprudencia 81/2004, la Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo que el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de una norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio desigual e injustificado⁹⁷.
247. Debido a lo anterior, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre *situaciones de igualdad de hecho*, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas o ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares⁹⁸.
248. Este criterio coincide con el sostenido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, en el que ha sostenido que *“el término ‘no discriminación’ no implica que sea necesario un trato uniforme cuando existen diferencias importantes entre la situación de una persona o grupo y la de otros o, en otras palabras, cuando hay una justificación objetiva razonable para la diferencia de trato”*⁹⁹.
249. Entonces, el mencionado Comité concuerda con esta Suprema Corte al sostener que *“dar un mismo trato a personas o grupos cuyas situaciones sean objetivamente diferentes constituirá discriminación en la práctica, como lo constituirá también el trato desigual de personas cuya situación sea objetivamente la misma”*, reiterando que *“la aplicación del principio de no discriminación exige que se tomen en consideración las características de los grupos”*.
250. El criterio sustentado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, coincidente con el de esta Suprema Corte, permite sustentar la doctrina que hasta ahora se ha expuesto, diferenciando dos etapas en los estudios sobre discriminación: una de ellas que se refiere al análisis de la situación supuestamente discriminada, con base en la cual se determine si existen diferencias importantes que impidan una comparación con aquéllas contra la cual se va a contrastar; y una segunda en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.

#####

⁹⁵ **“IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL”.**

Tesis aislada CXLV/2012. Décima Época. Registro 2001341. Primera Sala. Amparo en revisión 796/2011. Dieciocho de abril de dos mil doce. Cinco votos de los Ministros y Ministras Pardo Rebolledo, Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero y Zaldívar Lelo de Larrea.

⁹⁶ **“DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA”.**

Tesis aislada CCCLIV/2014. Décima Época. Registro 2007731. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1200/2014. Ocho de octubre de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: la Ministra Sánchez Cordero.

“IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO”.

Jurisprudencia 81/2004. Novena Época. Registro 180345. Primera Sala. Amparo en revisión 1174/99. Diecisiete de abril de dos mil uno. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza.

⁹⁷ *Idem*.

“PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE”.

Tesis aislada LXXXII/2008. Novena Época. Registro 169439. Segunda Sala. Amparo en revisión 1834/2004. Siete de mayo de dos mil ocho. Mayoría de tres votos. Disidentes la Ministra Luna Ramos y el Ministro Aguirre Anguiano (Ponente).

⁹⁸ **“PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO”.**

Tesis aislada LXXXIV/2015. Décima Época. Registro 2008551. Primera Sala. Amparo directo en revisión 2293/2013. Veintidós de octubre de dos mil catorce. Mayoría de tres votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente). Disidentes los Ministros Cossío Díaz y Pardo Rebolledo.

⁹⁹ Recomendación general 32, párrafo 8.

251. Al respecto, en la jurisprudencia 37/2008, la Primera Sala estableció que para determinar si una distinción resulta objetiva y razonable deberá efectuarse un estudio cuya intensidad dependerá del tipo de criterio empleado para realizar la distinción objeto de la *litis*¹⁰⁰:

- a) **Escrutinio estricto**¹⁰¹: debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(i)** tenga como base las **categorías sospechosas** enumeradas en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰²; o **(ii)** implique una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del país o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano¹⁰³.

#####

¹⁰⁰ **"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ERICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)".**

Jurisprudencia 37/2008. Novena Época. Registro 169877. Primera Sala. Amparo directo en revisión 988/2004. Veintinueve de septiembre de dos mil cuatro. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros y Ministra Román Palacios, Gudiño Pelayo, Silva Meza, Cossío Díaz y Sánchez Cordero.

¹⁰¹ Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como "*strict scrutiny*", y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el caso *States v. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el caso *Korematsu v. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorías sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(i)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ("*compelling state interest*", también traducido como "interés urgente"); **(ii)** realizar una distinción estrechamente encaminada ("*narrowly tailored*") a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y **(iii)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible ("*the least restrictive mean*") respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse.

¹⁰² **Artículo 1º. Quinto párrafo.** Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL".

Jurisprudencia 55/2006. Novena Época. Registro 174247. Primera Sala. Amparo directo en revisión 988/2004. Veintinueve de septiembre de dos mil cuatro. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros y Ministra Román Palacios, Gudiño Pelayo, Silva Meza, Cossío Díaz y Sánchez Cordero.

"CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO".

Tesis aislada CI/2013. Décima Época. Registro 2003250. Primera Sala. Amparo en revisión 581/2012. Cinco de diciembre de dos mil doce. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

"IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTenga UNA DISTINCION BASADA EN UNA CATEGORIA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ERICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO".

Jurisprudencia 66/2015. Décima Época. Registro 2010315. Primera Sala. Amparo en revisión 581/2012. Cinco de diciembre de dos mil doce. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz y Pardo Rebolledo. Ausente: Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

"CATEGORIAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS".

Tesis aislada CCCXVI/2015. Décima Época. Registro 2010268. Primera Sala. Amparo directo en revisión 597/2014. Diecinueve de noviembre de dos mil catorce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente).

¹⁰³ **"PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ERICTO".**

Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce *-contrario sensu-* que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando "incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]".

Jurisprudencia 29/2011. Novena Época. Registro 161222. Pleno. Amparo en revisión 96/2009. Quince de marzo de dos mil once. Unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza; los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero y Aguirre Anguiano, se reservaron su derecho para formular voto concurrente.

"CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO". Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida "tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]".

Tesis aislada VII/2011. Novena Época. Registro 161364. Pleno. Amparo en revisión 7/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos de los Ministros Aguirre Anguiano con salvedades; Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza; la Ministra Luna Ramos y el ministro Aguirre Anguiano reservaron su derecho para formular voto concurrente.

"PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO".

Tesis aislada CII/2010. Novena Época. Registro 163766. Pleno. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Silva Meza, Sánchez Cordero y Gudiño Pelayo, quien formuló voto concurrente.

b) **Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados¹⁰⁴. En estos casos, el test de proporcionalidad¹⁰⁵ se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su idoneidad** y su proporcionalidad¹⁰⁶. Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los “mejores medios imaginables”¹⁰⁷.

252. Independientemente del grado de escrutinio aplicable, el estudio sobre la proporcionalidad de la medida exige un análisis adicional para detectar si el acto o la norma estudiada es adecuada, en el sentido de que no tenga defectos de *sobre inclusión* o de *infra inclusión*, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación¹⁰⁸. Esta etapa del escrutinio se ha llamado recientemente *principio de razonabilidad*, conforme al cual se exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la que pueda otorgársele legitimidad¹⁰⁹.

253. Expuesto lo anterior, para analizar violaciones al principio de igualdad debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de determinado beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares.

#####

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS”.

Tesis aislada CIV/2010. Novena Época. Registro 163768. Primera Sala. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Silva Meza, Sánchez Cordero y Gudiño Pelayo, quien formuló voto concurrente.

“INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES”.

Tesis aislada CIII/2010. Novena Época. Registro 163767. Primera Sala. Amparo en revisión 2199/2009. Veintisiete de enero de dos mil diez. Cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Silva Meza, Sánchez Cordero y Gudiño Pelayo, quien formuló voto concurrente.

104 El concepto de “arbitrariedad” no debe equipararse solamente con el de “contrario a ley” en un sentido únicamente formal, “sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad”. Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

105 **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO”.**

Jurisprudencia 44/2018. Décima Época. Registro 2017423. Primera Sala. Amparo directo en revisión 83/2015. Seis de abril de dos mil dieciséis. Cinco votos de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

106 **“IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES”.**

Tesis aislada VIII/2011. Novena Época. Registro 161302. Pleno. Amparo en revisión 7/2009. Quince de marzo de dos mil once. Once votos de los Ministros Aguirre Anguiano con salvedades; Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza; la Ministra Luna Ramos y el ministro Aguirre Anguiano reservaron su derecho para formular voto concurrente.

107 Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las “categorías sospechosas referidas”, el examen de igualdad deberá *débil o poco estricto*, dando mayor deferencia a la libertad de configuración del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra “razonablemente relacionados” con un “finalidad legítima” para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.

En los Estados Unidos de América este escrutinio es utilizado en casos donde no esté involucrado un derecho fundamental o alguna categoría sospechosa y sea alegado que una distinción o clasificación legal viola el principio de igualdad o la cláusula de igualdad contenidas en la Quinta y Décima Cuarta Enmiendas. Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos desde el caso *Gulf, Colorado & Santa Fe Railway Co. v. Ellis* (165 U.S. 150, 1897): “*It is apparent that the mere fact of classification is not sufficient to relieve a statute from the reach of the equality clause of the fourteenth amendment, and that in all cases it must appear not only that a classification has been made, but also that it is one based upon some reasonable ground, some difference which bears a just and proper relation to the attempted classification, and is not a mere arbitrary selection*” (Traducción libre: Es evidente que el mero hecho de la clasificación no es suficiente para eximir a una ley del alcance de la cláusula de igualdad de la decimocuarta enmienda, y que en todos los casos debe aparecer no sólo que se ha hecho una clasificación, sino también que se basa en algún motivo razonable, -alguna diferencia que guarde una relación justa y adecuada con el intento de clasificación- y que no sea una mera selección arbitraria.)

108 **“ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN”.**

Jurisprudencia 28/2011. Novena Época. Registro 161310. Pleno. Amparo en revisión 96/2009. Quince de marzo de dos mil once. Unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza; los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero y Aguirre Anguiano, se reservaron su derecho para formular voto concurrente

109 **“IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD”.**

Tesis aislada CCCLXXV/2014. Décima Época. Registro 2007923. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1387/2012. Veintidós de enero de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de la Ministra Sánchez Cordero (Ponente) y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Pardo Rebolledo.

- 254.** Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*¹¹⁰.
- 255.** Este análisis supone: **i)** determinar si existe una distinción; **ii)** elegir el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario, y **iii)** desarrollar cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.
- 256.** Las consideraciones anteriores, fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad siguientes:
- A)** **107/2016**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no tener antecedentes penales”, para desempeñar el cargo de Comisario Municipal o Jefe de Manzana de Veracruz de Ignacio de la Llave, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹¹;
- B)** **86/2018**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no tener antecedentes penales” para acceder al cargo de Director General del Organismo Descentralizado de Agua Potable de Sonora, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹²;
- C)** **50/2019**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “sin antecedentes penales” para formar parte de los Comités de Contraloría Social de Hidalgo, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹³;
- D)** **108/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito de “no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves”, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹⁴;
- E)** **118/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año” para ser titular de la Jefatura del Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹⁵;
- F)** **184/2020**, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por la comisión de un delito doloso” para ser titular de la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas de Guanajuato, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹⁶;

#####

¹¹⁰ Acción de inconstitucionalidad 61/2016. Resuelta en sesión de cuatro de abril de dos mil diecisiete, por unanimidad de diez votos de las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales. Ausente: Ministro Franco González Salas.

¹¹¹ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales con reserva de voto concurrente, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

¹¹² Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández (Ponente) al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa.

¹¹³ Resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, por unanimidad de diez votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena al tratarse de una categoría sospechosa, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente) en contra de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández al tratarse de una categoría sospechosa, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea al tratarse de una categoría sospechosa. Ausente: Ministro Aguilar Morales.

¹¹⁴ Resuelta en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno. Mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández por consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y de las consideraciones. La Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

¹¹⁵ Resuelta en sesión de veinte de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek (Ponente), y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Pérez Dayán.

¹¹⁶ Resuelta el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, por mayoría de nueve votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de la metodología, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de la metodología, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología. En contra los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán.

G) 275/2020, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenado por algún delito” para integrar el Comité de Participación Ciudadana del estado de Sinaloa porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹⁷ y

H) 50/2021, en la que se declaró la invalidez de la norma impugnada que preveía el requisito relativo a “no haber sido condenada o condenado por delito intencional” para acceder al cargo de Comisario municipal en Guerrero, porque es violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación¹¹⁸.

2.3 Inconstitucionalidad del artículo 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República, en su porción normativa “no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”

257. La Comisión Nacional de Derechos Humanos expone que la generalidad del requisito impugnado implica una prohibición absoluta que impide acceder en igualdad de condiciones al cargo público a personas que en el pasado hayan sido condenadas penalmente, sin que ello permita justificar, en cada caso y con relación a la función en cuestión, la probable afectación a la eficiencia o eficacia para ejercer las funciones del cargo, sobre todo tratándose de sanciones o penas que ya pudieron haber sido cumplidas.

258. En el proyecto de sentencia que se sometió a consideración del Tribunal Pleno se proponía declarar la invalidez del 94, párrafo segundo, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República, en la porción normativa “y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”¹¹⁹.

259. No obstante, en sesión del Tribunal Pleno celebrada el trece de marzo de dos mil veintitrés, una mayoría de seis votos, emitidos por la señora Ministra Ortiz Ahlf y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Zaldívar Lelo de Larrea, se expresó a favor de la propuesta y por la invalidez de la porción normativa “no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”; mientras que una minoría de cinco votos, emitidos por las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ríos Farjat, quien presentó la propuesta conforme al criterio de la mayoría, y Piña Hernández, y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayan, fue en contra y por la validez de la porción impugnada.

260. En consecuencia, dado el resultado obtenido en la votación, con fundamento en los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política del país¹²⁰, y 72, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia¹²¹, se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo del 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República, en la porción normativa “no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”.

Tema 3. Artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República, que establecen el régimen de responsabilidades administrativas y sanciones aplicable al personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, en relación con los principios de seguridad jurídica y legalidad

261. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos alega que los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República vulneran el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, porque el sistema de faltas administrativas que regulan se contraponen al previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, por ende, a la Constitución Política del país.

#####

¹¹⁷ Resuelta el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de las Ministras Piña Hernández, apartándose de consideraciones, Esquivel Mossa y Ríos Farjat, apartándose de los párrafos veintiocho a treinta, y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá (Ponente), Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayan apartándose consideraciones, y Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología.

¹¹⁸ Resuelta en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con anuncio de voto concurrente, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente. En contra la Ministra Piña Hernández quien anunció voto particular.

¹¹⁹ **Artículo 94.** La persona titular del Órgano Interno de Control será designada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con el voto de las dos terceras partes de las personas integrantes presentes, conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La persona titular del Órgano Interno de Control deberá reunir los siguientes requisitos: [...]

II. Gozar de buena reputación y **no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año**; [...]

¹²⁰ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. [...]

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia **sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.**

¹²¹ **Artículo 72.** Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia **sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos.** Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto

262. El concepto de invalidez es esencialmente **fundado**. Para expresar las consideraciones que sustentan esa calificación, se debe señalar en primer término el parámetro de regularidad constitucional en materia de responsabilidades administrativas y, posteriormente, si las normas impugnadas se apartan de dicho parámetro.

3.1 Parámetro de regularidad constitucional en materia de responsabilidades administrativas

263. Para establecer el parámetro de regularidad constitucional en materia de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República es importante tomar en consideración, en primer término, el contenido del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se denomina: "DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES O HECHOS DE CORRUPCIÓN, Y PATRIMONIAL DEL ESTADO".
264. En dicho apartado, el artículo 108 de la Constitución establece que, para efectos de las responsabilidades administrativas, son servidores públicos las personas que forman parte de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones¹²².
265. Por su parte, el artículo 102, apartado A, de la Constitución establece que el Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, dispone que dicha Fiscalía General y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones¹²³.
266. Derivado de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que las disposiciones contenidas en Título Cuarto constitucional son aplicables a las personas servidoras públicas integrantes de la Fiscalía General de la República, en virtud de que dicha institución se encuentra reconocida constitucionalmente como un órgano público autónomo.
267. Aunado a lo anterior, el artículo 109, fracción III, de la propia Constitución establece que a los servidores públicos que incurran en responsabilidad frente al Estado se les aplicarán sanciones administrativas por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones¹²⁴.
268. Asimismo, prevé que dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios monetarios que en su caso haya obtenido el responsable y atendiendo a los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones.
269. En el párrafo tercero de la mencionada fracción III, el Poder Reformador de la Constitución estableció **un régimen especial** para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas, el cual está dirigido **únicamente a los miembros del Poder Judicial de la Federación**, para lo cual señaló que se observará lo previsto en el artículo 94 de la propia Constitución¹²⁵.

#####

¹²² **Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los **servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.** [...]

¹²³ *Supra* cita 2.

¹²⁴ **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [...]

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

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

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control. Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución. Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y [...]

¹²⁵ **Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes. [...]

270. En ese sentido, se advierte que el Constituyente estableció un régimen general -y homogéneo- de responsabilidades para los servidores públicos, entre los cuales se contemplan aquellos adscritos a la Fiscalía General de la República, para lo cual instituyó una serie de principios y directrices básicas que deberá contener la ley general, con la **única excepción** puesta para los miembros del Poder Judicial de la Federación, quienes se ciñen a un régimen distinto¹²⁶.
271. Es importante recordar que el veintisiete de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
272. El objeto de dicha reforma fue fijar las reglas y principios para desarrollar un Sistema Nacional Anticorrupción como 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.
273. A su vez, se previó el Sistema Nacional de Fiscalización como un subsistema fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, con el objeto de que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción no se llevaran a cabo de forma aislada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción¹²⁷.
274. Dentro de las disposiciones reformadas destaca el artículo 73, fracción XXIX-V, constitucional, que esencialmente facultó al Congreso de la Unión para expedir una ley general que distribuyera competencias entre los órdenes de gobierno para establecer: **a)** las responsabilidades administrativas de los servidores públicos; **b)** sus obligaciones; **c)** las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran; **d)** las sanciones que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves; y, **e)** los procedimientos para su aplicación¹²⁸.
275. En cumplimiento a la citada reforma constitucional, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuyo objeto reproduce los propósitos para los que fue emitida, esto es, distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación¹²⁹.
276. Posteriormente, el siete de octubre de dos mil veinte, se presentó ante el Pleno del Senado una iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, también se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, y se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales.
277. En la exposición de motivos de dicha iniciativa se destacó, entre otras cuestiones, la necesidad de establecer procedimientos relativos al incumplimiento de funciones por parte de los servidores públicos adscritos a esa Fiscalía para dar lugar al requerimiento por parte del Ministerio Público a su superior jerárquico con el propósito de iniciar los procedimientos de responsabilidades o disciplinarios que correspondan, sin perjuicio de la responsabilidad penal que en su caso pudiese resultar¹³⁰.
278. Con base en lo anterior, el veinte de mayo de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley de la Fiscalía General de la República, se abrogó la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales¹³¹.

#####

¹²⁶ Muestra de ello es el desarrollo en la normativa secundaria que regula tales cuestiones, como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de responsabilidades administrativas, situación patrimonial, control y rendición de cuentas; el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la Carrera Judicial, entre otros instrumentos.

¹²⁷ Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados.

¹²⁸ *Supra* cita 51.

¹²⁹ **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

¹³⁰ *Supra* cita 8.

¹³¹ Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

279. De todo lo expuesto, se concluye que si bien el Congreso de la Unión tiene facultades para establecer un régimen complementario y no paralelo de responsabilidades administrativas del personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, lo cierto es que el parámetro de regularidad constitucional se integra por el contenido de Título Cuarto, artículos 108 y 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 73, fracción XXXIX-V, del mismo ordenamiento, en relación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
280. Dada esta dualidad de atribuciones concedidas al Congreso de la Unión para legislar de forma general en materia de responsabilidades administrativas y de manera complementaria para las personas servidoras públicas adscritas a la Fiscalía General de la República, se advierte que el Constituyente estableció directrices constitucionales muy específicas, entre las cuales destacan las siguientes:
- a) Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente.
 - b) Las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.
 - c) Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, custodia y aplicación de recursos públicos.
 - d) La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.
 - e) Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.
281. De dichos lineamientos constitucionales se advierte que la ley deberá establecer **faltas graves y demás faltas (no graves)**, y dispone de un tratamiento diferenciado para cada una de estas.
282. Esta distinción tiene el propósito de verificar un tratamiento diferenciado porque en el caso de las **faltas graves**, serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa. Mientras que las restantes **faltas (no graves)**, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.
283. Por su parte, el mismo Congreso de la Unión en la Ley de la Fiscalía General de la República, en el Título VII, denominado “RESPONSABILIDADES, FALTAS ADMINISTRATIVAS Y MEDIDAS DISCIPLINARIAS”, en cuyo Capítulo I, que lleva por título “RESPONSABILIDADES DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS DE LA FISCALÍA GENERAL”, estableció que **la persona titular de la Fiscalía General**, así como **todas las demás personas servidoras públicas de la Fiscalía General**, con independencia de la relación jurídica que sostengan con la misma, estarán sujetas a las responsabilidades administrativas a que se refiere la Ley General de Responsabilidades Administrativas¹³².
284. En ese mismo sentido, en el Capítulo II, que se titula “FALTAS ADMINISTRATIVAS Y SUS SANCIONES”, el artículo 71 prevé que las personas servidoras públicas de la Fiscalía General estarán sujetas al régimen de responsabilidades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y a las disposiciones especiales que establece la misma ley. En esos términos, el Congreso de la Unión

#####

¹³² Artículo 70. A la persona titular de la Fiscalía General le serán aplicables los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia, en los términos que dispone la Constitución.

La persona titular de la Fiscalía General, así como todas las demás personas servidoras públicas de la Fiscalía General, con independencia de la relación jurídica que sostengan con la misma, estarán sujetas a las responsabilidades administrativas a que se refiere la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

reiteró la remisión a la citada ley general en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos pertenecientes a la Fiscalía General en los preceptos 22, 24, 61, 70, 75, 79 y 93 de la propia Ley de la Fiscalía¹³³.

- 285.** En ese entendimiento, este Tribunal Pleno considera que para armonizar el régimen de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República el Congreso de la Unión no puede determinar un régimen especial o de excepción, sino un **régimen complementario** determinado a partir de las particularidades y las necesidades de un organismo de carácter federal con funciones sumamente específicas, siempre y cuando este no hubiera sido desarrollado ya por la Ley General y no se contraponga a su contenido. Sobre todo en aspectos como la clasificación de las faltas graves y no graves, las sanciones y los procedimientos ya determinados por el mismo Congreso Federal en la citada Ley General.
- 286.** No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, y que el Congreso de la Unión **deberá expedir leyes sobre el trabajo**, las cuales regirán para los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales¹³⁴.
- 287.** Sin embargo, del precepto constitucional invocado en el párrafo que antecede no se advierte que el Constituyente estableciera un régimen especial ni diferenciado de responsabilidades administrativas para las personas que prestan un servicio público en dichas entidades gubernamentales, sino un régimen laboral específico para dichos trabajadores al servicio del Estado.

3.2 Inconstitucionalidad del sistema normativo previsto en los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República

- 288.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos alega que los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República vulneran el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, porque el sistema de faltas administrativas que regulan se contraponen al previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, por ende, a la Constitución Política del país.
- 289.** En específico, señala que los artículos impugnados prevén un régimen de responsabilidades administrativas aplicable al personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, al margen de lo que dispone la Ley General, pues establecen diversas infracciones en las que pueden incurrir las y los servidores públicos que integran el servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República que se contraponen con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, incluso la suspensión y remoción de dichos servidores públicos varía el régimen de sanciones y de competencia de las autoridades para su imposición.
- 290.** Para la Comisión accionante el sistema normativo impugnado omite establecer una clasificación entre infracciones graves y no graves, lo que se contraponen con la Ley General de Responsabilidades Administrativas y trasciende a la competencia de la autoridad encargada de imponerlas, debido a que la calificación de las faltas determina si la sustanciación se llevará por los órganos internos de control o por el órgano fiscalizador y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

#####

¹³³ **Artículo 22.** Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución y por la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**, en caso de que se impute algún delito a la persona titular de la Fiscalía General, se procederá de la siguiente manera: [...]

Artículo 24. La persona titular de la Fiscalía General sólo podrá ser removida por la persona titular del Ejecutivo Federal por incurrir en alguna de las causas graves contempladas en el Capítulo II del Título Tercero de la **Ley General de Responsabilidades Administrativas** o por la comisión de uno o más delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa en términos del artículo 19 de la Constitución y 167 del Código Nacional o por los supuestos siguientes: [...]

Artículo 61. Las relaciones jurídicas entre la Fiscalía General y su personal terminarán por las causas siguientes: [...]

III. Destitución, en los términos que señale la **Ley General de Responsabilidades Administrativas** y la presente Ley;

Artículo 70. [...] La persona titular de la Fiscalía General, así como todas las demás personas servidoras públicas de la Fiscalía General, con independencia de la relación jurídica que sostengan con la misma, estarán sujetas a las responsabilidades administrativas a que se refiere la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**.

Artículo 75. Las sanciones por faltas administrativas del personal de la Fiscalía General que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama administrativa, por el incumplimiento de las obligaciones a que refiere el artículo 47 de esta Ley, serán impuestas por el Órgano Interno de Control conforme a la competencia y procedimiento previsto por la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**. [...]

Artículo 79. Para todo lo no dispuesto en el presente Capítulo, serán aplicables supletoriamente las disposiciones de la **Ley General de Responsabilidades Administrativas** y en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Artículo 93. Serán facultades del Órgano Interno de Control las siguientes:

I. Las que contempla la **Ley General de Responsabilidades Administrativas** y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, dentro de las que se encuentran las relativas a inscribir y mantener actualizada la información correspondiente del Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, de todas las personas servidoras públicas de la Fiscalía General; [...]

¹³⁴ *Supra* cita 34.

- 291.** El concepto de invalidez es sustancialmente **fundado**. Para evidenciar dicha calificación es necesario invocar nuevamente el contenido de los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República que prevé las faltas administrativas y sus sanciones, al tenor siguiente:

Artículo 71. Las personas servidoras públicas de la Fiscalía General estarán sujetas al régimen de responsabilidades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y a las disposiciones especiales que establece esta Ley.

La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera cuando incumpla o transgreda el contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, de este ordenamiento, incurrirá en faltas administrativas por lo que serán causas de responsabilidad administrativa, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, prevista en las disposiciones normativas y administrativas aplicables.

Artículo 72. La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama sustantiva e incurra en faltas administrativas por incumplimiento o transgresión al contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, se le sancionará, según la gravedad de la infracción, con:

I. Amonestación privada;

II. Amonestación pública;

III. Suspensión de empleo cargo o comisión hasta por 90 días sin goce de sueldo, o

IV. Remoción.

Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, previstas en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 73. A la persona que incurra en las faltas administrativas señaladas en el artículo anterior, se le impondrá la remoción en los casos de incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, cuando tenga como consecuencia violaciones graves a los derechos humanos IV, VII, VIII incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), X, XII, del artículo 47, y las fracciones IV, VI y VII del artículo 48 de esta Ley.

Artículo 74. En los casos de reincidencia, además de las sanciones que correspondan de conformidad con el artículo 73 de esta Ley, se impondrá multa de cincuenta a mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente.

Para los efectos de esta Ley se considerará reincidente a la persona servidora pública que habiendo sido declarada responsable, mediante resolución administrativa firme, dentro del plazo de cinco años contados a partir de la fecha de dicha resolución, vuelva a realizar la misma conducta u otra que merezca sanción por responsabilidad administrativa.

Artículo 75. Las sanciones por faltas administrativas del personal de la Fiscalía General que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama administrativa, por el incumplimiento de las obligaciones a que refiere el artículo 47 de esta Ley, serán impuestas por el Órgano Interno de Control conforme a la competencia y procedimiento previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, previstas en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 76. Para la imposición de las sanciones administrativas serán tomados en consideración los elementos siguientes:

I. La gravedad de la conducta que se atribuya a la persona servidora pública;

II. La necesidad de suprimir conductas y/o prácticas que afecten la imagen y el debido funcionamiento de la Fiscalía General;

III. La reincidencia de la persona responsable;

IV. El nivel jerárquico, el grado académico y la antigüedad en el servicio;

V. Las circunstancias y medios de ejecución;

VI. Las circunstancias socioeconómicas de la persona servidora pública, y

VII. En su caso, el monto del beneficio obtenido a raíz de la conducta sancionada; o bien, el daño o perjuicio económico ocasionado con el incumplimiento de las obligaciones.

Artículo 77. El Órgano Interno de Control impondrá la sanción que corresponda en los casos de los artículos 72, 73 y 74 de esta Ley, conforme al procedimiento siguiente:

I. Se iniciará de oficio o, por queja presentada ante el Órgano Interno de Control, por las personas titulares de las Fiscalías Especializadas, fiscalías o unidades administrativas o la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos, o por vista que realicen las personas servidoras públicas adscritas a las unidades administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, previo desahogo de las diligencias de investigación que estimen pertinentes y que permitan advertir la existencia de la falta administrativa y la probabilidad de que la persona servidora pública participó en su comisión;

II. Las quejas o vistas que se formulen deberán estar apoyadas en los elementos de prueba suficientes para advertir las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión en que pudo haber ocurrido el incumplimiento de las obligaciones a cargo del personal sustantivo de la Institución;

III. Con una copia de la queja o de la vista y sus anexos, o bien, con los registros electrónicos de los mismos, se correrá traslado a la persona servidora pública, para que en un término de quince días hábiles formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la queja o en la vista, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar;

IV. Al momento de correrle traslado, se le hará saber su derecho a no declarar en su contra, ni a declararse culpable; así como para defenderse personalmente o ser asistido por una persona defensora perita en la materia. En caso de que no cuente con una persona defensora, le será asignado una persona defensora de oficio;

V. De igual forma, se citará a la persona servidora pública a una audiencia, misma que deberá celebrarse en un plazo no menor de veinte ni mayor de treinta días posteriores a la fecha de la citación, en la que se desahogarán las pruebas respectivas si las hubiere, y se recibirán sus alegatos, por sí o por medio de su persona defensora.

Una vez verificada la audiencia y desahogadas las pruebas, el Órgano Interno de Control, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, emitirá la determinación sobre la existencia o no de la responsabilidad, y en su caso impondrá a la persona responsable la sanción correspondiente;

VI. Si del resultado de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad a cargo de la persona presunta responsable o de otras, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias, y

VII. En cualquier momento, previo o posterior a la celebración de la audiencia, el Órgano Interno de Control, podrá determinar la suspensión temporal de la persona sujeta al procedimiento, como medida cautelar, siempre que a su juicio así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará si así lo resuelve, el Órgano Interno de Control, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere este artículo.

La suspensión no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la misma. Mientras dure la suspensión temporal se deberán decretar, al mismo tiempo, las medidas necesarias que le garanticen a la persona presunta responsable mantener su mínimo vital y de sus dependientes económicos, la cual deberá ser equivalente al treinta por ciento de sus percepciones netas y nunca inferior al salario tabular más bajo que se cubra en la Institución.

Si la persona servidora pública suspendida conforme a esta fracción no resultare responsable será restituida en el goce de sus derechos.

Artículo 78. La resolución que se emita en el procedimiento a que refiere el artículo 77 de esta Ley, será notificada a todas las partes.

Artículo 79. Para todo lo no dispuesto en el presente Capítulo, serán aplicables supletoriamente las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- 292.** Las normas reproducidas sujetan a las personas servidoras públicas que formen parte del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General tanto al régimen de responsabilidades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas como a lo establecido por la ley impugnada.
- 293.** Este último régimen, impugnado en el presente asunto, sanciona con amonestaciones privada o pública, suspensión o remoción y multa (en casos de reincidencia) a quien transgreda las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48 de la propia ley, preceptos que prevén las obligaciones de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República, específicamente agentes de la Policía Federal Ministerial, peritas y analistas.
- 294.** Con el propósito de evidenciar si el legislador federal altera o no lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a continuación se presenta una tabla en la que se confrontan ambos ordenamientos, la cual precisa si existe o no correspondencia entre ellos en cuanto a la clasificación de conductas graves y no graves:

Ley de la Fiscalía General de la República	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Faltas no graves	Faltas no graves
Artículo 71. [...] La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera cuando <u>incumpla o transgreda el contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, de este ordenamiento, incurrirá en faltas administrativas</u> por lo que serán causas de responsabilidad administrativa, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, prevista en las disposiciones normativas y administrativas aplicables.	Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa <u>no grave</u> el servidor público cuyos actos u omisiones <u>incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:</u>
Artículo 47. Son obligaciones de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General, las siguientes:	
Conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos (art. 47, f. I).	Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley (art. 49, f. I)
Cumplir con diligencia, en tiempo y forma, su participación en la investigación y persecución del delito y demás atribuciones de la Fiscalía General (art. 47, f. II).	Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley (art. 49, f. II)
Abstenerse de realizar actos u omisiones que afecten la buena imagen o prestigio de la Fiscalía General (art. 47, f. III).	Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley (art. 49, f. III)
Preservar el secreto, reserva y confidencialidad, en términos de las disposiciones aplicables, de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan (art. 47, f. IV).	Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley (art. 49, f. IV)
Prestar auxilio a las personas que hayan sido víctimas de algún delito. Su actuación deberá ser congruente, oportuna y proporcional al hecho (art. 47, f. V).	Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos (art. 49, f. V)

Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminación a persona alguna (art. 47, f. VI).	Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo (art. 49, f. VI).
Impedir, por los medios que tuvieran a su alcance y en el ámbito de sus atribuciones, que se infrinjan, toleren o permitan actos de tortura física o psicológica u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes (art. 47, f. VII)	Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables (art. 49, f. VII).
Abstenerse de Desempeñar empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública, poder legislativo, judicial u órgano constitucional autónomo, en alguno de los órdenes de gobierno, así como trabajos o servicios en instituciones privadas cuando resulten incompatibles o representen un conflicto de interés con sus funciones públicas. Los remunerados de carácter docente, científico u honorario en todos los casos deberán ser comunicados por escrito, a la persona superior inmediata para contar con la autorización de la persona titular de la Fiscalía General o de la persona servidora pública que se determine en el Estatuto orgánico [art. 47, f. VIII, a)]	Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte (art. 49, f. VIII).
Abstenerse de ordenar o realizar la detención o retención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en la Constitución y en los ordenamientos legales aplicables [art. 47, f. VIII, b)].	Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad (art. 49, f. IX).
Abstenerse de desempeñar sus funciones con el auxilio de personas no autorizadas por las disposiciones aplicables [art. 47, f. VIII, c)].	Sin perjuicio de la obligación anterior, previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en conflicto de interés (art. 49, f. X).
Abstenerse de abandonar las funciones, comisión o servicio que tengan (sic) encomendado, sin causa justificada [art. 47, f. VIII, d)].	Los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público (art. 50).

Abstenerse de permitir el acceso a las investigaciones a quienes no tengan derecho en términos de lo que establece la Constitución y demás disposiciones legales aplicables [art. 47, f. VIII, e)].	Faltas graves Capítulo II. De las faltas administrativas graves de los Servidores Públicos Artículo 51. Las conductas previstas en el presente Capítulo constituyen Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos, por lo que deberán abstenerse de realizarlas, mediante cualquier acto u omisión.
Abstenerse de ejercer su técnica o profesión en actividades diversas al ejercicio de sus funciones en el servicio público de la Fiscalía General, por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su persona cónyuge, concubina, conviviente, de sus personas ascendientes o descendientes, de sus personas consanguíneas colaterales hasta el cuarto grado o de las personas con las que tenga parentesco legal o por afinidad hasta el cuarto grado [art. 47, f. VIII, f)].	<i>Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.</i> <i>También incurrirá en cohecho, el servidor público que se abstenga de devolver el pago en demasía de su legítima remuneración de acuerdo a los tabuladores que al efecto resulten aplicables, dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción (art. 52).</i>
Abstenerse de ejercer o desempeñar las funciones de persona depositaria o apoderada judicial, síndica, administradora, árbitra o arbitradora, interventora en quiebra o concurso, o cualquiera otra función que no sea inherente a su desempeño en el servicio público [art. 47, f. VIII, g)].	Cometerá peculado el servidor público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables. En términos de lo dispuesto por el párrafo anterior, los servidores públicos no podrán disponer del servicio de miembros de alguna corporación policiaca, seguridad pública o de las fuerzas armadas, en el ejercicio de sus funciones, para otorgar seguridad personal, salvo en los casos en que la normativa que regule su actividad lo contemple o por las circunstancias se considere necesario proveer de dicha seguridad, siempre que se encuentre debidamente justificada a juicio del titular de las propias corporaciones de seguridad y previo informe al Órgano interno de control respectivo o a la Secretaría (art. 53).

Abstenerse de ejecutar actos de molestia no justificados [art. 47, f. VIII, h)].	<u>Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.</u> <u>Se considerará desvío de recursos públicos, el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, del pago de una remuneración en contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo. (art. 54)</u>
Abstenerse de abrir y desarrollar investigaciones sin sustento jurídico [art. 47, f. VIII, i)].	Incurrirá en utilización indebida de información el servidor público que adquiriera para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento (art. 55).
Abstenerse de dar a conocer, entregar, revelar, publicar, transmitir, exponer, remitir, distribuir, videograbar, audiograbar, fotografiar, reproducir, comercializar, intercambiar o compartir a quien no tenga derecho, documentos, constancias, información, imágenes, audios, videos, indicios, evidencias, objetos o cualquier instrumento que obre en una carpeta de investigación o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean reservados o confidenciales [art. 47, f. VIII, j)].	Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (art.57)
Observar un trato respetuoso con todas las personas debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población (art. 47, f. IX).	Incorre en actuación bajo Conflicto de Interés el servidor público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal. Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el servidor público informará tal situación al jefe inmediato o al órgano que determine las disposiciones aplicables de los entes públicos, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los mismos. Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al servidor público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y objetiva de dichos asuntos (art. 58).

<i>Desempeñar su función sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente, rechazando y denunciando cualquier acto de corrupción del que tengan conocimiento (art. 47, f. X).</i>	Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional. Incurrirá en la responsabilidad dispuesta en el párrafo anterior, el servidor público que intervenga o promueva, por sí o por interposición persona, en la selección, nombramiento o designación de personas para el servicio público en función de intereses de negocios (art. 59)
<u>Utilizar los recursos económicos que se les entreguen con motivo de sus funciones para los fines a que están afectos y, en su caso, reembolsar los excedentes de conformidad con las disposiciones aplicables (art. 47, f. XI).</u>	Incurrirá en enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés el servidor público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un Conflicto de Interés (art. 60).
Velar por la vida e integridad física y psicológica de las personas detenidas o puestas a su disposición, así como de las personas víctimas (art. 47, f. XII).	Comete simulación de acto jurídico el servidor público que utilice personalidad jurídica distinta a la suya para obtener, en beneficio propio o de algún familiar hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad, recursos públicos en forma contraria a la ley. Esta falta administrativa se sancionará con inhabilitación de cinco a diez años (art. 69 Bis).
Registrar en los sistemas que disponga el Estatuto orgánico, los datos de las actividades o investigaciones que realicen y rendir los informes que prevén las disposiciones aplicables (art. 47, f. XIII).	Cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley (art. 61).
Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada en el cumplimiento de sus funciones, para su análisis y registro (art. 47, f. XIV).	Será responsable de encubrimiento el servidor público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir Faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento (art. 62)
Realizar, en los términos que determinen las disposiciones aplicables, tareas de búsqueda, recopilación y análisis de información (art. 47, f. XV).	Cometerá desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables (art. 63).

Obedecer las órdenes que conforme a derecho les dicten las personas superiores jerárquicas (art. 47, f. XVI).	Cometerá nepotismo el servidor público que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato (art. 63 Bis).
Resguardar la documentación e información que por razón de sus funciones tengan bajo su responsabilidad o a la cual tengan acceso (art. 47, f. XVII).	Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables (art. 64, f. I).
Emplear el equipo y elementos que se les asigne con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de sus funciones, así como preservarlos y conservarlos y, en su caso, devolverlos en los términos de las disposiciones aplicables (art. 47, f. XVIII).	Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una Falta administrativa grave, Faltas de particulares o un acto de corrupción (art. 64, f. II).
Artículo 48. Además de lo señalado en el artículo 47 de esta Ley, las personas agentes de la Policía Federal Ministerial, personas peritas y personas analistas tendrán las obligaciones siguientes:	
Registrar los datos de las actividades e investigaciones que realicen y rendir los informes señalados en los protocolos de actuación (art. 48, f. I).	Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando Revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta Ley (art. 64, f. III).
Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada en el cumplimiento de sus funciones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro (art. 48, f. II).	Son faltas administrativas graves las violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad Republicana (art. 64 Bis)
Apoyar a las autoridades de procuración de justicia cuando se requiera en la investigación y persecución de delitos, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables (art. 48, f. III).	
Ejecutar mandamientos judiciales y ministeriales que les sean asignados, así como aquellos de los que tengan conocimiento con motivo de sus funciones y en el marco de sus facultades (art. 48, f. IV).	
Obedecer las órdenes de las personas superiores jerárquicas, o de quienes ejerzan sobre ellos funciones de mando y cumplir con todas sus obligaciones (art. 48, f. V).	

Hacer uso de la fuerza en el ejercicio de sus funciones atendiendo a los principios de racionalidad, necesidad, legalidad, oportunidad, proporcionalidad, congruencia, responsabilidad y respeto a los derechos humanos, apegándose a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, con el fin de preservar la vida, la integridad, bienes y derechos de las personas, así como mantener y restablecer el orden y la paz pública (art. 48, f. VI).	
Permanecer en las instalaciones de la Fiscalía General en que se le indique, en cumplimiento del arresto que les sea impuesto de conformidad con las normas aplicables (art. 48, f. VII)	
Hacerse responsables, mantener, cuidar y proteger el buen estado del armamento y municiones, así como material y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio (art. 48, f. VIII)	

295. De la tabla anterior se destaca que el artículo 49, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé que incurrirá en falta administrativa **no grave** el servidor público que incumpla con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas.
296. Por su parte, los artículos 47 y 48 de la Ley de la Fiscalía General de la República, cuyo incumplimiento sancionan las normas impugnadas, contienen las obligaciones a cargo de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General y, en específico, de los agentes de la Policía Federal Ministerial, peritos y analistas.
297. Esto en principio evidencia que el legislador únicamente remitió a las obligaciones previstas en la Ley de la Fiscalía General de la República y consideró que **su incumplimiento constituye una infracción**, tal como lo prevé el artículo 49, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
298. No obstante, lo cierto es que existen diversas contradicciones entre las normas analizadas y lo previsto en la Ley General que impactan en la validez del sistema normativo analizado.
299. Para evidenciar lo anterior, se destaca que los artículos 109, fracción III, de la Constitución Política del país y 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevén que las **faltas administrativas graves** serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente, y que las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control¹³⁵.

#####

¹³⁵ **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [...]

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

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

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución. [...]

Artículo 10. Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogos en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.

300. Como lo señala la Comisión accionante, **las normas impugnadas no precisan si las faltas ahí contenidas son graves o no**; sin embargo, el artículo 75 impugnado señala que las sanciones por incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 47 de esa ley serán impuestas por el Órgano Interno de Control conforme a la competencia y procedimiento previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas; asimismo, el diverso 77 impugnado dispone que el Órgano Interno de Control impondrá la sanción que corresponda en los casos de los artículos 72, 73 y 74 de dicha ley, lo que genera una interpretación inicial de que tales infracciones se consideran como **no graves**.
301. A pesar de lo anterior, el artículo 47 de la Ley de la Fiscalía General de la República contiene conductas cuyo incumplimiento, según lo ordenado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **constituyen conductas graves**. En específico, se destacan las fracciones IX, X y XI (reproducidas en el cuadro que antecede).
302. La fracción IX impone la obligación a las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico, realice la población. En contraste, el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (reproducido en el cuadro anterior), regula como **grave** la referida conducta, al prever que incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.
303. Por su parte, la fracción X del artículo 47 de la Ley de la Fiscalía General de la República impone la obligación de desempeñar la función sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente, rechazando y denunciando cualquier acto de corrupción del que tengan conocimiento. La inobservancia a dicha obligación está prevista como una conducta **grave** (cohecho) en el artículo 52 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
304. La fracción XI del artículo 47 de la Ley de la Fiscalía General de la República impone la obligación de utilizar los recursos económicos que se entreguen con motivo del ejercicio de las funciones para los fines a que están afectos y, en su caso, reembolsar los excedentes de conformidad con las disposiciones aplicables. La inobservancia a esta obligación está prevista como una conducta **grave** (desvío de recursos públicos) en el artículo 54 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
305. Lo anterior denota que el legislador federal no solo adaptó las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas a la ley impugnada, sino que **catalogó de forma distinta diversas faltas, para ser atendidas por los órganos internos de la Fiscalía**, circunstancia que trastoca las competencias previstas en la legislación general, lo que, a su vez, trasciende al desconocimiento del artículo 73, fracción XXIX-V de la Constitución Política del país¹³⁶.
306. Como se precisó en el apartado que antecede, este Tribunal Pleno considera que, conforme al parámetro de regularidad constitucional aplicable en materia de responsabilidades administrativas, el Congreso de la Unión no puede alterar la clasificación de los supuestos de responsabilidad administrativa de forma diversa a los previstos en la Ley General, sino que, atendiendo a las necesidades y a las especificidades de las funciones que desempeñan las personas integrantes del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General, podrá establecer reglas complementarias para su personal.
307. Por lo expuesto, el artículo 71 de la Ley de la Fiscalía General de la República resulta contrario al referido parámetro de regularidad constitucional de constitucionalidad, particularmente a los artículos 108, 109, fracción III, y 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 49, 52, 54 y 57, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
308. Además, existe otra contradicción derivada de que el artículo 72, fracción III, impugnado señala que la persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama sustantiva e incurra en faltas administrativas por incumplimiento o transgresión al contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48 se le sancionará, según la gravedad de la infracción, con **suspensión de empleo cargo o comisión hasta por noventa días sin goce de sueldo**, entre otras sanciones.

#####

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley. [...]

¹³⁶ *Supra* cita 51.

309. Lo anterior contradice abiertamente lo ordenado en el artículo 75, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que prevé la suspensión del empleo, cargo o comisión de **uno a treinta días naturales como sanción por faltas administrativas no graves**. Esto es, la norma impugnada prevé una suspensión por un plazo claramente mayor al contenido en la Ley General.
310. También se contrapone con lo que dispone la Ley General lo ordenado en el artículo 74 impugnado, relativo a que en los casos de **reincidencia**, además de las sanciones que correspondan de conformidad con el diverso 73, **se impondrá multa de cincuenta a mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente** y que, para efectos de esa ley, se considerará reincidente a la persona servidora pública que, habiendo sido declarada responsable mediante resolución administrativa firme, dentro del plazo de cinco años contados a partir de la fecha de dicha resolución, vuelva a realizar la misma conducta **u otra que merezca sanción por responsabilidad administrativa**.
311. Lo precisado, porque el artículo 76, segundo párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas considera reincidente a quien habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada y hubiere causado ejecutoria, **cometa otra del mismo tipo**, sin que limite lo anterior al plazo de cinco años a partir de la primera sanción. Lo que evidencia que la norma impugnada establece un plazo que no fue incorporado en la Ley General y regula la reincidencia **ante cualquier tipo de falta previa** y no de la misma naturaleza, por lo cual se aparta del parámetro establecido para considerar reincidente a la persona que haya cometido una infracción.
312. Asimismo, la norma impone una sanción extra (multa) por casos de **reincidencia en faltas no graves**, que no está prevista en la Ley General, pues, como se expuso, en ésta solo se prevén las amonestaciones pública y privada, la suspensión, la destitución y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, y si bien es cierto que la Ley General prevé la reincidencia como elemento a considerar para imponer la sanción, lo cierto es que, a partir de ésta, el artículo 76 citado solo ordena que la pena que se imponga no sea igual o menor a la fijada con anterioridad, **pero no prevé la posibilidad de añadir una pena económica**¹³⁷.
313. Por su parte, en cuanto al procedimiento para imponer las sanciones derivadas de infracciones administrativas, se destaca que el artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala que tratándose de faltas administrativas **no graves**, las secretarías y los órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa **en los términos previstos en dicha ley**.
314. La Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su libro segundo, regula el procedimiento respectivo, que se integra por diversas etapas en las que se prevé el desahogo de la investigación, la calificación de la conducta como grave o no grave, la elaboración del informe de probable responsabilidad, la separación entre autoridad investigadora y sustanciadora, el inicio del procedimiento (a partir de la entrega del informe de probable responsabilidad), el desahogo de pruebas y el dictado de la resolución respectiva.
315. Por otro lado, el artículo 77 impugnado prevé un procedimiento específico para que el órgano interno de control imponga las sanciones que correspondan por las infracciones previstas en la Ley de la Fiscalía General de la República, el cual difiere del previsto en la Ley General, como se advierte de la siguiente comparación:

Ley de la Fiscalía General de la República	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Artículo 77. El Órgano Interno de Control impondrá la sanción que corresponda en los casos de los artículos 72, 73 y 74 de esta Ley, conforme al procedimiento siguiente: I. Se iniciará de oficio o, por queja presentada ante el Órgano Interno de Control, por las personas titulares de las Fiscalías Especializadas, fiscalías o unidades administrativas o la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos, o por vista que realicen las personas servidoras públicas adscritas a las	Artículo 91. La investigación por la presunta responsabilidad de Faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos. Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.

#####

¹³⁷ **Artículo 76.** Para la imposición de las sanciones administrativas serán tomados en consideración los elementos siguientes: [...] En caso de reincidencia de Faltas administrativas no graves, la sanción que imponga el Órgano interno de control no podrá ser igual o menor a la impuesta con anterioridad.

unidades administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, previo desahogo de las diligencias de investigación que estimen pertinentes y que permitan advertir la existencia de la falta administrativa y la probabilidad de que la persona servidora pública participó en su comisión;

II. Las quejas o vistas que se formulen deberán estar apoyadas en los elementos de prueba suficientes para advertir las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión en que pudo haber ocurrido el incumplimiento de las obligaciones a cargo del personal sustantivo de la Institución;

III. Con una copia de la queja o de la vista y sus anexos, o bien, con los registros electrónicos de los mismos, se correrá traslado a la persona servidora pública, para que en un término de quince días hábiles formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la queja o en la vista, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar;

IV. Al momento de correrle traslado, se le hará saber su derecho a no declarar en su contra, ni a declararse culpable; así como para defenderse personalmente o ser asistido por una persona defensora perita en la materia. En caso de que no cuente con una persona defensora, le será asignado una persona defensora de oficio;

V. De igual forma, se citará a la persona servidora pública a una audiencia, misma que deberá celebrarse en un plazo no menor de veinte ni mayor de treinta días posteriores a la fecha de la citación, en la que se desahogarán las pruebas respectivas si las hubiere, y se recibirán sus alegatos, por sí o por medio de su persona defensora.

Una vez verificada la audiencia y desahogadas las pruebas, el Órgano Interno de Control, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, emitirá la determinación sobre la existencia o no de la responsabilidad, y en su caso impondrá a la persona responsable la sanción correspondiente;

VI. Si del resultado de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad a cargo de la persona presunta responsable o de otras, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias, y

VII. En cualquier momento, previo o posterior a la celebración de la audiencia, el Órgano Interno de Control, podrá determinar la suspensión temporal de la persona sujeta al procedimiento, como medida cautelar, siempre que a su juicio así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará si así lo

Artículo 93. La denuncia deberá contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de Faltas administrativas, y podrán ser presentadas de manera electrónica a través de los mecanismos que para tal efecto establezcan las Autoridades investigadoras, lo anterior sin menoscabo de la plataforma digital que determine, para tal efecto, el Sistema Nacional Anticorrupción.

Artículo 96. Las personas físicas o morales, públicas o privadas, que sean sujetos de investigación por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones, deberán atender los requerimientos que, debidamente fundados y motivados, les formulen las autoridades investigadoras.

La Autoridad investigadora otorgará un plazo de cinco hasta quince días hábiles para la atención de sus requerimientos, sin perjuicio de poder ampliarlo por causas debidamente justificadas, cuando así lo soliciten los interesados. Esta ampliación no podrá exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente.

Los entes públicos a los que se les formule requerimiento de información, tendrán la obligación de proporcionarla en el mismo plazo a que se refiere el párrafo anterior, contado a partir de que la notificación surta sus efectos.

Cuando los entes públicos, derivado de la complejidad de la información solicitada, requieran de un plazo mayor para su atención, deberán solicitar la prórroga debidamente justificada ante la Autoridad investigadora; de concederse la prórroga en los términos solicitados, el plazo que se otorgue será improrrogable. Esta ampliación no podrá exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente.

Además de las atribuciones a las que se refiere la presente Ley, durante la investigación las autoridades investigadoras podrán solicitar información o documentación a cualquier persona física o moral con el objeto de esclarecer los hechos relacionados con la comisión de presuntas Faltas administrativas.

Artículo 100. Concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave.

Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y este se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

resuelve, el Órgano Interno de Control, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere este artículo. La suspensión no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la misma. Mientras dure la suspensión temporal se deberán decretar, al mismo tiempo, las medidas necesarias que le garanticen a la persona presunta responsable mantener su mínimo vital y de sus dependientes económicos, la cual deberá ser equivalente al treinta por ciento de sus percepciones netas y nunca inferior al salario tabular más bajo que se cubra en la Institución. Si la persona servidora pública suspendida conforme a esta fracción no resultare responsable será restituida en el goce de sus derechos.	Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los Servidores Públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión. Artículo 102. La calificación de los hechos como faltas administrativas no graves que realicen las Autoridades investigadoras, será notificada al Denunciante, cuando este fuere identificable. Además de establecer la calificación que se le haya dado a la presunta falta, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el notificado podrá acceder al Expediente de presunta responsabilidad administrativa. La calificación y la abstención a que se refiere el artículo 101, podrán ser impugnadas, en su caso, por el Denunciante, mediante el recurso de inconformidad conforme al presente Capítulo. La presentación del recurso tendrá como efecto que no se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa hasta en tanto este sea resuelto. Artículo 112. El procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa. Artículo 115. La autoridad a quien se encomiende la substanciación y, en su caso, resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá ser distinto de aquél o aquellos encargados de la investigación. Para tal efecto, las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior, las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, contarán con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes a las autoridades investigadoras y substanciadoras, y garantizarán la independencia entre ambas en el ejercicio de sus funciones. Artículo 208. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas no graves, se deberá proceder en los términos siguientes: I. La Autoridad investigadora deberá presentar ante la Autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión, pudiendo prevenir a la Autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe;
---	--

	II. En el caso de que la Autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial, señalando con precisión el día, lugar y hora en que tendrá lugar dicha audiencia, así como la autoridad ante la que se llevará a cabo. Del mismo modo, le hará saber el derecho que tiene de no declarar contra de sí mismo ni a declararse culpable; de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor perito en la materia y que, de no contar con un defensor, le será nombrado un defensor de oficio; III. Entre la fecha del emplazamiento y la de la audiencia inicial deberá mediar un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles. El diferimiento de la audiencia sólo podrá otorgarse por causas de caso fortuito o de fuerza mayor debidamente justificadas, o en aquellos casos en que se nombre; IV. Previo a la celebración de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá citar a las demás partes que deban concurrir al procedimiento, cuando menos con setenta y dos horas de anticipación; V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa. En caso de tratarse de pruebas documentales, deberá exhibir todas las que tenga en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitó mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudo conseguirlos por obrar en archivos privados, deberá señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos en los términos previstos en esta Ley; VI. Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudieron conseguirlos por obrar en archivos privados, deberán señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos;
--	--

	VII. Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la Autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes; VIII. Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo; IX. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, la Autoridad substanciadora declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes; X. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, la Autoridad resolutora del asunto, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera, debiendo expresar los motivos para ello; XI. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciantes únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.
--	---

- 316.** De la confronta anterior se advierte que existen diversas contradicciones entre el procedimiento previsto en la Ley General y el contenido en la norma analizada; a manera de ejemplo, se destaca que **la norma impugnada no prevé la calificación de la conducta como grave o no grave una vez concluida la investigación**, ni la elaboración del informe de presunta responsabilidad, elementos que contiene el procedimiento regulado en la norma general.
- 317.** La ley impugnada **tampoco diferencia la autoridad substanciadora de la investigadora y reduce el periodo para que las partes formulen alegatos al de la misma audiencia** a diferencia de los cinco días que establece la Ley General.
- 318.** De lo anterior se advierte que le asiste razón a la Comisión accionante en cuanto a que el legislador federal, al emitir el sistema de faltas administrativas que regulan las normas impugnadas, trastocó las competencias previstas en la legislación general pues, lejos de replicar la Ley General de Responsabilidades Administrativas en cuanto a los supuestos de infracciones administrativas, las sanciones correspondientes y el procedimiento relativo (aspectos que corresponden de manera exclusiva a dicha ley), las modificó, lo cual evidencia su inconstitucionalidad.
- 319.** Debido a lo expuesto, los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República como sistema normativo que prevé las faltas administrativas y sanciones de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General resulta contrario al referido bloque de constitucionalidad, particularmente, a los artículos 108, 109, fracción III, en relación con el diverso 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Política del país, así como a los numerales 49, 52, 54, 57, 77, 91, 92, 100, 102, 112, 115 y 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, en consecuencia, **procede declarar su invalidez**.

320. Sin que dicha declaratoria tenga el alcance de invalidar los artículos 47 y 48 de la Ley de la Fiscalía General de la República, debido a que no se advierte que hayan sido impugnados por la Comisión accionante. Además, si bien el artículo 71 de la ley impugnada, analizado en forma aislada, no establece un listado de faltas para efectos de responsabilidad administrativa, sino que se refiere a cuáles son obligaciones de los servidores públicos de la Fiscalía General cuyo incumplimiento genera los supuestos de faltas administrativas, por sí mismos los artículos 47 y 48 de la Ley de la Fiscalía General de la República no producen alternación alguna al parámetro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que no existe motivo para declarar su invalidez.

Tema 4. Artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República, que establece las medidas disciplinarias para personas agentes de la Policía Federal y analistas, en relación con la garantía de audiencia

321. La Comisión accionante expone que en los artículos mencionados el legislador no estableció un procedimiento a través del cual se escuche a la persona probable infractora y le dé oportunidad de defenderse ante las autoridades que apliquen las sanciones determinadas, por lo cual, se transgrede la garantía audiencia que consagra el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política del país.
322. El concepto de invalidez resulta parcialmente **fundado**.
323. Para explicar esa calificación es necesario establecer el parámetro de regularidad constitucional del derecho de audiencia y con posterioridad, analizar si las normas impugnadas vulneran ese derecho.

4.1 Parámetro de constitucionalidad sobre el derecho de audiencia

324. Para poder determinar si para la imposición de las correcciones disciplinarias previstas en los artículos que se impugnan es o no procedente otorgar la garantía de audiencia previa a las personas que desempeñan las labores de agentes de la Policía Federal Ministerial o personas analistas en la Fiscalía General de la República, en primer lugar, es importante señalar que el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política del país regula esta garantía de la siguiente manera:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. [...]

325. De lo anterior se desprende que la garantía de audiencia es el derecho que todos los gobernados tienen para ser oídos y para poder defenderse con anterioridad a que sean privados de sus bienes, es decir, es la oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos en aquellos casos en que se comprometa su libertad, sus propiedades, sus posesiones o sus derechos.
326. A su vez, este derecho para los gobernados se traduce en una obligación para el Estado de abstenerse de cometer actos que limiten o restrinjan determinados bienes sin que se satisfaga esa garantía, con excepción de las salvedades que establezcan la propia Constitución Política del país y la jurisprudencia.
327. El Pleno de esta Suprema Corte ha establecido que la garantía de audiencia prevista en el citado artículo 14 de la Constitución Política del país, consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, y que su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales son necesarias para garantizar la defensa adecuada con anterioridad al acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:
- a) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
 - b) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
 - c) La oportunidad de alegar y
 - d) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.
328. Adicionalmente la Primera Sala de esta Suprema Corte señaló que el derecho a impugnar la sentencia también pertenece a estas formalidades esenciales del procedimiento¹³⁸.

#####

¹³⁸ "PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS. CONSTITUYE UNA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO".

Tesis aislada 1a. LXXVI/2005. Novena Época. Registro 177539. Primera Sala. Amparo directo en revisión 166/2005. 6 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.

329. Por su parte, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que, de no respetarse estos requisitos, se incumpliría con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión de la persona afectada¹³⁹.
330. En esa misma línea argumentativa, el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que el artículo 14 de la Constitución Política del país establece en su segundo párrafo que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 Constitucional determina en su primer párrafo que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento¹⁴⁰.
331. En ese sentido, sostuvo que la Constitución distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.
332. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.
333. El Pleno señaló que para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas en el artículo 14 de la Constitución Política del país, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el diverso artículo 16 Constitucional exige.
334. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.
335. Así, tenemos que, si con el acto se pretende únicamente lograr fines diversos a la restricción de un derecho, es decir, si no tiene el objetivo de privar definitivamente de aquél al afectado, entonces no debe considerarse un acto privativo sino de molestia. A la inversa, si alguna de las finalidades del acto de autoridad es limitar un derecho o bien jurídico de la persona afectada, entonces debe considerarse como un acto privativo y no simplemente como uno de molestia.
336. La garantía de audiencia no es exclusiva de los órganos jurisdiccionales, sino que se extiende también a las autoridades administrativas. En este punto, desde que el Pleno de esta Suprema Corte resolvió el amparo en revisión 1133/2004, estableció que la garantía prevista en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política del país comenzó a hacerse extensiva a las autoridades administrativas, entendiéndose por juicio cualquier procedimiento susceptible de brindar al particular la posibilidad de ser oído en defensa frente a los actos privativos¹⁴¹.

#####

¹³⁹ **"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO".**

Jurisprudencia 47/95. Novena Época. Registro 200234. Pleno. Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. Diez de abril de mil novecientos noventa y cinco. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

¹⁴⁰ **"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN".**

Jurisprudencia 40/1996. Novena Época. Registro 200080. Pleno. Amparo en revisión 576/95. Tomás Iruegas Buentello y otra. Treinta de octubre de mil novecientos noventa y cinco. Mayoría de nueve votos. Ministro ponente Juventino V. Castro y Castro.

¹⁴¹ Amparo en revisión 1133/2004, resuelto el dieciséis de enero de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, y los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Silva Meza y Azuela Güitrón, se resolvió interrumpir la jurisprudencia 65/95, de rubro: **"EXPROPIACIÓN. LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE"**. En contra los Ministros Cossío Díaz, por estimar que la audiencia puede ser previa o posterior; y Díaz Romero y Valls Hernández. Por mayoría de diez votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero y los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Silva Meza y Azuela Güitrón, por violación a la garantía de previa audiencia; Cossío Díaz, por no satisfacerse los requisitos de razonabilidad; y Valls Hernández, por no justificarse las causas de utilidad pública; Díaz Romero votó a favor del proyecto y reservó su derecho de formular voto particular; los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

337. Desde aquel asunto el Pleno expuso que si a los órganos estatales administrativos incumbe legalmente desempeñar las funciones inherentes a los distintos ramos de la administración pública, la defensa previa que el gobernado deba formular, debe enderezarse también ante ellos, dentro del procedimiento que legalmente se instituya. Si el acto de privación va a emanar legalmente de una autoridad administrativa sería ilógico que fuese una autoridad judicial la que escuchase al gobernado en defensa previa a un acto de privación que ya es plenamente ejecutable.
338. De lo anterior se obtiene que la garantía de audiencia previa se cumple tratándose de actos privativos provenientes de autoridad administrativa cuando se sigue un procedimiento semejante a un juicio en donde entre otras cuestiones se escucha al justiciable en forma previa al acto de afectación.
339. Por tanto, para establecer si cierto acto debe o no cumplir con la garantía de audiencia previa es necesario precisar si se trata de un acto privativo o de un acto de molestia. En el caso específico, se deberá establecer si los correctivos disciplinarios de **amonestación, suspensión temporal sin goce de sueldo y arresto**, previstos en los numerales impugnados, son actos privativos o de molestia, para después determinar si a los elementos de las instituciones policiales y analistas se les debe o no respetar la garantía de audiencia previa cuando se les imponga alguno de los correctivos disciplinarios en mención.

4.2 Clasificación de las medidas disciplinarias contenidas en los artículos 80 a 82 de la Ley Federal de la Fiscalía General de la República

340. Para determinar si los correctivos disciplinarios contenidos en los numerales impugnados vulneran la garantía de audiencia, como lo sostiene la Comisión accionante, es necesario determinar previamente si se podrían clasificar como actos privativos o actos de molestia.
341. En ese sentido, es necesario invocar el contenido de los artículos impugnados, que son del tenor siguiente:

Artículo 80. Sin perjuicio de otras sanciones en las cuales pudiesen incurrir las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas que falten a la línea de mando o no ejecuten las órdenes directas que reciban, se harán acreedoras, en su caso, a un correctivo disciplinario, consistente en:

I. Amonestación pública o privada;

II. Arresto hasta por veinticuatro horas, o

III. Suspensión temporal, sin derecho a goce de sueldo hasta por tres días.

Artículo 81. Para efectos de este Capítulo, el arresto consiste en el confinamiento en espacios especiales destinado a ese fin; la amonestación, es el acto mediante el cual se le llama la atención a la persona servidora pública y la conmina a rectificar su conducta.

Quien amoneste lo hará de manera que ninguna persona de menor jerarquía a la persona amonestada, conozca de la aplicación de la medida y observará la discreción que exige la disciplina.

Artículo 82. Las medidas disciplinarias a que refiere el artículo 80 de esta Ley se impondrán de conformidad con las reglas siguientes:

I. Las personas superiores jerárquicas o de cargo impondrán las medidas disciplinarias a las personas subordinadas;

II. La persona titular de la Unidad encargada de la Policía Federal Ministerial tendrá la facultad para graduar las medidas disciplinarias; teniendo en consideración la jerarquía de quien lo impuso, la falta cometida y los antecedentes de la persona subordinada, y

III. Toda orden de arresto deberá darse por escrito y estar debidamente fundada y motivada.

La persona que impida el cumplimiento de un arresto, permita que se quebrante o no lo cumpla, será sancionada conforme a una falta considerada como grave. La reincidencia significará en cualquier caso la aplicación de la sanción establecida en la fracción III del artículo 72 de esta Ley, y sustanciado el procedimiento correspondiente y determinada su responsabilidad implicará la separación en términos del Capítulo IX, del Título VI de esta Ley.

342. De los artículos transcritos con anterioridad, se advierten tres tipos de correcciones disciplinarias, consistentes en: **a)** amonestación pública o privada; **b)** arresto hasta por veinticuatro horas o **c)** suspensión temporal, sin derecho a goce de sueldo hasta por tres días, las cuales podrá imponer un superior jerárquico cuando personas agentes de la Policía Federal Ministerial y personas analistas falten a la línea de mando o no ejecuten las órdenes directas que reciban.

343. Por cuestión de orden, analizaremos en primer término si las correcciones disciplinarias señaladas en los incisos **a)** y **c)**, son actos privativos o actos de molestia, para entonces establecer si es exigible o no la garantía de audiencia previa a su imposición. Con posterioridad, se analizará si la corrección disciplinaria de arresto, señalada en el inciso **b)**, se trata de un acto privativo y, de ser así, si lo previsto en los artículos impugnados vulnera la garantía de audiencia.

4.3 Constitucionalidad de las correcciones disciplinarias de amonestación pública o privada y suspensión temporal

344. Los artículos 80, fracciones I y II, 81 y 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República establecen los lineamientos para la imposición de las medidas disciplinarias, entre las cuales se encuentran la amonestación pública o privada y la suspensión temporal sin derecho a goce de sueldo hasta por tres días, las que serán impuestas por un superior jerárquico o de cargo a las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y analistas cuando falten a la línea de mando o no ejecuten las órdenes directas que reciban.
345. Como lo establece el artículo 81, antes citado, la **amonestación** es el acto mediante el cual se le llama la atención a la persona servidora pública y la conmina a rectificar su conducta; mientras la **suspensión**, de acuerdo con el artículo 80, fracción III, es una corrección disciplinaria que durará hasta tres días sin derecho al goce de sueldo. Ambas medidas son consecuencia, como se señaló anteriormente, de la falta a la línea de mando o la desobediencia de órdenes directas.
346. Como se pudo observar, las medidas disciplinarias que no implican un cese en su actividad laboral o la destitución de su cargo, lo que en todo caso se sujetaría a un procedimiento administrativo sancionatorio de diversa índole, como podría ser el previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
347. Por lo tanto, si sólo aquellos actos que tienen como fin la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado se encuentran regidos por la garantía de audiencia prevista en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política del país, entonces la afectación ocurrida mediante la imposición de las correcciones disciplinarias de amonestación pública o privada y suspensión, hasta por tres días sin goce de sueldo, que nos ocupan no pueden afectarla por tener el carácter de provisional o preventiva, pues como ya se dijo, no tienen la finalidad de privar en forma definitiva de algún derecho a su titular, sino que se trata de medidas provisionales establecidas por el legislador para garantizar el correcto ejercicio de sus funciones.
348. Por ende, la amonestación y la suspensión son medidas provisionales que no entrañan propiamente un acto privativo de carácter definitivo, de aquellos tutelados por el artículo 14 constitucional, pues no tienen por objeto fundamental producir una lesión definitiva e irreparable en los derechos personales, reales o patrimoniales del gobernado, respecto de los cuales se requiere la garantía de audiencia previa.
349. El carácter provisional y temporal de estas medidas, se pone de manifiesto al advertir que en términos de los propios preceptos combatidos la amonestación es únicamente un llamado de atención y la suspensión únicamente durará hasta tres días, y precisamente por su carácter temporal no implica privación definitiva de propiedades, posesiones o derechos, pues en todo caso estos últimos estarán condicionados al procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.
350. En conclusión, resulta **infundado** lo expuesto por la Comisión accionante en el sentido de que los artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República son inconstitucionales, dado que las correcciones disciplinarias consistentes en amonestación pública o privada y suspensión temporal, sin derecho a goce de sueldo hasta por tres días, no son privativas de derechos, y por ende, no requieren de observar previamente la garantía de audiencia.
351. En consecuencia, este Tribunal Pleno considera que los artículos 80, fracciones I y III, 81 -con excepción de las porciones referidas a la medida disciplinaria de arresto- y 82, fracciones I y II, de la Ley de la Fiscalía General de la República son constitucionales, pues si bien no prevén la garantía de audiencia previa imposición de las correcciones disciplinarias de amonestación y suspensión temporal si goce de sueldo, hasta por tres días, dichas medidas no son actos privativos de aquellos comprendidos en el artículo 14 de la Constitución Política del país, por lo que no resulta indispensable que el legislador contemplara dicha garantía.

4.4 Inconstitucionalidad de la corrección disciplinaria de arresto

352. El Pleno de esta Suprema Corte estableció que para analizar la distinción entre actos privativos y actos de molestia debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad¹⁴². Esto es, si con el acto se pretende únicamente lograr fines diversos a la restricción de un derecho, es decir, si no tiene el objetivo de privar definitivamente de aquél al afectado, entonces no debe considerarse un acto privativo sino de molestia. Por el contrario, si la finalidad del acto de autoridad es limitar un derecho o bien jurídico de la persona afectada, entonces debe considerarse como un acto privativo y no simplemente como uno de molestia¹⁴³.
353. En relación con lo anterior, conviene señalar que el arresto ha sido definido por la Real Academia de la Lengua Española como la acción de arrestar; arrojo o determinación para emprender algo arduo; detención provisional del acusado en un asunto penal; y, privación de libertad por un tiempo breve, como corrección o pena¹⁴⁴.
354. Por otra parte, debe resaltarse que la literalidad de los artículos impugnados es suficientemente indicativa para determinar que los arrestos impuestos como correctivos disciplinarios a las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas de la Fiscalía General de la República buscan castigar con una restricción temporal a la libertad deambulatoria a la responsable por faltas a la línea de mando o por no ejecutar las órdenes directas que reciban.
355. Concretamente, el artículo 80 de la Ley de la Fiscalía General de la República dispone que las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas que falten a la línea de mando o no ejecuten las órdenes directas que reciban se harán acreedoras, en su caso, al correctivo disciplinario de arresto hasta por veinticuatro horas, mientras el artículo 81 del mismo ordenamiento define el arresto como el confinamiento en espacios especiales destinado a ese fin.
356. Entonces, es posible desprender que este tipo de sanción necesariamente tiene la finalidad de limitar por un periodo determinado de tiempo la libertad deambulatoria de la persona agente de la Policía Federal Ministerial o la persona analista. Dicho de otra forma, la falta a la línea de mando o el incumplimiento de órdenes recibidas que no constituyan delito deben sancionarse con alguna medida correctiva, entre las que se contempla expresamente la restricción de la libertad deambulatoria de la persona responsable durante un periodo específico de tiempo en un espacio especial destinado para ese fin.
357. Por lo tanto, al margen de que con la imposición de esa sanción disciplinaria se pudiera buscar indirectamente que en el futuro tanto la persona agente de la Policía Federal Ministerial como la persona analista cumplan con la línea de mando y las ordenes que reciban, la privación de la libertad deambulatoria de la infractora por un tiempo determinado es un propósito indudable de la medida correctiva.
358. Ahora bien, el artículo 21 de la Constitución Política del país establece:

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

[...]

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

[...]

#####

¹⁴² "ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN."

Jurisprudencia P./J. 40/96. Novena Época. Registro 200080. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en revisión 1038/1994. Veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco. Mayoría de diez votos. Ministro Ponente Gudiño Pelayo.

¹⁴³ Contradicción de tesis 150/2018, resuelta el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Esquivel Mossa; y los Ministros Pérez Dayán; Franco González Salas, en contra de algunas consideraciones y se reservó su derecho a formular voto concurrente; y Laynez Potisek (Ponente).

¹⁴⁴ Visible en <https://dle.rae.es/arresto>.

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

[...]

359. De lo anterior se desprende por una parte, que las autoridades administrativas pueden aplicar sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, consistentes entre otras, en arresto administrativo; por otra, que las actuaciones de las instituciones de seguridad pública, entre las que se encuentran las policiales, se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política del país, asimismo, esas instituciones serán de carácter civil, disciplinado y profesional.
360. El artículo 21 de la Constitución Política del país fue modificado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro y, de acuerdo con la exposición de motivos, tuvo como finalidad establecer a nivel constitucional las bases sobre las cuales debe regirse la seguridad pública en todo el país.
361. Conforme a la exposición de motivos, este cambio se propone en virtud de que se pretendía implementar una nueva concepción de la profesionalización policial, para lo cual se consideró que era preciso reforzar los procedimientos de evaluación permanente del desempeño profesional de los servidores públicos de seguridad para crear una verdadera carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y el riesgo de su labor.
362. Por ello, la iniciativa propuso establecer en el artículo 21 constitucional, la obligación del Estado de velar por la seguridad pública de los gobernados, señalando el mandato para que todos los cuerpos de seguridad pública que pertenezcan a la Federación, entidades federativas y municipios se organicen bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia.
363. A partir de lo expuesto se corrobora que el tema de la seguridad pública es trascendental para el Estado Mexicano, tan es así que con la reforma del artículo 21 constitucional previamente expuesta, se estableció como obligación la profesionalización de sus servidores públicos mediante la imposición del deber de mantenerse actualizados y aptos para realizar las funciones que se les exigen.
364. Por tanto, el arresto administrativo implica una corta privación de la libertad de la persona infractora derivado del incumplimiento a disposiciones de carácter administrativo, por lo cual esa sanción tiene como efecto la restricción de la libertad de una persona. En consecuencia, el arresto administrativo es un acto privativo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política del país.
365. En este sentido, aunque es importante el cumplimiento óptimo de la función de la seguridad pública y que la colectividad está interesada en este tema, eso no significa que se deban desconocer las garantías constitucionales de las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas, en específico por lo que se refiere a la garantía de audiencia previa en caso de que se les imponga como sanción el arresto administrativo derivado de la falta a la línea de mando o no ejecutar las órdenes recibidas.
366. Lo anterior es así, toda vez que el artículo 14 constitucional dispone expresamente que **nadie podrá ser privado de la libertad** o de sus propiedades, posesiones o derechos, **sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, esto es, la Constitución dispone expresamente que la garantía de audiencia se le debe reconocer a todos los gobernados, sin distinción alguna.
367. Además, la libertad personal es un derecho humano reconocido por la Constitución Política del país, por lo que conforme a lo dispuesto en el artículo 1º de ese ordenamiento fundamental debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades en el ámbito de su competencia.

- 368.** Incluso este derecho humano es reconocido en diversos tratados como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales en específico establecen:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella [...]

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella [...]
- 369.** Al ser la libertad personal un derecho reconocido y protegido tanto en la Constitución Política del país como en diversos tratados internacionales, su tutela debe ser lo más amplia posible y sólo podrá limitarse bajo determinados supuestos de excepcionalidad.
- 370.** Ahora bien, es verdad que en ciertas materias se encuentra justificado constitucionalmente que la defensa frente al acto de privación sea posterior y no previa, como es el caso de la facultad económica coactiva por parte del Estado o en el caso del régimen militar, ya que la excepción a la garantía de audiencia previa tiene como fin salvaguardar el funcionamiento adecuado de las instituciones y encuentra justificación constitucionalmente válida.
- 371.** Sin embargo, debe tomarse en cuenta que si bien la seguridad pública es una actividad de interés para la colectividad y que la función de los elementos de la policía se distingue por la disciplina, lo cierto es que el Estado está obligado a proteger los derechos fundamentales de los justiciables y el arresto administrativo impuesto como sanción a las personas agentes de la Policía Federal Ministerial o las personas analistas, ambos pertenecientes a la Fiscalía General de la República, implica una corta privación de su libertad y su pérdida, aunque sea por un breve tiempo.
- 372.** Lo asentado, porque se trata de un acto irreversible, por ende, previamente a su imposición, cuando dichos elementos hayan faltado a la línea de mando o no haya ejecutado las órdenes recibidas, las autoridades administrativas deben respetar su garantía de audiencia previa, toda vez que la libertad personal es un derecho humano que está reconocido tanto constitucional como convencionalmente.
- 373.** Además, en la Constitución Política del país no existe una restricción expresa en relación con la supresión del respeto a la garantía de audiencia previa para las personas agentes de la Policía Federal Ministerial o las personas analistas en caso de que se les imponga como sanción el arresto administrativo cuando falten a la línea de mando o no ejecuten las órdenes recibidas.
- 374.** De haber considerado el legislador esa excepción, la habría señalado de manera clara como ocurre con la restricción establecida en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, que establece que, entre otros, los miembros de las instituciones policiales de la Federación, de las entidades federativas y los Municipios podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento señalen para permanecer en esa institución o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, además dispone que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes¹⁴⁵.

#####

¹⁴⁵ Contradicción de tesis 130/2017, resuelta el veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Pérez Dayán, Laynez Potisek y Franco González Salas. Ausente el Ministro Medina Mora I. (Ponente), en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek.

375. Por otra parte, el hecho de que las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas se les reconozca su garantía de audiencia previa a la imposición del arresto administrativo no implica un desconocimiento o una limitación a su obligación de actuar conforme a los principios de objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez contenidos en el artículo 21 constitucional, ya que precisamente derivado del incumplimiento a alguno de estos principios es que se les impone esta medida correctiva por la falta a la línea de mando o no ejecutar las órdenes recibidas.
376. Esto es, dada la trascendencia de las funciones que las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas realizan es que se estableció la posibilidad de que los órganos administrativos impongan sanciones privativas o restrictivas de su libertad en caso de incumplimiento de sus disposiciones.
377. Por lo anterior, a pesar de la importancia de la función de seguridad pública, esta situación no autoriza a las autoridades administrativas para prescindir del respeto a la garantía de audiencia previa en el caso de la imposición del arresto administrativo a las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas cuando hayan faltado a la línea de mando o no haya ejecutado las órdenes recibidas, toda vez que esa medida incide en un derecho fundamental de dichos elementos como lo es la libertad personal.
378. Lo que significa que a las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y las personas analistas se les otorgará la posibilidad de justificar las razones por las cuales faltaron a la línea de mando o no ejecutaron las órdenes recibidas con anterioridad a la imposición del arresto administrativo.
379. Si bien es cierto que la persona afectada puede promover juicio de amparo contra la imposición de las correcciones disciplinarias en estudio y obtener la suspensión, lo cierto es que la existencia del medio de control de constitucionalidad no es razón suficiente para justificar la inobservancia de tal prerrogativa, pues en principio, como ya se apuntó, la garantía de audiencia tiene que otorgarse frente a los actos privativos y le compete respetarla a la autoridad que lo emite, siendo que el juicio de amparo únicamente revisa la constitucionalidad de esos actos¹⁴⁶.
380. En consecuencia, se procede declarar la invalidez de los artículos 80, fracción II, 81, párrafo primero, en su porción normativa *"el arresto consiste en el confinamiento en espacios especiales destinado a ese fin"*, y 82, fracción III y párrafo último, en su porción normativa *"La persona que impida el cumplimiento de un arresto, permita que se quebrante o no lo cumpla, será sancionada conforme a una falta considerada como grave"*, de la Ley de la Fiscalía General de la República, al considerar que la corrección disciplinaria de arresto vulnera la garantía de audiencia previa.

Tema 5. Artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que establecen las funciones de la Fiscalía General de la República en relación con diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones, lo que limita su autonomía, por lo cual se vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad

381. La Comisión accionante alega que los artículos señalados en este apartado atentan contra el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues la forma en que se encuentra formulada la participación, actuación e integración de la Fiscalía General de la República en diversas instituciones interfiere con un pleno y óptimo desempeño de sus funciones.
382. En ese sentido, sostiene que las funciones establecidas en los preceptos impugnados condicionan o limitan la actuación de la Fiscalía General de la República en los diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones, por lo cual vulneran su autonomía en términos de los artículos 102, apartado A, de la Constitución Política del país y 2 de la Ley de la Fiscalía General de la República¹⁴⁷.

#####

¹⁴⁶ "ARRESTO ADMINISTRATIVO IMPUESTO A LOS ELEMENTOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES COMO MEDIDA DISCIPLINARIA DERIVADO DE SU INASISTENCIA A LA JORNADA LABORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA".

Jurisprudencia 2a./J. 144/2017. Décima Época. Registro 2015832. Segunda Sala. Contradicción de tesis 130/2017. Veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos; estuvo ausente el Ministro Eduardo Medina Mora I. (Ponente); en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek.

¹⁴⁷ *Supra* cita 2.

383. El texto de las normas que se combaten es del tenor literal siguiente:

Ley de la Fiscalía General de la República

Artículo 10. Corresponde a la Fiscalía General:

I. Coordinarse, para el cumplimiento de la acción penal con absoluto respeto a su autonomía, con otras autoridades en los temas de seguridad pública de conformidad con el Sistema Nacional de Seguridad Pública a que refiere el artículo 21 de la Constitución;

[...]

Artículo 19. Son facultades de la persona titular de la Fiscalía General:

[...]

XIV. Participar con absoluto respeto a su autonomía en las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública o de cualquier otro sistema u órgano colegiado donde las leyes prevean su participación, que sean compatibles con la naturaleza y atribuciones constitucionales de la Fiscalía General;

[...]

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

Artículo 85. La Comisión estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias:

[...]

Además, participará como integrante de la Comisión un representante de la Fiscalía General de la República, quien actuará con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Artículo 36. El Sistema se conformará por las personas titulares o representantes legales de:

[...]

IV. La Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

Artículo 45. El Sistema Nacional se integra por:

[...]

III. La persona titular de la Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

384. Los argumentos expuestos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos resultan **infundados**, debido a que parten de una premisa equivocada al señalar que las funciones establecidas en los preceptos impugnados condicionan o limitan la actuación de la Fiscalía General de República en los diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones, por lo cual vulneran su autonomía en términos de los artículos 102, apartado A, de la Constitución Política del país y 2 de la Ley de la Fiscalía General de la República¹⁴⁸.
385. Lo anterior se afirma debido a que la Comisión accionante atribuyó a las normas impugnadas un sentido que no les corresponde, pues no establecen una restricción o límite a las funciones de la Fiscalía General de la República, por el contrario, en la totalidad de los artículos impugnados se establece que la participación de dicha institución será en absoluto respeto a su autonomía.
386. Además, no debe pasar inadvertido que en la exposición de motivos del Decreto por el que se expidió la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno, el legislador señaló que la Fiscalía General podrá determinar sus políticas para la investigación y persecución penal en el ámbito federal, coordinarse con otras autoridades para cumplir los fines de la seguridad pública, promover la celebración de tratados internacionales y suscribir los acuerdos interinstitucionales necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

#####

¹⁴⁸ Supra cita 2.

387. En ese sentido, el legislador federal consideró que en materia de colaboración e intercambio de información, los órganos constitucionales autónomos, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas, las entidades paraestatales, organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, los fideicomisos públicos que tengan el carácter de entidad paraestatal, y otras dependencias de la Administración Pública Federal, los órganos, dependencias, entidades e instituciones de las entidades federativas y de gobierno, así como los particulares que realicen actos equivalentes a los de autoridad de conformidad con una norma de carácter general, en su respectivo ámbito de competencia, estarán obligadas a brindar la colaboración, apoyo y auxilio que solicite el Ministerio Público Federal para el ejercicio de sus funciones.
388. Lo señalado, más allá de restringir la autonomía de la Fiscalía General de la República o vulnerar los principios de legalidad y seguridad jurídica, pone en evidencia la intención del legislador de implementar un sistema de cooperación interinstitucional que le permita desarrollar las labores de investigación de los delitos con mayor amplitud y alcance en beneficio de la sociedad.
389. Por lo tanto, contrario a lo alegado por la Comisión accionante, las normas impugnadas no contravienen lo dispuesto en los artículos 102, apartado A, de la Constitución Política del país y 2 de la Ley de la Fiscalía General de la República, pues lejos de limitar la autonomía de la institución establecen un sistema de colaboración y participación con distintas instituciones gubernamentales que le permiten ampliar sus alcances para desarrollar una investigación más completa y eficaz.
390. En consecuencia, al considerar que la Comisión accionante partió de una premisa equivocada al atribuirle a las normas un sentido diverso a su contenido, lo procedente es declarar la **validez constitucional** de los artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
391. **SEXTO. Efectos.** De acuerdo con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴⁹, este Tribunal Pleno puede extender los efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada.
392. Es procedente declarar la invalidez por extensión del artículo 82, último párrafo, de la Ley de la Fiscalía General de la República, que establece lo siguiente:
- Artículo 82.** Las medidas disciplinarias a que refiere el artículo 80 de esta Ley se impondrán de conformidad con las reglas siguientes:
- [...]
- La persona que impida el cumplimiento de un arresto, permita que se quebrante o no lo cumpla, será sancionada conforme a una falta considerada como grave. **La reincidencia significará en cualquier caso la aplicación de la sanción establecida en la fracción III del artículo 72 de esta Ley, y sustanciado el procedimiento correspondiente y determinada su responsabilidad implicará la separación en términos del Capítulo IX, del Título VI de esta Ley.**
393. Del precepto transcrito se advierte que el legislador federal incorporó una sanción por reincidencia de las personas agentes de la Policía Federal Ministerial y personas analistas, cuando se hagan acreedores a una medida disciplinaria por faltar a la línea de mando o no ejecutar las órdenes recibidas, al remitirse al artículo 72, fracción II, de la Ley de la Fiscalía general de la República.

#####

¹⁴⁹ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: [...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; [...]

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS".

Jurisprudencia 53/2010. Novena Época. Registro 164820. Pleno. Acción de inconstitucionalidad 87/2009 y su acumulada 88/2009. Partido Revolucionario Institucional y Procurador General de la República. 15 de febrero de 2010. Mayoría de diez votos de las Ministras y Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Ortiz Mayagoitia, en contra del voto formulado por la Ministra Luna Ramos.

394. En consecuencia, al reiterar los argumentos vertidos en el apartado 3.2 de esta resolución, relativo a la inconstitucionalidad del sistema normativo previsto en los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República, del cual depende la aplicación de la norma que aquí se analiza, en términos de lo previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, los procedente es hacer extensiva la invalidez de la norma de forma indirecta horizontal a la sanción prevista en el artículo 82, último párrafo, de la Ley Federal de la Fiscalía General de la República, únicamente por lo que hace a la porción normativa *“La reincidencia significará en cualquier caso la aplicación de la sanción establecida en la fracción III del artículo 72 de esta Ley, y sustanciado el procedimiento correspondiente y determinada su responsabilidad implicará la separación en términos del Capítulo IX, del Título VI de esta Ley”*.
395. De acuerdo con todo lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44, 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de la materia, enseguida este Tribunal Pleno precisará el reconocimiento de validez y las declaratorias de invalidez determinadas en la presente ejecutoria:
- Se reconoce la **validez** de los artículos 10, fracción I, 19, fracción XIV, 80, fracciones I y III, 81 - con excepción de la medida disciplinaria de arresto- y 82, fracciones I y II, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 85, párrafo segundo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
 - Se declara la **invalidez** de los artículos 56, fracción I, inciso d); 71 a 79; 80, fracción II; 81, párrafo primero, en su porción normativa *“el arresto consiste en el confinamiento en espacios especiales destinado a ese fin”*; y 82, fracción III y último párrafo, en su porción normativa *“La persona que impida el cumplimiento de un arresto, permita que se quebrante o no lo cumpla, será sancionada conforme a una falta considerada como grave”*; de la Ley de la Fiscalía General de la República y, por extensión, la de su artículo 82, párrafo último, en su porción normativa *“La reincidencia significará en cualquier caso la aplicación de la sanción establecida en la fracción III del artículo 72 de esta Ley, y sustanciado el procedimiento correspondiente y determinada su responsabilidad implicará la separación en términos del Capítulo IX, del Título VI de esta Ley”*.
396. Finalmente, las declaratorias de inconstitucionalidad a las que se ha llegado en la presente ejecutoria surtirán efectos retroactivos al veintiuno de mayo de dos mil veintiuno a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Unión.
397. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

PRIMERO. Es **parcialmente procedente** y **parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 5, fracción II, de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, reformado mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno, en términos del considerando cuarto de esta decisión.

TERCERO. Se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 94, párrafo segundo, fracción II, en su porción normativa *“y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año”*, de la Ley de la Fiscalía General de la República, expedida mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

CUARTO. Se reconoce la **validez** de los artículos 10, fracción I, 19, fracción XIV, 80, fracciones I y III, 81 -con la salvedad precisada en el punto resolutivo sexto- y 82, fracciones I y II, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 85, párrafo segundo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, publicadas mediante el Decreto en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno, de conformidad con su considerando quinto.

QUINTO. Se declara la **invalidez** del artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República, expedida mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Unión, en términos de los considerandos quinto y sexto de este fallo.

SEXTO. Se declara la **invalidez** de los artículos del 71 al 79; 80, fracción II; 81, párrafo primero, en su porción normativa "*el arresto consiste en el confinamiento en espacios especiales destinado a ese fin*"; y 82, fracción III y párrafo último, en su porción normativa "*La persona que impida el cumplimiento de un arresto, permita que se quebrante o no lo cumpla, será sancionada conforme a una falta considerada como grave.*", de la Ley de la Fiscalía General de la República, expedida mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno, y, por extensión, la del artículo 82, párrafo último, en su porción normativa "*La reincidencia significará en cualquier caso la aplicación de la sanción establecida en la fracción III del artículo 72 de esta Ley, y sustanciado el procedimiento correspondiente y determinada su responsabilidad implicará la separación en términos del Capítulo IX, del Título VI de esta Ley*", de esta Ley, las cuales surtirán sus **efectos retroactivos** al veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Unión, en términos de los considerandos quinto y sexto de esta determinación.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con los puntos resolutiveos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose de las consideraciones relacionadas con el criterio de cambio de sentido normativo, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones relacionadas con el criterio de cambio de sentido normativo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, separándose de las consideraciones relacionadas con el criterio de cambio de sentido normativo, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto, relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutiveo tercero:

Se expresó una mayoría de seis votos a favor de la propuesta de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena separándose de algunas consideraciones, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Artículo 94, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República, en su porción normativa 'y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año', como requisito para acceder al cargo de titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República, en relación con los principios igualdad y no discriminación, así como los derechos a libertad de trabajo y reinserción social", consistente en declarar la invalidez del artículo 94, párrafo segundo, fracción II, en su porción normativa "y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año", de la Ley de la Fiscalía General de la República. Las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutiveo cuarto:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá en contra del párrafo 379 del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones distintas, respecto del considerando quinto, relativo al estudio

de fondo en su tema 4, denominado “Artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República, que establece las medidas disciplinarias para personas agentes de la Policía Federal y analistas, en relación con la garantía de audiencia”, consistente en reconocer la validez de los artículos 80, fracciones I y III; 81, -con la salvedad precisada en el punto resolutivo sexto-, y 82, fracciones I y II, de la Ley de la Fiscalía General de la República. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y por la invalidez de dichos preceptos. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con consideraciones distintas, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo en su tema 5, denominado “Artículos 10, fracción I, y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 85, segundo párrafo, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que establecen las funciones de la Fiscalía General de la República en relación con diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones, lo que limita su autonomía, por lo cual se vulneran el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad”, consistente en reconocer la validez de los artículos 10, fracción I y 19, fracción XIV, de la Ley de la Fiscalía General de la República; 85, párrafo segundo, de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos; 36, fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 45, fracción III, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo en su tema 1, denominado “Artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República, relativo al requisito de “no encontrarse sujeta o sujeto a proceso penal” para ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, en relación con el principio de presunción de inocencia”, consistente en declarar la invalidez del artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de determinar que la declaratoria de invalidez del artículo 56, fracción I, inciso d), de la Ley de la Fiscalía General de la República, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso de la Unión.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con consideraciones adicionales, Ortiz Ahlf con consideraciones precisadas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández en contra de consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo en su tema 3 denominado “Artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República, que establecen el régimen de responsabilidades administrativas y sanciones aplicable al personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República, en relación con los principios de seguridad jurídica y legalidad”, consistente en declarar la invalidez de los artículos del 71 al 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular. El señor Ministro Laynez Potisek reservó su derecho a formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra del párrafo 408 del proyecto original, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones distintas, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo en su tema 4, denominado “Artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República, que establece las medidas disciplinarias para personas agentes de la Policía Federal y analistas, en relación con la garantía de audiencia”, consistente en declarar la invalidez del artículo 80, fracción II, de la Ley de la Fiscalía General de la República. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra del párrafo 408 del proyecto original, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones distintas, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo en su tema 4, denominado “Artículos 80 a 82 de la Ley de la Fiscalía General de la República, que establece las medidas disciplinarias para personas agentes de la Policía Federal y analistas, en relación con la garantía de audiencia”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 81, párrafo primero, en su porción normativa “el arresto consiste en el confinamiento en espacios especiales destinados a ese fin;” y 82, fracción III y párrafo último, en su porción normativa “La persona que impida el cumplimiento de un arresto, permita que se quebrante o no lo cumpla, será sancionada conforme a una falta considerada como grave.”, de la Ley de la Fiscalía General de la República. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando sexto relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, por extensión del artículo 82, párrafo último, en su porción normativa “La reincidencia significará en cualquier caso la aplicación de la sanción establecida en la fracción III del artículo 72 de esta Ley, y sustanciado el procedimiento correspondiente y determinada su responsabilidad implicará la separación en términos del Capítulo IX, del Título VI de esta Ley”, de la Ley de la Fiscalía General de la República. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando sexto relativo a los efectos, consistente en que las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos retroactivos al veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la sentencia al Congreso de la Unión.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de noventa y tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 98/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintitrés de marzo de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de agosto de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 98/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 98/2021, en la que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó, entre otras cuestiones, preceptos de la Ley de la Fiscalía General de la República expedida mediante Decreto publicado el veinte de mayo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

Uno de los aspectos que se abordaron en dicho asunto fue el relativo a la constitucionalidad de los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República, los cuales preveían el régimen de responsabilidades administrativas aplicable a las personas servidoras públicas de dicho organismo. El Pleno declaró la invalidez de dichos preceptos al considerar que modificaban el diseño constitucional en materia de responsabilidades administrativas previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, vulnerando los artículos 108 y 109, fracción III, en relación con el diverso 73, fracción XXIX-V, de la Constitución General.

Presento este voto particular porque no comparto el parámetro de regularidad constitucional bajo el cual se analizó el sistema normativo impugnado ni la decisión de declararlo inconstitucional.

En mi opinión, la Constitución General admite una interpretación según la cual el Congreso de la Unión puede válidamente establecer un régimen especial de responsabilidades administrativas para el personal de la Fiscalía General de la República, aun cuando no sea exactamente coincidente con lo previsto en la Ley General de la República. Por ende, las normas impugnadas no podían declararse inconstitucionales por el sólo hecho de desarrollar un régimen de responsabilidad administrativa distinto al previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

A fin de explicar mi postura, inicialmente haré referencia al criterio mayoritario y, posteriormente, expondré los motivos de mi disenso.

I. Criterio del Tribunal Pleno.

En el tema 3 de la sentencia emitida en el presente asunto, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del régimen de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República previsto en los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República,¹ al considerar que modifican el sistema de responsabilidades administrativas previsto en la Ley General de la materia.

#####

¹ **Ley de la Fiscalía General de la República**

Artículo 71. Las personas servidoras públicas de la Fiscalía General estarán sujetas al régimen de responsabilidades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y a las disposiciones especiales que establece esta Ley.

La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera cuando incumpla o transgreda el contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, de este ordenamiento, incurrirá en faltas administrativas por lo que serán causas de responsabilidad administrativa, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, prevista en las disposiciones normativas y administrativas aplicables.

Artículo 72. La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama sustantiva e incurra en faltas administrativas por incumplimiento o transgresión al contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, se le sancionará, según la gravedad de la infracción, con:

- I. Amonestación privada;
- II. Amonestación pública;
- III. Suspensión de empleo cargo o comisión hasta por 90 días sin goce de sueldo, o
- IV. Remoción.

Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, previstas en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 73. A la persona que incurra en las faltas administrativas señaladas en el artículo anterior, se le impondrá la remoción en los casos de incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, cuando tenga como consecuencia violaciones graves a los derechos humanos IV, VII, VIII incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), X, XII, del artículo 47, y las fracciones IV, VI y VII del artículo 48 de esta Ley.

Artículo 74. En los casos de reincidencia, además de las sanciones que correspondan de con el artículo 73 de esta Ley, se impondrá multa de cincuenta a mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente.

Para los efectos de esta Ley se considerará reincidente a la persona servidora pública que habiendo sido declarada responsable, mediante resolución administrativa firme, dentro del plazo de cinco años contados a partir de la fecha de dicha resolución, vuelva a realizar la misma conducta u otra que merezca sanción por responsabilidad administrativa.

Artículo 75. Las sanciones por faltas administrativas del personal de la Fiscalía General que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama administrativa, por el incumplimiento de las obligaciones a que refiere el artículo 47 de esta Ley, serán impuestas por el Órgano Interno de Control conforme a la competencia y procedimiento previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad y sanción a que haya lugar, previstas en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 76. Para la imposición de las sanciones administrativas serán tomados en consideración los elementos siguientes:

- I. La gravedad de la conducta que se atribuya a la persona servidora pública;
- II. La necesidad de suprimir conductas y/o prácticas que afecten la imagen y el debido funcionamiento de la Fiscalía General;
- III. La reincidencia de la persona responsable;
- IV. El nivel jerárquico, el grado académico y la antigüedad en el servicio;
- V. Las circunstancias y medios de ejecución;
- VI. Las circunstancias socioeconómicas de la persona servidora pública, y
- VII. En su caso, el monto del beneficio obtenido a raíz de la conducta sancionada; o bien, el daño o perjuicio económico ocasionado con el incumplimiento de las obligaciones.

Para llegar a esa conclusión, la sentencia define el parámetro de regularidad constitucional a partir de los artículos 108 y 109, fracción III, en relación con el diverso 73, fracción XXIX-V, de la Constitución General,² de

#####

Artículo 77. El Órgano Interno de Control impondrá la sanción que corresponda en los casos de los artículos 72, 73 y 74 de esta Ley, conforme al procedimiento siguiente:

I. Se iniciará de oficio o, por queja presentada ante el Órgano Interno de Control, por las personas titulares de las Fiscalías Especializadas, fiscalías o unidades administrativas o la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos, o por vista que realicen las personas servidoras públicas adscritas a las unidades administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, previo desahogo de las diligencias de investigación que estimen pertinentes y que permitan advertir la existencia de la falta administrativa y la probabilidad de que la persona servidora pública participó en su comisión;

II. Las quejas o vistas que se formulen deberán estar apoyadas en los elementos de prueba suficientes para advertir las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión en que pudo haber ocurrido el incumplimiento de las obligaciones a cargo del personal sustantivo de la Institución;

III. Con una copia de la queja o de la vista y sus anexos, o bien, con los registros electrónicos de los mismos, se correrá traslado a la persona servidora pública, para que en un término de quince días hábiles formule un informe sobre los hechos y rinda las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la queja o en la vista, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar;

IV. Al momento de correrle traslado, se le hará saber su derecho a no declarar en su contra, ni a declararse culpable; así como para defenderse personalmente o ser asistido por una persona defensora perita en la materia. En caso de que no cuente con una persona defensora, le será asignado una persona defensora de oficio;

V. De igual forma, se citará a la persona servidora pública a una audiencia, misma que deberá celebrarse en un plazo no menor de veinte ni mayor de treinta días posteriores a la fecha de la citación, en la que se desahogarán las pruebas respectivas si las hubiere, y se recibirán sus alegatos, por sí o por medio de su persona defensora.

Una vez verificada la audiencia y desahogadas las pruebas, el Órgano Interno de Control, dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, emitirá la determinación sobre la existencia o no de la responsabilidad, y en su caso impondrá a la persona responsable la sanción correspondiente;

VI. Si del resultado de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad a cargo de la persona presunta responsable o de otras, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de otra u otras audiencias, y

VII. En cualquier momento, previo o posterior a la celebración de la audiencia, el Órgano Interno de Control, podrá determinar la suspensión temporal de la persona sujeta al procedimiento, como medida cautelar, siempre que a su juicio así convenga para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará si así lo resuelve, el Órgano Interno de Control, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere este artículo.

La suspensión no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la misma.

Mientras dure la suspensión temporal se deberán decretar, al mismo tiempo, las medidas necesarias que le garanticen a la persona presunta responsable mantener su mínimo vital y de sus dependientes económicos, la cual deberá ser equivalente al treinta por ciento de sus percepciones netas y nunca inferior al salario tabular más bajo que se cubra en la Institución.

Si la persona servidora pública suspendida conforme a esta fracción no resultare responsable será restituida en el goce de sus derechos.

Artículo 78. La resolución que se emita en el procedimiento a que refiere el artículo 77 de esta Ley, será notificada a todas las partes.

Artículo 79. Para todo lo no dispuesto en el presente Capítulo, serán aplicables supletoriamente las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

² Constitución General

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Durante el tiempo de su encargo, el Presidente de la República podrá ser imputado y juzgado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y todos aquellos delitos por los que podría ser enjuiciado cualquier ciudadano o ciudadana.

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

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

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

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

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

los que se desprende que el Constituyente estableció un régimen general y homogéneo de responsabilidades para los servidores públicos, entre los cuales, se contemplan aquellos adscritos a la Fiscalía General de la República, con la única excepción del Poder Judicial de la Federación que se ciñe a un régimen distinto.

A partir de ese entendimiento, la sentencia considera que el Congreso de la Unión no puede determinar un régimen especial o de excepción respecto de las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República, sino únicamente un régimen complementario a partir de las particularidades y necesidades de un organismo de carácter federal con funciones específicas, siempre y cuando no hubiera sido desarrollado por la Ley General y no se contraponga a su contenido.

El fallo refiere que si bien el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General³ establece que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán para militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales; lo cierto es que de dicho precepto no se advierte que el Constituyente establezca un régimen especial ni diferenciado de responsabilidades administrativas para las personas que prestan un servicio público en dichas entidades gubernamentales, sino un régimen laboral específico para dichos trabajadores.

Con base en ese parámetro, la sentencia analiza la constitucionalidad de las normas impugnadas a través de *un ejercicio de contraste* con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, concluyendo, en resumen, que existían diversas contradicciones entre las normas impugnadas y el catálogo de infracciones administrativas, las sanciones y el procedimiento previstos en la legislación general.

Por lo anterior, el Pleno consideró que el régimen de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República previsto en los artículos 71 a 79 de la Ley impugnada vulneraba los numerales 108 y 109, fracción III, en relación con el diverso 73, fracción XXIX-V, de la Constitución General y, por tanto, se declaró la invalidez de dichas normas.

II. Razones de disenso.

No comparto la decisión mayoritaria, pues en mi opinión es constitucionalmente válido que el Congreso de la Unión prevea un régimen especial de responsabilidades administrativas para el personal de la Fiscalía General de la República y en una legislación distinta a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. De tal suerte que el sólo hecho de preverse un régimen distinto al previsto en la legislación general no generaba la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

El planteamiento de la accionante consistió en que los preceptos impugnados establecían un *régimen diferenciado* de responsabilidades administrativas para el personal de la Fiscalía General de la República que contraviene el previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, vulnerando el principio de seguridad jurídica y distorsionando el parámetro previsto por la legislación general.

#####

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y (...)

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (...)

³ **Constitución General.**

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (...)

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

(...)

XIII. (...)

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. (...)

Para responder dicho planteamiento, era importante considerar que, si bien las normas impugnadas se referían a la materia de responsabilidades administrativas, el hecho de que el ordenamiento impugnado fuera la Ley de la Fiscalía General de la República -expedida por el Congreso de la Unión y reglamentaria del artículo 102 constitucional- exigía un análisis a la luz de un parámetro de regularidad específico.

Como es sabido, la fracción XXIX-V del artículo 73 constitucional⁴ facultó al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, cuyo objeto es: (i) distribuir competencias entre los órdenes de gobierno; (ii) establecer las responsabilidades, obligaciones y sanciones aplicables, así como las que correspondan a los particulares vinculados con faltas graves; y, (iii) los procedimientos para su aplicación.

Así, la Ley General de Responsabilidades Administrativas -expedida por el Congreso de la Unión en ejercicio de dicha facultad constitucional- establece como sujetos de dicha normativa a las personas servidoras públicas previstas en el artículo 108 constitucional, entre las cuales se incluyen a aquellas que conforman los organismos constitucionales autónomos, como son las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República, de modo que es incuestionable que dicho ordenamiento general les resulta aplicable.

No obstante, considero que, a partir de lo dispuesto en los **artículos 102, Apartado A y 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución General**, es posible sostener que **el Congreso de la Unión puede válidamente prever un régimen especial de responsabilidades administrativas para las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República en una legislación distinta a la Ley General, como es la Ley de la Fiscalía General de la República.**

En efecto, el artículo 102, Apartado A, de la Constitución General -que constituye el fundamento constitucional de la Fiscalía General de la República- establece, en lo que interesa, que **la ley** establecerá las bases para la formación, actualización y desarrollo de la carrera profesional de los servidores públicos; así como que la persona titular de la Fiscalía General de la República y sus agentes **serán responsables por toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.**⁵

De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que **existe habilitación constitucional** para que en la Ley de la Fiscalía General de la República -que es reglamentaria de dicho precepto constitucional⁶- se regulen aspectos tales como los requisitos de ingreso y permanencia del servicio profesional de carrera, el

#####

⁴ Constitución General

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (...)

⁵ Constitución General.

Artículo 102.

A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

(...)

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones. (...).

⁶ Ley de la Fiscalía General de la República.

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del Apartado A, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sus disposiciones son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

procedimiento de separación por incumplimiento a los requisitos de permanencia y el régimen de medidas disciplinarias, **pero también un régimen específico de responsabilidades administrativas en atención a la naturaleza de las funciones que desempeñan las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República.**

Lo anterior también es consistente con el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución General⁷ que establece que los agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales **están sujetas a sus propias leyes** que, entre otros aspectos, regulan lo relativo a la separación del cargo (con motivo de los procedimientos de evaluación de los requisitos de permanencia), así como lo relativo a la remoción (por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones).

Si bien es cierto que -como señala la sentencia- dicho precepto constitucional se refiere de manera específica a **las relaciones de trabajo** del Estado con los agentes del Ministerio Públicos, los peritos y miembros de las instituciones policiales, **lo relevante para el presente caso es lo que la Constitución dice respecto de este tipo de servidores públicos, a saber: que por la naturaleza especial de sus funciones ameritan un tratamiento particular.**

Por todo lo anterior, considero que, de acuerdo con el artículo 102, Apartado A, en relación con el diverso 123, Apartado B, fracción XIII, ambos de la Constitución General es posible concluir que el Congreso de la Unión válidamente puede establecer un régimen especial de responsabilidades administrativas para las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República en la Ley que rige a dicho organismo.

De hecho, al resolver la acción de inconstitucionalidad 260/2020,⁸ el Tribunal Pleno consideró que era válido prever un régimen de responsabilidades administrativas para los servidores públicos del poder judicial local, *distinto* al previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Ello, toda vez que el artículo 116, fracciones III y V, de la Constitución General⁹ faculta a las entidades federativas para legislar en materia de permanencia y disciplina de los servidores públicos de los poderes judiciales locales.

#####

⁷ Constitución General.

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (...)

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

(...)

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, **se regirán por sus propias leyes.**

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, **o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.** Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. (...)

⁸ Acción de inconstitucionalidad 260/2020, resuelta en sesión del Tribunal Pleno de once de julio de dos mil veintidós, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁹ Constitución General.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

(...)

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

(...)

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

El Pleno señaló que el régimen especial de responsabilidades administrativo del Poder Judicial del Estado de Chiapas válidamente podía incluir responsabilidades administrativas propias de la función que desempeñan las personas servidoras públicas en dicho poder; establecer sanciones y definir competencias y procedimientos apropiados para su investigación, substanciación y sanción. Sin perjuicio de que pudiera remitirse en algunos aspectos a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Considero que la *ratio decidendi* de ese precedente era aplicable en el presente asunto. Tanto para los poderes judiciales como para la Fiscalía General de la República, existe un sustento constitucional que permite concluir que **es válido establecer un régimen especial de responsabilidades administrativas para su personal**, lo que se justifica en razón de la naturaleza específica de las funciones que desempeñan las personas servidoras públicas del poder judicial y de la Fiscalía General de la República.

En el caso, de la regulación contenida en las normas impugnadas, es posible advertir que, con independencia de las responsabilidades que pudieran derivar de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Congreso de la Unión estableció un régimen de responsabilidades administrativas especial para el personal de la Fiscalía General de la República que deriva del incumplimiento de las obligaciones inherentes a los cargos que desempeñan, con un tratamiento distinto en función de la rama a la que pertenezcan.¹⁰

Con todo, como he referido el sólo hecho de desarrollar un régimen de responsabilidad administrativa especial y distinto al previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas no genera la inconstitucionalidad de tales preceptos, pues -como señalé- de conformidad con los artículos 102, Apartado A y 123, Apartado B, fracción XIII de la Constitución General, el Congreso de la Unión válidamente puede preverlo en la Ley de la Fiscalía General de la República, de forma tal que, desde mi punto de vista, es innecesario contrastar los preceptos combatidos con la legislación general.

No desconozco que un problema que esto trae aparejado es la posibilidad de *antinomias* -es decir, contradicciones normativas-, concretamente, en la regulación de conductas que actualicen faltas administrativas en ambos regímenes. Sin embargo, me parece que tales antinomias podrían resolverse a través de una *interpretación conforme*, a la luz de los artículos 102, Apartado A y 123, Apartado B, fracción XIII, en relación con el diverso 109, fracción III, segundo párrafo, de la Constitución General.

De este modo, de existir una antinomia relacionada con conductas que -en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas- actualizan faltas no graves, prevalecerá el régimen especial previsto en la Ley de la Fiscalía, bajo el principio de *lex specialis*.¹¹ Sin embargo, si la antinomia se presentara respecto de conductas que actualizan faltas graves, prevalecerá la aplicación del régimen previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Con lo anterior se salvaguardaría el mandato previsto en el artículo 109, fracción III, de la Constitución General, consistente en que tratándose de faltas graves debe ser el Tribunal de Justicia Administrativa el que imponga la sanción respectiva.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos; (...)

¹⁰ La regulación contenida en las normas impugnadas puede resumirse en los siguientes puntos:

- 1) Las personas servidoras públicas de la FGR se encuentran sujetas tanto al régimen de responsabilidades de la LGRA como a las disposiciones especiales que establece la Ley de la FGR (artículo 71, primer párrafo).
- 2) Las personas servidoras públicas de la FGR que incumplan con las obligaciones inherentes a sus cargos (las cuales están previstas en los artículos 47 y 48 de la Ley de la Fiscalía), incurrirán en faltas administrativas (artículo 71, segundo párrafo), las cuales serán sancionadas atendiendo al tipo de funciones que desempeñan: **a)** Si pertenecen a la rama sustantiva de la FGR (agentes del Ministerio Público de la Federación, personas agentes de la Policía Federal Ministerial, personas peritas, personas analistas y personas facilitadoras) estarán sujetas a las reglas especiales previstas en los artículos 72, 73, 74, 76, 77 y 78 de la Ley impugnada; **b)** Si pertenecen a la rama administrativa (quienes no desempeñan funciones sustantivas) estarán sujetas a las reglas de competencia y procedimiento previstas por la LGRA (artículo 75).
- 3) Serán aplicables supletoriamente la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y, en el procedimiento, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (artículo 79).

¹¹ No se pierde de vista que el artículo 115 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas exige que la autoridad substanciadora sea distinta a la autoridad resolutora. Sin embargo, la Constitución General de la República sólo exige que las "demás faltas y sanciones administrativas", esto es las faltas no graves, sean "conocidas y resueltas por los órganos internos de control".

No pierdo de vista que uno de los objetivos primordiales de la Ley General de Responsabilidades Administrativas fue crear un marco jurídico homologado en materia de responsabilidades administrativas con el fin de evitar la dispersión que existía tanto a nivel federal como a nivel local en relación con dicha materia. Sin embargo, tampoco debe pasar inadvertido que la existencia de regímenes especiales en materia de responsabilidades administrativas -como es el caso del poder judicial y el de la Fiscalía General de la República- deriva del tratamiento que la propia Constitución General da a determinados órganos o poderes del Estado, en atención -insisto- a la naturaleza específica de las funciones que desempeñan.

Por lo demás, debo señalar que optar por una u otra opción interpretativa no es trivial. Una de las consecuencias de adoptar la interpretación según la cual, el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Fiscalía General de la República debe ajustarse en términos *exactos* al previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativa es que medidas como la prevista en el artículo 73 de la Ley impugnada resulten inconstitucionales.¹² Dicho precepto establecía la sanción de remoción por incumplimiento a diversas obligaciones que, por la naturaleza de las funciones de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República, **adquieren una relevancia especial**, tales como: impedir que se infrinjan, toleren o permitan **actos de tortura**; hacer **uso de la fuerza** sin atender a los principios de racionalidad, necesidad, legalidad, oportunidad, proporcionalidad, congruencia, responsabilidad y respeto a los derechos humanos; **permitir el acceso a investigaciones a personas que no tengan derecho** o difundir información o imágenes relacionadas con tales investigaciones; **abrir investigaciones sin sustento jurídico**; desempeñar su función **sin solicitar o aceptar gratificaciones**; entre muchas otras.

Es cierto que bajo el régimen de la Ley General de Responsabilidades Administrativas ese tipo de conductas podrían ser sancionadas bajo la hipótesis de incumplimiento de las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas a las personas servidoras públicas del artículo 49, fracción I.¹³ Sin embargo, ello se sancionaría como una falta *no grave* que no necesariamente conlleva la destitución del cargo, lo que en muchos casos podría resultar inadecuado, si consideramos que el incumplimiento de ciertas obligaciones resulta de mucha mayor gravedad y magnitud cuando es cometido por personal sustantivo de la Fiscalía General de la República.

Por todas estas razones, disiento de la decisión del Tribunal Pleno de declarar la inconstitucionalidad del régimen especial de responsabilidades administrativas previsto en los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República.

Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 98/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de agosto de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

#####

¹² **Ley de la Fiscalía General de la República.**

“Artículo 73. A la persona que incurra en las faltas administrativas señaladas en el artículo anterior, se le impondrá la remoción en los casos de incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, cuando tenga como consecuencia violaciones graves a los derechos humanos IV, VII, VIII incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), X, XII, del artículo 47, y las fracciones IV, VI y VII del artículo 48 de esta Ley.”

¹³ **Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

“Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley; (...).”

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 98/2021.

En las sesiones de trece y veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió el asunto citado al rubro, promovido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de diversas disposiciones del Decreto por el que se expidió la Ley de la Fiscalía General de la República, se abrogó la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales, publicado el veinte de mayo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

Resolución del Tribunal Pleno. Por mayoría de ocho votos se declaró la invalidez de los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República, los cuales regulaban el régimen de responsabilidades administrativas y sanciones aplicables al personal del servicio profesional de carrera de ese órgano.

Lo anterior, pues se determinó que el sistema normativo era contrario al bloque de constitucionalidad, particularmente a los artículos 108 y 109, fracción III, en relación con el diverso 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal, y 49, 52, 54, 57, 77, 91, 92, 100, 102, 112, 115 y 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ahora, si bien estuve a favor del sentido del proyecto, no comparto todas las consideraciones que sustentan la inconstitucionalidad de dichos artículos. En ese sentido, emito el presente voto concurrente para precisar las razones por las que considero que dicho sistema es inválido, a partir de lo siguiente: (i) la habilitación del Congreso de la Unión para expedir un régimen de responsabilidades administrativas aplicable al personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República; y, (ii) las razones de inconstitucionalidad del sistema normativo.

(i) Habilitación del Congreso de la Unión para expedir un régimen de responsabilidades administrativas aplicable al personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República.

En el presente asunto se presentó la siguiente interrogante: ¿puede el Congreso de la Unión crear regímenes especiales para ciertos entes públicos, en este caso la Fiscalía General de la República?

Desde mi perspectiva, a partir de una interpretación sistemática de los artículos 102, apartado A, 123, apartado B y 109 de la Constitución Federal, es posible advertir que el Congreso de la Unión cuenta con una habilitación para diseñar un régimen especial de responsabilidades administrativas para el personal de la Fiscalía General de la República, en atención a sus facultades y obligaciones.

En dos mil catorce se reformaron diversos artículos constitucionales para instaurar a la Fiscalía General de la República como un órgano público autónomo. Con esta reforma, se le dotó de autonomía y se le otorgaron diversas facultades y obligaciones en materia de acceso a la justicia.

Así, actualmente el artículo 102, apartado A, de la Constitución Federal establece sus atribuciones específicas en materia de persecución de delitos; además, el mismo precepto, en sus párrafos sexto y octavo,¹ prevé, por un lado, la responsabilidad del titular de la Fiscalía y sus agentes por “toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones”, y por otro, dispone la existencia de un servicio profesional de carrera de las y los servidores públicos de esa institución.

#####

¹ Artículo 102.

A. [...]

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

[...]

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

Esto último es de especial relevancia, pues se establece un servicio de carrera que se integra por agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, personas peritas, analistas y personas facilitadoras. Bajo este modelo, se disponen requisitos específicos para el ingreso, permanencia y promoción de las y los servidores públicos.

Así, tal y como lo señala la propia ley secundaria, lo anterior debe ser conforme con lo dispuesto en la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución.² Este precepto constitucional reconoce la naturaleza particular de las funciones que realizan las y los servidores públicos de la Fiscalía, por lo que mandata un régimen especial para su permanencia y remoción por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.³

En suma, de una lectura integral de dichas normas, es posible advertir que, el texto constitucional reconoce las particularidades del servicio público que brindan las y los servidores públicos de la Fiscalía General de la República, por lo cual se habilita al Congreso de la Unión para establecer un régimen particular de responsabilidades administrativas al personal de este órgano público autónomo.

Ahora bien, esta habilitación coexiste con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues su naturaleza trae consigo que sus disposiciones incidan válidamente en todos los órdenes jurídicos.

El artículo 73, fracción XXIX-V,⁴ constitucional faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de responsabilidades administrativas, lo cual se vincula con el nuevo marco disciplinario de los servidores públicos introducido por la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince. Esta normativa tiene por objeto articular las atribuciones de las autoridades competentes en la investigación, substanciación y sanción de las faltas administrativas.

En virtud de lo anterior, el Congreso Federal expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual es, por su naturaleza, de observancia general en toda la República y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y los procedimientos para su aplicación.

De esta manera, el marco normativo articulado en la Ley General incide válidamente en todos los órdenes jurídicos, por lo cual la habilitación del Congreso de la Unión para establecer un régimen particular de faltas y sanciones para el personal de la Fiscalía General de la República implica una coexistencia con la regulación de dicha Ley.

#####

² Ley de la Fiscalía General de la República.

Artículo 50. Las relaciones jurídicas entre la Fiscalía General y su personal se ramificarán de la forma siguiente:

I. Servicio profesional de carrera de la rama sustantiva: Se integrará por personas agentes del Ministerio Público de la Federación, personas agentes de la Policía Federal Ministerial, personas peritas, personas analistas y personas facilitadoras, rigiéndose por lo dispuesto en la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución, en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables en los términos que fije el Estatuto orgánico; [...]

³ Artículo 123. [...]

B. [...]

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido

[...]

⁴ Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

Estas consideraciones no implican que la Ley General de Responsabilidades Administrativas sea el parámetro de validez, pues es el Título Cuarto de la Constitución Federal el que establece un régimen general de responsabilidades para las y los servidores públicos.

Sobre este apartado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dicho Título establece las bases mínimas que debe observar todo régimen de responsabilidades administrativas.⁵

En estos términos me parece que el Congreso de la Unión sí se encuentra habilitado para emitir un régimen específico en materia de responsabilidades administrativas para las personas servidoras públicas del citado órgano constitucional autónomo, siempre y cuando sea acorde al parámetro previsto en el referido Título Cuarto de la Constitución Federal.

(ii) Razones de inconstitucionalidad del sistema normativo impugnado.

De una lectura integral de los preceptos impugnados se desprende que el Congreso General empalmó un **sistema propio** que, según el artículo 79,⁶ coexiste y se suplirá con las disposiciones de la Ley General. Sin embargo, estimo que los numerales refutados sí generan una contradicción que contraviene el Título Cuarto de la Constitución Federal y el principio de seguridad jurídica.

Lo anterior, pues el hecho de que las normas impugnadas no distingan entre faltas graves y no graves, contraviene el artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal, lo cual impacta en todo el diseño del sistema normativo impugnado generando, por tanto, un vicio que conlleva a su invalidez.

Adicionalmente, si bien el Congreso Federal podía establecer un régimen de las faltas y sanciones específicas para el personal de la Fiscalía General de la República, el mismo debía constituirse a partir de una normativa armónica con el sistema general, evitando su distorsión y contradicción, lo que no ocurrió con la regulación de los artículos impugnados, pues resulta incompatible e incongruente con lo que se establece en la Ley General.

Ejemplo de lo anterior es el artículo 74⁷ impugnado, que regula los casos de reincidencia, lo que se encuentra previsto en la Ley General. Sin embargo, lo establecido en tal precepto no coincide con lo que dispuesto en esta última, ya que el artículo dispone que “en los casos de reincidencia se impondrá una multa” y “que se considerará reincidente a la persona servidora pública que habiendo sido declarada responsable, mediante resolución administrativa firme, dentro del plazo de cinco años contados a partir de la fecha de dicha resolución, vuelva a realizar la misma conducta u otra que merezca sanción por responsabilidad administrativa”. Mientras que, la Ley General considera reincidente “a quien habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada y hubiere causado ejecutoria, cometa otra del mismo tipo”,⁸ sin limitarlo al plazo de cinco años a partir de la primera sanción.

Otra contradicción se observa en el artículo 72, fracción III⁹, impugnado, que establece la suspensión del empleo, cargo o comisión hasta por noventa días, mientras que los diversos 75¹⁰ y 78¹¹ de la Ley General

#####

⁵ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 260/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, once de julio de dos mil veintidós, párr. 272.

⁶ **Artículo 79.** Para todo lo no dispuesto en el presente Capítulo, serán aplicables supletoriamente las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

⁷ **Artículo 74.** En los casos de reincidencia, además de las sanciones que correspondan de conformidad con el artículo 73 de esta Ley, se impondrá multa de cincuenta a mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente.

Para los efectos de esta Ley se considerará reincidente a la persona servidora pública que habiendo sido declarada responsable, mediante resolución administrativa firme, dentro del plazo de cinco años contados a partir de la fecha de dicha resolución, vuelva a realizar la misma conducta u otra que merezca sanción por responsabilidad administrativa.

⁸ **Artículo 72**

[...]

Se considerará reincidente al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada y hubiere causado ejecutoria, cometa otra del mismo tipo.

[...].

⁹ **Artículo 72.** La persona servidora pública que forme parte del servicio profesional de carrera de la rama sustantiva e incurra en faltas administrativas por incumplimiento o transgresión al contenido de las obligaciones previstas en los artículos 47 y 48, se le sancionará, según la gravedad de la infracción, con:

[...]

establecen que una suspensión en el empleo, cargo o comisión, en el caso de las faltas no graves, podrá ser de uno a treinta días naturales, mientras que, para las graves podrá ser de treinta a noventa días naturales.

Asimismo, el procedimiento diseñado en el artículo 77 de la Ley de la Fiscalía General de la República difiere del regulado en la Ley General, pues no dispone la calificación de la conducta como grave o no grave una vez concluida la investigación, tampoco prevé la elaboración del informe de presunta responsabilidad, y reduce el periodo para que las partes formulen alegatos.

De esta manera se advierte que la regulación específica del régimen para las y los servidores públicos de la Fiscalía General de la República empalmó un sistema propio a lo ya regulado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo cual resulta contradictorio con esta última, y contraviene los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al vulnerar el principio de legalidad, en su vertiente de seguridad jurídica. Esto, pues este principio debe permear entre los sistemas de responsabilidades administrativas para lograr su eficaz coexistencia.

Al respecto, en cuanto al derecho administrativo sancionador, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que al compartir características con el derecho punitivo, el principio de legalidad, en su vertiente de seguridad jurídica, cobra relevancia, pues a través de éste se exige que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley, permitiendo a las personas prever las consecuencias de sus propios actos, es decir, implica el inequívoco conocimiento del resultado que provendrá de la eventual aplicación de la norma.¹²

Lo anterior, contrario a lo decidido por la mayoría, no implica que la Ley General sea el parámetro de regularidad con el cual deba contrastarse las disposiciones impugnadas, sino que debe analizarse a la luz del Título Cuarto de la Constitución Federal. Sin embargo, la coexistencia de dos regímenes debe garantizar el respeto al principio de seguridad jurídica, lo que no ocurre en el presente caso, pues no resulta previsible para la persona servidora pública determinar cuáles serán las consecuencias de sus actos u omisiones. Por estas razones considero que el sistema normativo impugnado es contrario al artículo 109 en relación el diverso 16, ambos de la Constitución Federal.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, formulado en relación con la sentencia del veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 98/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de agosto de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

#####

III. Suspensión de empleo cargo o comisión hasta por 90 días sin goce de sueldo, o

[...].

¹⁰ **Artículo 75.**

[...]

La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de uno a treinta días naturales.

[...].

¹¹ **Artículo 78.**

[...]

La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de treinta a noventa días naturales.

[...].

¹² Tesis 1a. CCCXV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, página 573, registro digital 2007407, de rubro "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES."

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 98/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesiones públicas celebradas los días trece y veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno discutió y resolvió el asunto citado al rubro, en el que analizó la regularidad constitucional del *Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República* y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de otros cuerpos normativos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil veintiuno.

En este voto expreso las razones por las que voté con la mayoría, pero por consideraciones distintas.

1. Régimen de responsabilidades previsto en la Ley de la Fiscalía General de la República.

Aunque coincidí con declarar la inconstitucionalidad del régimen de responsabilidades y sanciones aplicables al personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía, previsto en los artículos 71 a 79 del citado cuerpo normativo, no comparto las consideraciones.

Desde mi punto de vista, la razón fundamental de la inconstitucionalidad de esas normas es que, derivado de la distribución competencial efectivamente realizada por la Ley General de la materia, se introdujo una reserva de fuente para legislar en materia de infracciones, sanciones y procedimientos derivados de responsabilidades administrativas, es decir, que ello sólo es factible, jurídicamente, reformando dicha Ley General, por lo siguiente:

Constitucionalmente, la materia de responsabilidades administrativas es concurrente, por lo que, si bien los tres órdenes de gobierno tienen, *en principio*, competencias al respecto, su distribución efectiva depende de lo determinado por la Ley General, cuya función es efectuar la distribución *definitiva* de competencias legislativas y operativas entre la Federación, los Estados y los Municipios.

El Congreso de la Unión emitió la Ley General de Responsabilidades Administrativas y no reservó competencia legislativa a ningún orden de gobierno en lo tocante a definir infracciones, sanciones y procedimientos, pues estas cuestiones fueron desarrolladas en la propia Ley para cumplir el objetivo de homologar el sistema de responsabilidades administrativas a nivel nacional. Ese ordenamiento sólo reservó competencia operativa a la Federación, a los Estados y los Municipios, es decir, competencia para aplicar la ley, con excepción del Poder Judicial, respecto de quien sí se reservó competencia regulativa para adecuar algunos de esos aspectos derivado de su especial posición institucional.

En este sentido, dada esa distribución competencial efectiva, ni a la Federación ni a los Estados y Municipios se reservó competencia legislativa en esos aspectos, lo que implica, por lo que hace a la Federación, que no puede legislar dichas cuestiones en otros ordenamientos, como la Ley de la Fiscalía General de la República, sino, únicamente, reformando la propia Ley General. De aquí que ese diseño equivale, funcionalmente, a la existencia de reserva de fuente para legislar en los aspectos precisados.

Por estas razones, coincidí con la inconstitucionalidad de esas normas de la Ley de la Fiscalía General de la República.

Sin que haya inadvertido que los miembros de la Fiscalía están sujetos a un régimen de especial sujeción en términos de los artículos 102, apartado A y 123, apartado B, fracción XIII, constitucionales, en virtud de la naturaleza e importancia de las funciones de procuración de justicia que tienen encomendadas, porque desde mi perspectiva, ese régimen se traduce sólo en la permisón de ciertas restricciones a sus derechos laborales para garantizar la eficacia de sus funciones constitucionales, pero no en la facultad de generar un régimen de responsabilidades administrativas paralelo y distinto al instaurado por la Ley General de la materia.

Ahora bien, el que el Congreso de la Unión, al emitir la Ley General de la materia, haya decidido no reservarse a sí mismo la facultad para desarrollar regímenes de responsabilidades administrativas fuera de la propia Ley General, no implica, naturalmente, que no pueda definir las funciones y obligaciones de los funcionarios públicos en distintas leyes, como la Ley de la Fiscalía General, cuyo incumplimiento se traduzca en una infracción y en una responsabilidad en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pero esto no equivale, lógicamente, a la permisón de diseñar un sistema de responsabilidades administrativas paralelo al de la Ley General.

Finalmente, aclaro que este criterio no contraviene lo que he sostenido en precedentes en el sentido de que es posible reiterar y reproducir contenidos normativos previstos por la legislación general en la materia siempre que con ello no se modifique o distorsione la lógica del sistema de responsabilidades administrativas, pero en el caso, no se reprodujo el contenido de la Ley General, sino que se diseñó un régimen distinto e incompatible con la misma, razón por la que voté por su inconstitucionalidad.

2. Constitucionalidad de las correcciones disciplinarias previstas en la Ley de la Fiscalía General de la República.

Sobre de la constitucionalidad de las correcciones disciplinarias, yo voté por la inconstitucionalidad de la medida de arresto por vulnerar la garantía de audiencia previa, dada la irreparabilidad de la afectación a la libertad personal, y por la constitucionalidad de las medidas de amonestación y suspensión temporal, al no requerir audiencia previa teniendo en cuenta que la afectación que producen es reparable.

Desde mi perspectiva, dichas medidas no pertenecen al régimen de responsabilidades administrativas, sino al de medidas disciplinarias, y por ello el Congreso de la Unión sí estaba facultado para legislar al respecto en la Ley de la Fiscalía General de la República, sin violar la reserva de fuente funcional a la que me referí.

En efecto, considero que el régimen de responsabilidades administrativas busca garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios públicos de los que se encarga el Estado, y para ello, establece una serie de sanciones que buscan disuadir y, al mismo tiempo, prevenir que las personas servidoras públicas incumplan con las funciones que les corresponden.

En cambio, las correcciones disciplinarias buscan restaurar de inmediato la disciplina que exige cierta actividad operativa o administrativa. De forma coercitiva buscan que, a la brevedad posible, se asegure que una actividad estatal específica siga realizándose, con independencia de que la conducta objeto de la corrección disciplinaria pueda dar lugar, o no, a distintas responsabilidades.

Por estas razones, voté a favor pero por consideraciones distintas.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, formulado en relación con la sentencia del veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 98/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de agosto de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE DEL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 98/2021.**I. Antecedentes.**

1. En la sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra de diversas porciones normativas del *"Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales."*¹, publicado el veinte de mayo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.
2. Las cuestiones jurídicas que se resolvieron fueron las siguientes: Tema 1. ¿El requisito de "no encontrarse sujeto a proceso penal" para ingresar al servicio profesional de carrera de la Fiscalía General de la República vulnera el principio de presunción de inocencia? Tema 2. ¿El requisito de "no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año" para acceder al cargo de titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía vulnera el principio de igualdad y no discriminación? Tema 3. ¿El régimen de responsabilidades administrativas del personal del servicio profesional de carrera de la Fiscalía vulnera los principios de seguridad jurídica e igualdad? Tema 4. ¿Las medidas disciplinarias para personas agentes de la Policía Federal y analistas vulneran la garantía de audiencia? Tema 5. ¿Las leyes que establecen las funciones de la Fiscalía en relación con diversos sistemas nacionales, mecanismos o comisiones, vulneran los principios de seguridad jurídica y legalidad?

II. Razones de la mayoría.

3. Mi voto está motivado específicamente por lo resuelto en el tema 3, por lo que únicamente me referiré a éste.
4. El **tema 3** se calificó como fundado el concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República que prevén un régimen de responsabilidades administrativas para el personal de dicho órgano.
5. Para ello, se estableció el parámetro de regularidad constitucional en materia de responsabilidades administrativas, donde con fundamento en los artículos 102, apartado A, 108 y 109, fracción III, de la Constitución Federal se sostuvo que el Constituyente estableció un régimen general y homogéneo de responsabilidades para los servidores públicos, entre los que se contemplan los adscritos a la Fiscalía General de la República, con la única excepción para los miembros del Poder Judicial de la Federación, quienes se ciñen a un régimen distinto.
6. Asimismo, se sostuvo que en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 73, fracción XXIX-V, constitucional, se emitió en julio de dos mil dieciséis la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
7. Posteriormente, se señaló que el veinte de mayo de dos mil veintiuno se publicó la Ley de la Fiscalía General de la República, en cuya exposición de motivos se destacó la necesidad de establecer procedimientos relativos al incumplimiento de funciones por parte de los servidores públicos de dicho órgano.
8. Por lo anterior, se concluye que si bien el Congreso está facultado para establecer un régimen complementario y no paralelo de responsabilidades administrativas para el personal de la Fiscalía, lo cierto es que el parámetro constitucional lo conforman los artículos 108, 109, fracción III y 73, fracción XXIX-V, constitucionales, en relación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
9. Esto es, existe una dualidad de atribuciones concedidas al Congreso de la Unión para legislar en forma general en materia de responsabilidades administrativas, y de manera complementaria para las personas servidoras públicas de la Fiscalía, advirtiendo que deben respetarse directrices constitucionales concretas, entre las que destaca que la ley deberá establecer faltas graves y no graves, pues de dicha clasificación se sigue un tratamiento diferenciado para el procedimiento.
10. Se sostuvo que el mismo Congreso de la Unión, en el artículo 70 de la Ley de la Fiscalía General de la República, estableció que la persona titular y las personas servidoras públicas de la Fiscalía serían sujetas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, remisión que se reitera en diversas disposiciones de la misma Ley.

#

¹ Se impugnaron diversas porciones de la Ley de la Fiscalía General de la República, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

11. Se consideró que para armonizar el régimen de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de la Fiscalía, el Congreso de la Unión no puede determinar un régimen especial o de excepción, sino un régimen complementario, siempre y cuando éste no hubiera sido desarrollado ya por la Ley General y no se contraponga a su contenido, sobre todo en aspectos como la clasificación de las faltas, las sanciones y los procedimientos ya determinados en la Ley General.
12. Finalmente, se señaló que del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional no se advierte que el Constituyente estableciera un régimen especial ni diferenciado de responsabilidades administrativas específico, sino tan sólo un régimen laboral especial para los trabajadores de ciertas entidades gubernamentales.
13. Al analizar el caso concreto, se observó que el artículo 71 impugnado remite a las “obligaciones” previstas en los diversos 47 y 48 de la Ley de la Fiscalía, a las cuales considera “infracciones” de manera similar a las “faltas no graves” de los servidores públicos previstas en el numeral 49, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
14. Es cierto como afirma la Comisión promovente que las normas impugnadas no precisan si las infracciones son graves o no; sin embargo, el artículo 75 en relación con el 47 y el diverso 77 en relación con los numerales 72, 73 y 74 de la Ley de la Fiscalía pueden ser interpretados en el sentido de que las infracciones se consideran como “no graves” y son sancionadas por el órgano interno de control.
15. No obstante, incluso bajo esa interpretación, se concluye que la Ley de la Fiscalía cataloga de manera distinta algunas faltas, lo que trastoca la Ley General de Responsabilidades Administrativas y por consiguiente la Constitución Federal.
16. Se argumenta que las fracciones IX, X y XI del artículo 47 de la Ley impugnada prevén *conductas* cuyo incumplimiento, según lo ordenado en la Ley General, deberían de constituir faltas “graves”, como lo son el abuso de funciones, el cohecho y el desvío de recursos respectivamente, por lo que el artículo 71 impugnado vulnera el parámetro constitucional.
17. Otra contradicción está en que el artículo 72, fracción III, impugnado impone la *suspensión* del empleo, cargo o comisión “hasta por noventa días” sin goce de sueldo, mientras que el diverso 75, fracción II, de la Ley General prevé un plazo menor de suspensión de “uno a treinta días naturales” por faltas no graves.
18. El artículo 74 impugnado se contrapone con el diverso 76, párrafo segundo, de la Ley General, porque sanciona con multa la *reincidencia* y la define como la misma conducta u otra cometida dentro del plazo de cinco años a partir de la resolución ejecutoriada, mientras que en la Ley General la reincidencia por faltas no graves no prevé plazo, se actualiza sólo ante faltas de la misma naturaleza y no prevé la multa.
19. El artículo 77 impugnado tampoco respeta el *procedimiento* previsto en la Ley General, ya que no prevé la calificación de la conducta cuando se concluye la investigación, no distingue entre las autoridades investigadoras y resolutoras, y reduce el periodo de alegatos.
20. En suma, se considera que el sistema normativo previsto en los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República vulnera el diverso 73 constitucional y la Ley General, por lo que se declaró su invalidez.

III. Razones de la concurrencia.

21. En general estoy a favor del sentido de la sentencia, únicamente quiero precisar algunas cuestiones relacionadas con el **tema 3**, donde se estudió el régimen de responsabilidades administrativas del personal de la Fiscalía General de la República.
22. Desde ahora adelanto que, en mi perspectiva, las normas impugnadas efectivamente eran inválidas, ya que, por un lado, el personal de la rama administrativa sólo puede ser sujeto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y por otro porque el personal de la rama sustantiva sólo puede ser sujeto de un régimen de conductas infractoras especializado que, por lo demás, queda sujeto al procedimiento, sanciones y autoridades competentes de la Ley General.
23. Para explicar mi conclusión, desdoblaré mi exposición en la naturaleza jurídica de los artículos impugnados (A), el parámetro constitucional aplicable (B) y el estudio del caso concreto (C).
A. Naturaleza jurídica de las normas impugnadas.
24. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó los artículos 71 a 79 de la Ley de la Fiscalía General de la República, pues consideró que dichas normas se apartaban de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con lo que contrariaban la misma Ley General y en consecuencia la Constitución Federal, en detrimento de los principios de legalidad y seguridad jurídica.
25. Del análisis de los artículos en cuestión, considero que estos regulaban dos regímenes sancionadores distintos, uno dirigido al personal que conformaba la rama administrativa y otro enfocado al personal de la rama sustantiva de la Fiscalía General de la República.

26. En el caso de la rama administrativa, el artículo 75 impugnado remitía expresamente al diverso 47 de la Ley impugnada, el cual establece un catálogo de conductas infractoras. Sin embargo, este régimen sólo ampliaba el catálogo de faltas en que este personal puede incurrir, pues para todo lo demás, el propio artículo remitía a la competencia y al procedimiento previsto en la Ley General. Esto es, la Ley de la Fiscalía ampliaba el catálogo de faltas administrativas de la Ley General para el personal de la rama administrativa.
27. Por su parte, la Ley de la Fiscalía establecía también un régimen para el personal de la rama sustantiva; sin embargo, este régimen no sólo establecía faltas específicas, sino también un procedimiento y sanciones para el mencionado personal, tal como se observa en el artículo 77 en relación con los diversos 72, 73 y 74 impugnados.

B. Parámetro de regularidad constitucional.

28. En mi opinión, los artículos 102, 108 y 109 de la Constitución Federal habilitan al Congreso de la Unión para que pueda desarrollar un régimen complementario pero no contradictorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
29. En efecto, los artículos 108 y 109 establecen que los servidores públicos de la Fiscalía General de la República (en tanto órgano constitucional autónomo) son sujetos del régimen de responsabilidades administrativas que se desarrolla en la Ley General.
30. Por su parte, el artículo 102 señala que tanto el fiscal como los agentes son responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.
31. A mi juicio, de una interpretación sistémica de estas disposiciones se sigue que por regla general todos los servidores públicos de la Fiscalía son sujetos de la Ley General, y que excepcionalmente sólo el fiscal y los agentes (relacionados directamente con la función de procuración de justicia) son sujetos del régimen complementario de responsabilidades administrativas especializado.
32. No obstante, en tanto parte de un mismo sistema de responsabilidades administrativas, y con el fin de no generar distorsiones contrarias al texto constitucional, este régimen complementario del fiscal y los agentes sólo puede desarrollar faltas, infracciones, deberes u obligaciones (cualquiera que sea la denominación elegida por el legislador) específicas de la materia y que no incidan en las que ya están previstas en la Ley General.
33. Este régimen complementario debe ser especialmente cuidadoso en la calificación de las conductas infractoras entre graves o no graves, pues conforme a la Ley General ello determina las autoridades competentes, el procedimiento y las sanciones según una y otra falta.

C. Análisis del caso concreto.

34. A partir de lo anterior, coincido en la invalidez del sistema normativo impugnado, pues, entre otras razones, establecía un catálogo de faltas para el personal de la rama administrativa de la Fiscalía, esto es, establecía un régimen especializado para un personal distinto a los agentes y al fiscal, los únicos que, de acuerdo con mi lectura constitucional, pueden ser sujetos del régimen especializado.
35. En cuanto al personal de la rama sustantiva, las normas impugnadas no sólo omitían clasificar entre graves y no graves las faltas especializadas para el personal de la rama sustantiva (y algunas incluso alteraban las que ya están previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tal como mostró la sentencia), sino que además dicho régimen establecía autoridades competentes, procedimientos y sanciones que se apartaban de la Ley General.
36. Conforme al parámetro que considero aplicable, debe recordarse que si bien el personal de la rama sustantiva puede ser sujeto del régimen complementario, este régimen únicamente puede prever conductas infractoras claramente clasificadas según su gravedad, pues esto determina el resto del procedimiento, el cual sí debe ajustarse en su totalidad al previsto en la Ley General.
37. Por estas razones, coincido en la invalidez del sistema normativo impugnado, aunque lo hago por consideraciones diversas a las de la sentencia.
38. Respetuosamente,

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, formulado en relación con la sentencia del veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 98/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a catorce de agosto de dos mil veintitrés.- Rúbrica.