

AMPARO INDIRECTO

**QUEJOSO: Gustavo Enrique Madero
Muñoz**

Se promueve demanda de amparo

**JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN LA CIUDAD DE
MÉXICO EN TURNO**

GUSTAVO ENRIQUE MADERO MUÑOZ ciudadano mexicano y vecino de esta ciudad, autorizando en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo al Licenciado **Daniel Contreras Henry**, titular de la cédula profesional No. **5207112**, expedida a su favor por la Dirección General de Profesiones, con número de Registro ante este Poder Judicial de la Federación **145781**; señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Paseo de la Reforma 135, oficina 3, piso 6 del Hemiciclo, en la Colonia Tabacalera, Alcaldía Cuauhtémoc, Código Postal 06030, en la Ciudad de México, ante usted, respetuosamente comparezco y expongo:

En mi carácter de ciudadano y Senador de la República en funciones en la LXIV legislatura del Congreso de la Unión de México, personalidad que acredito con la Constancia Expedida por la Cámara de Senadores, con fundamento en los artículos 103 fracción I y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 107, fracción II y 108 de la Ley de Amparo; así como 52, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en contra de las resoluciones y omisiones, así como en contra de las autoridades indicadas en este escrito **vengo interponer demanda de amparo indirecto en contra de los actos y omisiones que dieron origen al ilegal nombramiento**

como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la ciudadana María del Rosario Piedra del Ibarra.

I. NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO Y DEL QUE PROMUEVE EN SU NOMBRE

Los señalados al inicio de esta demanda.

II. NOMBRE Y DOMICILIO DEL TERCERO INTERESADO

En términos del artículo 5º, fracción III de la Ley de Amparo, se señala como tercero interesada a la ciudadana María del Rosario Piedra Ibarra, quien ha tomado protesta para ocupar el cargo de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo 2019-2024, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD desconozco el domicilio donde pueda ser notificada de la presente demanda de Amparo.

No obstante, es un hecho público y notorio que, al asumir la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, puede ser notificada en las que las oficinas del organismos autónomo constitucional, ubicado en Periférico Sur 3469, Colonia San Jerónimo Lídice, Alcaldía Magdalena Contreras, Código Postal 10200, en la Ciudad de México.

III. AUTORIDADES RESPONSABLES

- A.** La presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, senadora Mónica Fernández Balboa.
- B.** La secretaria de la Mesa Directiva del Senado de la República, senadora Martha Guerrero Sánchez.
- C.** El secretario de la Mesa Directiva del Senado de la República, senador Primo Dothé Mata.

D. La secretaria de la Mesa Directiva del Senado de la República, senadora Katya Elizabeth Ávila Vázquez.

IV. NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN RECLAMADOS

A. De la presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, Senadora Mónica Fernández Balboa, se reclaman los siguientes actos y omisiones:

- 1)** La emisión de la convocatoria a la sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019, en la que la Soberanía elegiría al presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- 2)** La conducción de la votación para la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
- 3)** La instrucción al Secretario de la Mesa Directiva, senador Primo Dothé Mata, de darle cuenta con el resultado de la votación de la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
- 4)** El informe a la Soberanía sobre el resultado de la votación de la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
- 5)** La emisión de la declaratoria formal del resultado de la votación para la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
- 6)** La declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
- 7)** La orden de convocar a la persona supuestamente electa como presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para rendir la protesta constitucional en sesión del martes 12 de noviembre de 2019.

- 8)** La omisión de designar formalmente en la sesión ordinaria a un segundo secretario, en términos del artículo 101, numeral 1), fracción IV del Reglamento del Senado, para extraer las cédulas de votación de la urna y para realizar el cómputo de los votos en conjunto con el primer secretario actuante.
 - 9)** La celebración de la sesión ordinaria del martes 12 de noviembre de 2019, en la cual tomó protesta la persona supuestamente elegida como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- B.** De la secretaria de la Mesa Directiva del Senado de la República, senadora Martha Guerrero Sánchez, se reclama como autoridad ordenadora la elaboración y firma del "Registro de Asistencia" de la Sesión Ordinaria celebrada el día jueves 7 de noviembre de 2019.
- C.** Del secretario de la Mesa Directiva del Senado de la República, senador Primo Dothé Mata, se reclaman los siguientes actos:
- 1)** La extracción de las cédulas de votación de la urna disponible en el procedimiento de elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
 - 2)** La realización del cómputo de los votos por cédula en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
 - 3)** La comunicación e informe del resultado a la Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República sobre la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019.
- D.** De la secretaria de la Mesa Directiva, senadora Katya Elizabeth Ávila Vázquez, se reclaman las siguientes omisiones:
- 1)** La omisión de extraer las cédulas de votación de la urna disponible para la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019, en conjunto con el diverso Secretario de la Mesa Directiva compareciente, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 101, numeral 1), fracción IV del Reglamento del Senado.

- 2) La omisión de efectuar el cómputo de los votos por cédula en la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019, en conjunto con el diverso Secretario de la Mesa Directiva compareciente en la sesión ordinaria, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 101, numeral 1), fracción IV del Reglamento del Senado.

V. OPORTUNIDAD DE LA DEMANDA

Tuve conocimiento informal de los actos, omisiones y hechos a que se hace referencia en la presente demanda el día de la sesión ordinaria celebrada el 7 de noviembre de 2019 en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Por lo anterior, el término para la presentación de la demanda de amparo corre del 11 de noviembre al 29 de noviembre de 2019, por lo que se presenta dentro del plazo de quince días previsto por el artículo 17 de la Ley de Amparo.

Sin perjuicio de ello, con fundamento en la fracción I del artículo 111 de la Ley de Amparo, podrá ampliarse esta demanda respecto de actos sobre los que mi representada aún no tenga conocimiento formal y jurídico.

VI. HECHOS QUE CONSTITUYEN LOS ANTECEDENTES DEL ACTO RECLAMADO

Bajo protesta de decir verdad, manifiesto a continuación los hechos y abstenciones que constituyen los antecedentes de los Actos y Omisiones Reclamados, y que sirven

de fundamento a los conceptos de violación que se hacen valer en el capítulo respectivo.

1. Derivado del proceso electoral que dio inicio el ocho de septiembre de dos mil diecisiete con la renovación del Poder Ejecutivo Federal y la totalidad del Poder Legislativo Federal, fui electo Senador de la República por el principio de Primera Minoría, por el Estado de Chihuahua, obteniendo mi constancia el ocho de julio de dos mil dieciocho.

De los hechos preparatorios al procedimiento de elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

2. El 12 de septiembre de 2019, la mesa directiva de la Cámara de Senadores dictó el “*Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se mandata emitir el proyecto de convocatoria para la elección de la presidenta o el presidente de la comisión nacional de los derechos humanos*”.

A través de dicho documento, se ordenó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y Justicia emitir el proyecto de Convocatoria para la elección de la Presidenta o el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que previera la consulta pública respectiva.

El acuerdo respectivo fue publicado en la Gaceta del Senado correspondiente al jueves 12 de septiembre de 2019, número LXIV/2PPO-8/99276¹.

De los hechos dentro del procedimiento de la elección del presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

3. El 3 de octubre de 2019, las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y Justicia del Senado de la República dictaron el “*Acuerdo de las Comisiones Unidas del Senado*”.

¹ Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/99276.

de la República, por el que se emite la Convocatoria para la Elección o, en su caso, Reelección de la Presidenta o el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para el periodo 2019- 2024'.

En éste, se convocó a asociaciones civiles, organizaciones sociales, instituciones académicas y de investigación, entre otros, a postular a ciudadanas y ciudadanos para ocupar la titularidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo 2019-2024.

El acuerdo respectivo fue publicado en la Gaceta del Senado correspondiente al jueves 3 de octubre, martes 8 de octubre y miércoles 9 de octubre, todos ellos de 2019, números LXIV/2PPO-23/100246², LXIV/2PPO-26/100498³ y LXIV/2PPO-27/100533⁴, respectivamente.

4. El 29 de octubre de 2019, las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia remitieron a la Mesa Directiva el "*Dictamen por el que se propone la terna de candidaturas a ocupar la titularidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para el periodo 2019-2024'.*

En éste se dio cuenta que del 7 al 11 de octubre de 2019 se recibió en el Senado de la República la documentación correspondiente a 57 de personas aspirantes; que el 18 de octubre de 2019 se conformaron y desahogaron las mesas de trabajo con organizaciones civiles, defensores de derechos humanos, entre otros; y que, del 21 al 23 de octubre de 2019, se desahogaron las comparecencias públicas de las personas aspirantes.

De manera particular, en el Dictamen se consideró que el perfil de tres personas –José de Jesús Orozco Henríquez, Arturo de Jesús Peimbert Calvo, María del Rosario Ibarra

² Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/100246.

³ Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/100498.

⁴ Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/100533.

Piedra– alcanzaron el consenso entre senadoras y senadores, y con ello se determinó la **integración de la terna** que sería votada por la Soberanía.

El Dictamen respectivo fue publicado en la Gaceta del Senado correspondiente al miércoles 30 de octubre de 2019, número LXIV/2PPO-42/101433⁵.

5. El 30 de octubre de 2019, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dictó el *“Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de la Presidenta o el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”*.

En éste, se estableció un procedimiento que permita a la Soberanía elegir a la persona que ocupe el cargo de Presidenta o Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y se determinó que la votación se haría por cédula.

Además, se determinó el procedimiento de votaciones sucesivas para el caso que la persona de la terna no recibiera la mayoría calificada de los miembros presentes del Senado. Así, suponiendo que no se reuniera la mayoría requerida en la primera votación, una segunda votación por cédula se haría de manera inmediata. Si en ésta no se reuniera el voto de las dos terceras partes de miembros presentes, una tercera votación se haría en la sesión plenaria siguiente.

Finalmente, se señaló que para el caso de que en la tercera votación cualquiera persona de la terna no reuniera la mayoría calificada requerida, el dictamen se devolvería a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia.

El acuerdo respectivo fue publicado en la Gaceta del Senado correspondiente al miércoles 30 de octubre de 2019, número LXIV/2PPO-42/101434⁶.

⁵ Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/101433.

⁶ Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/101434.

6. El 7 de noviembre de 2019, a las 11:50 horas, se abrió sesión ordinaria correspondiente al Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Senado de la República.

7. A la sesión comparecieron oficialmente, como parte de la Mesa Directiva del Senado de la República, la senadora presidenta Mónica Fernández Balboa, así como quienes ejercen el cargo de secretarios de la Mesa Directiva, senadoras y senador Martha Guerrero Sánchez, Katya Elizabeth Ávila Vázquez y Primo Dothé Mata. Lo anterior se desprende de la versión estenográfica, publicada en la siguiente dirección electrónica de la Cámara de Senadores:

http://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2019_11_7/2037

8. Ahora bien, **según la lista de asistencia correspondiente a la sesión ordinaria del día 7 de noviembre de 2019, se contó con la presencia de 118 senadores y senadoras**, siendo 57 del Grupo Parlamentario de Morena, 22 del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional, 13 del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 7 del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, 3 del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 5 del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, 4 del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, 7 del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, y 1 Senador sin Grupo Parlamentario. Dicha lista de asistencia se encuentra disponible en el siguiente vínculo electrónico de la página web del Senado de la República:

http://www.senado.gob.mx/64/asistencias/2019_11_07/24

9. Abierta la sesión, la Presidenta Senadora Mónica Fernández Balboa informo, en uso de la voz, que el Orden del Día estaba disponible en los monitores de los escaños; asimismo, se encontraba el acta de sesión del día 5 de noviembre de 2019, misma que fue publicada en la Gaceta el día 7 de noviembre de 2019.

10. En ese sentido, el Secretario Senador Primo Dothé Mata consultó a la Asamblea, misma que en votación económica aprobó por mayoría afirmativa el acta referida.

11. Llevado a cabo el seguimiento del orden del día, la Senadora Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República expresó lo siguiente:

"Como es de su conocimiento, el pasado miércoles 30 de octubre se realizaron dos votaciones a fin de elegir a la persona que ocuparía la titularidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, si que se obtuviera a mayoría calificada que exige el apartado B del artículo 102, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 10 Ter de la Comisión Nacional de Derechos Humanos."

En consecuencia, procederemos a realizar la tercera votación de la terna que ha sido objeto de las dos votaciones anteriores, de quien ocupará la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos."

De los hechos fuera del procedimiento de la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

12. Distribuidas las cédulas de votación, el Senador Carlos Humberto Aceves del Olmo solicitó a la Presidenta Senadora Mónica Fernández Balboa se sirviera aceptar que la Senadora Verónica Martínez deposite su voto, siendo aceptada dicha solicitud por la Senadora Presidenta.

13. Consecuentemente, la Presidenta Senadora Mónica Fernández Balboa, instruyó a la Secretaría de la Mesa Directiva del Senado de la República "pasar lista de asistencia de los senadores a fin de que pasen a depositar sus cédulas en la urna que ha se ha dispuesto para tal propósito".

Cabe resaltar que **la lista de asistencia de dicha sesión ya se había pasado con anterioridad**, y, en ella, como aparece en la página web del Senado de la República, se hizo un cómputo de 118 Senadoras y Senadores presentes. De hecho, a partir de la reproducción del video de la sesión respectiva, al cual se hace referencia más adelante, se advierte que la Secretaría de la Mesa Directiva del Senado de la República no tomó una nueva lista de asistencia, sino que simplemente fue pronunciando el nombre de las y los 128 Senadores de la actual legislatura para que depositaran su voto en la urna correspondiente.

Más aún, a pesar de que se pronuncia el nombre de los 128 legisladores, estos no siguen el orden de en que se pronuncian sus nombres, sino que acuden aleatoriamente a depositar su voto.

14. Posteriormente, procedieron a votar 116 senadoras y senadores, según se desprende de la videograbación transmitida en vivo por el Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos el día 7 de noviembre de 2019.

La existencia de dicho video es un hecho notorio, y el mismo puede ser consultado en la siguiente liga electrónica, perteneciente a la página web del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos:

https://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0_5jwjagim/Sesión+Ordinaria+del+Senado+de+la+República

A pesar de que la exhibición de dicho vínculo electrónico es suficiente, la referida videograbación será exhibida posteriormente en el presente juicio de amparo por una solicitud presentada por esta parte quejosa al Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo.

15. Habiendo concluido la votación el Secretario Senador Primo Dothé Mata realizó la siguiente manifestación:

"¿Falta alguna ciudadana Senadora o ciudadano Senador de pasar a depositar su voto)

Pregunto, por segunda ocasión, ¿si falta alguna ciudadana Senadora o ciudadano Senador en pasar a depositar su voto luego de escuchar su nombre?

Vamos a proceder al escrutinio"

16. Llevado a cabo el escrutinio de las cédulas de votación, la Presidenta Senadora de la Mesa Directiva del Senado de la República solicitó informar a la Secretaría los resultados de la votación.

17. Consecuentemente, el Secretario Senador Primo Dothé Mata dio cuenta con la votación:

"Se emitieron 8 votos, en favor del ciudadano Orozco Henríquez de José de Jesús.

Se emitieron 24 votos en favor, del ciudadano Peimbert Calvo Arturo de Jesús.

Y se emitieron 76 votos en favor, de la ciudadana Piedra Ibarra María del Rosario.

*Y 6 abstenciones de un **total de 114 votos.***

Sí se reúne la mayoría calificada, señora Presidenta."

(Énfasis y subrayado añadidos)

18. Finalmente, la Presidenta Senadora Mónica Fernández Balboa, informó a la Soberanía que conforme al resultado de la votación y debido a que, supuestamente, se cumple el requisito de mayoría calificada, exigido por el apartado B del artículo 102 constitucional, resultó electa la ciudadana María del Rosario Piedra Ibarra como

Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para el periodo 2019-2024.

19. Consecuentemente, la Presidencia convocó a la Presidenta electa para que en la próxima sesión acuda ante el Pleno del Senado de la República a rendir la Protesta Constitucional.

20. El día 12 de noviembre de 2019, en sesión ordinaria del Senado de la República, María del Rosario Piedra Ibarra tomó protesta como presidenta supuestamente electa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

21. De acuerdo con el artículo 14 Bis, inciso C, numeral 4, de los Estatutos del Partido Político MORENA, autorizados por el Instituto Nacional Electoral, el Consejo Nacional es un órgano de dirección de dicho organismo partidista, del cual forma parte la C. María del Rosario Ibarra Piedra, lo cual es violatorio del artículo 9, fracción IV de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

21. Inconforme con el contenido y alcance de las omisiones reclamadas que son violatorias de la Constitución, vengo a interponer la demanda de amparo en contra de la autoridad responsable que se ha señalado con anterioridad.

VII. PRECEPTOS QUE CONTIENEN LOS DERECHOS y GARANTÍAS CUYA VIOLACIÓN SE RECLAMA

En la presente demanda se acreditará la violación a los derechos fundamentales, garantías y facultades contenidas y relacionadas en los artículos 1º, 14, 16, 102, apartado B), 108, 109 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, "CPEUM" o simplemente la "Constitución").

VIII. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

El juicio de amparo que se interpone es procedente pues se cumplen con los requisitos establecidos por la ley, derivados de la interpretación *contrario sensu* del artículo 61 de la Ley de Amparo.

En el caso, según se desprende de los capítulos de antecedentes, actos reclamados y conceptos de violación, la demanda de amparo se ha enderezado en contra de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en lo relacionado a una labor administrativa efectuada por sus integrantes.

Esa Mesa Directiva, que se trata del órgano directivo del Senado cuyas facultades se agotan en la conducción de los debates y votaciones, seguimiento del orden del día, cumplimiento de la normatividad parlamentaria, asignación de recursos humanos, materiales y financieros, aprobación de comisiones, autorización del uso del salón de sesiones, atención de las faltas administrativas o disciplinarias, entre otras, permite el funcionamiento materialmente administrativo de la cámara alta⁷.

Atendiendo a lo anterior el amparo se interpone en contra de los integrantes de esa Mesa Directiva, a quienes ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos les otorga una facultad soberana ni discrecional en el ejercicio de sus funciones.

Por su parte, se reclaman de esas autoridades los actos y omisiones referidos en tanto que atentan en contra de la naturaleza y significado de la figura de "mayoría calificada" prevista en la Constitución y en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, indebidamente aplicadas e interpretadas por los integrantes de la Mesa Directiva en cierto proceso legislativo.

De manera particular, la procedencia del presente escrito de Demanda de Amparo se actualiza en tanto que reclamo de esas autoridades materialmente administrativas, la

⁷ Véanse los artículos 66 y siguientes de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 32, 37, 38 y siguientes del Reglamento del Senado de la República.

indebida calificación de una votación hecha por la Soberanía para elegir a una persona como presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En materia de procedencia del amparo, debe distinguirse entre aquellos juicios que se interponen en contra de resoluciones o declaraciones del Congreso o sus Cámaras en elección de funcionarios cuando resuelvan soberanamente, de aquellos juicios que se interponen en contra de actos dictados por autoridades materialmente administrativas del Congreso, fuera del procedimiento de elección de la Soberanía.

En el caso, si bien es cierto que lo que motivaron los actos y omisiones reclamados fue el procedimiento para elegir al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, este amparo no se interpone, por ejemplo, en contra de vicios de la convocatoria, de deficiencias en las comparecencias o evaluaciones de los candidatos, ni en contra de la proposición de la terna de tres personas supuestamente idóneas para ejercer el cargo⁸.

⁸ Los artículos 10 Bis y 10 Ter de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos regulan las etapas del procedimiento para elegir al presidente de esa Comisión. Se citan para mejor referencia: "Artículo 10 Bis. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, la comisión o comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores deberán:

I.- Emitir la convocatoria para la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La convocatoria se emitirá treinta días hábiles antes de la fecha en que haya de concluir el cargo que se renovará.

Dicha convocatoria deberá publicarse en la Gaceta del Senado, así como en el Diario Oficial de la Federación, en ambos casos incluyendo sus versiones electrónicas. De igual forma, deberá difundirse a través de su publicación en al menos tres de los periódicos de mayor circulación nacional;

II.- Señalar en la convocatoria:

a) Los requisitos que habrán de cumplir quienes deseen participar en la elección para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

b) El procedimiento mediante el que se desahogará la elección del Presidente.

c) El periodo en el que se recibirán las propuestas de candidatos.

d) La fecha en la que se dará a conocer la lista de candidatos que hayan cumplido con los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo vacante.

e) La fecha, hora y duración de las comparecencias de los candidatos ante la comisión o comisiones correspondientes.

f) El formato a que se sujetarán las comparecencias de candidatos.

g) La fecha en la que se publicarán los resultados del procedimiento;

III.- Difundir la lista de candidatos que cumplieron con los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional. Para tal efecto, la lista deberá publicarse en los medios en que se haya difundido la convocatoria, a más tardar dentro de los tres días siguientes de haberse ésta cerrado;

IV.- Evaluar a los candidatos para lo cual programará las comparecencias de los mismos y, una vez concluidas, determinará a quienes habrán de integrar la terna para ocupar el cargo correspondiente.

Las comparecencias de los candidatos serán públicas y deberán transmitirse en vivo por el Canal del Congreso, y

V.- Proponer ante el pleno del Senado o ante la Comisión Permanente, una vez desahogado el procedimiento a que se refieren las fracciones que anteceden, una terna de candidatos a ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional."

"Artículo 10 Ter. El pleno del Senado o, en su caso, los integrantes de la Comisión Permanente deberán elegir al Presidente de la Comisión Nacional a más tardar diez días hábiles antes de que concluya el periodo del Presidente saliente.

Si no se reuniera la votación requerida para designar al Presidente, la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida.

Es más, en este amparo no se ha reclamado el voto que los miembros de la Soberanía efectuaron para elegir a las personas que, según las consideraciones de cada uno de los senadores, cumplía con todos los requisitos para convertirse en el próximo presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Por tanto, no se ha interpuesto este amparo en contra del Congreso ni de su Cámara de Senadores.

En cambio, reclamo que al llevar a cabo la tarea administrativa de extraer las cédulas de votación de la urna, efectuar el cómputo de los votos de la Soberanía, comunicar internamente el resultado de la votación, declarar el cumplimiento de la mayoría calificada, declarar el resultado de la tercera votación, informar a la Soberanía el resultado, entre otros, diversos integrantes de la Mesa Directiva incumplieron con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. De ahí que esté justificada la procedencia de este juicio.

Como se verá con precisión en los conceptos de violación, las violaciones atribuidas a los integrantes de la Mesa Directiva han traído consigo que se hubiere declarado formalmente a una persona para ocupar la presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no obstante que omitió recibir el voto de la mayoría calificada de la Soberanía, en los términos de la normatividad aplicable.

A partir de ello, y al no haberse actualizado el supuesto de la mayoría calificada, la persona que ocupe el cargo de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no garantiza la autonomía de ese organismo constitucionalmente autónomo, ni el consenso de la propia Soberanía para el libre e independiente ejercicio de su cargo, ni la idoneidad para la defensa de los derechos humanos, deteriorando la

La persona que sea elegida para desempeñar el cargo correspondiente deberá rendir protesta ante el Senado o la Comisión Permanente.”

credibilidad de las denuncias y recomendaciones emitidas por dicha Comisión de la cual esa persona sería titular.

Finalmente, por las razones expuestas **no resulta aplicable** el precedente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 2a. LXXXIX/2006 de rubro "*COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN EL PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN O RATIFICACIÓN DE SU PRESIDENTE, EL SENADO DE LA REPÚBLICA EMITE ACTOS SOBERANOS, A LOS QUE RESULTA APLICABLE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO*"⁹.

Particularmente, porque como se desprende del primero de los casos que motivó la formación de la tesis aislada, la parte quejosa en el juicio de amparo –que habría derivado en el amparo en revisión 471/2006 resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación– reclamó en su escrito inicial de demanda lo siguiente:

- El dictamen por el que se propone la reelección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitido por la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República.
- El procedimiento seguido por la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República para la adopción del Dictamen referido.
- La aprobación del Dictamen por el que se propone la reelección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por parte del Pleno de la Cámara de Senadores.
- El procedimiento seguido por el Pleno de la Cámara de Senadores para aprobar el Dictamen antes referido.

⁹ Novena Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, Diciembre de 2006; Tesis: 2a. LXXXIX/2006; Página: 230.

En ese contexto, al resolver el amparo en revisión la Segunda Sala concluyó la improcedencia del amparo contra la Cámara de Senadores al ejercer facultades soberanas respecto de la elección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que hizo extensiva al acto de elección y a cualquier otro emitido por el Senado –como Soberanía– dentro del procedimiento¹⁰.

En los mismos términos, no es aplicable el precedente de mérito porque la improcedencia decretada en el segundo de los asuntos, que motivó la formación de la tesis aislada 2a. LXXXIX/2006, la parte quejosa en el juicio de amparo –que habría derivado en el amparo en revisión 614/2006 resuelto también por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación– reclamó en su escrito inicial de demanda lo siguiente:

- La elaboración, expedición y publicación de la convocatoria realizada por la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República con el fin de que se propongan candidatos para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- La elaboración, aprobación, emisión, publicación y ejecución del Acuerdo Parlamentario del Senado de la República, que establece el Procedimiento

¹⁰ En la ejecutoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó lo siguiente: “(...) De manera que si, para efectos del artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo, la atribución de designar o ratificar al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos constituye una facultad soberana del Senado de la República que le confiere en forma directa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es patente entonces, que el acto por el cual la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (o en todo caso su Comisión Permanente) elija o ratifique –por un solo período más– al titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, encuadra en el supuesto descrito en el precepto invocado y, por ende, si dicho acto se señala como acto reclamado en el juicio de amparo, éste será improcedente al actualizarse la causa de improcedencia de mérito.

Ahora, si respecto de la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, efectuada por el Senado de la República, en uso de la facultad soberana que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, por mayoría de razón este supuesto tendrá lugar, cuando se reclame cualquier otro acto emitido por el propio Senado de la República, dentro del procedimiento instaurado para tal designación, pues si la acción constitucional no procede contra el último acto pronunciado en el procedimiento de designación apuntado, que es el único que en todo caso podría irrogar perjuicio a determinada persona, mucho menos procederá dicha acción de amparo contra cualquier otro acto intermedio.

Lo anterior se patentiza aún más, si se toma en cuenta que la causa de improcedencia que se analiza no atiende, como otros supuestos de improcedencia, a la etapa del procedimiento en que el acto correspondiente se emita, sino que dicha causa se refiere exclusivamente, al origen del acto, esto es, a que provenga de la autoridad legislativa correspondiente, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, cuando la Constitución (Federal o local según sea el caso) le confiera la facultad soberana o discrecional para ello. (...)”

Interno para la ratificación o elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por mayoría de razón, tampoco es aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2010 de rubro "*INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS, CONFORME A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS SOBERANOS EMITIDOS POR EL CONGRESO LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL NOMBRAMIENTO O RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE DE AQUEL ORGANISMO*", pues parte de las mismas consideraciones analizadas de la tesis aislada antes citada.

En todo caso, es importante que su Señoría tome en cuenta el criterio sobre el **contenido y alcance de la causal de improcedencia respecto a actos soberanos de los Congresos Federal y Locales** emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro reza: "*MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO*".

En la ejecutoria de la contradicción de tesis que dio lugar al criterio referido ese Máximo Tribunal consideró que cuando los procedimientos de designación, ratificación o cese de funcionarios públicos se encuentra regulada no constituye un acto soberano para efectos de calificar la procedencia del juicio de amparo en su contra.

El artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo, abrogada por Decreto de fecha dos de abril de dos mil trece, establecía:

"ARTÍCULO 73. El juicio de amparo es improcedente:

(...)

VIII.- Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

(...)”.

En substancia, su contenido fue recogido en la nueva Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, en el artículo 61, fracción V, que a la letra dice:

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

I. a IV...

V. Contra actos del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus cámaras en procedimiento de colaboración con los otros poderes que objeten o no ratifiquen nombramientos o designaciones para ocupar cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, centralizada o descentralizada, órganos dotados de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza;

VI. a XXIII...

Como puede desprenderse de su lectura, los alcances de dicha causal de improcedencia tienen los siguientes elementos:

- I. Tratarse de un acto del Congreso de la Unión, de la Comisión Permanente o de cualquiera de sus cámaras;
- II. Que se trate de un procedimiento de colaboración con cualquiera de los dos poderes de la Unión, sobre objeción o no ratificación, nombramientos o designaciones.

- III. Que se trate de cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de las Administración Pública Federal, centralizados o descentralizados, órganos de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza.

Como su Señoría podrá advertir, **el Juicio de Amparo es improcedente, tratándose de procedimientos de objeción o no ratificación, nombramientos o designaciones en donde el Congreso de la Unión, la Comisión Permanente o cualquier de las cámaras del Congreso de la Unión actué en COLABORACIÓN con el Poder Ejecutivo o Judicial de la Federación**, es decir, verbigracia, en los nombramientos de magistrados electorales, en la no objeción de los nombramientos de los Comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones o de la Comisión Federal de Competencia Económica, cuyos procesos intervienen o el Poder Judicial o Ejecutivo Federal.

En el caso que nos ocupa, la designación de la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el proceso únicamente se substancia por la Cámara de Senadores, de conformidad con el artículo 102, apartado B, párrafos sexto y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 10, 10 Bis y 10 Ter de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Dada el conocimiento por la actividad procesal de la anterior Ley de Amparo y que en substancia, su contenido es similar al artículo 61, fracción V de la Ley de Amparo vigente, es pertinente realizar los siguientes comentarios.

A fin de obtener el sentido que debe atribuirse a las características de soberanía y discrecionalidad, que el precepto examinado dispone como aquellas que precisan revestir las facultades de los órganos legislativos, entre ellos el Senado de la República, para que se estime que los actos emitidos en uso de ellas se encuentran contenidos

en el supuesto de improcedencia de la acción constitucional de que se trata, debe acudirse en primer lugar, a la interpretación gramatical.

En caso de que ese método no proporcione la significación adecuada, que guarde coherencia con el texto normativo, sólo entonces podrá atenderse a algún sistema de interpretación distinto, pues debe partirse de la base de que en la ley se utilizan las palabras en su acepción más común; por tanto, cuando surjan conflictos normativos, dentro del propio texto de la disposición relativa o con relación a lo dispuesto en norma diversa, de igual, mayor o menor jerarquía, exclusivamente en tal supuesto, en atención al caso concreto, será aceptable que el intérprete de la norma se apoye en algún método distinto al gramatical.

El Diccionario de la Lengua Española, editado por la Real Academia Española, proporciona diversas acepciones del vocablo facultad y de los adjetivos soberano y discrecional, así como de otras palabras relacionadas con tales términos.

Entre otros significados, se observan los siguientes:

“Facultad. (Del lat. facultas, -ātis). 1. f. Aptitud, potencia física o moral. U. m. en pl. || 2. f. Poder, derecho para hacer algo (...).”

“Soberano, na. (Del b. lat. *superānus). 1. adj. Que ejerce o posee la autoridad suprema e independiente. Apl. a pers., u. t. c. s. (...).”

“Supremo, ma. (Del lat. suprēmus). 1. adj. Sumo, altísimo. || 2. adj. Que no tiene superior en su línea. (...).”

“Independiente. 1. adj. Que no tiene dependencia, que no depende de otro. || 2. adj. autónomo. || 3. adj. Dicho de una persona: Que sostiene sus derechos u opiniones sin admitir intervención ajena. (...).”

“Discrecional. (De discreción). 1. adj. Que se hace libre y prudencialmente. || 2. adj. Se dice de la potestad gubernativa en las funciones de su competencia que no están regladas. (...).”

“Discreción. (Del lat. discretio, -ōnis). 1. f. Sensatez para formar juicio y tacto para hablar u obrar. (...) 3. f. Reserva, prudencia, circunspección. || A (discreción) 1. loc. adv. Al arbitrio o buen juicio de alguien. (...)”.

Las acepciones contenidas en el instrumento de consulta referido, llevan a considerar que la facultad es el derecho que alguien tiene y que está en aptitud de ejercerlo.

Tal facultad amerita calificarse como soberana, cuando la ejerce quien goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones.

La propia facultad será discrecional cuando su titular la ejerza conforme a su arbitrio, pero con prudencia; es decir, cuando la potestad en las funciones de su competencia no están regladas.

Es decir, la facultad de resolver soberana y discrecionalmente implica el poder, atribución o derecho que se otorga a alguien para decidir acerca de algo, sin sujetarse a determinadas reglas.

El Pleno de la Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 2639/1996 en sesión de veintisiete de enero de mil novecientos noventa y ocho, analizó la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo, tratándose del procedimiento para la designación de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán y, como consecuencia de ello, la remoción o sustitución de los funcionarios que venían ocupando el cargo, considerando al respecto lo siguiente:

"[S]egún se obtiene de la lectura del artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo, la causal de improcedencia del juicio de garantías invocada por las autoridades recurrentes se encuentra prevista contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana y discrecionalmente, supuestos que no se

actualizan en la especie en que se cuestiona la no reelección de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán y el desconocimiento de su calidad de inamovible, acto respecto del cual la Constitución Local de esa entidad federativa no atribuye facultades soberanas o discrecionales a la Legislatura correspondiente, pues según se observa del contenido de los artículos 60, fracción IV y 44, fracción XXI, de la Constitución del Estado de Michoacán, el procedimiento para la designación de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de dicha entidad federativa y, como consecuencia de ello, la remoción o sustitución de los funcionarios que venían ocupando el cargo, consta de dos etapas interdependientes entre sí, la primera consistente en la propuesta que haga el Ejecutivo del Estado y, la segunda, relativa a la aprobación que la Legislatura del mismo realice de dicha propuesta, de donde se sigue que la designación de tales magistrados y la remoción de quienes en su caso aquéllos van a sustituir no es una facultad que el Congreso Local pueda ejercer de manera soberana o discrecional, limitándose sus facultades a analizar la propuesta que sobre el particular haga el Ejecutivo y, en su caso, proceder a su aprobación.”

[Subrayado añadido]

También la Segunda Sala de la Suprema Corte sostuvo una definición similar a la citada, al resolver el amparo en revisión 987/2007 en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil siete, en el que respecto de la causal de improcedencia en comento, tratándose de la no ratificación de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, consideró:

“[S]i bien, la Constitución del Estado de Chihuahua confiere al Congreso de esa entidad la facultad de nombrar a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia; sin embargo, la interpretación de dicha Constitución en relación a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, y a la luz del artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exigen que para la ratificación o no de los Magistrados deban existir ciertas causas y cumplirse determinados requisitos esenciales. Entonces, siendo que la “facultad de resolver soberana y discrecionalmente” a que alude la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, implica el poder, atribución o derecho que otorga una norma de derecho positivo vigente a la autoridad para decidir acerca de algo sin sujetarse a determinadas reglas; y, como las mencionadas Constituciones no confieren

al Congreso la facultad de resolver de manera soberana o discrecional, esto es, sin sujeción a determinadas reglas, sobre la no ratificación de los Magistrados, se concluye que sobre el particular no se dan los requisitos previstos por la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo y, por tanto, el juicio de garantías es procedente respecto de los decretos combatidos.

De la interpretación gramatical citada así como de los precedentes invocados se desprende que la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, consistente en que se trate de resoluciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, implica la atribución de los órganos legislativos mencionados de resolver en forma independiente, sin injerencia de terceros o bien, conforme a su arbitrio y con prudencia en la adopción de su decisión; lo que debe entenderse como el poder, atribución o derecho que una norma de derecho positivo vigente otorga a la autoridad para decidir acerca de algo, sin sujetarse a determinadas reglas.

Es el caso que el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente respecto a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

“Artículo 102. (...)

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

(...)

(...)

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

(...)

(...)

(...)”.

[Énfasis y subrayado añadidos]

El texto constitucional establece el mandamiento al Senado de la República a que el nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se realice mediante un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley, esto es, que el actuar del organismo elector se encuentra sujeto determinados criterios y requisitos, y no así a su entera discrecionalidad y potestad soberana.

Por su parte, en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al respecto establece lo siguiente:

“Artículo 10. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. Para tales efectos, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores procederá a realizar una amplia auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos.

Con base en dicha auscultación, la comisión o comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores propondrá al pleno de la misma o ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, una terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo o, en su caso, la ratificación del titular.

Artículo 10 Bis. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, la comisión o comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores deberán:

I.- Emitir la convocatoria para la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La convocatoria se emitirá treinta días hábiles antes de la fecha en que haya de concluir el cargo que se renovará.

Dicha convocatoria deberá publicarse en la Gaceta del Senado, así como en el Diario Oficial de la Federación, en ambos casos incluyendo sus versiones electrónicas. De igual

forma, deberá difundirse a través de su publicación en al menos tres de los periódicos de mayor circulación nacional;

II.- Señalar en la convocatoria:

a) Los requisitos que habrán de cumplir quienes deseen participar en la elección para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

b) El procedimiento mediante el que se desahogará la elección del Presidente.

c) El periodo en el que se recibirán las propuestas de candidatos.

d) La fecha en la que se dará a conocer la lista de candidatos que hayan cumplido con los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo vacante.

e) La fecha, hora y duración de las comparecencias de los candidatos ante la comisión o comisiones correspondientes.

f) El formato a que se sujetarán las comparecencias de candidatos.

g) La fecha en la que se publicarán los resultados del procedimiento;

III.- Difundir la lista de candidatos que cumplieron con los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional. Para tal efecto, la lista deberá publicarse en los medios en que se haya difundido la convocatoria, a más tardar dentro de los tres días siguientes de haberse ésta cerrado;

IV.- Evaluar a los candidatos para lo cual programará las comparecencias de los mismos y, una vez concluidas, determinará a quienes habrán de integrar la terna para ocupar el cargo correspondiente.

Las comparecencias de los candidatos serán públicas y deberán transmitirse en vivo por el Canal del Congreso, y

V.- Proponer ante el pleno del Senado o ante la Comisión Permanente, una vez desahogado el procedimiento a que se refieren las fracciones que anteceden, una terna de candidatos a ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional.

Artículo 10 Ter. El pleno del Senado o, en su caso, los integrantes de la Comisión Permanente deberán elegir al Presidente de la Comisión Nacional a más tardar diez días hábiles antes de que concluya el periodo del Presidente saliente.

Si no se reuniera la votación requerida para designar al Presidente, la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida.

La persona que sea elegida para desempeñar el cargo correspondiente deberá rendir protesta ante el Senado o la Comisión Permanente.”

De lo anterior se desprende que **el nombramiento que realiza el Senado de la República del titular de la CNDH se encuentra constreñido al cumplimiento de determinados requisitos procesales y sustantivos, lo que implica que dicho actuar no sea ni discrecional ni soberano.**

En efecto, es obligación de quienes legalmente tengan la facultad de intervenir en el procedimiento de designación del quien presida la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con la Constitución y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, proponer y elegir a quien efectivamente cumpla esos requisitos, lo que debe avalarse dentro del procedimiento en sede legislativa especialmente reglado e, inclusive, someterse a la opinión de defensores de derechos humanos respecto a la persona que se propone para ocupar el cargo.

Lo anterior refleja que la Constitución Federal y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establecen las reglas generales de los procedimientos a través de los cuales se elegirá al titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, siendo la propia norma suprema quien deja a la legislación secundaria el establecimiento de dicho procedimiento. Esto es, la facultad de nombrar a quien presida la CNDH se encuentra sujeta al cumplimiento de requisitos procedimentales (plazos, facultades de comisiones, votaciones, etc.) y sustantivos (idoneidad subjetiva de los candidatos), lo que evidencia que el ejercicio de dicha facultad no sea ni discrecional ni soberana.

Lo destacado lleva a considerar que las decisiones del Senado relacionadas con el proceso de nombramiento de quien presida la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pueden considerarse discrecionales y soberanas, porque constitucionalmente es sabido que no pueden tomarse sin una debida fundamentación y motivación, por lo que colisionarían con la naturaleza misma de esos procesos decisorios, dado que no podrían ser al mismo tiempo fundadas y motivadas, esto es, sujetas al control racional del derecho, y discrecionales y soberanas, es decir, absolutamente libres e independientes de cualquier consideración.

Interpretar lo contrario llevaría al absurdo de considerar que el Senado de la República puede válidamente nombrar como titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a cualquier persona sin importar que cumpla con los requisitos constitucionales y legales revistos para ello y bajo un procedimiento diverso al estrictamente previsto en la Ley de la materia.

En la especie su Señoría se percatará que la Constitución Federal confiere al Senado de la República las facultades de elección del titular de la CNDH, sin embargo, dicha Constitución y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos exigen para el ejercicio de tales facultades, la existencia de ciertas causas y cumplir determinados requisitos esenciales, como son la intervención de organismos y organizaciones públicas y privadas dedicadas a la defensa de los derechos humanos así como el cumplimiento de requisitos procedimentales y sustantivos de elaboración de dictámenes, comisiones, mayorías e idoneidad de los candidatos que se propongan.

En consecuencia, si la facultad de resolver "soberana y discrecionalmente" a que alude la causal de improcedencia establecida en la fracción V del artículo 61 de la Ley de Amparo, implica el poder, atribución o derecho que otorga a la autoridad una norma de derecho positivo vigente, para decidir acerca de algo sin sujetarse a determinadas reglas, y si la Constitución y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no confieren al Senado la facultad de resolver sin sujeción a determinadas reglas sobre

la elección de quien presida la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se debe concluir que no se trata de facultades soberanas y discrecionales.

Además, los actos reclamados no pueden considerarse discrecionales y soberanos, porque constitucionalmente es sabido que no pueden tomarse sin una debida fundamentación y motivación, por lo que colisionarían con la naturaleza misma de esos procesos decisorios, dado que no podrían ser al mismo tiempo fundadas y motivadas, esto es, sujetas al control racional del derecho, y discrecionales y soberanas, es decir, absolutamente libres e independientes de cualquier consideración. Entonces, sobre el particular, no se dan los requisitos previstos por el numeral de la Ley de Amparo citado, para considerar improcedente el juicio de garantías.

Las anteriores consideraciones encuentran su fundamento en el criterio jurisprudencial obligatorio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de aplicación analógica a saber:

“MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo [116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#) establece diversos principios que deben observar los Poderes Judiciales locales, a los cuales deberán sujetarse las entidades federativas y sus tres poderes en los que se divide el ejercicio del poder público, como formas para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, los cuales consisten en el establecimiento de: a) Carrera judicial; b) Requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado; c) Seguridad económica de Jueces y Magistrados; y, d) Estabilidad en el ejercicio del cargo, que abarca la duración en tal ejercicio y la posibilidad de ratificación o reelección a su término. Estos principios deben garantizarse por las Constituciones y leyes estatales para lograr una plena independencia y autonomía de los Poderes Judiciales locales, sin que el hecho de que no se encuentren establecidos

en aquéllas signifique que el Poder Judicial no cuenta con ellos, ya que son de observancia obligatoria. Ahora bien, la Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambas del Estado de Jalisco, contienen los principios anotados, cuando confieren al Congreso de la entidad la facultad de elegir, ratificar o cesar en sus funciones por término del encargo, a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia local; pero **para el ejercicio de esa facultad exigen la existencia de ciertas causas y el cumplimiento de determinados requisitos esenciales, para que la Legislatura, con base en ellos, decida lo conducente; por ello, si la facultad mencionada está sujeta a determinadas reglas no puede considerarse soberana y discrecional, porque esto debe entenderse como el poder, atribución o derecho otorgado a la autoridad por una norma de derecho positivo vigente, para decidir acerca de algo sin sujetarse a reglas específicas.** Además, **las decisiones del Congreso local relacionadas con los procesos referidos no pueden considerarse discrecionales y soberanas, porque no pueden tomarse sin una debida fundamentación y motivación, pues de lo contrario colisionarían con la naturaleza misma de esos procesos decisorios, dado que no podrían ser al mismo tiempo fundadas y motivadas, esto es, sujetas al control racional del derecho, y discrecionales y soberanas, es decir, absolutamente libres e independientes de cualquier consideración, de ahí que el reclamo de dichos actos en el juicio de garantías no actualiza la causal de improcedencia prevista en la [fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.](#)**

En esa virtud, su Señoría deberá estudiar las consideraciones vertidas en la resolución de la que derivó el criterio jurisprudencial obligatorio antes transcrito en el cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció las bases para estudiar en sede judicial el contenido y alcance del concepto de "facultad soberana" de una autoridad a efecto de determinar la procedencia, o no, del juicio de amparo.

De lo anterior se acredita la procedencia del presente juicio de amparo contra los actos y omisiones reclamadas a las autoridades responsables, al no constituir facultades soberanas en términos de lo antes expuesto.

IX. INTERÉS JURÍDICO

Esta parte quejosa comparece con el objeto de reclamar los actos y omisiones de autoridades que directa e indirectamente inciden en el derecho al voto con el que cuentan los Senadores de la República y el derecho a la buena administración pública en relación directa con los principios de legalidad y seguridad jurídica. Lo anterior, en tanto que aquéllas son violatorias de diversos principios y parámetros constitucionales que constituyen medios directos para la eficacia de esos derechos.

En observancia de los principios de congruencia y exhaustividad, pido a su Señoría determinar que soy titular de un interés jurídico en relación con los derechos fundamentales antes invocados y el alcance de las omisiones reclamadas y argumentos que adelante se plantean¹¹.

Lo anterior de acuerdo a los siguientes apartados que presentan y definen el contenido de los derechos fundamentales indicados, la eficacia del juicio de amparo para hacer valer las violaciones a esos derechos, así como la especial posición que guardo frente a los actos y omisiones reclamadas.

1) Los derechos invocados

El derecho al voto de los senadores de la República

Como parte de nuestro encargo, las y los Senadores de la República contamos con diferentes derechos y obligaciones, algunos de los cuales se encuentran reconocidos en el Reglamento del Senado de la República (en adelante, el Reglamento o "RSR"). Al respecto, el artículo 8 de dicho Reglamento dispone lo siguiente:

"Artículo 8

¹¹ Así lo determinó también la Primera Sala del Alto Tribunal en el amparo en revisión 323/2014, al señalar que "...era necesario que se analizara de manera integral tanto la naturaleza del derecho a la educación, la vinculación con el objeto social de las asociaciones y la pretensión para acudir al amparo y no de forma aislada esta última."

1. Son derechos de los senadores:

I. Presentar iniciativas de ley o de decreto ante la Cámara de Diputados, el Senado o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión;

II. Presentar proposiciones ante el Senado o la Comisión Permanente;

III. **Participar en las sesiones**, reuniones, debates, discusiones, **votaciones** y cualquier otro evento o reunión para los que están facultados, que se realizan en el Pleno, las Comisiones, los Comités y los demás órganos del Senado; así como presentar excitativas, mociones, solicitudes, propuestas y votos particulares;

IV. Formar parte de un grupo parlamentario;

V. Elegir y ser electos para integrar los órganos del Senado o la Comisión Permanente, así como de aquellos otros establecidos conforme a la Constitución y las leyes;

VI. Ser electos o designados para participar en delegaciones, foros, consultas, reuniones y ceremonias de carácter oficial, en el país o en el extranjero;

VII. Solicitar, por sí mismos o por conducto del órgano legislativo competente, a las autoridades y entidades de orden público, la información necesaria para el adecuado desarrollo de la función legislativa;

VIII. Solicitar y recibir información de las instancias administrativas, parlamentarias y de investigación del Senado;

IX. Solicitar a la Mesa el apoyo en materia de comunicación social, conforme a la disponibilidad presupuestal, para la difusión de sus actividades oficiales de carácter legislativo;

X. Promover ante las instancias competentes la atención de peticiones y solicitudes de gestiones que se les formulan de acuerdo a la representación que ostentan;

XI. Contar con una identificación oficial que acredite el cargo;

XII. Disponer de los recursos económicos, humanos, materiales, tecnológicos y de información que les sean asignados conforme a la disponibilidad presupuestal para

desempeñar con dignidad y eficiencia su cargo;

XIII. Solicitar y, en su caso, obtener licencia cuando así lo requiera, para separarse temporalmente del ejercicio de su cargo; y

XIV. Los demás que establezcan la Constitución y las leyes.

2. En términos del artículo 4º de la Constitución, las senadoras y los senadores participan en la integración de los órganos del Senado bajo el principio de igualdad. Al efecto, los órganos responsables y los grupos parlamentarios cuidan que las propuestas para la integración de las instancias de trabajo legislativo y parlamentario reflejen, en la medida de lo posible, la proporcionalidad de género en la composición del Senado, además de la representatividad de los grupos parlamentarios”.

Así, existe un cúmulo de derechos y obligaciones previstos para garantizar el debido ejercicio de la función legislativa y representativa que se encuentra depositada en los senadores de la República. Entre dichos derechos, se encuentra el derecho -no la facultad- al voto, el cual se encuentra previsto en el artículo 93 del RSR:

“Artículo 93

1. El **voto es una obligación y un derecho** de cada senador, personal e intransferible, **por medio del cual decide libremente sobre los asuntos sometidos a su consideración.**

2. La **votación del Pleno** es el conjunto de sufragios emitidos por los senadores sobre cada asunto.

3. El voto se emite a favor, en contra o en abstención. Para aprobar o desechar el asunto de que se trata sólo cuentan los votos emitidos a favor o en contra”.

Como su Señoría podrá advertir, los senadores de la República contamos con el derecho y la obligación a votar, mediante el cual decidimos libremente sobre los asuntos puestos a nuestra consideración.

Como se mostrará en el concepto de violación correspondiente, ese derecho ha sido

violado en mi perjuicio, ya que la votación del Pleno, compuesta por la totalidad de votos emitidos en la misma, no fue tomada en debida consideración para la elección de la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como se expone en el apartado correspondiente.

El derecho a una buena administración pública, en relación directa con los principios de legalidad y seguridad jurídica

El derecho a la buena administración pública se desprende originalmente de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (en adelante, la "Carta Iberoamericana"), aprobada en 2013 por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (por sus siglas, "CLAD")¹² y adoptada en la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que tuvo lugar ese mismo año en la ciudad de Panamá y en la que México fue participante.

De acuerdo con el numeral 1, el reconocimiento de ese derecho por parte de los Estados Iberoamericanos confiere a los ciudadanos la facultad de *"exigir de las autoridades, funcionarios, agentes, servidores y demás personas al servicio de la administración pública, actuaciones caracterizadas siempre por el servicio objetivo al interés general y consecuente promoción de la dignidad humana"*.

Existe por lo tanto la obligación recíproca del Estado de *"fomentar la participación activa"* de sus ciudadanos, y de generar los mecanismos necesarios para que pueda exigirse por ellos la existencia de una buena administración pública.

Por su parte, en el marco del buen funcionamiento de la administración pública, los numerales 2 y siguientes definen los principios contenidos en la Carta Iberoamericana.

¹² Disponible en <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/Carta%20Iberoamericana%20de%20los%20deberes%20y%20derechos%20-%20documento%20aprobado.pdf/view>.

Entre otros, los principios destacados son el de racionalidad (motivación y argumentación), eficacia, eficiencia, responsabilidad, publicidad y claridad de las normas, proporcionalidad de las decisiones administrativas, así como transparencia y acceso a la información.

A partir de ello, según se desprende del numeral 25, el derecho a la buena administración pública consiste *“en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana”*.

De manera concreta el derecho fundamental a la buena administración pública proyecta además una diversidad de derechos y obligaciones que no se encuentran impuestas de manera exclusiva al Estado Mexicano sino también a la sociedad civil y ciudadanos, tales como el derecho a iniciar acciones legales, a la independencia judicial, a pedir la rendición de cuentas, el derecho a servicios públicos y de interés general de calidad, derecho a conocer y a opinar sobre el funcionamiento y la calidad de los servicios públicos y de responsabilidad administrativa.

Lo mismo debe decirse por cuanto al derecho a conocer las evaluaciones de gestión que hagan los entes públicos, derecho de acceso a la información pública y de interés general, derecho a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo, a exigir el cumplimiento de las responsabilidades de las personas al servicio de la Administración Pública, a ser oído públicamente por un tribunal competente, a contar con un recurso sencillo y rápido, a contar con autoridades independientes, a participar en los asuntos de la vida pública, así como a participar en la designación de cargos superiores o de relevancia para el país.

De nuevo, el documento internacional de referencia sustenta el desarrollo y prevalencia de ese derecho en una obligación del Estado hacia la sociedad civil, y, en general, cualquier ciudadano, incluyendo a aquéllos que, como el caso en concreto,

además son servidores públicos, de permitir su participación en asuntos públicos en los que la buena administración pública esté involucrada.

Por su parte, el derecho de referencia se desprende de los artículos 6º, 14, 16, 108, 109, 113, 133 y 134 de la Constitución federal e inclusive ha sido explícitamente reconocido en el artículo 7º de la Constitución Política de la Ciudad de México –en la que se determina que “[t]oda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación”–.

Con ese derecho, según consta en el Diario de Debates de la Asamblea Constituyente, se logra una innovación de gran significado político en tanto que se busca que la administración pública sirva “para mejorar las condiciones de vida del conjunto de la población y que la administración contribuya a una vida de dignidad, con el mayor bienestar posible, con la mayor igualdad y que sirva para la construcción de una sociedad efectivamente de derechos y, por tanto, una sociedad avanzada en civilidad y en bienestar”¹³.

En ese sentido, según asevera León Aceves Díaz de León, el derecho a una buena administración pública sirve en una sociedad para el importante propósito de regularizar la actuación de los funcionarios públicos quienes están sujetos a un ordenamiento jurídico definido. Se cita para mejor referencia lo conducente:

“(…) Como ya se mencionó, se trata de una de las principales innovaciones del texto constitucional, pero lo que más conviene destacar es que la buena Administración Pública, además de ser un derecho, es un medio para que el Estado garantice el cumplimiento de gran parte de los otros derechos reconocidos en la Carta Magna. En otras palabras, si la Administración Pública no administra bien, difícilmente las personas

¹³ Véase para mejor referencia el siguiente enlace: <http://gaceta.diputados.gob.mx/ACCM/DD/DDAC20170105.pdf>

accederemos plenamente a derechos y libertades reconocidos en nuestro régimen jurídico.

Y también es de la mayor relevancia porque, con este derecho, se busca revertir problemáticas que aún están presentes y que tienen, como se esboza en la introducción, en el hartazgo a las y los mexicanos. Por ejemplo, que los recursos no siempre son utilizados para atender los problemas que más aquejan a la población; que en ocasiones las instituciones públicas se aprovechan para fines privados o de grupo; o que en no pocas veces las normas se aplican de manera discrecional o arbitraria (...)¹⁴.

A partir de lo anterior, es que el derecho de referencia encuentre vínculo directo con los principios de seguridad jurídica y legalidad reconocidos en los artículos 14 y 16 constitucionales. Su ámbito de protección comprende el conjunto general de requisitos a que debe sujetarse la actividad estatal para generar una afectación válida en la esfera jurídica de los particulares.

El núcleo del derecho a la seguridad jurídica se traduce en previsibilidad, esto es, en que los gobernados puedan anticipar con base en un sistema normativo preestablecido las consecuencias de sus actos, confiando en que las autoridades aplicarán el marco normativo de manera coherente y razonable, dejando de lado la posibilidad de una actuación estatal arbitraria.

En otras palabras, la seguridad jurídica implica que el gobernado tenga claridad sobre la vigencia y validez de las normas, así como de la aplicación que de éstas se lleve a cabo, pues solo de esa manera contará con la protección y firmeza de un Estado de Derecho eficaz. Esto se traduce, en parte, en la existencia de normas precisas que no sean objeto de interpretación arbitraria. Y, por otro lado, en el principio de legalidad,

¹⁴ ACEVES Díaz de León, León. "El derecho a la buena Administración Pública en la Constitución Política de la Ciudad de México y su aporte a la gobernanza". En López Velarde Campa, Jesús Armando (coord.), *La gobernanza en la Ciudad de México. Visiones multidisciplinarias* (pp. 17-38). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2012.

por el cual la autoridad únicamente debe actuar en función de las atribuciones que las normas jurídicas le otorgan.

Asimismo, de los principios en cita deriva la obligación de fundar y motivar adecuadamente los actos. La primera, relativa al deber de invocar las disposiciones aplicables que sustenten la competencia y la atribución de la autoridad estatal. La segunda, el deber de expresar las razones que sustenten dicha actuación y encuentren relación directa con los preceptos invocados como fundamento.

En tales términos el estándar exigible a las autoridades en relación con los referidos principios es, que todo órgano del Estado actúe dentro de su marco competencial y que sus decisiones sean exhaustivas y congruentes con las normas y los hechos concretos.

De ello, se desprenden al menos las prerrogativas siguientes a favor del gobernado: a. la certeza de que, ante determinada conducta generará ciertas consecuencias jurídicas previamente determinadas en una disposición general válidamente emitida por autoridad competente; y b. que conozca el cúmulo de obligaciones a las que se encuentra normativamente constreñido, así como la consecuencia ante su eventual incumplimiento.

Frente al derecho a una buena administración pública, los principios de legalidad y seguridad jurídica funcionan como garantías, no sólo de la actuación sino de la integralidad de la función pública, lo que desde luego incluye el adecuado curso del proceso de nombramiento de los servidores públicos, particularmente cuando constituye un sistema reglado.

Así, resulta válido predicar la existencia de un derecho a una buena administración pública que se encuentra indefectiblemente vinculado con los principios de legalidad y seguridad jurídica. Y que, en el contexto de un proceso de nombramiento que se encuentra normativamente previsto, impone al Estado el deber de acatar el marco

competencial que regula los pasos a seguir para la asignación de una función a un servidor público específico.

Es decir, conlleva el deber de los entes estatales que participan en el proceso de nombramiento de un servidor público, de actuar dentro de su esfera de atribuciones de manera exhaustiva y congruente con el marco normativo aplicable y con el contexto fáctico concreto.

En esas condiciones, el derecho a la buena administración pública y la exigencia de su cumplimiento, está protegida por el orden jurídico nacional e internacional y confiere un peso importante a la labor que cualquier ciudadano, incluso cuando también es servidor público, tenga para procurar y fomentar la regularidad constitucional y legal de los actos de autoridades. Ese derecho no pertenece a ningún particular en lo individual, sino que corresponde a la sociedad, en su conjunto, frente al Estado.

2) El juicio de amparo como medio efectivo

El juicio de amparo es el medio de control más importante de la constitucionalidad y convencionalidad de los actos de autoridad en México. Previsto a favor de los gobernados, tiene como objeto resolver cualquier controversia que exista por normas generales, actos u omisiones de autoridad que afecten los derechos fundamentales de los gobernados.

En ese sentido, según lo ha determinado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el juicio de amparo constituye el medio eficaz e idóneo exigido por el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos para la protección de los derechos fundamentales de los gobernados¹⁵ pues *“permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una*

¹⁵ Véase la tesis número 2a./J. 12/2016 (10a.), de rubro “RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”.

violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación’.

Como se dijo en el apartado anterior, el orden jurídico mexicano reconoce y garantiza el derecho al voto de los Senadores de la República y a una buena administración pública, en relación directa con los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Así, el juicio de amparo constituye el medio idóneo para combatir actos, omisiones y normas que, directa o indirectamente, vulneren los derechos protegidos por el orden jurídico mexicano, pues una eventual sentencia concesoria de amparo podrá restituir a esta quejosa en el goce de sus derechos fundamentales, reparando la violación constitucional y/o convencional respectiva.

En México no existe otro medio a través del cual los gobernados puedan defender sus derechos fundamentales, constitucionales y convencionales, frente al Estado. Si en el caso concreto el juicio de amparo no resultare procedente contra las omisiones reclamadas al titular de la Fiscalía General de la República, entonces el Estado mexicano estaría incumpliendo su obligación internacional de proveer a sus gobernados de un recurso judicial que lo ampare frente a un acto de autoridad que viola sus derechos fundamentales¹⁶.

Máxime que para el caso que nos ocupa, según lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷ y en términos análogos a lo dispuesto por el artículo 6º, inciso G, numeral 2 de la Constitución Política de la Ciudad de México, el Estado Mexicano debe abstenerse de imponer obstáculos de cualquier índole que dificulten la realización de la labor del defensor de derechos humanos.

¹⁶ Artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

¹⁷ Véase el Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145, disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf.

En ese orden de ideas, en aras de un efectivo acceso a la justicia, con la posibilidad de reparar los derechos fundamentales que resultan violentados, es claro que el juicio de amparo es el medio idóneo para tutelar los derechos fundamentales que me son afectados con los actos y omisiones reclamadas.

3) La especial posición de la quejosa frente a los actos y omisiones reclamadas

Afectación de intereses colectivo o difuso

En este juicio podrá acreditarse que las omisiones y actos reclamados inciden directamente en los derechos fundamentales al voto y a contar con una buena administración pública, pues las autoridades responsables declararon formalmente como electa a una persona para ocupar la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, **no obstante que se omitió recibir el voto de la mayoría calificada de la Soberanía.**

Las mayorías y obligaciones, así como los procesos y formalidades que se desprenden de ese proceso, se tratan de medios específicos previstos en la Constitución y en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para prevenir en especial la violación de derechos humanos, la falta de autonomía de órganos y funcionarios públicos, la falta de transparencia y la falta de participación social en los nombramientos del *ombudsman* nacional.

Por ello, dado que en el caso se violó directa y abiertamente ese medio específico, hubo una vulneración al derecho fundamental al voto y a una buena administración pública, en los términos definidos en capítulos sucesivos.

Así, la especial situación de esta parte quejosa frente al orden jurídico y el consecuente agravio diferenciado que resiente en su esfera jurídica le otorga un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que una eventual sentencia

concesoria de amparo podrá restituirme en el goce de esos derechos fundamentales y reparar las violaciones constitucionales.

En particular, una sentencia de amparo y la consecuente orden a la autoridad responsable de devolver el dictamen a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia del Senado –en tanto que ninguna de las personas de la terna para elegir al presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reunió votación por mayoría calificada–, generará en mi esfera jurídica un beneficio específico.

Lo anterior, pues el voto que emití en la votación respectiva será tomado en debida consideración, otorgándole el peso que le corresponde en relación con los senadores que realmente se encuentren presentes en la votación del Pleno, y no un peso disminuido debido a la eliminación arbitraria de cuatro votos, al haber hecho un conteo de 114 y no de 118, que se encontraban en el listado de asistencia número de senadores que en realidad se encontraban presentes en la sesión señalada o de 116 que efectivamente concurrieron a la urna a depositar su cédula.

Por su parte, podré cumplir verdaderamente mi función como representante popular, al defender y promover el cumplimiento normativo en las designaciones o nombramientos de cargos públicos y, sobre todo, procurar la existencia de medios necesarios para lograr que la defensa de los derechos humanos sea efectiva, bajo la supervisión de organismos autónomos e independientes y funcionarios que para acceder al cargo cumplieron con las reglas previamente establecidas por el legislador.

Por lo anterior, existe en perjuicio en mi contra y una afectación a los derechos e intereses colectivos e individuales de referencia.

X. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

PRIMERO. LOS ACTOS RECLAMADOS SON ILEGALES, AL CONTRADECIR LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 16, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO

102, APARTADO B, TODOS ELLOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, ASÍ COMO LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 10 Y 10 TER DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los actos y omisiones reclamadas son ilegales, pues contradicen lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, al encontrarse indebidamente fundados y motivados, en relación con el artículo 102, apartado B de nuestra Constitución General, el cual es violado indirectamente por la ilegalidad de dichos actos y omisiones.

Como es del conocimiento de su Señoría, las autoridades deben actuar sujetas al principio de legalidad, esto es, deben actuar respetando los límites precisos y objetivos contenidos en las leyes que las facultan.

Dichos principios se encuentran consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal¹⁸, por lo que todo gobernado tiene derecho a que el acto de autoridad que le afecte esté debidamente fundado y motivado. Por ello, cualquier acto que carezca de los principios mencionados deviene inconstitucional.

Por “**fundamentación**” debe entenderse la obligación que tienen todas las autoridades de señalar en forma precisa las disposiciones legales en que se apoyen para emitir el acto de autoridad, debiendo especificar todos y cada uno de los preceptos legales que existen en el ordenamiento jurídico, se actualicen y resulten aplicables al caso concreto.

¹⁸ “**Artículo 14.-** (...)”

“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.

“(...)”

“**Artículo 16.-** 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 procedimiento**”.

[Énfasis añadido]

Con el fin de cumplir con este requisito constitucional y legal, no basta que la autoridad haga la cita de un precepto que regule de manera genérica el acto en concreto, sino que es necesario que señale expresamente las disposiciones específicas que regulen el acto de que se trate, así como la o las fracciones, incisos o sub-incisos correspondientes a cada disposición que se aplique.

En soporte de lo anterior, es aplicable el siguiente criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XXII de septiembre de 2005; Pág. 310:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: “COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que **es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de**

su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio”.

[Énfasis añadidos]

Por su parte, la “**motivación**” consiste en dar a conocer y comunicar adecuadamente al gobernado, con todo detalle y de manera completa, la esencia de todas las circunstancias, razones, motivos, fines y condiciones que determinaron la decisión de la autoridad para justificar así su actuación. Ello implica necesariamente que las autoridades deben informar el razonamiento lógico-jurídico que siguieron para alcanzar la determinación o decisión asumida en la resolución o proveído administrativo.

En efecto, el propósito y objetivo de la motivación es que las razones de la autoridad sean evidentes para el particular, de manera que le sea factible conocer cómo se formó la voluntad de la administración, y hacer posible, en su caso, la defensa jurisdiccional de su interés.

Por su parte, el objetivo de los artículos 14 y 16 constitucionales es que el justiciable conozca por qué y para qué se da la actuación de la autoridad, en aras de que, obteniendo dicho conocimiento, se encuentre en posibilidad de advertir que la justificación es adecuada o, en su caso, llevar a cabo la defensa jurídica que considere pertinente a efecto de velar por la protección a los derechos humanos y fundamentales consagrados en la Constitución General.

En este sentido, resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados y visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, correspondiente a mayo de 2006; Pág. 1531:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el “para qué” de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción”.

Derivado de este principio, la voluntad de la administración no se forma ni origina *ad libitum*, es decir, de manera arbitraria por parte de la autoridad, sino que debe

apoyarse o fundarse en diversos presupuestos jurídico y, especialmente, debe atender a los fines de interés público que la ley establece, además de sujetarse a los procedimientos previstos en la ley para arribar a determinada consecuencia, a efecto de respetar los principios de legalidad y de seguridad jurídica.

Por lo tanto, esta relación entre los antecedentes o motivos y la teleología del acto necesariamente debe quedar patente en la motivación o argumentación para que el acto de autoridad sea válido.

Ahora bien, para tener por cumplida cabalmente la doble función de la motivación, como base de la seguridad jurídica y como control administrativo, es menester valorar los niveles o grados de motivación –a saber: omitida, incongruente, insuficiente o indebida–.

De ahí que para satisfacer la obligación de motivar los actos de autoridad no es suficiente la simple o mera exteriorización del silogismo estructurado sobre los motivos o circunstancias concretas del caso, el supuesto de la norma y la subsunción de los hechos en el supuesto normativo para obtener una conclusión; sino que es necesario agregar la justificación objetiva del acto en cuanto debida interpretación del derecho y cualificación de los hechos, además de que se debe acreditar que es la solución idónea para la satisfacción del interés público que rige al acto de autoridad.

La motivación, por tanto, es el elemento esencial que determina la validez sustancial o de fondo del acto administrativo, y también puede implicar violaciones de forma cuando no exista o sea tan imprecisa o superficial que no permita conocer y evaluar la voluntad del agente de la administración.

Para mayor claridad en lo expuesto, es conveniente hacer la distinción entre los diferentes niveles o grados de motivación:

- i. **Omitida:** cuando existe una falta absoluta de los razonamientos lógico-jurídicos o circunstancias de hecho que dieron nacimiento a la resolución.
- ii. **Incongruente:** cuando existe una discrepancia entre los argumentos o las causas materiales que justifiquen el acto y la decisión u objeto jurídico-formal, de manera que no se puede identificar el razonamiento llevado a cabo por la autoridad.
- iii. **Insuficiente:** cuando falten razones que permitan conocer los criterios fundamentales de la decisión. Se trata del elemento diferenciador entre la discrecionalidad en el actuar de la autoridad y la arbitrariedad, por lo que aquella debe explicar de manera completa y concreta el procedimiento decisorio.
- iv. **Indebida:** cuando exista una incorrecta apreciación o valoración de los hechos, o una incorrecta aplicación o interpretación de los fundamentos legales que le dieron nacimiento al acto.

Conforme a lo anterior se entiende que la falta de motivación o violación formal se da por la omisión, incongruencia o insuficiencia de la misma, mientras que la violación material o de fondo a la norma se produce cuando existe una indebida motivación.

En este sentido y en sustento de lo anterior, es aplicable el siguiente criterio, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIV, correspondiente a Septiembre de 2006; Pág. 1498:

“MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO. La **motivación**, entendida desde su finalidad, es la expresión del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permite defenderse en caso de que resulte irregular; por tanto, la violación de esta garantía puede ser: a) Formal, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo, o éste es tan insuficiente que el destinatario no puede conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté

imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente; y, b) **Material, cuando la explicación o razones dadas son insuficientes o indebidas, pero dan noticia de las razones, de modo que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.** Por tanto, las posibilidades de defensa deben analizarse en función de las irregularidades o ilegalidades inherentes a la citada garantía, es decir, si derivan de: 1) omisión de la motivación, o de que ésta sea incongruente, lo cual se configura cuando no se expresa argumento que permita reconocer la aplicación del sistema jurídico o de criterios racionales; 2) motivación insuficiente, que se traduce en la falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes y determinar, bien una violación formal tal que impida defenderse o, en cambio, una irregularidad en el aspecto material que, si bien, permite al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa; y 3) **indebida motivación, que acontece cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente**".

De esta forma, cuando el acto de autoridad se encuentre fundado y motivado debidamente se otorgará al gobernado la certeza jurídica de la aplicación del acto y, en caso contrario, la posibilidad de ejercer su derecho de defensa cuando se considere que tal acto no se encuentra apegado a derecho, tal y como ocurre en el presente caso.

Expuestas las anteriores consideraciones respecto al principio de debida fundamentación y motivación, así como las formas en que este puede ser violado por una autoridad, resulta pertinente referirnos a lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de nuestra Constitución General, el cual se transcribe a continuación para mayor claridad:

"Artículo 102.

(...)

B. (...)

La **Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores** o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La **elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

(...)"

[Énfasis añadido]

Conforme a lo anterior, para la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante, la "CNDH"), debe reunirse el voto de dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Senadores.

Dicha disposición es confirmada por la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante, la "LCNDH"), cuyo articulado dispone lo siguiente:

Artículo 10.- El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes

de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. Para tales efectos, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores procederá a realizar una amplia auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos.

Con base en dicha auscultación, la comisión o comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores propondrá al pleno de la misma o ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, una **terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo** o, en su caso, la ratificación del titular.

(...)

Artículo 10 Ter. El pleno del Senado o, en su caso, los integrantes de la Comisión Permanente deberán elegir al Presidente de la Comisión Nacional a más tardar diez días hábiles antes de que concluya el periodo del Presidente saliente.

Si no se reuniera la votación requerida para designar al Presidente, la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida.

La persona que sea elegida para desempeñar el cargo correspondiente deberá rendir protesta ante el Senado o la Comisión Permanente”.

[Énfasis añadido]

Ahora bien, como su Señoría podrá advertir a partir de lo expuesto en el apartado de HECHOS QUE CONSTITUYEN LOS ANTECEDENTES DEL ACTO RECLAMADO y las pruebas que se exhiben en el presente juicio, **en la votación de la terna en la que supuestamente resultó electa María del Rosario Piedra Ibarra como titular de la CNDH, no se reunió el voto en su favor de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Senadores.**

En efecto, como se expuso en el punto 9 de los referidos antecedentes, en el **pase de lista de asistencia** que se hizo en la sesión de la Cámara de Senadores el día **7 de noviembre de 2019, se contó a 118 (ciento dieciocho) Senadores y Senadoras presentes o bien, la de 116 (ciento dieciséis), Senadoras y Senadores que depositaron su cédula en la urna.** Ello se corrobora con el documento denominado "*Lista de Asistencia del Día Jueves 07 de noviembre de 2019*", el cual se encuentra disponible en el siguiente vínculo de la página web del Senado de la República, y que se anexa al presente:

http://www.senado.gob.mx/64/asistencias/2019_11_07/24

Por su parte, como se narró en el punto 15, **se advierte que 116 Senadores y Senadoras depositaron su voto en la urna correspondiente.** Ello se corrobora con la videograbación de la sesión de ese día.

Sin embargo, según se expuso en el punto 20, cuando el **Secretario Senador Primo Dothé Mata dio cuenta en la sesión con el resultado de la votación, este refirió que se emitió un total de 114 votos, de los cuales 76 fueron en favor de la ciudadana María del Rosario Piedra Ibarra.**

Como su Señoría podrá advertir, la cantidad de 76 votos en favor de elegir a María del Rosario Piedra Ibarra como titular de la CNDH es **menos que las dos terceras partes de los Senadores presentes en favor de un candidato necesarios para designar a un nuevo Presidente de la CNDH, según lo establecen el artículo 102, apartado B. de nuestra Constitución General y el artículo 10 de la LCNDH.**

Así, de conformidad con la lista de asistencia del 7 de noviembre de 2019 publicada por el Senado de la República, en dicha sesión se encontraban presentes 118 Senadoras y Senadores. En ese sentido, las dos terceras partes de 118 equivale a 78.66. Esto es, **se necesitaba una votación de 79 Senadoras y Senadores en**

favor de algún candidato o candidata para que este pudiera ser electo como presidente de la CNDH.

Ahora bien, aún bajo el supuesto inadmitido de que solamente se hubieran encontrado presentes los 116 legisladores que depositaron su voto en la urna correspondiente, tampoco se reúnen las dos terceras partes de votos necesarios para elegir a la nueva presidenta de la CNDH. Ello, ya que las dos terceras partes de 116 equivalen a 77.33, por lo que deberían haber votado 77 Senadoras y Senadores en su favor, y no 76.

Expuesto lo anterior, es posible concluir que los Actos y Omisiones Reclamados se encuentran indebidamente fundados y motivados, al contravenir lo dispuesto por el artículo 102, fracción B de la Constitución Política de los Estados Mexicanos.

En efecto, los Actos y Omisiones Reclamados, que supuestamente dieron origen a la elección de una nueva Presidenta de la CNDH, se encuentran indebidamente motivados. Ello, ya que pretenden darle consecuencias jurídicas a hechos que no actualizan la hipótesis normativa correspondiente, esto es, pretenden que se tenga por elegida como Presidenta de la CNDH a María del Rosario Piedra Ibarra en términos de lo dispuesto por el artículo 102 de nuestra Constitución, cuando dicha ciudadana no recibió las dos terceras partes de los Senadores y Senadoras presentes a que se refiere ese artículo de la Constitución, lo cual denota una indebida motivación, al no actualizarse, en realidad, el supuesto de hecho necesario para aplicar la norma. Lo anterior implica una indebida fundamentación, ya que la norma aludida no está siendo aplicada de manera correcta.

Por lo anteriormente expuesto, los actos y omisiones reclamados, a los cuales se les pretende dar el efecto de elegir a la ciudadana María del Rosario Piedra Ibarra como titular de la CNDH, son ilegales e inconstitucionales, al encontrarse indebidamente fundados y motivados, ya que contradicen lo dispuesto por el artículo 102 de nuestra Constitución General y el artículo 10 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos

Humanos. Así, lo procedente es que su Señoría reponga el procedimiento correspondiente, a fin de que se vuelvan a contar los votos emitidos en la sesión referida, o, en caso de que ello sea imposible o de que los votos no se hayan resguardado con seguridad, se repita la votación a la que se ha hecho referencia.

SEGUNDO. LOS ACTOS RECLAMADOS SON ILEGALES, AL CONTRADECIR LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES, EN RELACIÓN CON DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, Y VIOLAN EL DERECHO AL VOTO DE LA PARTE QUEJOSA

A partir de lo expuesto en el primer concepto de violación, es posible concluir que los Actos y Omisiones Reclamados adolecen de indebida fundamentación y motivación, al violar diversos artículos de la Ley del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento del Senado de la República. A efecto de evitar repeticiones innecesarias, se solicita que tenga por aquí reproducido como si a la letra se insertase lo argumentado en el aparato anterior respecto al principio de legalidad y lo dispuesto por el artículo 102, Aparto A de nuestra Constitución General.

Ahora bien, como su Señoría conoce, en la designación del Presidente de la CNDH participa el Pleno del Senado de la República, el cual requiere de una votación de dos terceras partes en favor de uno de los candidatos de la terna correspondiente, la Presidenta de la Cámara de Senadores y el Secretario de la Mesa Directiva del Senado de la República, entre otras autoridades, según lo dispuesto por nuestra Constitución General, la LCNDH, la Ley del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la "LCGEUM") y el Reglamento del Senado de la República (en adelante, el "RSR").

En ese sentido, la LCGEUM dispone lo siguiente:

"ARTICULO 70.

1. Los **Secretarios de la Cámara**, con el apoyo de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, asisten al Presidente de la Cámara en los actos relacionados con la conducción de las sesiones ordinarias del Pleno y tendrán las siguientes atribuciones:

a) Pasar lista de asistencia de los Senadores al inicio de las sesiones para verificar que existe el quórum constitucional;

(...)

e) Recoger y computar las votaciones y proclamar sus resultados cuando así lo disponga el Presidente de la Mesa Directiva;

2. El pase de lista, la verificación del quórum y las votaciones nominales de leyes o decretos podrán realizarse a través de medios electrónicos”.

[Énfasis añadido]

Como se desprende del artículo transcrito, **corresponde a los Secretarios de la Cámara de Senadores pasar lista de asistencia de los Senadores al inicio de las sesiones** para verificar que existe el quórum constitucional. En ese sentido, y como se ha demostrado en múltiples ocasiones, la lista de asistencia que se tomó en la sesión del 7 de noviembre de 2019, en la que se pretendió elegir a la titular de la CNDH, computó a 118 Senadores y Senadoras presentes. Dicho funcionario, además, se encuentra facultado y obligado para recoger y computar las votaciones y proclamar sus resultados, sobre lo cual abundaremos más adelante.

Ahora bien, el RSR dispone lo siguiente:

Artículo 93

1. El voto es una obligación y un derecho de cada senador, personal e intransferible, por medio del cual decide libremente sobre los asuntos sometidos a su consideración.

2. La votación del Pleno es el conjunto de sufragios emitidos por los senadores sobre cada asunto.

3. El voto se emite a favor, en contra o en abstención. Para aprobar o desechar el asunto de que se trata sólo cuentan los votos emitidos a favor o en contra.

Artículo 94

1. Las **decisiones en el Pleno se adoptan por mayoría** simple o relativa, por mayoría **absoluta o por mayorías calificadas** o especiales, sea de la totalidad de los integrantes del Senado o de los senadores presentes, según lo disponen la Constitución, la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables.

(...)

4. Las **mayorías calificadas** o especiales se constituyen con la suma de los votos emitidos en un mismo sentido en número superior al de la mayoría absoluta, conforme a lo dispuesto en la Constitución, la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables.

(...)

Artículo 97

1. La votación puede ser: nominal, económica o por cédula.

(...)

III. Es por cédula cuando se eligen personas a través de una papeleta que se deposita en una urna.

Artículo 101

1. La votación por cédula se realiza conforme al siguiente procedimiento:

I. La Mesa ordena que se distribuyan a los senadores las papeletas a través de las cuales expresarán el sentido de su voto;

II. Se coloca, en lugar visible frente a la Mesa, una urna transparente para depositar las papeletas;

III. Cada senador, al ser nombrado por la Secretaría, deposita en la urna su voto;

IV. Concluido lo anterior, dos secretarios extraen las cédulas de la urna y realizan el cómputo de los votos; y

V. La Secretaría informa el resultado al Presidente, quien lo da a conocer al Pleno, hace la declaratoria formal y ordena el trámite que procede.

Como resulta evidente a partir de las transcripciones anteriores, en relación con la LCNDH y el artículo 102, Apartado B de la Constitución General, la elección de Presidente de la CNDH es una facultad que corresponde al órgano denominado "Pleno de la Cámara de Senadores", del cual soy miembro. Además, dicha decisión debe tomarse por dos terceras partes de los **miembros presentes** en el Senado en la sesión respectiva, decisión que, en el caso en concreto, se resolvió hacer mediante una votación por cédula.

Por su parte, existen otros órganos o autoridades denominados "presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República" y "secretaria de la Mesa Directiva del Senado de la República" los cuales únicamente cuentan con las facultades, respectivamente, de hacer el cómputo de los votos emitidos por los Senadores que integran el Pleno de la Cámara de Senadores y/o proclamar sus resultados, según sea el caso.

En ese sentido, puede concluirse que el **cómputo** y la **proclamación** de los resultados de la votación del Senado son actos de autoridad distintos a lo que el Senado, como órgano colegiado, **decide o elige** en esa votación.

Así, el cómputo y la proclamación de un resultado distinto a lo votado por el Pleno del Senado de la República, que son algunos de los actos reclamados mediante el presente juicio de amparo, son actos contrarios a la soberanía de dicho órgano colegiado, puesto que no reflejan realmente la voluntad de ese Pleno, única autoridad facultada para elegir al Presidente de la CNDH.

Por lo anterior, los actos reclamados resultan violatorios de lo establecido en el artículo 70 de la LCGEUM, así como en los artículos 93, 94, 97 y 101 del RSR, en relación con

el artículo 102, apartado B de la Constitución General y el artículo 10 de la LCNDH.

Ello es así, ya que, por una parte, la Presidenta y los Secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores ejercieron indebidamente las facultades que les concede el artículo 70, entre otros, de la LCGEUM, ya que hicieron un cómputo y una proclamación de resultados indebidos de la votación para elegir al nuevo Presidente de la CNDH, como quedó ampliamente demostrado en el concepto de violación anterior.

Por otra parte, violaron los artículos 93, 94, 97 y 101 del RSR, en relación con el artículo 102, apartado B de la Constitución General y el artículo 10 de la LCNDH, toda vez que, mediante dicho acto ilegal, sustituyeron la voluntad del Pleno de la Cámara de Senadores, pretendiendo que el cómputo y la proclamación de resultados tuvieran el efecto de elegir a una Presidenta de la CNDH, cuando eso no fue lo que el Pleno decidió soberanamente.

En ese sentido, los actos reclamados a las autoridades referidas son ilegales, al encontrarse indebidamente fundados y motivados, toda vez que pretenden elegir algo que está fuera de sus facultades y que puede ser elegido únicamente por el Pleno de la Cámara de Senadores.

Aunado a lo anterior, es pertinente recordar que el artículo 93 del RSR prevé el derecho al voto de los senadores. Para mayor referencia, se inserta la parte conducente de la norma aludida:

“Artículo 93

1. El voto es una obligación y un derecho de cada senador, personal e intransferible, por medio del cual decide libremente sobre los asuntos sometidos a su consideración.

2. La votación del Pleno es el conjunto de sufragios emitidos por los senadores sobre cada asunto.

3. El voto se emite a favor, en contra o en abstención. Para aprobar o desechar el asunto de que se trata sólo cuentan los votos emitidos a favor o en contra”.

Como su Señoría podrá advertir, en mi carácter de senador de la República, cuento con el derecho, explícitamente establecido por una norma general, a votar sobre los asuntos sometidos a mi consideración. En ese sentido, mi voto integra la votación del Pleno de la Cámara de senadores, y tengo el derecho a que ese voto cuente con el peso debido.

Ahora bien, como se mostró en el concepto de violación anterior, al disminuir el número de votos contados por las autoridades responsables de 118 a 114, se disminuyó de forma ilegal el número de votos requeridos para lograr las dos terceras partes de los miembros presentes para elegir a la Presidenta de la CNDH que requiere nuestra Constitución. En otras palabras, se diluyó el peso relativo de mi voto, al aumentar el peso relativo de los votos en favor de la candidata María del Rosario Piedra Ibarra.

Más aún, ni siquiera es posible determinar si mi voto fue tomado en consideración. Ello, ya que, al hacer el cómputo respectivo, las autoridades responsables desaparecieron dos votos, además de que no tomaron en consideración las abstenciones de dos senadores presentes que no votaron. De esta forma, se viola mi derecho a la seguridad jurídica, en relación con el voto que emití en la votación aludida.

En otras palabras, el fraude que se hizo al Pleno del Senado por parte de las autoridades responsables, mediante el cual dichas autoridades pretenden ejercer las facultades que únicamente corresponden a ese pleno, constituyen, indirectamente, una violación a mis facultades y derechos como integrante de ese órgano colegiado. Si se violenta la soberanía del Pleno del Senado, del cual formo parte, se violenta también mi encargo y los derechos cuya titularidad ostento gracias al mismo.

Por su parte, se insiste que mediante la presente demanda de amparo no se demanda al Pleno de la Cámara de Senadores como órgano colegiado, del cual yo formo parte, sino a los referidos Senadores integrantes de la Mesa Directiva, quienes emitieron un acto que, además de ser un ejercicio indebido de sus propias facultades, pretende sustituir la decisión que sólo Pleno del Senado está facultado para tomar.

Por todo lo anteriormente expuesto, su Señoría podrá concluir que los Actos y Omisiones Reclamadas son ilegales, al violar los artículos 93, 94, 97 y 101 del RSR, en relación con el artículo 102, apartado B de la Constitución General y el artículo 10 de la LCNDH, por las razones anteriormente expuestas. Por ello, lo procedente es que su Señoría reponga el procedimiento respectivo, a fin de que sea el Senado de la República, actuando en Pleno, y en el cual mi voto sea tomado en debida consideración, quien designe a la Presidenta o Presidente de la CNDH, y no un grupo de Senadoras y Senadores de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores quienes, ejerciendo facultades que no tienen y adjudicándose las facultades del Pleno del Senado, elijan a la persona que ocupará el cargo referido.

TERCERO. LOS ACTOS RECLAMADOS SON ILEGALES, AL CONTRADECIR LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 1 Y 16 CONSTITUCIONALES, EN RELACIÓN CON DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Y VIOLAN EL DERECHO A L DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La Constitución Política establece un sistema de protección y defensa de los Derechos Humanos, a la vez de imponer a las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos.

De igual forma, el artículo 102, apartado B de la Carta Magna, establece el deber al Estado de contar con organismos defensores y promotores de los Derechos Humanos y prevé que dichos organismos conocerán de quejas en contra de actos u omisiones

de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

A efecto de garantizar una debida protección de los derechos humanos consagrados por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estados Mexicano es parte, la o el titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos debe cumplir con los requisitos constitucionales y legales, uno de ellos el de no desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación.

La C. María Rosario Piedra Ibarra, durante el proceso de auscultación y designación de la presidencia de la CNDH, formaba parte del Consejo Nacional del partido político MORENA, lo que se constituye en una franca violación a lo previsto en la fracción V del artículo 9 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La autonomía del poder político del organismo protector de los Derechos Humanos se debe garantizar para evitar que los actos u omisiones de las autoridades que violan derechos humanos, hecho que no sucede cuando no se cumplen con los requisitos para ocupar el cargo de presidenta o presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Dicha autonomía no se cumple por dos razones, la primera que la C. María del Rosario Piedra Ibarra no alcanzó la mayoría calificada y no cumplir con el requisito de su no formar parte del órgano de dirección de ningún partido político, por lo menos un año antes de su designación.

En el caso que nos ocupa, la hoy titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, forma parte del Consejo Nacional del partido político MORENA, que de conformidad con sus Estatutos es un órgano de dirección.

Su cercanía con el poder político pone en riesgo su parcialidad y por lo tanto afecte, en perjuicio de los habitantes de la República Mexicana, su protección a los Derechos Humanos, del cual gozan todas las personas de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XI. SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

Con fundamento en los artículos 128, 131 y siguientes de la Ley de Amparo se solicita se otorgue la suspensión provisional y, en su momento, la definitiva de la ejecución y aplicación de actos de autoridad que, de concretarse, pondrían en riesgo la materia del juicio de amparo promovido. Lo anterior, a fin de prevenir daños irreparables a los derechos humanos de la quejosa a defender los derechos humanos, derecho a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La medida cautelar se solicita específicamente para que se suspendan los efectos y consecuencias de los actos y omisiones reclamadas para el efecto de que la persona que tomó protesta irregularmente en sesión ordinaria del martes 12 de noviembre de 2019 como la siguiente titular de la CNDH no inicie en funciones de su cargo, hasta que se resuelva en definitiva el presente juicio de amparo.

Ante la ausencia temporal de la Presidenta o Presidente de la CNDH, de conformidad con el artículo 20 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *sus funciones y su representación legal serán ejercidas por el primer visitador general, en ausencia de éste por el segundo visitador general o, en su caso, el tercer, cuarto, quinto o sexto visitadores generales, en su orden.*

Lo anterior pues, en caso de realizarse los efectos y consecuencias de los actos y omisiones reclamadas, podría quedar sin materia el presente juicio de amparo pues la *litis* versa precisamente sobre la violación derechos humanos de la quejosa a votar en el Pleno, que su voto sea tomado en debida consideración y el derecho a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esto pues como, se encuentra acreditado, las autoridades responsables omitieron cumplir debidamente el procedimiento constitucional y legal previsto en el artículo 102 inciso B de la Constitución y en los artículos 10, 10 bis, 10 ter y demás relativos y aplicables de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En caso de que se verifiquen los efectos y consecuencias del irregular conteo de la votación y la ilegal declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos llevada a cabo en sesión ordinaria del jueves 7 de noviembre de 2019 del Pleno del Senado de la República o cualquier acto tendiente a ejecutar material o jurídicamente la misma, sin antes existir pronunciamiento de su Señoría respecto del fondo del asunto, se dejaría a la parte quejosa en estado de indefensión al consumarse de manera irreparable las violaciones alegadas al frustrarse la salvaguarda de los derechos humanos de la quejosa a votar y a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Precisamente la naturaleza de los procedimientos de elección de los integrantes y titulares de organismos garantes de derechos humanos establece mecanismos de participación ciudadana a efecto de democratizar la designación de los mismos. Ello radica en la suma importancia con la que cuentan los organismos garantes de los derechos humanos en la protección de los derechos humanos ante actos de autoridades.

El hecho de que el texto constitucional y legal establezcan determinados requisitos procedimentales y sustantivos para la designación de funcionarios públicos es precisamente para democratizar indirectamente la investidura de quienes sean elegidos en los mismos.

Con los actos y las omisiones reclamadas, **las autoridades responsables incumplen con su obligación de garantizar la salvaguarda y ejercicio de los derechos humanos de la quejosa a votar y a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

A. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN

La medida cautelar se solicita específicamente para que se suspendan los efectos y consecuencias de los actos y omisiones reclamadas para el efecto de que la persona que rindió protesta irregularmente como la siguiente titular de la CNDH no inicie ni ejerza las funciones de su cargo, o en su caso, deje de prestarlas, hasta que se resuelva en definitiva el presente juicio de amparo, sin que ello implique que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deje de ejercer sus funciones constitucionales y legales.

Ahora bien, se considera procedente el otorgamiento de la suspensión provisional y, en su oportunidad, la definitiva, toda vez que se satisfacen los requisitos exigidos en los artículos 107, fracción X, de la Constitución, en relación con los 128, 138, 139, 147 y 150 de la Ley de Amparo vigente, aunado a que como se puede apreciar desde una valoración aparente de los conceptos de violación que se presentan mediante la presente demanda es evidente que los actos y omisiones reclamadas violan en perjuicio de la parte impetrante y de la colectividad en general y de los derechos fundamentales reconocidos a nivel constitucional e internacional en los tratados internacionales a los que se ha venido haciendo alusión.

B. EXISTENCIA DE LOS ACTOS RECLAMADOS

Como se manifestó en los antecedentes, el conteo de votos y la declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos llevada a cabo en la sesión ordinaria del Senado de la República del jueves 7 de noviembre de 2019 es un hecho notorio para su Señoría pues consta en los propios medios de difusión oficial de la referida autoridad responsable, a saber:

http://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2019_11_7/2037

Asimismo, **los actos, efectos y consecuencias sobre los cuales se solicita la suspensión son de naturaleza positiva ante la inminencia de la ejecución de los efectos y consecuencias del ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Esto último ha sido ampliamente acreditado en el Capítulo de Antecedentes del presente escrito de ampliación de demanda y en los respectivos conceptos de violación.

C. INTERÉS SUSPENSIONAL

La parte quejosa cuenta con interés suspensivo en el presente juicio de amparo, pues la concesión de la suspensión que en su caso se llegare a otorgar impactaría en su esfera jurídica al preservar a salvo sus derechos de derechos humanos a votar y que su voto sea tomado en debida consideración, así como el derecho a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en tanto se dicte una sentencia que resuelva el fondo del presente juicio de amparo.

En efecto, se ha acreditado que la parte quejosa es Senador de la República, lo cual queda acreditado con la Constancia expedida por la Cámara de Senadores expedido a mi favor por el Instituto Nacional Electoral, en ese sentido, los actos y las omisiones reclamadas impiden el correcto ejercicio de su derecho al voto y a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en restricción al libre y debido ejercicio de su objeto social, lo que se encuentra debidamente acreditado.

Así las cosas, de conceder la suspensión que se solicita, se beneficiaría en su esfera jurídica personal, pues la medida cautelar tendría el efecto de ordenar la suspensión de los efectos y consecuencias de los actos y omisiones reclamadas en tanto se culmine el presente juicio de amparo, salvaguardando los derechos humanos que le han sido conculcados.

Esto es, de concederse la suspensión solicitada, la parte quejosa se vería beneficiada en su esfera jurídica al garantizarse que no se violarían de forma irreparable (para el caso de que se empiece a ejecutar material y jurídicamente los actos y omisiones reclamadas) sus derechos antes referidos.

Al respecto es aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

“INTERÉS SUSPENSIONAL. SU NOCIÓN EN EL CONTEXTO DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN X, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011. El citado precepto constitucional dispone que para resolver sobre la suspensión de los actos reclamados, cuando la naturaleza de éstos lo permita, el juzgador deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, expresión que destaca diversos elementos que deben tomarse en consideración para decidir sobre la procedencia de esa medida cautelar. En ese contexto, se considera que la noción de interés suspensivo, en relación con el diverso numeral [124, fracción III, de la Ley de Amparo](#), corresponde a la verosimilitud de la titularidad del derecho afectado por la emisión del acto de autoridad o su ejecución, para lo cual se necesita acreditar, al menos indiciariamente, el derecho para obtener la medida cautelar solicitada. En otras palabras, **el denominado interés suspensivo es el vínculo entre quien solicita la medida cautelar por la posibilidad de afectación a su esfera jurídica, con una determinada relación sustancial**, en la inteligencia de que ese interés es distinto de la mera solicitud a que alude la fracción I del citado artículo 124, pues ésta únicamente debe entenderse como una condición para acceder a la medida cautelar, cuya existencia permite al Juez de amparo analizar si se cumplen los requisitos de los que depende su otorgamiento. **De ahí que el interés suspensivo pueda considerarse comprendido en la apariencia del buen derecho, que se traduce en la justificación preliminar de la titularidad del derecho en juego.**¹⁹

Ahora bien, para el efecto de la concesión de la medida cautelar provisional, quien suscribe debe acreditar cuando menos de manera indiciaria el interés suspensivo que aducen tener, lo que en la especie se acredita fehacientemente con la documental pública que se exhibió en el presente juicio de garantías.

¹⁹ [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIX, Abril de 2013; Tomo 3; Pág. 2166. **I.4o.A.15 K (10a.)**.

Asimismo, por cuanto a los elementos probatorios que acrediten el interés suspensorial con el que se ostentan los quejosos es importante hacer referencia a los siguientes criterios jurisprudenciales:

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SU RESOLUCIÓN NO REQUIERE PREVENCIÓN PARA EL ACREDITAMIENTO DEL INTERÉS SUSPENSORIAL. En términos del artículo [139 de la Ley de Amparo](#), la suspensión provisional es un acto potestativo unilateral del Juez de Distrito, ya que para decretarla, la decide sin dar audiencia a las autoridades responsables, ni a los terceros interesados. La posibilidad legal de conceder dicha suspensión, se traduce en una medida preventiva tomada por el legislador para salvaguardar los intereses del quejoso mientras se resuelve la suspensión definitiva del acto reclamado, la cual debe definirse en un lapso no mayor a cinco días; de ahí que con base en lo anterior no resulta práctico que para decretar la suspensión provisional el Juez de Distrito pueda prevenir al quejoso la aclaración de su demanda a fin de aportar constancias para acreditar su interés suspensorial, pues de ser ésta la razón por la cual el Juez negó la suspensión, eso lo puede subsanar el quejoso en la audiencia incidental, en tanto el término que se llevaría el prevenir, cumplir y decidir, es mayor al que corresponde para resolver la medida cautelar definitiva.”²⁰

“INTERÉS SUSPENSORIAL. CORRESPONDE AL QUEJOSO DEMOSTRARLO EN EL INCIDENTE RESPECTIVO, CUANDO MENOS INDICIARIAMENTE, PUESTO QUE LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE AL RENDIR EL INFORME PREVIO SE CIRCUNSCRIBE A EXPRESAR SI LOS ACTOS RECLAMADOS SON CIERTOS. De conformidad con los artículos [124 y 131 de la Ley de Amparo](#), corresponde al quejoso aportar en el incidente de suspensión los medios de prueba que, cuando menos indiciariamente, demuestren su interés suspensorial en la medida cautelar, pues esa carga no corresponde a la autoridad responsable, al margen de que ésta hubiere admitido la existencia de los actos reclamados y tenga en su poder las constancias relativas al caso, puesto que de conformidad con el numeral [132](#) de la referida legislación, la obligación de ésta al rendir el informe previo se circunscribe a expresar si aquéllos son ciertos, aun cuando pueda agregar las razones que estime pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión, a

²⁰ [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 26, Enero de 2016; Tomo IV; Pág. 3491. **VII.2o.C.31 K (10a.)**.

diferencia de lo que ocurre con el informe justificado donde en términos del diverso dispositivo [149](#) de la propia ley, sí existe obligación de acompañar copias certificadas de las constancias que sean necesarias para apoyarlo, sin que ello implique acreditar el mencionado interés.”²¹

En la especie no solo se acreditó indiciariamente el interés suspensivo de la parte quejosa, sino que se hizo de forma fehaciente mediante las documentales públicas exhibidas, de las cuales se desprende que **1)** es Senador de la República; **2)** que por razón su encargo tiene derecho al voto en la elección de la Presidenta de la CNDH; y **3)** que los actos y omisiones reclamadas restringen sus derechos humanos al voto, a que dicho voto sea tomado en debida consideración y a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

D. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN CON RELACIÓN A LOS ARTÍCULOS 128 Y 131 DE LA LEY DE AMPARO

La suspensión que se solicita es procedente en virtud de que en la especie se surten los supuestos normativos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo (en concordancia con el artículo 107, fracción X, de la Constitución); es decir, **(i)** la suspensión la solicita la parte quejosa, y **(ii)** no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, además que –conforme al artículo 131 de la misma ley–, **(iii)** de no otorgarse la suspensión se causarían a la parte quejosa daños y perjuicios de difícil reparación, y **(iv)** la misma es necesaria para la conservación de la materia del amparo.

Los citados requisitos se cumplen a cabalidad tal y como se demostrará a continuación:

²¹ [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Abril de 2010; Pág. 2742. **VIII.A.C.7 K.**

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

Es el caso que en la especie la suspensión de las omisiones reclamados se solicita expresamente por la parte quejosa como parte agraviada por los mismos.

Es el caso que ha quedado debidamente acreditado que la parte quejosa **en su calidad Senador de la República** resiente una violación en los derechos referidos. Por ello es que debido a los efectos y consecuencias de las omisiones reclamadas se verá privado del goce de los mismos.

En ese sentido, ante la indebida e infundada restricción y violación de un derecho reconocido en favor de la parte quejosa, la misma resiente un agravio personal y directo en virtud de los efectos y consecuencias del ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, verificándose el requisito constitucional de solicitar la medida cautelar a instancia de parte agraviada.

Lo anterior, se hace en términos del presente escrito, con cuyas copias adicionales solicito se forme el incidente de suspensión por duplicado a que se refiere el artículo 128 de la Ley de Amparo.

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

Lo anterior, en virtud de que con los efectos solicitados, es decir, que se suspendan los efectos y consecuencias del ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se privaría a la colectividad de un beneficio otorgado por las leyes ni se les inferiría ningún daño, **por el contrario, con los efectos de la medida cautelar solicitada se asegurará el respeto a los principios de legalidad y seguridad**

jurídica de los cuales es titular la parte quejosa, así como al derecho al estricto cumplimiento a la ley, en beneficio de la colectividad.

Además, se evitará que una persona que NO fue electa por el Pleno del Senado ejerza facultades con las que no cuenta, puesto que no fue electa por el órgano facultado para ello. Así, se pone a salvo el ejercicio de las funciones de Presidente de la CNDH.

2.1. No se sigue perjuicio del interés social

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

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

"Interés.

"(Del lat. *interesse*, importar).

"1. m. Provecho, utilidad, ganancia.

"2. m. Valor de algo.

"3. m. Lucro producido por el capital.

"4. m. Inclinação del ánimo hacia un objeto, una persona, una narración, etc.

"5. m. pl. Bienes.

“6. m. pl. **Conveniencia o beneficio en el orden moral o material...**”

Por su parte, la palabra “social” conforme al citado Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, significa literalmente lo siguiente:

“**Social.**

“(Del lat. *sociālis*).

“**1. Adj. Perteneciente o relativo a la sociedad.**

“**2. Adj.** Perteneciente o relativo a una compañía o sociedad, o a los socios o compañeros, aliados o confederados...”

“Ahora bien, por sociedad, debe entenderse lo siguiente:

“**sociedad.**

“(Del lat. *sociētas, -ātis*).

“**1. f. Reunión mayor o menor de personas, familias, pueblos o naciones.**

“**2. f. Agrupación natural o pactada de personas, que constituyen unidad distinta de cada uno de sus individuos, con el fin de cumplir, mediante la mutua cooperación, todos o alguno de los fines de la vida.**

“**3. f.** Agrupación natural de algunos animales. *Las abejas viven en sociedad*

“**4. f. Com.** Agrupación de comerciantes, hombres de negocios o accionistas de alguna compañía...”

Es así que, a partir de las acepciones que más se le acercan al concepto de interés social, para efectos de la suspensión del acto reclamado, puede entenderse como: “*un valor, provecho o beneficio a favor de la sociedad, entendido como una agrupación de individuos o agrupaciones, que constituyen una colectividad con intereses afines,*

mismo que debe ser perfectamente individualizado conforme al caso concreto por el Juez que conoce".

En este sentido, en el caso que nos ocupa, no existe un perjuicio, pues de suspenderse los efectos y consecuencias de los actos y las omisiones reclamadas, no se privaría a la colectividad de un beneficio otorgado por las leyes ni se les inferiría ningún daño, **por el contrario, con los efectos de la medida cautelar solicitada se asegurará el respeto a los principios de legalidad, seguridad jurídica y estricto cumplimiento de la ley por cuanto al procedimiento de nombramiento del titular de la CNDH, y se evitará que una persona que no fue electa para el cargo por el órgano facultado para ello ejerza atribuciones con las que no cuenta, y emita actos jurídicos que podrían ser anulados posteriormente.**

De no concederse la suspensión se causaría un daño inminente porque inminentemente se ejecutaría material y jurídicamente el ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, permitiendo ejerzan las facultades de dicho cargo sin que al respecto se hubieren cumplido los requisitos constitucionales y legales meramente formales para ello.

Precisamente el debido y estricto cumplimiento del procedimiento de nombramiento del titular de la CNDH contenido en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es de **orden público e interés social** de acuerdo a lo previsto en el artículo 1º de la referida ley:

"Artículo 1o.- Esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se

encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado "B" del artículo 102 constitucional."

Además, es **del interés de la sociedad** que las autoridades del Estado mexicano:

- i) Respeten todas y cada una de las disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en especial por cuanto al estricto cumplimiento del procedimiento de designación de ellos integrantes de la CNDH y de su titular.
- ii) Que la Mesa Directiva del Senado de la República informe verídicamente el resultado de las votaciones realizadas por el Pleno de dicha Soberanía,
- iii) Que las designaciones realizadas por el Senado de la República cuenten con la mayoría requerida constitucional y legalmente para ello, y que ello sea debidamente informado por la Mesa Directiva del Senado de la República,
- iv) Que el procedimiento de designación del titular de la CNDH se realice en estricto cumplimiento de la Constitución y Ley, pues una vez en funciones en él recaerá la facultad de velar por la promoción, protección y garantía de los derechos humanos en México.

2.2. La suspensión no contraviene disposiciones de orden público

En principio es necesario referirse a lo que debe entenderse por orden público y a ese respecto, existen diversas aproximaciones jurisprudenciales que intentan definir el concepto. Tal es el caso de la tesis de jurisprudencia, publicada en el Informe correspondiente a 1973, Tercera parte, consultable en el IUS bajo número de registro 805484 sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de contenido textual:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuello el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien **la estimación del orden público** en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, **que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.**²²

La anterior tesis resulta trascendente para el estudio en el presente apartado, puesto que nuestro Máximo Tribunal hace una interpretación de lo que debe entenderse por orden público en materia de suspensión y que es precisamente que no se prive a la colectividad de beneficios que le otorgan las leyes o se le infiera un daño que de otra manera no resentiría.

Como su Señoría podrá advertir de una apreciación provisional que haga a los actos reclamados, y de la exposición de los conceptos de violación contenidos en la presente demanda no existe un daño a la colectividad, en virtud de que la suspensión que se solicita en el presente no contraviene el orden público ni ocasiona perjuicio al interés social, pues **lo que se está solicitando es que precisamente prevalezcan los derechos humanos de la quejosa al voto y a la buena administración pública**

²² 394478. 522. Segunda Sala. Séptima Época. Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte SCJN, Pág. 343.

con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y se suspendan los efectos y consecuencias del ilegal conteo y la irregular declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la CNDH hasta en tanto se resuelva el fondo del presente juicio y se pueda determinar si, efectivamente, fue constitucional o no la falta de cumplimiento de los requisitos procedimentales para el nombramiento.

Así, debe afirmarse que corresponde a las autoridades responsables acreditar, en todo caso y de manera fehaciente, que con el otorgamiento de la suspensión provisional y luego definitiva que se conceda a la parte quejosa se transgrede el interés social y se contraviene el orden público, por lo que **debe reputarse como insuficiente que pueda manifestarse dogmáticamente respecto a que los actos y omisiones reclamadas, obedecen a cuestiones de orden público e interés social ya que, como Usía lo podrá constatar, no existe objetivamente tal afectación.**

Lo anterior se corrobora con la siguiente tesis de jurisprudencia sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación Sexta Parte, página 185, número de registro 254979:

“SUSPENSIÓN. INTERÉS SOCIAL O INTERÉS PÚBLICO. SU DEMOSTRACIÓN.

No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e

ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo por el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, **aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado.** O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se deben sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad.²³

La jurisprudencia anterior corrobora que es la autoridad la que, en su caso, deberá demostrar en el curso de la tramitación del presente incidente la contravención al orden público y al interés social.

En el caso en concreto, por el contrario, de no concederse la suspensión para los efectos señalados se afectaría el orden público pues se contravendrían las disposiciones constitucionales y convencionales aplicables pues, de surtir efectos el ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se ejercerían las funciones de dicho Órgano Autónomo Constitucional por alguien sin que al efecto se hubiere cumplido los requisitos procedimentales para ello, y se consumarán de manera irreparable las violaciones a los derechos humanos antes referidos.

²³ 1012554. 2231. Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Segunda Parte - TCC Novena Sección - Suspensión del acto reclamado Subsección 1 - Reglas generales, Pág. 2598.

Es indiscutible que los actos y omisiones reclamadas violan la normatividad que debería imperar en el caso concreto, por lo que es procedente la suspensión en términos de los requisitos exigidos en la Ley de Amparo para el efecto de suspender los efectos y consecuencias de los actos y omisiones reclamadas.

3. Daños de difícil o incluso de imposible reparación que podrían ocasionarse a la parte quejosa y a la colectividad

Es procedente la concesión de la suspensión provisional, y después la definitiva, ya que en derechos humanos de la quejosa al voto y a que su voto sea tomado en debida consideración, así como el derecho a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, deben tomarse en cuenta los principios de "respetar, proteger y de realizar", que implica el actuar *ex ante* de las autoridades judiciales y el respeto de las autoridades administrativas del marco jurídico aplicable.

Asimismo, en cumplimiento a lo ordenado por los tratados internacionales en cuanto al principio de eficacia (*effet utile*), el artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, establece que "[T]oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución (...)".

De los criterios anteriores de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende la obligación que tiene el Estado mexicano de determinar medidas positivas para la protección de los derechos fundamentales establecidos por los tratados internacionales. Es decir, **para la prevención de las violaciones en materia de**

derechos humanos es necesario acudir a mecanismos efectivos que logren una protección acorde con el derecho o principio cuya violación se invoca.

Es por ello que, en congruencia con las obligaciones del Estado mexicano adquiridas por los tratados internacionales en materia de derechos humanos, específicamente por lo señalado en el artículo 4.2 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se solicita el otorgamiento de la suspensión para el efecto de que se suspendan los efectos y consecuencias del ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en tanto se resuelva el presente juicio de amparo, como medida positiva para garantizar efectivamente los principios y derechos fundamentales cuya violación se reclama por este medio y evitar que las violaciones a los mismos se consumen de manera irreparable en la esfera jurídica de la parte quejosa.

En esa virtud es de suma importancia la concesión de la medida cautelar solicitada, para que se suspendan los efectos y consecuencias de los actos y omisiones reclamados, así como de los actos materiales y jurídicos tenientes a su ejecución, pues de lo contrario se pondrían generar daños de difícil, o incluso, imposible reparación a los derechos humanos de la parte quejosa.

4. Conservación de la materia del amparo y mantener las cosas en la forma en la que se encuentran

Como es del conocimiento de su Señoría, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 139 de la Ley de Amparo, es obligación del Juez de Distrito efectuar todas las medidas tendientes a la conservación de la materia del amparo hasta la terminación del mismo y mantener las cosas en la forma en la que se encuentran, ya que, de ejecutarse los efectos y consecuencias de la resolución administrativa reclamada, se causarían daños irreparables en la esfera jurídica de la parte quejosa pues perderá la oportunidad de ejercer sus derechos humanos al voto y a la buena administración

pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En conclusión, procede otorgar la suspensión provisional y en su momento la definitiva para el efecto de que se ordene a las autoridades apuntadas que se abstengan de realizar cualquier acto tendiente a la ejecución material y jurídica del ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al surtir los requisitos de **(i)** solicitud del agraviado, **(ii)** no existencia de perjuicio al interés social u orden público, **(iii)** actualización de daños de difícil reparación a la parte quejosa, y **(iv)** es estrictamente necesaria para la conservación de la materia del juicio de amparo.

En el mismo sentido a lo expuesto en el numeral inmediato anterior, es importante resaltar que la medida cautelar que se solicita tiene como finalidad resguardar los derechos de la parte quejosa en tanto se resuelva el fondo del juicio en lo principal.

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

El principio de apariencia del buen derecho que rige en materia suspensiva permite al Juzgador efectuar una apreciación provisional o tangencial del acto reclamado, para el efecto de pronunciarse de manera oportuna y tomar medidas que permitan conservar la materia del amparo.

El análisis de la apariencia del buen derecho para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados, se encuentra ordenado expresamente en los artículos 107 fracción X de la Constitución, así como el artículo 138 de la Ley de Amparo.

La expresión de conceptos de violación contenida en la demanda inicial de amparo reviste el carácter de apariencia de buen derecho, pues dichos conceptos de violación hacen valer padecimientos legítimos por la violación a los derechos fundamentales de la parte quejosa. Al respecto, se debe tomar en cuenta el siguiente criterio judicial:

“SUSPENSIÓN, PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DEL CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL, ACTO RECLAMADO.

La suspensión de los actos reclamados, participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son de **apariencia del buen derecho y el peligro en la demora**. El primero de ellos se basa en **un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.**

Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, **según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.**

Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107 fracción X constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho, que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no solo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso, sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso, dicho análisis, debe analizarse sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que estos sólo puede determinarse en la sentencia de amparo en base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquella sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que

puede sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”²⁴

Los elementos antes expresados constituyen las circunstancias de tiempo, lugar y modo que su Señoría deberá considerar al momento de realizar la valoración correspondiente que la lleve a decidir sobre el otorgamiento de la suspensión definitiva solicitada.

Por otra parte, como elemento adicional, debo señalar a su Señoría que en el caso se actualiza la apariencia de buen derecho para el otorgamiento de la suspensión que la parte quejosa solicita, ya que es previsible por el contenido y exceso de los actos reclamados que la demanda de la parte quejosa prospere, amén de la violación por parte de las autoridades responsables de lo dispuesto en la legislación sustantiva aplicable que establece clara y literalmente los derechos humanos de la quejosa al voto y a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En efecto, de la lectura somera de la demanda de amparo y los conceptos constitucionales y convencionales citados se desprende la posibilidad de que le asista la razón a la parte quejosa, pues los actos y las omisiones reclamadas a las autoridades responsables son evidentes ante la existencia de los derechos humanos antes mencionados.

En ese sentido debe **prevalecer** la jerarquía normativa que revisten los referidos preceptos constitucionales y convencionales de protección a los derechos

²⁴ [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo III, Abril de 1996; Pág. 16. **P./J. 15/96.**

fundamentales de debido proceso frente a las omisiones que se reclaman y debe concederse la medida cautelar que se solicita, pues la quejosa cuenta con la apariencia del buen derecho necesaria para ello.

Asimismo, existe peligro en la demora para el caso de que se ejecute el ilegal conteo y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pues de consumarse se nombraría como titular de la CNDH a alguien investido sin los requisitos constitucionales ni legales para ello.

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

Cobra aplicación al caso concreto la tesis de jurisprudencia 2a./J. 204/2009, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a diciembre de 2009, cuyo tenor literal es el siguiente:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se

declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.”²⁵

Así las cosas, tal como ha sido expresado en el cuerpo del presente escrito y en el escrito inicial de demanda, con la ejecución del acto reclamado es evidente que se generaran daños irreparables a la parte quejosa, pues se quedaría sin materia el presente juicio constitucional, los cuales inciden en el ejercicio de sus derechos humanos al voto y a la buena administración pública con relación a los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y certeza jurídica del conteo de votos y declaratoria de cumplimiento de la mayoría calificada en la elección de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que de la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el peligro de la demora en el caso que nos ocupa, su Señoría habrá de concluir la procedencia de la medida cautelar solicitada.

RESERVA DE DERECHOS

Manifiesto que me reservo expresamente los derechos de reclamar e impugnar en el momento procesal oportuno, a través de la ampliación de la demanda o de diverso juicio, cualesquiera actos o resoluciones sobre los cuales mi representada no tenga aún conocimiento jurídico y formal, así como de los subsecuentes que puedan

²⁵ [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Diciembre de 2009; Pág. 315. **2a./J. 204/2009.**

constituir violaciones procesales en su contra y de los preceptos o disposiciones que al emitirlos se apliquen en su perjuicio.

PRUEBAS

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 119 de la Ley de Amparo, sin perjuicio de las que se llegaren a ofrecer al momento de la audiencia constitucional, mi representada ofrece las siguientes pruebas:

1. DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en la Constancia expedida por la Cámara de Senadores.
2. DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en la versión estenográfica de la sesión ordinaria celebrada el jueves 7 de noviembre de 2019 en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (**anexo dos**), con la que se acreditan los actos y omisiones reclamadas.

Manifiesto bajo protesta de decir verdad que la reproducción digital que se exhibe corresponde a una copia simple, puesto que se trata de una impresión de pantalla de la página web del Senado de la República (disponible en http://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2019_11_7/2037). Sin perjuicio de ello, la página web es un hecho notorio para este Juzgado.

3. DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en el "Registro de Asistencia" de la sesión ordinaria celebrada el día 7 de noviembre de 2019 en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (**anexo tres**), con el que se acreditan los actos reclamados.

Manifiesto bajo protesta de decir verdad que la reproducción digital que se exhibe corresponde a una copia simple, puesto que se trata de un documento disponible en la página web del Senado de la República (disponible en http://www.senado.gob.mx/64/documentos/Asistencia_07-Noviembre-2019.pdf). Sin perjuicio de ello, la página web es un hecho notorio para este Juzgado.

4. DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en el "Orden del Día" de la sesión ordinaria celebrada el jueves 7 de noviembre de 2019 en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (**anexo cuatro**), con el que se acreditan los actos reclamados.

Manifiesto bajo protesta de decir verdad que la reproducción digital que se exhibe corresponde a una copia simple, puesto que se trata de una impresión de pantalla de la página web del Senado de la República (disponible en www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/101731). Sin perjuicio de ello, la página web es un hecho notorio para este Juzgado.

5. DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en el "Boletín de Prensa" emitido por el área de comunicación del Senado de la República con respecto a la sesión ordinaria celebrada el jueves 7 de noviembre de 2019 en esa Cámara (**anexo cinco**), con el que se acreditan los actos reclamados.

Manifiesto bajo protesta de decir verdad que la reproducción digital que se exhibe corresponde a una copia simple, puesto que se trata de una impresión de pantalla de la página web del Senado de la República (disponible en www.comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/46736-elige-senado-a-rosario-piedra-ibarra-como-presidenta-de-la-cndh.html). Sin perjuicio de ello, la página web es un hecho notorio para este Juzgado.

6. Videograbación de la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del 7 de noviembre de 2019, la cual puede ser consultada en la siguiente liga electrónica:

https://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0_5jwjagim/Sesi%c3%b3n+Ordinaria+del+Senado+de+la+Rep%c3%bablica

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, consistente en todas y cada una de las habidas en el presente cuaderno, en todo lo que favorezca a los intereses de mi representada.

PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA, en todo lo que beneficie a los intereses de mi representada.

PETITORIOS

Por lo anteriormente expuesto y fundado, a ese JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO EN TURNO, atentamente solicito se sirva:

PRIMERO. Tenerme por presentado en los términos del presente escrito para todos los efectos legales a que haya lugar, reconociéndose la personalidad con que me ostento en términos del instrumento exhibido.

SEGUNDO. Tener por señalado domicilio para recibir notificaciones y por autorizados en términos de lo dispuesto por los artículos 12 y 24 de la Ley de Amparo a las personas que se señalan en el proemio del presente escrito.

TERCERO. Dar al Agente del Ministerio Público la intervención que le corresponda.

CUARTO. Previos trámites de ley, admitir la presente demanda de amparo.

QUINTO. Pedir a las autoridades responsables sus informes con justificación.

SEXTO. Señalar día y hora para que tenga verificativo la celebración de la audiencia constitucional.

SÉPTIMO. Tener por ofrecidas y exhibidas las pruebas que en este escrito se mencionan, y admitirlas en su totalidad por estar ofrecidas de conformidad a derecho.

OCTAVO. Seguidos los trámites de ley, dictar sentencia en que se conceda a el amparo y la protección de la justicia de la Unión en contra de la autoridad responsable y por

las omisiones que se le reclaman, restituyendo a mi representada en el goce de sus derechos fundamentales.

PROTESTO LO NECESARIO

Ciudad de México, a 18 de noviembre de 2019

GUSTAVO ENRIQUE MADERO MUÑOZ